XXVI Curso Internacional de Defensa

Los retos de Europa.

Respuesta integral ante riesgos compartidos

1 a 5 de octubre de 2018

MINISTERIO DE DEFENSA

CÁTEDRA "MIGUEL DE CERVANTES"

XXVI Curso Internacional de Defensa
Jaca, del 1 al 5 de octubre de 2018

Los retos de Europa. Respuesta integral ante riesgos compartidos

Dirigido por la «Cátedra Miguel de Cervantes»
Academia General Militar – Universidad de Zaragoza

MINISTERIO DE DEFENSA

CATÁLOGO GENERAL DE PUBLICACIONES OFICIALES
http://publicacionesoficiales.boe.es/

Edita:

MINISTERIO DE DEFENSA
SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA

© Autor y editor, 2019

NIPO: 083-19-130-7 (edición en línea)
NIPO: 083-19-129-4 (impresión bajo demanda)

ISBN: 978-84-9091-411-3

Fecha de edición: mayo 2019

Maqueta e imprime: Ministerio de Defensa

https://publicaciones.defensa.gob.es/

Las opiniones emitidas en esta publicación son exclusiva responsabilidad del autor de la misma.
Los derechos de explotación de esta obra están amparados por la Ley de Propiedad Intelectual. Ninguna de las partes de la misma puede ser reproducida, almacenada ni transmitida en ninguna forma ni por medio alguno, electrónico, mecánico o de grabación, incluido fotocopias, o por cualquier otra forma, sin permiso previo, expreso y por escrito de los titulares del © Copyright.

ÍNDICE

Índice

Página

Presentación. D. Miguel Ángel Santamaría Villascuerna 11

Conferencia de Inauguración: La cultura de defensa en España. D. Emilio Fernández-Piñeyro Hernández 15

Ponencias del Área 1: La Defensa y el ciudadano 29

Ciudadano, seguridad y defensa. D. Ángel Expósito Mora..... 31

Cultura de defensa y juventud. Dª Diana Barrantes Olías de Lima 39

Ponencias del área 2. Terrorismo, migración y ciberdefensa. Escenario actual..... 41

El terrorismo en Europa. Vuelta al horizonte. D. Francisco José Dacoba Cerviño 43

Migraciones y demografía. D. Joaquín Leguina Herrán..... 47

Ciberdefensa. Escenario europeo. D. Alberto Hernández Moreno 61

Ponencias del área 3. Terrorismo, migración y ciberdefensa. Normativa y organización para afrontar los riesgos..... 63

La Respuesta de Europa a la amenaza terrorista. D. Marcos Granados Gómez..... 65

Página

Europa frente a los riesgos cibernéticos. D. Salvador Llopis Sánchez..... 71

El día a día del combate en la red. D. Francisco A. Marín Gutiérrez..... 81

Ponencias del área 4. Terrorismo, migración y ciberdefensa. Día a día velando por nuestra seguridad 91

Europa: población y migraciones. D. Carlos Echeverría Jesús..... 93

El fin de un largo camino. D. Gonzalo Sánchez-Terán Sánchez-Arjona..... 107

Lucha contra el terrorismo. D. Francisco José Vázquez Aznárez 119

Ponencias del área 5. La UE ante la fragmentación nacionalista..... 133

Mesa redonda. Moderador D. Ronald Sesé Carracedo 135

Los populismos en Europa: una sucinta aproximación. D. Francisco Sosa Wagner... 137

Nación y nacionalismo. La Unión Europea ante la fragmentación nacionalista. D. José Tudela Aranda 151

Los nacionalismos en España. D. Jaime Mayor Oreja 159

Comunicaciones..... 169

España, gasto en defensa y otan, una relación posible. María Encarnación Vilchez Vivanco, Cristina Gutiérrez Cordero Y Paloma Salcedo Tamayo 171

Experiencia sobre acciones de cultura de defensa. Narciso Lozano Dicha 181

Familias y misiones internacionales. Verónica Domínguez Donaire..... 193

Necesidad de cultura de seguridad y defensa. Javier del Valle Melendo..... 199

La utilidad de Internet en el seno del grupo terrorista Daesh. Soledad Fadel Prieto, Julia Parra Pecellín, Miriam Lorenzo López, Irene Córdoba Carrión y José Manuel Rodríguez González..... 209

Análisis de la propaganda yihadista. Soledad Fadel Prieto, Julia Parra Pecellín, Miriam Lorenzo López, Irene Córdoba Carrión Y José Manuel Rodríguez González 219

Amenaza híbrida rusa. Javier Balañá Henarejos..... 229

Página

La lucha contra el terrorismo internacional desde la perspectiva de Naciones Unidas: ¿últimos avances? Bénédicte Real 237

Terrorismo y retraimiento democrático. Desafíos constitucionales. Daniel Sanso-Rubert Pascual..... 243

Atentados suicidas en África. Análisis 2013-2016. Pablo Rey García, Pedro A. Nieto, José Rodríguez González Y Mª Del Pilar Ceballos Becerril 251

Violencia sexual y narrativas identitarias en el caso del Estado Islámico. Trinidad Noguera Gracia..... 265

Estrategias europeas frente a la proliferación de armas de destrucción masiva. Juan Enrique Solé Rubio..... 275

La identidad europea. Una posible solución a las crisis de europa. Elisa Ghellal Seguí 283

Prospecciones demográficas y cambio climático como factores clave de inseguridad humana en el Sahel: retos para Europa. Ana Belén Perianes Bermúdez 293

Kosovo y Cataluña; nacionalismo y estado a la luz del Derecho Internacional. María Vilchez Vivanco 305

Proyecto piloto de utilización de medios sociales por parte de los alumnos de la Academia General Militar. María García García, Nerea Vadillo Bengoa y Francisco José Trujillo Pacheco 317

El papel de los ciudadanos en la seguridad y defensa de la UE. Fernando Martín Cubel 327

La identificación de restos humanos en conflictos armados: el efectivo cumplimiento de los arts. 15 A 17 del I Convenio de Ginebra. Manuel Partido Navadijo 335

De Siria a España: cuando la solución ante los riesgos a los que se enfrenta a Europa viene por escuchar (o haber escuchado) a los sirios y al Islam moderado. Antonio Vargas Martín, Lucía El Asri y Suzanne Al-Sammoudi Peláez.... 351

La importancia del uso de las fuentes abiertas en Seguridad y Defensa. Guillermo Arbeteta Sánchez-Camacho y Francisco Javier Cava Martínez 361

El reto de la ciberdefensa aliada. Guillem Colom Piella 369

Página

Conclusiones del xxvi curso internacional de defensa. D. Miguel A. Santamaría Villascuerna 379

Programa de actividades 391

Comisión organizadora 397

PRESENTACIÓN

PRESENTACIÓN

D. MIGUEL ÁNGEL SANTAMARÍA VILLASCUERNA
Coronel director de la Cátedra Cervantes

Finalizada la 26 edición del Curso Internacional de Defensa, de manera similar a ocasiones anteriores y gracias a la generosidad de ponentes y comunicantes, hemos querido plasmar en este libro de actas las diferentes exposiciones realizadas, con la esperanza de que las mismas puedan servir como material de consulta a los asistentes o incluso a aquellos otros que no pudieron asistir, colaborando con ello a la difusión de la cultura de seguridad y defensa.

A la vista de las encuestas podemos decir que los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado y las Fuerzas Armadas, se encuentran entre las instituciones más valoradas, pero esto contrasta con el bajo nivel de apoyo que obtienen preguntas como: ¿Les importaría que su hijo fuese militar? o ¿Estaría dispuesto a luchar en defensa de España? De este fuerte contraste, parece extraerse la idea de que la sociedad tiene mucha confianza en que sus Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado y sus Fuerzas Armadas, puedan defender España, pero no mucha conciencia de los riesgos a que nos enfrentamos. Riesgos refrendados por la declaración de Roma, cuando afirma que la Unión Europea: «*Se enfrenta a retos sin precedentes, tanto mundiales como interiores: conflictos regionales, terrorismo, presiones migratorias crecientes, proteccionismo y desigualdades sociales y económicas*». Aunque debemos reconocer que ninguno de estos problemas es enteramente nuevo, sí lo es la diversidad de sus manifestaciones y el modo en que pueden afectar a la seguridad de los ciudadanos.

Por otro lado, Internet y las redes sociales parecen imprescindibles en nuestra vida, pero también suponen una grave amenaza, pues son empleadas por redes terroristas para coordinar y aleccionar, cuando no captar adeptos, llegando a darse la situación aparentemente incongruente de que en países donde sus habitantes escasamente disponen de nada para comer, existen mayor número de teléfonos móviles que de habitantes, lo que genera una ventana al mundo y con ello un ansia, un deseo, de lograr una vida similar a la que ven a través de la red.

Entre las preocupaciones por la seguridad de los europeos, el último Euro barómetro revela que el terrorismo sigue ocupando un lugar preferente, como lo demuestra que el 80 % de los encuestados demande mayor compromiso de la UE, contra una amenaza que hoy está más difusa entre riesgos internos y externos, protagonizada por actores locales radicalizados y combatientes retornados desde áreas de conflicto, con métodos menos sofisticados pero más diversificados y cuyas acciones se dirigen más directamente contra la población indiscriminadamente, los agentes de autoridad y cualquier

manifestación de los modos de vida europeos. Preservar la seguridad de los ciudadanos frente al terrorismo en cualquiera de sus formas exige una estrecha colaboración de las autoridades policiales fuerzas de seguridad y de inteligencia europeas para actuar con rapidez ante las amenazas transfronterizas y para obstaculizar la difusión de la propaganda, las actividades de reclutamiento y la financiación a todo extremismo violento.

En cuanto a las sucesivas crisis migratorias, es previsible que los diversos factores que están en el origen de estos flujos se multipliquen y, con ellos, la explotación y tráfico de seres humanos. Es esta una realidad que provoca en Europa una fuerte controversia entre los Estados miembros acerca de la responsabilidad, la solidaridad, la gestión de las fronteras, la seguridad interior y la política de asilo y de integración. El debate también está. Este debate se presenta en una sociedad demográficamente en retroceso, que necesita de la inmigración ordenada, pero ante la que se despiertan profundas incertidumbres.

La seguridad cibernética se ha convertido en un reto de primer orden para la seguridad, y de ello da idea el que el presidente de la Comisión Europea, Jean-Claude Juncker, haya señalado esta cuestión como una prioridad esencial en este año 2018. El ciberespacio, más allá de su utilización por organizaciones terroristas, conforma un nuevo campo de batalla en el que contienden fuerzas contrapuestas capaces de poner en riesgo la economía y el sistema productivo, de afectar las infraestructuras críticas, de manipular la opinión pública e, incluso, de dotar con armas más poderosas que las convencionales para desestabilizar la democracia, constituyéndose en un arma para desestabilizar la democracia incluso, más poderosas que las convencionales.

También, hay que considerar que el dinamismo cambiante de nuestro mundo, lleno de incertidumbres, ha quebrado la sensación de confiada seguridad de muchos europeos y brotan muestras de escepticismo, de desafección y de cuestionamiento de la legitimidad de las instituciones, y las grietas de las antiguas certezas tienden a ser rellenadas por propuestas que reviven los fantasmas contra los que se erigió precisamente la Unión Europea: nacionalismos excluyentes, xenofobia, y demagogia.

Para encarar estos retos, expone la Declaración de Roma, se precisa una Unión segura y protegida, más próspera y sostenible, más social y más fuerte en la escena mundial, reforzando la unidad, la solidaridad y el respeto a las normas comunes, pero nada de eso puede prosperar sin la participación de los ciudadanos europeos, activos, reflexivos y críticos a partir de la información, el análisis y el debate.

La solución no se antoja fácil, pero desde luego pasa por dos puntos fundamentales: la existencia de una Europa fuerte y unida y la de unos ciudadanos concienciados con el tema de seguridad y defensa, que conocedores de la situación, dispongan de opinión y criterio propio huyendo de sentires superficiales y viscerales.

Esto es lo que pretende el Curso Internacional de Defensa, que en esta, su XXVI edición, celebrada en Jaca del 1 al 5 de octubre, ofreció un foro de encuentro en el que analistas, comunicadores, expertos y asistentes, especialmente jóvenes, dialogaron e intercambiaron diferentes puntos de vista sobre las respuestas a los retos de una Unión Europea, siempre fundamentadas en sus tres principios inamovibles: libertad, igualdad y Estado de derecho.

CONFERENCIA DE INAUGURACIÓN

LA CULTURA DE DEFENSA EN ESPAÑA

D. EMILIO FERNÁNDEZ-PIÑEYRO HERNÁNDEZ
General consejero togado secretario general técnico
del Ministerio de Defensa

LA CULTURA DE DEFENSA EN ESPAÑA

D. EMILIO FERNÁNDEZ-PIÑEYRO HERNÁNDEZ
General consejero togado secretario general técnico del Ministerio de Defensa

La mera lectura del título puede suscitar dudas en cualquier ciudadano poco habituado a tratar los conceptos de la Seguridad y la Defensa. ¿Qué es? ¿Quién se ocupa de ella? ¿Es conocido en España este concepto? ¿Existe un grado de difusión adecuado? ¿Preocupan a la sociedad las cuestiones de Seguridad y Defensa? ¿Tiene respaldo legal esta idea de la cultura de Defensa? ¿Cómo puedo yo ayudar a difundir la cultura de Defensa?

Todas estas cuestiones y algunas más pueden abordarse desde varias perspectivas, bien desde la propia visión que el Ministerio de Defensa pueda ofrecer de ellas, bien desde un ángulo externo al Departamento, a nivel institucional como política pública o a nivel particular desde la óptica de los ciudadanos como destinatarios finales de la cultura de Defensa.

(1) Una visión interna de la cultura de Defensa no puede sino construirse sobre el propio concepto que el Ministerio ofrece de esta idea. La cultura de Defensa puede definirse como el conjunto de conocimientos que permite a las personas desarrollar juicios u opiniones sobre los instrumentos con que el Estado protege a los ciudadanos de determinados peligros, siendo las Fuerzas Armadas uno de los instrumentos más importantes[1].

Este concepto surge de la elaboración de una serie de textos que parten de la necesidad de difundir el conocimiento sobre la Seguridad y la Defensa nacionales, las amenazas que enfrentan y la forma de conjurarlas.

El origen de esa preocupación se encuentra en encuestas realizadas que indagan sobre el nivel de concienciación de las amenazas y riesgos sobre nuestro país, e incluso sobre

[1] Esta definición es la ofrecida en la página web del propio Ministerio de Defensa.

la capacidad de sacrificio para salvaguardar la paz y la seguridad, propias y de nuestro entorno. Como se recoge en textos publicados por el Instituto de Estudios Estratégicos[2], en 2013 la encuesta del Centro de investigaciones Sociológicas (CIS) sobre la materia recogía que «solo un 38,7 % de los españoles estaría dispuesto a participar activamente para defender a España, y que solo el 47 % asumía la posibilidad de sacrificar la vida por algo diferente de los miembros de su familia (otro ser humano, la libertad, la paz…)».

En años anteriores, los resultados no eran mucho más esperanzadores y las cifras extraídas denotaban las consecuencias de la suspensión del servicio militar obligatorio y también de la imagen proyectada de las Fuerzas Armadas (FAS) por los medios de comunicación (en muchas ocasiones, no siempre) como suministradores de ayuda humanitaria y cooperación en situaciones de catástrofe.

Conviene aclarar que esta reflexión no implica la reivindicación del servicio militar obligatorio, pese a que es identificable esa tendencia en otros países de nuestro entorno europeo, puesto que la generación de unas FAS 100 % profesionalizadas impulsó su empleo en misiones internacionales y con ello su mayor reconocimiento.

Sin embargo, el menor conocimiento de las FAS, en general, conlleva también un menor apoyo al gasto presupuestario. Se dan por tanto opiniones algo contradictorias en la población. Mientras que, por ejemplo, la opinión favorable a las FAS siguió una evolución creciente entre 1997 y 2013, si bien retrocedió ocho puntos en 2015 respecto del dato arrojado en 2011, la opción profesional del ingreso en el Ejército no tiene buena valoración en relación con otras profesiones tales como abogado, periodista, bombero, empresario o médico. El presupuesto destinado a las FAS es desconocido por más de un tercio de la población y en los últimos años ha crecido significativamente el sector de la población que considera excesivo el presupuesto. Aproximadamente un tercio de los españoles desconocen, por ejemplo, con qué recursos humanos, técnicos y materiales cuentan sus FAS[3].

En estrecha relación con este panorama, se encuentra la percepción sobre riesgos y amenazas que pueden afectar a nuestro país. En este sentido, pese a la sensación generalizada de seguridad, bonanza y ambiente democrático que se percibe, los casos de atentados terroristas, los flujos migratorios descontrolados o la proximidad de zonas geográficas desestabilizadas (Magreb, Sahel, países vecinos a Rusia…), entre otros factores, han contribuido a incrementar cierta inquietud por los asuntos relativos a seguridad y defensa nacionales.

En definitiva, de forma progresiva caló la necesidad de incrementar esa débil conciencia sobre la necesidad de seguridad y defensa, y de aumentar la percepción sobre la necesidad de las FAS como instrumento de esa seguridad y defensa. Si no existe con-

---

[2] Así lo recoge Casas Álvarez, Fco. Javier Casas Álvarez. (2015). La política de fomento de la cultura y conciencia de seguridad y defensa, y su coordinación en el ámbito del Ministerio de Defensa. Cuadernos de Estrategia, ISSN 1697-6924, Nº 172, 2015 (Ejemplar dedicado a: Cultura de Seguridad y Defensa: fundamentos y perspectivas de mejora), pp. 225-261.

[3] Datos publicados en las encuestas CIS, así como en la página web del Ministerio de Defensa.

ciencia sobre los riesgos y las amenazas, tampoco existe conciencia sobre la necesidad de mantener unas FAS que nos protejan de ellos.

La traslación de esas ideas a un nivel formal ha llevado a su reconocimiento en normas de rango legal. Los conceptos de cultura de seguridad y cultura de Defensa hallan, en consecuencia, respaldo legal, de forma que ya no se trata solo de acertadas ideas planteadas en foros especializados y manejadas por la doctrina, sino de objetivos fijados a las autoridades en textos legales que pasamos a citar.

La propia Constitución española, ya en 1978, introdujo lo que podríamos interpretar como una primera referencia a la cultura de la Defensa en su artículo 30, en el pórtico de la sección 2ª, de los derechos y deberes de los ciudadanos, del capítulo II «derechos y libertades»:

«*1*. ***Los españoles tienen el derecho y el deber de defender a España***.

2. La ley fijará las obligaciones militares de los españoles y regulará, con las debidas garantías, la objeción de conciencia, así como las demás causas de exención del servicio militar obligatorio, pudiendo imponer, en su caso, una prestación social sustitutoria.

3. Podrá establecerse un servicio civil para el cumplimiento de fines de interés general.

4. Mediante ley podrán regularse los deberes de los ciudadanos en los casos de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública».

Descendiendo en nivel normativo, pero también sumamente relevante, el concepto de cultura de Defensa no solo aparece amparado por una norma con rango de ley orgánica, sino que merece un artículo completo de la Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional. El artículo 31, bajo la rúbrica «*Cultura de Defensa*» dispone*: «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*».

Además, también la Ley 36/2015, de Seguridad Nacional se refiere en su artículo 5 a la «*Cultura de Seguridad Nacional*» en los siguientes términos:

1. El Gobierno promoverá una cultura de Seguridad Nacional que favorezca la implicación activa de la sociedad en su preservación y garantía, como requisito indispensable para el disfrute de la libertad, la justicia, el bienestar, el progreso y los derechos de los ciudadanos.

2. A los efectos del número anterior, el Gobierno pondrá en marcha acciones y planes que tengan por objeto aumentar el conocimiento y la sensibilización de la sociedad acerca de los requerimientos de la Seguridad Nacional, de los riesgos y amenazas susceptibles de comprometerla, del esfuerzo de los actores y organismos implicados en su sal-

vaguarda y la corresponsabilidad de todos en las medidas de anticipación, prevención, análisis, reacción, resistencia y recuperación respecto a dichos riesgos y amenazas».

Si bien ese precepto no referencia directamente el concepto de «cultura de defensa», sí lo hace como desarrollo del mismo el *Real Decreto 1008/2017, de 1 de diciembre, por el que se aprueba la Estrategia de Seguridad Nacional 2017.* En esa Estrategia se establecen cinco objetivos generales*:*

- Desarrollar el modelo integral de gestión de crisis.
- *Promover una* ***cultura*** *de Seguridad Nacional.*
- Favorecer el buen uso de los espacios comunes globales.
- Impulsar la dimensión de seguridad en el desarrollo tecnológico.
- Fortalecer la proyección internacional de España.

El objetivo de «promover una cultura de Seguridad Nacional» es ampliado y desarrollado en la propia Estrategia, fijando los criterios y líneas principales de esa promoción, especialmente enfocados al ciudadano para lograr su implicación y hacer efectiva la política de promoción de este concepto de cultura.

En concreto, se dice en la Estrategia que:

> *«España mantiene estándares altos de seguridad por el compromiso absoluto y decidido del Estado en esta política dirigida principalmente al ciudadano. Sin embargo, la exposición a amenazas y desafíos cambiantes es inevitable; no existe el riesgo cero y los esfuerzos en seguridad deben permanecer.*
>
> *Resulta prioritario acercar la política de Seguridad Nacional a la sociedad en general, porque nadie es hoy ya sujeto pasivo de la seguridad. Una sociedad conocedora de las amenazas y desafíos para la seguridad es una sociedad mejor preparada y con mayor capacidad de sobreponerse ante las crisis a las que tenga que enfrentarse. Una sociedad concienciada es pues, más segura, robusta y resiliente. Ello implica la participación ciudadana como uno de los ejes de actuación sobre los que descansa la verdadera efectividad de esta política pública.*
>
> *El Gobierno impulsará cauces que faciliten el conocimiento en la sociedad acerca del esfuerzo de los actores y organismos implicados diariamente en la salvaguarda de la Seguridad Nacional, en ámbitos tales como la Defensa Nacional, la lucha contra el terrorismo, la ciberseguridad o la seguridad ciudadana. También fomentará la concienciación sobre las amenazas y desafíos actuales, y la sensibilización en lo que respecta a la responsabilidad colectiva en su preservación».*

La conexión a nivel normativo del concepto de cultura de la Defensa con el concepto de cultura de Seguridad Nacional se ancla por tanto en esa ampliación del objetivo general de promoción de la cultura de Seguridad Nacional. En esos preceptos se sientan, como decimos, las bases para desplegar la promoción de la cultura de Defensa y los «targets», la audiencia-objetivo, a los que debe dirigirse.

Descendiendo a un plano más concreto, la última Directiva de Defensa Nacional fue aprobada en el año 2012, aparecía acompañada del título «Por una Defensa necesaria, por una Defensa responsable». Toda una declaración de intenciones en la que se recoge por ejemplo que «*la defensa de España debe ser asumida por todos los españoles, lo que exige la participación ciudadana*».

Precisamente como consecuencia de esa directiva, el ministro de Defensa aprobó en 2013 la Directiva sobre comunicación estratégica de la defensa, procurando la coordinación y la sincronización de todos los órganos del ministerio en sus mensajes y capacidades. Derivados de esos documentos existen varios planes y guías de comunicación que implican a la cultura de Defensa. El JEMAD aprobó en 2015 la «Estrategia de comunicación del Estado Mayor de la Defensa», y el SEGENPOL aprobó ese mismo año su «Guía básica de Comunicación». En ellos se contienen mensajes como «sin seguridad no hay libertad, ni progreso ni bienestar», «los conflictos que tienen lugar lejos de nuestro territorio pueden afectarnos de manera muy directa», o «la bandera de España, presente en las misiones internacionales en que intervienen nuestras Fuerzas Armadas simboliza el compromiso de todos los españoles con la paz y la seguridad».

Anterior a todas las normas que hemos reseñado (salvo la Constitución) es el Plan Director de Cultura de Defensa (2002), pendiente de actualización a la vista de todos los textos legales que hemos repasado y también de los sucesos habidos desde esa fecha que han marcado las relaciones internacionales, especialmente los atentados yihadistas.

El origen del Plan ha de vincularse a la propia creación en el año 2001 de la Secretaría General de Política de Defensa (SEGENPOL), cuya Dirección General de Relaciones Institucionales de la Defensa elaboró ese primer plan director, aprobado mediante la Directiva 5/2001, de 11 de enero del ministro de Defensa.

El plan era notablemente ambicioso en sus contenidos y su raíz sigue aplicándose a falta de aprobación de un nuevo y actualizado plan. Sin embargo, los sucesivos cambios adoptados en el seno de la estructura del Ministerio evidencian la necesidad de reformular ciertos aspectos.

En 2002 por ejemplo se creó la Junta de Cultura de Defensa, presidida por el SEGENPOL y formada por el director general de Relaciones Institucionales, el jefe del Estado Mayor Conjunto, los segundos jefes de Estado Mayor de los Ejércitos y Armada, el jefe del Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN) y el director del Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE). También se creó un grupo de seguimiento del plan formado por representantes de los centros directivos del departamento, subdirectores generales en su mayoría.

Durante todo este tiempo, algunos de esos centros han mudado su dependencia orgánica. La Subdirección General de Patrimonio Histórico-Artístico, por ejemplo, muy vinculada en el Plan, pasó a depender del secretario general técnico (SEGENTE), y el IEEE pasó a integrarse en el CESEDEN, entre otros cambios.

Además, cabe señalar que el plan, pese a su ambición, presenta deficiencias. Casas Álvarez[4] señala en su estudio de 2015, entre otras y de forma resumida: ausencia de centralización de competencias en la materia, falta de planeamiento anual coordinado frente a la diversidad de áreas temáticas de actuación, falta de coordinación en gestión presupuestaria y estrategia de comunicación de nivel superior, identificación de «targets» o sectores objeto del plan deficiente, con la consiguiente derivación de efectos hacia sectores ya sensibilizados.

En resumen, y después de repasar desde la Constitución española hasta el Plan Director de Cultura de Seguridad y Defensa, podemos afirmar, como primera conclusión, que existe todo un haz de instrumentos formales, normativos u orientativos, que guían la cultura de Defensa y que la sitúan no solo como un área de interés en las Administraciones Públicas, y sobre todo en el Ministerio de Defensa, sino como una obligación en sus cometidos. Y como obligación presenta además un carácter dual, puesto que se reconoce también como un deber que implica a los ciudadanos.

En este Departamento, las competencias sobre cultura de Defensa aparecen encomendadas en el Real Decreto 998/2017, de 24 de noviembre, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Defensa y se modifica el Real Decreto 424/2016, de 11 de noviembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales.

Ya en la Exposición de motivos, se recoge el espíritu que debe guiar la promoción de lo que se denomina "cultura y conciencia de Defensa" y qué áreas deben reforzarse para ello en una aproximación global. El preámbulo reza así:

> *«(…) una política de Defensa concebida en un escenario global, precisa de la colaboración y apoyo constante de la sociedad y la comprensión de todos los ciudadanos. Es necesario potenciar y mejorar la coordinación en el área de las relaciones informativas y sociales de la Defensa, para conseguir la necesaria unidad de acción y fomentar la cultura y conciencia de Defensa.*
>
> *Para ello, este real decreto refuerza la labor de la Oficina de Comunicación del Ministerio de Defensa, que pasa a denominarse Dirección de Comunicación Institucional de la Defensa, a la que corresponderá la preparación, planificación y desarrollo de la política informativa y comunicación estratégica del Ministerio de Defensa, acorde a los estándares de las organizaciones internacionales de las que España forma parte. A este fin, asumirá las relaciones con la sociedad en su conjunto y, en particular, con los medios de comunicación y otras instituciones nacionales e internacionales, así como la divulgación de la cultura y conciencia de Defensa, y las campañas correspondientes de publicidad institucional».*

[4] Ver nota 1.

El artículo 2 recoge esas funciones atribuidas a la Dirección de Comunicación Institucional de la Defensa, si bien no es el único órgano directivo implicado en la cultura de Defensa.

En el mismo Real Decreto, el artículo 15 confiere a la SEGENPOL las siguientes funciones:

> *«a) Efectuar el seguimiento y evaluación de la situación internacional en el ámbito de la política de seguridad y defensa.*
>
> *b) Proponer directrices de política de Defensa.*
>
> *c) Dirigir el Plan de Diplomacia de Defensa».*

Y sobre todo:

> *«j) Proponer y coordinar la política cultural de seguridad y defensa y la promoción de la conciencia de defensa nacional».*

Además, según prevé ese real decreto, también depende del SEGENPOL la División de Coordinación y Estudios de Seguridad y Defensa, a la que le corresponde la coordinación de la actividad de los centros e Institutos de estudios dependientes del Departamento encaminada a la difusión de la cultura de seguridad y defensa, así como el impulso de los estudios en este ámbito.

Tras el rastreo en los textos y la lectura de todos esos artículos, se puede extraer una segunda conclusión anticipada, y es que en ellos se otorga carta de naturaleza a un concepto en principio puramente doctrinal, convirtiéndolo en una finalidad primordial de las actuaciones públicas que, por ello mismo, y como el resto de las políticas públicas, debiera estar sujeto a controles de ejecución y seguimiento, así como a evaluaciones y medidores o indicadores en los resultados alcanzados.

(2) Junto a la perspectiva interna del concepto de la cultura de Defensa, merece la pena abordar su estudio como política pública. Básicamente, las políticas públicas responden a necesidades previamente detectadas e identificadas como merecedoras de la atención de las autoridades, y en ellas suelen y deben involucrarse, para alcanzar unos niveles de éxito y rentabilidad mínimos aceptables, tanto los actores públicos como los privados.

Siguiendo el ciclo de análisis y gestión de políticas públicas y su definición, una política pública se define[5] como «*un conjunto de decisiones y actividades con coherencia, por lo menos en la intención, emprendidas o efectuadas por actores públicos con diferentes niveles de concreción que se traducen en actos individuales y concretos que buscan influenciar la conducta de grupos-objetivo causantes del problema político a resolver*».

[5] Subirats, Knoepfel, Larrue y Varone (2010). Análisis y gestión de políticas públicas, Ariel Ciencia Política, p. 43.

Si partimos del problema a resolver como la falta de conocimiento y conciencia sobre seguridad y sobre todo, cultura de Defensa, las actividades y decisiones a adoptar para resolverlo deben ser, por definición, un conjunto de ellas, no aisladas, sino tejidas de forma coordinada e impregnadas de coherencia que se deben concretar en actos individuales que finalmente produzcan el efecto deseado de influencia y calado en los grupos-objetivo.

La secuencia básica del ciclo[6] de una política pública pasa por las siguientes fases: (re) surgimiento del problema; percepción de los problemas privados y públicos; inclusión en la agenda gubernamental; formulación de alternativas; decisión y adopción de un programa legislativo; implementación de los planes de acción; evaluación de los efectos de la política pública.

Una vez descrita en la primera parte de esta conferencia las cinco primeras fases: «(re) surgimiento del problema, percepción de los problemas, inclusión en la agenda gubernamental, formulación de alternativas, decisión y adopción de un programa legislativo», quedan por abordar las fases finales, implementación de los planes y evaluación de los efectos. Esto es, responder a las preguntas ¿qué se hace o ha hecho concretamente? Y ¿se han logrado los objetivos?

(3) Pasamos entonces del plano teórico (líneas de actuación marcadas y grandes objetivos fijados normativamente), a la práctica, a esas actuaciones concretas en las que se traducen las políticas públicas, y por tanto al nivel particular al que nos referíamos al principio, desde la óptica de los ciudadanos como destinatarios finales de la cultura de Defensa.

Según la propia web del MINISDEF, este Ministerio organiza, apoya y promueve diversas actuaciones relacionadas con la cultura de Defensa, entre las que se encuentran:

- Actividades con ocasión de la celebración del Día de las Fuerzas Armadas y del Día de la Fiesta Nacional.
- Premios Defensa, Premios de los Ejércitos y la Armada y otros premios otorgados por el Departamento.
- Subvenciones para promover la cultura de Defensa.
- Cursos, seminarios, jornadas, mesas redondas y conferencias.
- Exposiciones de diversa naturaleza.
- Concursos de pintura, fotografía, etc.
- Juras de Bandera de personal civil.
- Conciertos de Música Militar.
- Visitas a unidades, centros y organismos militares.
- Celebración de efemérides.
- Recreaciones históricas.
- Convenios de colaboración.

[6] Ver nota anterior.

En definitiva, a la vista del listado de actividades y de las cifras que manejan Ejércitos y Armada, junto con la UME y el Órgano Central, el esfuerzo que se hace es realmente formidable y los recursos que se destinan, incluso dentro de la general austeridad, no son desdeñables. Se ha de tener presente que en cada acto de jura de bandera (a menudo en fines de semana o festivos), en cada exposición, en cada desfile o exhibición estática, intervienen personal y materiales. Para hacerse una idea del despliegue que puede llegar a suponer, y por citar un ejemplo conocido por todos, cada vez que la Patrulla Águila «embellece» un acto, un desfile, o incluso un partido de fútbol, hay siete pilotos titulares, más sus reservas, más el equipo de apoyo, técnicos, y demás que se ponen en marcha, sin contar con los aviones.

Para ilustrar algo más todas estas actividades vamos a describir en detalle algunas de ellas, en especial aquellas en las que la SEGENTE tiene oportunidad de intervenir.

En materia de convenios de colaboración, son especialmente reseñables los convenios de colaboración suscritos por el Ministerio de Defensa con instituciones educativas y de investigación, en los que se produce un beneficio mutuo, puesto que también el Departamento se enriquece con las aportaciones académicas e investigadoras de agentes externos no imbuidos del espíritu de la Administración o las FAS.

Este mismo curso (XXVI Curso Internacional de Defensa) se basa en un convenio de colaboración suscrito entre el Ministerio de Defensa y el Gobierno de Aragón, como ya sucedió en años anteriores y como previsiblemente, esperemos, siga sucediendo. Todos ellos se publican en el BOE.

La Cátedra Almirante Juan de Borbón se basa en un convenio entre el CESEDEN y la UCM para el desarrollo de diversas actividades relacionadas con la seguridad y la defensa.

La Cátedra Extraordinaria Comandante Sánchez Gey fue originada mediante un convenio entre la UCM (Facultad de Psicología) y el Ministerio (UME).

La Cátedra Extraordinaria de Historia Militar tiene su origen en un convenio entre el MINISDEF y la Facultad de Geografía e Historia de la UCM.

La Cátedra Extraordinaria de Derecho Militar también se originó en un convenio con la UCM.

Y así podríamos mencionar hasta 518 convenios de colaboración[7] de lo más variado suscritos en los últimos cinco años con universidades públicas o privadas, con entidades empresariales o con gobiernos autonómicos o locales. Por ejemplo con la Universidad San Pablo CEU para prácticas académicas de sanidad en el Hospital Central de la Defen-

[7] 518 resulta de la suma de 148 convenios en materia cultural, 153 en materia de educación, 144 en formación y 73 en investigación. Según datos recabados por el Área de Organización y Métodos de la Vicesecretaría General Técnica del Ministerio de Defensa.

sa, o con IBERDROLA (convenio marco de colaboración), para el desarrollo de actividades de formación, investigación y difusión del conocimiento.

Del Programa de Colaboración del Ministerio de Defensa con las Universidades se ha escrito que valora cuatro dimensiones[8]: racionalidad, pertinencia, coherencia interna y coherencia externa. Valorables positivamente todas ellas a primera vista, también ha recibido críticas (al igual que el Plan Director de Cultura) por sus deficiencias, entre las que se subraya la poca concreción y definición de objetivos.

Al margen de las Universidades, sería recomendable revisar las actuaciones a desarrollar en edades más tempranas, en las escuelas sobre todo, en las que se aprenden conceptos y se adoptan los valores asociados a la comunidad[9].

En materia de patrimonio cultural y publicaciones, y dado que la Subdirección General de esta materia depende del SEGENTE, el RD de estructura del Departamento citado antes le encomienda las siguientes funciones: gestionar el programa editorial y las publicaciones; coordinar las bibliotecas, archivos y museos del Departamento y su patrimonio cultural; gestionar los servicios de reprografía del órgano central y coordinar las imprentas del Departamento y la gestión de los servicios bibliotecarios y de documentación y del subsistema archivístico del Órgano Central.

Si volvemos al listado de actos que el propio Ministerio enumera como promotores de cultura de Defensa, encontraremos la pista de la Subdirección (SGPPC) en varios de ellos. En las exposiciones, en las publicaciones (más de 356 publicaciones programadas para 2018[10] entre revistas, cuadernos, libros, etc.)

En materia de subvenciones, la[11] *Orden Ministerial 1/2018, de 5 de enero, por la que se convocan subvenciones para promover la cultura de Defensa, correspondientes al año 2018* destina un importe máximo de 136.934 € y una cuantía adicional máxima

---

[8] La promoción de la cultura de Defensa en las universidades españolas: Evaluación de diseño del Programa de Colaboración del Ministerio de Defensa. Alberto Bueno, (2018) Cuadernos de Gobierno y Administración Pública, Ediciones Complutense. ISSN: e-2341-4839. P. 42.

[9] En el XIX Curso de Estado Mayor de las FAS, por ejemplo, algunos trabajos elaborados por el alumnado concluyeron que al margen del esfuerzo en colaborar con la educación universitaria, resultaba preciso reforzar la colaboración con la educación infantil y primaria, por la mayor capacidad de influencia y permeabilidad en esas edades.

[10] Año 2018: 63 libros editados y 37 ebooks. Año 2017: 135 libros editados y 58 ebooks. Año 2016: 109 libros editados y 49 ebooks. Año 2015: 108 libros editados y 52 ebooks. Año 2014: 137 libros editados y 52 ebooks.
En el Programa Editorial para el año 2018, se han programado un total de 356 publicaciones (341 en 2017 y 333 en 2016; un 4,21 % más que en el 2017 y un 6,46 % más que en el 2016) que representan 233 títulos (*); del total de títulos, 152 son publicaciones electrónicas, 57 son impresión bajo demanda (IBD) y 147 en soporte papel.
En cuanto a las publicaciones periódicas (revistas) existen un total de 26 títulos, a los que se puede acceder de forma absolutamente gratuita a través de la APP «Revistas Defensa».
En cuanto a exposiciones, en la actualidad, tenemos 13 exposiciones que están itinerando a través de todas las Delegaciones/Subdelegaciones de Defensa, en coordinación con la SDG. de Administración Periférica. La última de ellas es la realizada para la conmemoración del V centenario de la vuelta al mundo de Elcano.
Además de esto, la SDGPPC ha participado durante este año en varias Ferias del Libro, en diferentes provincias españolas (Madrid, Córdoba, Valencia y Burgos), así como la Feria Internacional del libro LIBER 2018 en Barcelona (del 2 al 5 de octubre).

[11] Orden Ministerial 1/2018, de 5 de enero, por la que se convocan subvenciones para promover la cultura de Defensa, correspondientes al año 2018. BOE 18 de enero de 2018.

de 58.686 € a «*impulsar la realización de actividades que promuevan el conocimiento de la Defensa como elemento esencial para garantizar la seguridad y el bienestar de España y de los españoles, con el fin de que la sociedad española conozca, valore y se identifique con su historia y con el esfuerzo solidario mediante el cual las Fuerzas Armadas salvaguardan los intereses nacionales*». Se trata de una muestra más de esas actuaciones concretas en las que se traducen el plan global de difusión y fomento de la cultura de Defensa.

En definitiva, y para ir concluyendo la única fase que quedaría pendiente dentro del ciclo de política pública que antes trazábamos es la de evaluación de los resultados, quizá la más complicada de todas si atendemos a los estudios existentes[12].

Tras examinar las diversas facetas que presenta la cultura de Defensa lo propio sería preguntarse si ese ingente esfuerzo y el volumen de actividades desplegadas al efecto surten los efectos deseados. Es preciso medir su impacto, evaluar los resultados de todas las actividades incardinadas en esas políticas públicas, así como de los recursos que les son asignados.

Sin embargo, ¿es posible medir el grado de concienciación? ¿Existen estudios que verifiquen el nivel de conocimiento de la sociedad respecto de los instrumentos como las Fuerzas Armadas?

El último estudio específico del CIS sobre la Defensa Nacional y las FAS fue publicado en septiembre de 2015, el mismo al que se refiere Casas Álvarez en su ya comentado estudio. Más allá de ese estudio específico, cuyos resultados no son excesivamente optimistas y ya comentamos al principio, el Ministerio cuenta con un sistema de indicadores de conciencia de Defensa (SICDEF), que se define[13] como una «aplicación informática desarrollada para obtener lo que se podría denominar como un "Sistema de medida indirecta de la conciencia de defensa de los españoles, su evolución en el tiempo y comparación en el ámbito nacional e internacional"».

Al igual que el Plan de 2002, el SICDEF precisa de cierta actualización y adaptación a los canales actuales de comunicación con la ciudadanía, regidos por el principio de transparencia y accesibilidad.

Por otra parte, y al hilo de los resultados obtenidos sobre compromiso y concienciación con la seguridad y defensa nacionales, no puede obviarse que la cultura de Defensa, como política pública, ha de deber plantear que los fines perseguidos no aparezcan deslavazados del resto de políticas o acciones. Como bien se dice a menudo en ámbitos internacionales, es precisa una aproximación global, una visión de conjunto o estrategia que conecte la actividad desplegada por el Ministerio de Defensa con otras áreas como Cultura, Educación, Deportes, etc. Igual que existe una diplomacia económica o una

---

[12] Moréu Munáiz, F. (2014). «Evolución de la cultura de defensa en la última década». *Arbor*, 190 (765): a095. doi: http://dx.doi.org/10.3989/arbor.2014.765n1002

[13] Esta definición es la ofrecida por el propio MINISDEF en su página web.

diplomacia de defensa, en las que se encuadran y conectan todas las acciones emprendidas, la cultura de Defensa debe abordarse de forma amplia.

CONCLUSIONES

Como hemos ido avanzando, y para terminar, podemos afirmar que existe una necesidad detectada de incrementar y mejorar los niveles de conciencia y conocimiento sobre seguridad y defensa nacionales. Esa preocupación ha sido trasladada a todo un conjunto de normas e instrumentos orientativos que dotan de respaldo legal a la «cultura de Defensa».

La cultura de Defensa no es una cuestión que involucre únicamente a las Administraciones Públicas, que también, sino que ha de implicar a los ciudadanos, porque la seguridad y defensa nacionales son un asunto de todos. Se trata de una responsabilidad que ha de asumirse individual y colectivamente y de una asignatura siempre pendiente, de continuidad, que puede mejorar pero no darse por aprobada o convalidada a perpetuidad por mucho que mejoren las encuestas antes examinadas.

Además, y dado que la autocrítica siempre es saludable, podemos concluir que es precisa la revisión del Plan Director de Cultura de Defensa, puesto que desde el año 2002 las circunstancias y el marco político, social e incluso jurídico ha variado notablemente.

Igualmente, parece necesario revisar los sistemas de indicadores para conocer realmente la audiencia-objetivo de las actividades y la mejor forma de adaptarse a ella.

Por último, recogemos las palabras del JEMAD en un artículo publicado en junio de 2017[14] que se titulaba «La Cultura de seguridad y defensa: un imperativo en una sociedad avanzada»:

> *La España del siglo XXI no puede contentarse con una benévola condescendencia del pueblo hacia sus ejércitos, sino que necesita que los ciudadanos se acerquen a los miembros de las Fuerzas Armadas, les conozcan en profundidad, que comprendan sus misiones constitucionales y que les apoyen en su ejecución. Cualquier otra cosa sería aceptar una separación gradual entre el pueblo y su ejército que nos alejaría cada vez más de la seguridad a la que aspiramos como fundamento esencial para el desarrollo y progreso de España.*

[14] General Alejandre. Revista Española de Defensa, junio 2017. General de Ejército Fernando Alejandre Martínez, jefe de Estado Mayor de la Defensa (JEMAD).

PONENCIAS DEL ÁREA 1
La Defensa y el ciudadano

CIUDADANO, SEGURIDAD Y DEFENSA

D. ÁNGEL EXPÓSITO MORA
Periodista coordinador de informativos y presentador de «La Linterna» de la Cadena COPE

CIUDADANO, SEGURIDAD Y DEFENSA

D. ÁNGEL EXPÓSITO MORA
Periodista coordinador de informativos y presentador de «La Linterna» de la Cadena COPE

PREÁMBULO

Un soldado vale lo que vale: el apoyo de su sociedad. Eso es un axioma evidente en cualquier lugar del mundo, aquí más. Sinceramente, pienso que el apoyo de la sociedad a las Fuerzas Armadas españolas es bastante mejorable, por ser diplomático.

En España, seguimos suspendiendo la asignatura de cultura de Defensa. Si hace dos años, sacábamos un 2, ahora podríamos sacar un 3,5 o 4. Seguimos suspendiendo la asignatura, pero no estamos preparados para lo que esto supone, en un país europeo, un país occidental y un país que tiene miles y miles de soldados durante todo el año fuera de nuestras fronteras. Me da que la gente ni lo sabe. Si hiciéramos una encuesta por Zaragoza, donde está la Academia General Militar, por Madrid, con muchísimos cuarteles y el Ministerio de Defensa, o en Marín, o en San Fernando, o en San Javier o por España, en general, diciendo: «dígame países donde España tiene militares desplegados», o regiones marítimas o aéreas. Nos sorprenderíamos lo que la gente sabe de lo que están haciendo nuestros soldados fuera de nuestras fronteras. Por lo tanto, no estamos preparados.

Hay tres motivos fundamentales que explican esto:

- Complejos posfranquistas.

  Hay un montón de españoles que siguen pensando que «los de uniforme» sois unos «fachas», y cuando uno se da cuenta del nivel de preparación, de formación internacional y el nivel de cultura media de los militares, de los oficiales que salen

de la Academia, ya la quisiéramos el resto de licenciados cuando salimos de las facultades.

Cuando un director de un periódico, se compara con un general o cuando un redactor jefe de un periódico se compara con un teniente coronel, o cuando un becario recién licenciado que ha hecho un máster, se compara con un alumno que sale de la Academia como teniente, los niveles son, por lo menos en España, absolutamente incomparables. Luego, somos tremendamente injustos con esa serie de complejos posfranquistas.

- Desconocimiento o incultura.

En mi opinión personal, la descentralización en España del sistema educativo supuso un disparate que estamos pagando hoy y vamos a pagar durante muchísimo tiempo, no solo en el tema de lo catalán, no solo en las comunidades mal llamadas históricas, también en Madrid, donde se enseña, por ejemplo, en la asignatura de Conocimiento del Medio (Naturales y Sociales) los climas de Madrid y no entraba el continental, el mediterráneo, ni tropical… solo los climas de Madrid. Si esto es con los climas, qué no harán con la Historia, allí donde se tergiversa la Historia.

- Politización de la Defensa.

Cuando hago una encuesta a los «señores de uniforme» y cuanto más veteranos, mejor y les pregunto ¿Quién ha sido el mejor ministro de Defensa?, siempre se habla de García Vargas, socialista del Gobierno de Felipe González. También se nombra a Pedro Morenés, en la época más reciente, con el Partido Popular. Y ¿Por qué esta elección? Porque no tenían carrera política. Eran dos ministros que se dedicaron a gestionar el Ministerio tan transversal como transcendental como el de Defensa. El resto de los ministros y ministras querían ser presidente del Gobierno, por lo tanto politizaron la Defensa partidariamente.

Resumiendo, este Ministerio no funciona por complejos posfranquistas, por desconocimiento o incultura y politización de la Defensa.

Otro punto a destacar es que los españoles no tenemos conciencia como país, no tomamos conciencia de la seguridad interna, ni del nuevo orden mundial, no somos conscientes de los riesgos. Cuando se indaga y estudia lo que los militares hacen en sus planes y en sus perspectivas, uno se da cuenta de cuáles son los nuevos modelos de guerra. Se habla de crimen de guerra, de terrorismo internacional, de la expansión de la Yihad y se habla de una serie de problemas que no tienen nada que ver con las guerras tradicionales y lo que hemos vivido. Se habla de los nacionalismos y el odio como ese germen que puede acabar vete a saber cómo. Por lo tanto, no somos conscientes para lo que están o para lo que sirven los militares. No somos conscientes de los riesgos o de los nuevos modelos de guerra.

Por ejemplo, hagamos la prueba sobre África. Si preguntamos en Jaca, donde está la Escuela Militar de Montaña, donde hay operaciones especiales y donde vive y está

trabajando mucha gente en lo militar, por Zaragoza o Madrid a universitarios y a gente de mediana edad ¿Qué es el Sahel? ¿Cuál es la estrategia del Sahel?, la gente no tiene ni idea. Y eso que el Sahel está ahí al lado en la frontera sur de España, donde empieza a ser el Sahel y el sur de Marruecos. La gente no tiene ni idea de por qué viene la inmigración, ni lo que está pasando con el yihadismo, ni que una orilla del Sahel está a 800 km en línea recta de las islas Canarias. En definitiva, hay una incultura histórica y geográfica en nuestro país.

En este aspecto, hay que hablar de que en este país somos un caso de deshonor único en el mundo. O sea, lo que ocurre en España con el himno, con la lengua, con la bandera o con el jefe del Estado es una absoluta vergüenza. Esto no ocurre en ningún país del Planeta, desde el más democrático hasta el más retrasado; desde la peor dictadura hasta el más abierto. Por ejemplo, he estado en los últimos cuatro años con la COPE haciendo programas de radio en directo desde diversas ciudades, como Bagdad, Mosul, Erbil en Irak, en Mali, en Senegal, en la frontera de México con Texas, concretamente en McAllen cubriendo las elecciones de Estados Unidos, también en Río Bravo o Río Grande; he estado en la frontera de Colombia con Venezuela, en Cúcuta, he estado en Sudán, en Afganistán, en el Mediterráneo dos veces a bordo de la fragata *Numancia*, he sobrevolado Libia con el Ejército del Aire en la Operación Sophía. En definitiva, he estado en tantos sitios que cuando uno compara desde Mali hasta Estados Unidos o desde Afganistán hasta los países europeos, cubriendo atentados y elecciones, y ningún país se le ocurre pitar al himno, como se hace en el nuestro, ni se les ocurre quemar retratos del jefe del Estado, y aquí no pasa nada. Esto es un caso de deshonor, vergüenza incomparable.

PROTAGONISTAS

Continuando con este tema, destaco tres protagonistas de este fenómeno:

El primero, la política. Hay tres ministerios que en cualquier país avanzado, deberían ser completamente transversales y, por lo tanto, despolitizados partidariamente, que serían Educación, Energía y Defensa. Pase quien pase por la Presidencia de la República francesa, no cambia ni un milímetro el interés de Francia por el Sahel, en Mali, en la República Centro Africana, ni por supuesto se le ocurre cambiar ni un solo milímetro el programa educativo en Francia. Igualito que en España. En este país no tenemos un sistema educativo sino que tenemos 17 más el de Ceuta y Melilla, que dependen del Ministerio. Tenemos un terrible problema para lo que nos ocupa: la España de las autonomías. Pero no pensemos que se soluciona quitándolas. Hay que ser sensatos, pues en todos los países del mundo existe descentralización, Departamentos, Lander, Estados o comunidades autónomas. Pero hay un par de cosas que se han hecho con las autonomías que pagaremos durante muchísimo tiempo, la transferencia de la Educación y casi a la par que esta transferencia, es quitar a la Guardia Civil de Tráfico. Ver «señores de verde» por la carretera era muy interesante simbólicamente. Vamos mal. No tenemos perspectiva global y, por lo tanto, eso repercute en un desconocimiento de la clase política también.

A medida que los políticos van conociendo cómo funcionan las Fuerzas Armadas, van cambiando de opinión. Como ejemplo de esto, yo tengo una frase de la exministra

de Defensa Carme Chacón, que en paz descanse, que se ha hecho casi un clásico que decía: «Cuanto más se les conoce, más se les quiere».

En segundo lugar, los militares creo que cometen un error importante, en parte sea culpa de la politización partidaria del Departamento, pero todavía viven muy enclaustrados. Bien es cierto, que cuando el Sr. Mayor Oreja llegó al Ministerio con su estrategia de comunicación, empezó a cambiar la percepción de la sociedad frente al terrorismo y, en concreto, frente a los «señores de verde» y frente a los policías. Empezó a cambiar la opinión frente al terrorismo y las Fuerzas de Seguridad, pero en el ámbito militar sigue costando entrar. Es verdad que se forman oficiales en comunicación desde hace unos años y que hay colaboración. En algunas universidades de Granada o Madrid, en la propia Academia General Militar de Zaragoza, en la Universidad de Zaragoza se hacen en este sentido un montón de cosas para formar a militares, pero sigue faltando cultura de comunicación y esto es trascendental. Tendrían que hacer lo imposible, por ejemplo, en la Armada por abrir las escotillas o por bajar las escaleras de los aviones, por abrir las bases o cuarteles y que la gente entre e intentar montar parques temáticos en las diferentes bases del exterior. La gente tiene que saber lo que hacen las Fuerzas Armadas fuera de nuestras fronteras porque hacen cosas increíbles y para eso es necesario que hagan autocrítica de qué cosas podemos vender en términos de «puertas abiertas» para conocimiento de la sociedad, a pesar de que, en gran medida, la política va a intentar que no, pero en la medida de lo posible tienen que ser proactivos.

El tercer protagonista, los medios. Somos muy pocos medios los que hacemos proyección del exterior y casi soy el único que lo hace en España, pero es tremendamente injusto que sea el único medio español que lo haga. Además, en los medios hay un exceso de opinión: El mismo tertuliano habla, por ejemplo, de fútbol, de toros, política internacional, política exterior, inmigración, del Gobierno y que esto lo haga el mismo es francamente maravilloso. Hay un exceso de opinión, exceso de seguidismo político: Cómo se organizan las redacciones con las agendas de los programas políticos. La agenda de los Ministerios en muchas ocasiones estamos echando lectores, oyentes, televidentes, precisamente por seguidismo de la política. Pero, también existen los especialistas y con ellos no ha habido problema en los grandes medios. Un ejemplo, especialistas en Defensa Miguel González de «El País» o Esteban Villarejo de «ABC», en asuntos de Interior, Juan Baño de la COPE, en asuntos de terrorismo Florencio Domínguez. Por lo tanto, especialistas existen y lo que tenemos que hacer en los medios es darle la importancia que merecen dentro de las redacciones. Por eso creo, que dentro de los medios el problema lo tenemos los jefes que somos los que organizamos la agenda, los temas. El primer trabajo del periodista es elegir el tema, elegir el viaje o el programa en el exterior y luego desarrollarlo y, sinceramente, creo que nos pasamos hablando de política.

Si hacemos una encuesta con la pregunta: ¿Quién está harto o harta del tema catalán en los medios?, tema gravísimo, el más grave de la política española. Hay un hartazgo del tema catalán en los medios, dejando de lado otros temas más importantes o por lo menos de igual importancia.

CONCLUSIONES

Primero, la política partidaria lo emponzoña todo, desde cualquier lado.

Segundo, los medios no solemos estar a la altura.

Tercero, y la pata fundamental, es un pecado en España, en la ciudadanía española, la falta de orgullo. Somos tan cainitas que resulta incomprensible. Hay que recuperar el orgullo.

MENSAJES

Concluyo con estos mensajes:

Primero, La opinión pública no está preparada. Creo que es culpa de todos. He hecho autocrítica como medios, como político y también por los militares, que tienen que abrirse un poco más. Es culpa de toda esta situación. Los periodistas especialmente y en concreto los jefes y los directivos de los medios estamos absolutamente politizados, creo que es un error en lo general.

Segundo, la clave está en la educación, en los valores, valores con mayúscula.

La conclusión final, es que no soy en absoluto optimista para que esa educación nos permita aprobar en corto y medio plazo la asignatura de cultura de Defensa.

Y para terminar, en el viaje que hicimos hace dos años a Bagdad, estuvimos haciendo el programa en la Agrupación española que está en la base norteamericana con «boinas verdes» y una fuerza de guerra naval especial. Allí nos atendió el teniente coronel Maximiliano todos los días y, al acabar nos dijo: «La verdad es que me habéis sorprendido porque os he visto trabajar estos días, os he visto metidos “en directo” y trabajáis como nosotros». Esto me metió un chute de orgullo. Si trabajamos como los «boinas verdes» es que a lo mejor nosotros somos «los boinas verdes» del periodismo y me pareció una frase fantástica y me quedaré siempre agradecido por ello. Muchas gracias.

CULTURA DE DEFENSA
Y JUVENTUD

Dª DIANA BARRANTES OLÍAS DE LIMA
Gestora de proyectos del Real Instituto Elcano

(Texto no facilitado)

PONENCIAS DEL ÁREA 2

TERRORISMO, MIGRACIÓN Y CIBERDEFENSA. ESCENARIO ACTUAL

EL TERRORISMO EN EUROPA. VUELTA AL HORIZONTE

D. FRANCISCO JOSÉ DACOBA CERVIÑO
General director del Instituto Español de Estudios Estratégicos

EL TERRORISMO EN EUROPA. VUELTA AL HORIZONTE

D. FRANCISCO JOSÉ DACOBA CERVIÑO
General director del Instituto Español de Estudios Estratégicos

La ponencia abordó el fenómeno del terrorismo yihadista en Europa desde el punto de vista que corresponde al Instituto Español de Estudios Estratégicos, que no es otro que el del análisis del fenómeno más allá de nuestras fronteras. Y ello entendiendo que Europa es parte de nuestro interior. Por eso, más que poner el foco en Europa se trató de indagar en los orígenes del fenómeno y en analizar la situación en aquellos escenarios geográficos en los que el yihadismo contemporáneo nació y sigue activo.

El primer análisis se centró en el origen histórico del yihadismo. Se trataba de identificar claramente cómo nace el enfoque radical, por parte de determinados grupos o pensadores, de una religión para dejar bien claro que son precisamente esos grupos determinados, y no la totalidad del Islam, los que haciendo un uso equivocado de los preceptos de esta confesión lanzan a determinados individuos o facciones previamente radicalizados a esta espiral de violencia y crueldad. De manera muy intencionada se puso de manifiesto, con las oportunas estadísticas, cómo son precisamente las sociedades musulmanas las que más dramáticamente están sufriendo los ataques del yihadismo. En este sentido se recalcó que, si bien ni un solo muerto es admisible, las cifras de víctimas en Europa son cuantitativamente muy inferiores a las que se sufren en África, Oriente Medio o Asia.

El grueso de la ponencia se centró en un rápido vistazo a la situación de los conflictos que se están desarrollando en las regiones donde el yihadismo sigue activo y desde las que se proyecta, precisamente, la amenaza sobre la sociedad europea. En este sentido se explicó que la zona de Afganistán y Pakistán seguirá siendo refugio de terroristas yihadistas. La creciente relevancia geoestratégica que la región está experimentando a raíz del interés chino de que por esas tierras transcurran algunas de las infraestructuras de su iniciativa comercial conocida como «Nueva Ruta de la Seda» está haciendo crecer

el interés de las principales potencias globales por la región, lo que podría contribuir a su estabilización algo que, en todo caso, no sucederá a corto plazo.

En relación a Oriente Medio se hizo un breve repaso a los conflictos activos: Siria, Irak, Yemen, Israel con Palestina, la rivalidad entre Irán y Arabia Saudí… y en todos ellos la presencia persistente del yihadismo a pesar de la derrota militar del Daesh. La preponderancia de la presencia rusa en la región pone en manos del Kremlin el timón del futuro, sobre todo, de Siria. No le será sencillo liderar la estabilización y la pacificación de la región y contener las muchas rivalidades entre los actores locales.

Pero el área de máximo interés para España es sin duda la que contiene al Magreb y al Sahel. La estabilidad del Magreb se revela como fundamental para los intereses españoles en términos de gestión de los flujos migratorios, de seguridad del suministro energético y de lucha contra este terrorismo. El Sahel es todavía más preocupante dadas las condiciones sociales, demográficas, climáticas, económicas y delincuenciales que hacen de estos países el destino deseado por numerosos terroristas que se han visto obligados a abandonar otros escenarios.

Por último se repasaron las Operaciones militares en las que están inmersas nuestras Fuerzas Armadas en la lucha contra esta amenaza y en la ayuda a la estabilidad de los países afectados por la presencia del yihadismo.

MIGRACIONES Y DEMOGRAFÍA

D. JOAQUÍN LEGUINA HERRÁN
Político y escritor. Expresidente de la Comunidad Autónoma de Madrid. Expresidente de la Comisión de Defensa en el Congreso. Demógrafo por «La Sorbona»

MIGRACIONES Y DEMOGRAFÍA

D. JOAQUÍN LEGUINA HERRÁN
Político y escritor. Expresidente de la Comunidad Autónoma de Madrid. Expresidente de la Comisión de Defensa en el Congreso y demógrafo por «La sSorbona»

Primera parte: La Demografía española y sus problemas

Comenzaré haciendo un breve repaso de la demografía española desde los años inmediatamente anteriores a la Guerra Civil hasta la actualidad.

Durante los años anteriores a la Guerra Civil, la natalidad en España inició un leve pero apreciable retroceso, pasando de una tasa bruta de natalidad del 36,2 por 1000 en 1903 al 25,7 por 1000 en 1935. Durante todo ese periodo el crecimiento vegetativo (nacimientos menos muertes) fue positivo con la excepción de 1918, en que, a causa de la epidemia gripal, el saldo vegetativo fue negativo (-4 por 1000 habitantes).

En 1935 hubo en España 613.700 nacimientos, que bajaron a 419.800 en 1939. Durante los dos años completos de la guerra (1937 y 1938) se perdieron en España al menos 200.000 nacimientos. Esos nacimientos de 1935 no se volverán a alcanzar hasta 1957. No se puede afirmar lo mismo de los matrimonios (150.600 en 1935), que fueron superados ampliamente por los 215.800 de 1940, que bajaron a 189.600 en 1941. Durante toda la etapa del general Franco el número de matrimonios no bajó de los 174.000, que fueron los celebrados en 1943. También la nupcialidad se vio afectada: se retrasaron o se suspendieron al menos 300.000 matrimonios.

La Descendencia Final (DF) de las generaciones nacidas entre 1871-1875 fue de 4,6 hijos por mujer, que en las generaciones posteriores no hizo sino bajar. Las mujeres nacidas al final del siglo XIX tendrían de media al final de su vida fértil 3,5 hijos y las nacidas inmediatamente antes de la guerra (1931-1935) 2,7 hijos.

El paso de 3,5 hijos por mujer (ISF) en el quinquenio anterior a la guerra (1931-1935) a 2,77 hijos por mujer en el periodo 1936-1940 se debe más a la catástrofe de la Guerra Civil que a cualquier otra causa, aunque en 1940 hubo una recuperación parcial de los nacimientos, que la guerra había retrasado.

El avance contra la muerte en España —y el que se producirá una vez dejados atrás los efectos de la Guerra Civil— se explican en buena parte por la caída de las tasas de mortalidad durante el primer año de vida y sobre todo por la caída de la mortalidad en el grupo de edad 1-4 años.

Al final de la guerra de España 170 núcleos urbanos habían quedado prácticamente destruidos. Doscientas cincuenta mil casas quedaron inhabitables y otras tantas parcialmente dañadas.

Comparando la producción de 1935 con la de 1940 la caída fue del 21,2 % en la Agricultura y del 30 % en la Industria. En ese mismo periodo la renta per cápita cayó el 26,7 %. Los niveles de renta per cápita de 1935 no se recuperarían hasta bien entrados los años cincuenta.

El primer tramo después de la guerra (1939-1948) se caracterizó por la «reconstrucción», sin que el país pudiera salir de una estructura propia de una economía agraria en la cual la escasez de alimentos condujo al racionamiento (en 1939 se creó la Comisaría de Abastecimientos y Transportes, «abastos» en el habla popular de la época, que administró las cartillas de racionamiento). Más que reconstrucción, lo que hubo durante aquel periodo fue estancamiento: la inversión languidecía, la producción de viviendas descendía… Como ha escrito el profesor Manuel-Jesús González, «la Guerra Civil se cobraba así su precio en penuria y desorganización».

Durante el trienio 1948-1950 se produjo lo que bien puede denominarse «transición económica». Esos años cobran importancia porque representaron el primer eslabón de una nueva etapa que desembocará en el Plan de Estabilización (1959).

La estabilidad se alcanzó a partir del abandono de las políticas autárquicas, preludio de la liberalización de 1959, que fue cuando se produjo en España una importante recuperación de la natalidad durante el periodo 1956-64, con tasas brutas de natalidad por encima del 21 por 1.000 (periodo conocido como el baby boom español). Pero el boom español fue más tardío, más breve y de menor intensidad que el observado en los grandes países de Europa y en los EE.UU. Es evidente que aquellos años la fecundidad española, aunque alta en comparación con el resto de Europa, no era una fecundidad «natural». En otras palabras: muchas parejas españolas usaban ya métodos anticonceptivos modernos y más cuando, durante los años sesenta se empezaron a comercializar los anovulatorios («la píldora» se decía entonces).

A partir de la segunda mitad de los años sesenta las tasas brutas de natalidad comenzaron a disminuir en España, aunque de manera muy lenta, pasando del 23,1 por 1000 en 1945-49 hasta el 18,8 por 1.000 en 1975.

La evolución de la mortalidad durante la larga posguerra forma parte del proceso que se ha llamado transición epidemiológica, donde ya han desaparecido las grandes crisis

y pandemias, las enfermedades infecciosas están en claro retroceso y los accidentes y el cáncer empiezan a ser protagonistas.

La evolución de la esperanza de vida al nacimiento pasó desde los 64,3 años en las mujeres y 59,8 años en los varones en 1950 a los 75,1 años y 69,6 años respectivamente en 1970.

A partir de los años cincuenta, con una mortalidad infantil inferior ya a 70 fallecidos por 1.000 nacimientos, esa mortalidad cayó a un ritmo del 5 % anual, colocándose a mediados de los años setenta claramente por debajo del 20 por 1000, y mayor aún fue la caída de la mortalidad de 1 a 4 años.

La diferencia entre la mortalidad masculina y la femenina no ha dejado de crecer (a favor de las mujeres). Hasta los años veinte, existía una evidente sobremortalidad de las mujeres jóvenes, relacionada con una muy alta mortalidad reproductiva, pero a partir de los años cincuenta comienza una clara divergencia. La mortalidad de los varones jóvenes llegó a ser hasta tres veces superior a la de las mujeres a mediados de los años noventa. Esta fuerte divergencia coincide con un relativo estancamiento de la mortalidad de los hombres jóvenes durante los años sesenta. La mortalidad en los extremos de la vida, en la infancia y en los mayores, es también claramente más alta en los hombres. Estas diferencias no han dejado de aumentar a lo largo del siglo XX. A medida que se ha ido reduciendo la mortalidad exógena (enfermedades puerperales, infecciones, accidentes…) las diferencias entre la mortalidad masculina y la femenina no se atemperan sino que aumentan y —dado que este fenómeno es universal— se llega a la conclusión de que la resistencia biológica de las mujeres es mayor que la de los varones. Esa resistencia biológica de las mujeres es mayor a efectos de supervivencia, algo que se aprecia con toda claridad en edades infantiles y juveniles. Sin embargo, su resistencia al deterioro físico y mental no letal no es mayor, hasta el punto de que la esperanza de vida con buena salud es similar entre hombres y mujeres.

El siguiente cuadro puede resumir lo ocurrido en los últimos cuarenta años:

Resumen de indicadores demográficos de España en 1976 y 2016

Fuente: INE, Eurostat, análisis propio	1976	2016	Variación % 1976-2016
Población residente (millones)	35,9	46,5	29%
Población nacida en el extranjero (millones)	0,2	5,9	3376%
% de población nacida en el extranjero	0,5%	12,7%	2586%
Población con menos de 20 años (millones)	12,7	9,2	-28%
% población con menos de 20 años	35,5%	19,8%	-44%
Población de 20 a 64 años (millones)	19,3	28,5	48%
% población de 20 a 64 años	53,8%	61,4%	14%
Población con 65 años o más (millones)	3,8	8,7	127%
% población con 65 años o más	10,7%	18,7%	75%
Esperanza de vida al nacer (años)	73,3	82,7	13%
Edad mediana de la población (años)	30	42	40%
Número de nacimientos	668.596	418.432	-37%
ISF (número de hijos por mujer)	2,8	1,3	-54%
Porcentaje de hijos de madre extranjera	<1%	22,6%	N/D
Crecimiento vegetativo (nacimientos menos muertes)	371.260	-1.976	-101%

La situación actual de la demografía española tiene rasgos europeos pero con algunas características particulares:

1. Una fecundidad (número de hijos por mujer o ISF) de las más bajas del mundo.

2. Una mortalidad (esperanza de vida) de las más bajas del mundo.

Y como resultado de la evolución de ambas variables, una población autóctona decreciente y una población total que se sostiene apenas gracias a la inmigración.

Por otro lado, tanto a) el envejecimiento (proporción de personas de 65 años y más sobre el total de la población) como b) el número de mayores son ya muy altos y con tendencia al crecimiento. Antes de seguir adelante, conviene saber que la evolución de a) depende casi en exclusiva de la fecundidad y b) de la mortalidad.

Teniendo esto en cuenta, echemos una mirada a uno de los problemas que más preocupan hoy a los españoles: el futuro de las pensiones.

Durante los últimos años, y por profundas razones, la evolución futura de la demografía española se ha ligado en los medios políticos, académicos y económicos con el sostenimiento de las pensiones por jubilación. Es lógico que así se vea, dada la evolución del número de mayores y del índice de envejecimiento.

Sin embargo, si se quiere contemplar el fenómeno de la dependencia en toda su amplitud se ha de tener en cuenta que existen otros dependientes, además de los jubilados. Por ejemplo, los niños.

Según la proyección del INE (2016), en el inicio de los años cincuenta de este siglo XXI habrá 15,6 millones de jubilables (hoy hay 8,7 millones), pero el número de niños (menores de 15 años) habrá caído de los 7 millones actuales a 5,2. Vistas así las cosas, en ese escenario del INE el número de dependientes (niños + viejos) sobre los potencialmente activos sería de 1,47, que es algo menor del que existe en la actualidad.

En España, como en casi toda Europa hay un proceso de envejecimiento. Analistas y opinadores varios deducen de este envejecimiento y sin más mediaciones que «el sistema de pensiones va a ser insostenible», olvidándose de que las pensiones de hoy se pagan por los empleados (y las empresas) de hoy y hoy hay en España más de cuatro millones de personas que no encuentran empleo —cosa que nada tiene que ver con el envejecimiento— y es precisamente esa falta de empleos lo que produce el déficit en el sistema de pensiones.

¿La mayor longevidad, es decir, el alargamiento de la esperanza de vida, plantea un grave problema a las futuras pensiones? La respuesta es NO. Bastaría para solucionar este asunto con alargar la edad laboral al mismo ritmo que crece la esperanza de vida para que ese efecto quedara eliminado.

Esto es cierto, pero debe matizarse: si se capitalizara todo lo aportado a la Seguridad Social para pensiones por un trabajador (y su empresa) que se jubila a los 65 años, este capital serviría para pagar, aproximadamente, doce años de su pensión. Pero la esperanza de vida de ese trabajador en el momento de jubilarse es —siempre aproximadamente— el doble de esos doce años. Por lo tanto, sí que hay un problema, pero es que las jubilaciones se siguen produciendo a edades medias más bajas que los 65 años. ¿Y eso por qué? Porque en España siguen campando por sus fueros los «jubiladores», personajes dedicados —en la empresa privada y en el área pública— a forzar la jubilación de muchos empleados «maduros», descargando así sobre la espalda de la Seguridad Social multitud de pensiones destinadas a personas que están en perfectas condiciones físicas y mentales y que, además, no quieren jubilarse. Valga un ejemplo sangrante: el de los médicos y otros trabajadores públicos arrojados por la fuerza a la jubilación durante la crisis. Un dato definitivo: en 2016 el 40 % de todas las jubilaciones lo fueron antes de tiempo (prejubilaciones).

Todo ese afán «jubilador» se basa en una falacia amplia y repetidamente refutada según la cual «jubilar a los viejos crea empleo para los jóvenes». Una afirmación totalmente falsa, como muestra la multitud de artículos publicados, basados todos ellos en estudios empíricos de los EE.UU. y otras economías occidentales.

Es la incapacidad para crear empleo y de calidad la que está detrás del déficit de la Seguridad Social (se calcula que los efectos de la crisis explican el 70 % del déficit actual) y esa misma incapacidad de crear empleo y también la creación de empleos precarios es lo que lleva a no pocas mujeres a retrasar la llegada de los hijos y, finalmente, al abandono de la maternidad, es decir, a la baja fecundidad que se observa en la población española, pues las encuestas de fecundidad vienen señalando que las mujeres españolas desearían tener más del doble de hijos de los que acaban teniendo.

Tampoco los fondos de pensiones parecen ser la solución. A esa conclusión parecen conducir los datos. Basta con acercarse a una web, como invertio.com, para darse cuenta de que tal «solución» lo será para las entidades financieras emisoras de esos fondos (que no se pueden rescatar antes del día de la jubilación), pero no para sus suscriptores. En la citada web podemos leer que solo 3 de los 335 fondos con 15 años de historia tuvieron —entre 2001 y 2016— una rentabilidad superior tanto a la de la Bolsa (el 5,24 % del Ibex) como a la de los bonos públicos a 15 años (5,27 %). Peor aún: la media de esos 335 planes de pensiones arrojó una rentabilidad del 2,03 %, de manera que no alcanzó siquiera la mitad de las dos rentabilidades alternativas (Ibex y bonos públicos).

Por otra parte, cálculos financieros pertinentes muestran al recién jubilado que le conviene cobrar todo el fondo de una vez, aunque tenga que devolver al Estado todo lo que este le financió «animándole» a suscribir uno o varios fondos de pensiones.

Para mayor precisión al respecto se puede acudir a los trabajos del IESE, que dirige Pablo Fernández, respecto, a ese mercado de los fondos de pensiones, que cuenta en España con más de siete millones de ahorradores-inversores y mueve casi 70.000 millones de euros. Según asegura Fernández, «pocos gestores se merecen las comisiones que cobran». Porque si solo mimetizando al Ibex una cartera duplica de largo la

rentabilidad media de los fondos, es que la baja rentabilidad de estos obedece a que: a) las gestoras y bancos que los mantienen son ineficientes o ignorantes; b) imponen al cliente minorista comisiones abusivas (de hasta el 2 %); c) les colocan acciones-basura a cambio de lograr de las empresas jugosos contratos de emisión de deuda, dirección de créditos sindicados u otros negocios mayoristas. O por una desleal unión de los tres motivos.

Desde el punto de vista económico y jurídico, la jubilación en España es prácticamente igual al retiro definitivo, a la inactividad. En efecto, solo 117.000 personas de 65-69 años estaban ocupadas en 2016 y por encima de los 69 años solo había 34.000 personas activas, lo cual no es de extrañar dadas las restricciones existentes. Veamos.

Desde 2013 es posible compatibilizar la pensión con el trabajo remunerado, pero a cambio de renunciar a la mitad de la pensión, pagar una cotización del 1,35 % por Accidentes de Trabajo y Enfermedad Profesional y pagar también una cotización llamada de «solidaridad» del 8 %. Para una pensión máxima estas «penalizaciones» suponen unos 22.000 euros anuales. Un coste disuasorio.

Tomás Arrieta y José A. Herce lo han mostrado así[1]:

> «*Esta situación sería cómica si no fuese lamentable. Resulta que con esta cuasi incompatibilidad la Seguridad Social apenas logra resultados perceptibles en ninguno de los objetivos que persigue y lo que sí logra es estimular el incumplimiento fiscal de los trabajadores encubiertos. Es más, al estar basada esta política en la falsa creencia de que los trabajadores "viejos" ocupan puestos de trabajo que podrían ocupar los trabajadores jóvenes, lo que la Seguridad Social logra es reducir el empleo en la economía*».

Mas, sea como sea, si queremos llegar a soluciones racionales, es preciso hacerse otras preguntas. Por ejemplo: ¿podrá una población en edad de trabajar más reducida que la actual producir igual o más que ahora? La respuesta es sí, pues en primer lugar, la tasa de empleo (porcentaje de ocupados sobre la población en edad de trabajar) es actualmente de 61 % en España y podría fácilmente alcanzar 73 o 75 %. Además, todo nos induce a pensar que la productividad por persona ocupada en condiciones normales crecerá notablemente.

En verdad, hoy nos encontramos ante la siguiente contradicción: faltan jóvenes (demografía) y van a sobrar jóvenes (robotización). En otras palabras: tanto el problema de las pensiones como el estrictamente demográfico deben ser abordables desde otra óptica, que no es solo demográfica: la de una mayor productividad, acompañada por más y más cualificado trabajo y una mejor distribución de este y de la renta.

---

[1] «Pensiones (in)compatibles». Arrieta, T. y Herce, J.A. *El País*, 8-XII-2015.

Segunda parte: Migraciones

Un fantasma recorre Europa, pero esta vez no es el fantasma que anunció Karl Marx en el «Manifiesto comunista» sino que se trata de un movimiento migratorio que desde luego no es nuevo en la larga y triste Historia de la Humanidad (en realidad, en la actual «invasión» Europa solo recibe entre el 3 y el 4 % de los flujos migratorios africanos). Una migración que ahora viene de África y viaja por mar en botes de goma. Sin embargo, las cifras y las previsiones muestran que la cosa no es para tanto. En efecto, tomando la hipótesis más alta de llegada de inmigrantes subsaharianos, Europa recibirá en los próximos 30 años unos 21 millones, es decir, menos de un millón en cada país de la Europa de los Veintiocho.

Probablemente África se convertirá, después de pasos nada fáciles, a partir del año 2050, en un continente desarrollado, potente y de inmigración.

Además, todos los demógrafos europeos coinciden en que la UE necesita de la inmigración.

Sea como sea el futuro, la verdad es que hoy todo está preparado para que el elemento decisivo de las próximas elecciones europeas de los días 23 y 26 de mayo de 2019 sea la cuestión de los migrantes. Para empezar, porque como muestran tanto una encuesta reciente del Eurobarómetro como los datos de Eurostat, en la mayoría de los países europeos los electores atribuyen una proporción excesiva a los migrantes dentro de la población. Por ejemplo, los italianos encuestados imaginan que los inmigrantes constituyen la cuarta parte de la población, cuando en realidad son aproximadamente el 7 %. Después de Hungría, Polonia, República Checa y Eslovaquia, ahora Italia, Austria e incluso la generosa Alemania vienen adoptando posturas cada vez más hostiles o restrictivas sobre la acogida de refugiados.

Mientras tanto, los Gobiernos europeos son incapaces de encontrar un acuerdo sobre los migrantes, aunque tampoco es cierto que la UE no haya hecho nada.

La situación más dramática se dio en 2015, que fue el año en que se registró la cifra más alta de migrantes, pero ese año la Unión Europea incrementó en casi un 75 por 100 los fondos disponibles en el marco del Fondo de Asilo, Migración y Seguridad Interior y los destinados a las agencias de la Unión Europea encargadas de esta materia. Durante los tres últimos años, la Unión Europea ha ido desarrollando un nuevo enfoque de la gestión de la migración prestando apoyo a los Estados miembros más expuestos, consolidando la protección de las fronteras exteriores de la Unión Europea y reforzando la cooperación con los países socios.

Asimismo, cabe destacar que a lo largo de 2017 la Comisión Europea ha instado a los Estados miembros a cumplir los objetivos fijados en materia migratoria, entre los que se encuentran la ansiada reforma del Sistema Europeo Común de Asilo y el reasentamiento de 50.000 personas procedentes de África y Oriente Próximo, que debe producirse entre octubre de 2017 y mayo de 2019.

¿Y en España?

España fue tradicionalmente tierra de emigración hasta que a finales del siglo XX cambió la tendencia para convertirse en país de inmigración.

Fechada a 1 de enero de 2007, el INE realizó una macroencuesta (Encuesta Nacional de Inmigración – ENI) que arrojó unos resultados, en buena parte inesperados, que intentaré resumir aquí.

Los nacidos en el extranjero ocupados en el momento de la encuesta trabajaban semanalmente 3 horas y 34 minutos menos de lo que declararon trabajar en el país de partida. Allí trabajaban 44,73 horas semanales y ya en su primer empleo español consiguieron alguna reducción (44,25 horas semanales), pero la mayor parte de la reducción la han conseguido después del primer trabajo en España (de 44,25 a 41,16 horas semanales en el trabajo actual).

¿Cuál ha sido su experiencia con el desempleo?

El 47,4 por 100 de los nacidos en el extranjero que estaban trabajando en el momento de la encuesta ha tenido ya más de dos empleos en España y el 53,8 por 100 había caído alguna vez en el desempleo. De estos últimos, el 61,8 por 100 estuvo en esa situación tan solo una vez (el 17,4 por 100 dos veces y solo el 4,4 por 100 más de cinco veces).

¿Qué tipo de contrato les une a sus empleos? ¿Cuánto tiempo llevan trabajando en el empleo actual?

El 52,9 por 100 de los nacidos en el extranjero que estaban ocupados cuando se les encuestó tenía un contrato laboral indefinido. Proporción que llegaba hasta el 81,8 por 100 entre los varones con alta cualificación.

Quienes tenían un contrato laboral indefinido llevaban —de media— 61,4 meses (algo más de cinco años) en el último empleo, duración que bajaba a 16,8 meses entre los contratados temporalmente.

Son los inmigrantes de origen magrebí (45,1 por 100) y los subsaharianos (47,6 por 100) quienes disfrutan de menores proporciones de contratos indefinidos.

¿Cambian mucho de residencia?

El 63,1 por 100 no ha cambiado de municipio de residencia, proporción que, lógicamente, baja al 50,3 por 100 entre aquellos nacidos en el extranjero que llevan más de veinte años residiendo en España.

La ENI describe una movilidad intermunicipal entre los foráneos que es mayor que la de los autóctonos, pero no puede hablarse de una gran inestabilidad territorial: solo el 5,3 por 100 ha cambiado más de dos veces de municipio.

¿Con quién conviven?

El 45,8 por 100 convive con su cónyuge (el 31,2 por 100 con hijos y el 14,6 por 100 sin hijos) y el 24,0 por 100 son solteros y no tienen hijos.

¿Con quién se casan?

El 70,9 por 100 de los varones nacidos en el extranjero y que están casados lo están con mujeres de su mismo país. Por su parte, el 64,4 por 100 de las mujeres casadas tiene un cónyuge de su mismo país. Ahora bien, dada la breve estancia que, en general, llevan en España, la exogamia —del 29,1 por 100 entre los varones y del 35,6 por 100 entre las mujeres— alcanza valores notables.

Por otro lado, más de 360 mil españolas estaban casadas con foráneos y más de 410 mil varones españoles lo estaban con mujeres foráneas.

En otras palabras: el 28,6 por 100 de los varones nacidos en el extranjero que están casados lo están con españolas y el 37,7 por 100 de las casadas foráneas lo está con varones de nacionalidad española.

¿Cuántas viviendas y de qué tipo ocupan los inmigrantes? ¿Están comprando viviendas o las tienen alquiladas? ¿Sufren hacinamiento habitacional?

En el momento de la encuesta había en España casi 2 millones 160 mil viviendas en las que vivía, al menos, una persona nacida en el extranjero.

El 38,2 por 100 de las viviendas estaba en régimen de propiedad y el 40,3 por 100 en alquiler. El 27,3 por 100 de esas viviendas es de tipo unifamiliar y el 72,2 por 100 son pisos o apartamentos. El 54,6 por 100 de las viviendas unifamiliares en régimen de propiedad estaban completamente pagadas y entre los pisos o apartamentos en régimen de propiedad, un tercio estaba ya pagado por completo.

La superficie media de las viviendas en las que habita algún nacido en el extranjero es de 75,3 m^2, con una ocupación de 3,4 personas por vivienda. Se está, por ello, lejos de situaciones de hacinamiento, con la excepción de los asiáticos (20,4 m^2 y 3,9 personas por vivienda) y, en menor medida, de los europeos no comunitarios (25,5 m^2 con 3,2 ocupantes por vivienda).

¿Tienen problemas de comunicación a causa de la lengua?

El 44,9 por 100 de los nacidos en el extranjero tiene como lengua materna el español y el 58,3 por 100 de aquellos cuya lengua materna es distinta del castellano declaró hablar bien o muy bien el español. Solo el 14,5 por 100 de los inmigrantes en sentido estricto de lengua materna diferente del castellano declaró no hablar español. Dadas las condiciones de reciente ingreso en España, no parece que a medio plazo este de la lengua vaya a ser un problema determinante.

¿Tienen muchos hijos? ¿Van a la escuela? ¿Hablan estos niños bien el español?

¿Cuántos van a la universidad?

Aunque la fecundidad en los países de nacimiento sea, en términos generales, mucho más alta que la de España, no resulta arriesgado predecir que la fecundidad de las mujeres nacidas en el extranjero que ya residen en España se parecerá cada vez más a la fecundidad de las mujeres autóctonas. Teniendo en cuenta, además, que entre las mujeres nacidas en el extranjero de la generación de 1957 o más jóvenes, con su ciclo fecundo concluido, los índices reproductivos apenas alcanzan el nivel de reposición.

Los hijos de nacidos en el extranjero de entre 4 y 16 años (edades de escolarización obligatoria) sí van a la escuela, pues el 97,5 por 100 está escolarizado y el 91,6 por 100 dice hablar bien (el 20,4 por 100) o muy bien (el 71,2 por 100) el idioma español.

Estas cifras suben al 92,3 por 100 (que lo hablan bien o muy bien) entre los muchachos mayores de 16 años (el 76,8 por 100 de ellos dice hablarlo muy bien).

El 30,9 por 100 de los chicos y chicas hijos de inmigrantes en sentido estricto está escolarizado cumplidos ya los 17 años. Tasa de escolarización que sube al 72,9 por 100 entre los hijos de nacidos en el extranjero cuyos padres tienen un alto nivel de cualificación.

¿Viajan con frecuencia a su país? ¿Cuánto dinero envían a sus familiares?

Solo el 17,2 por 100 de los magrebíes llegados a España después del año 1990 no ha viajado nunca a su país. Esa proporción sube —con la distancia— al 46,1 por 100 de latinoamericanos y al 56,1 por 100 de subsaharianos.

Casi la mitad de los nacidos en el extranjero (el 48,8 por 100) envía dinero a sus países de origen. Lo hace el 65,7 por 100 de los subsaharianos, el 58,2 por 100 de los latinoamericanos, el 54,1 por 100 de los asiáticos, el 52,8 por 100 de los magrebíes.

Sabiendo que entre los nacidos en el extranjero había, según la ENI, una proporción de 25,2 por 100 de inactivos, el esfuerzo de las remesas no es menor, sobre todo si se tiene en cuenta que quienes enviaron dinero a sus familias lo hicieron en una cantidad media de casi 2.000 euros anuales. Más de 2.300 euros los asiáticos y 2.180 euros los latinoamericanos.

En fin, el retrato que la ENI hace de este colectivo de cuatro millones y medio largos de nacidos en el extranjero que residían en España en el momento de la encuesta dista mucho de describir una población marginalizada. Al contrario, la ENI contempla una población instalada recientemente pero abriéndose paso —no sin gran esfuerzo— en busca de una vida mejor.

Poco después de que se realizara la ENI llegó la crisis y las cosas volvieron a cambiar, produciéndose una nueva salida de españoles al extranjero, notablemente jóvenes

con estudios terminados, aunque cuantitativamente resulta muy difícil estimar cifras fiables de esa emigración, pues las personas que se inscriben en nuestros consulados son una parte pequeña del total de compatriotas que están viviendo en el extranjero.

¿Cuál es la situación actual de los inmigrantes?

Según el Padrón Municipal del 1-1-2017, los nacidos en el extranjero que residían en España eran algo más de seis millones.

Población residente en España y nacida en el extranjero, por continente / región del mundo y por principales países de origen

Fuente: Cifras de Población y Padrón Municipal a 01/01/2017 (INE)

Lugar de nacimiento	Número de residentes en España (Cifras)	sobre el total de nacidos en el extranjero (Cifras)	Número de residentes en España (Padrón)	% sobre total de nacidos en el extranjero (Padrón)	Diferencia % de población en el Padrón vs Cifras
Total extranjero	**6.025.094**	**100,0%**	**6.160.458**	**100,0%**	**2,2%**
Europa	**2.258.196**	**37,5%**	**2.119.189**	**34,4%**	**-6,2%**
Unión Europea (sin España)	*1.937.000*	*32,1%*	*1.788.457*	*29,0%*	*-7,7%*
Europa no UE	*321.196*	*5,3%*	*330.732*	*5,4%*	*3,0%*
América	**2.396.825**	**39,8%**	**2.470.678**	**40,1%**	*3,1%*
Sudamérica	*1.867.718*	*31,0%*	*1.929.102*	*31,3%*	*3,3%*
América Central y Caribe	*421.370*	*7,0%*	*435.893*	*7,1%*	*3,4%*
América del Norte	*107.737*	*1,8%*	*105.683*	*1,7%*	*-1,9%*
África	**981.513**	**16,3%**	**1.121.506**	**18,2%**	*14,3%*
Asia	**379.828**	**6,3%**	*441.526*	**7,2%**	*16,2%*

Algunas características generales.

En primer lugar, conviene saber que más del 75 % de los nacidos en el extranjero y que residen en España son, bien americanos (un 40 %, de ellos 92 % son hispanoamericanos), bien europeos (37,5 %). Los africanos son el 16 % de los inmigrantes (de los cuales más de un 70 % son marroquíes), y los asiáticos son un poco más del 6 % (de los que más de un 40 % son chinos).

Es una población más fecunda: Datos de 2016, 1,27 hijos por española, incluyendo mujeres con doble nacionalidad, y 1,70 por extranjera. Eso se debe de manera casi exclusiva a los que son musulmanes, que también son más jóvenes en media que el resto de los extranjeros.

Se trata de una población apreciablemente más joven que la población española autóctona (8 años menos en media a comienzos de 2017, según el padrón municipal).

Es una población socialmente heterogénea. Además de por su origen geográfico, lo es en cuanto a su composición por sexo, religión, nivel de renta, tasa de empleo, etc. Por

ejemplo, la inmigración hispanoamericana es mayoritariamente femenina (el 57,1 %) en tanto que la africana y la asiática lo son masculinas (60 % de varones africanos, y 54,3 % en el caso de los asiáticos.

Los europeos occidentales tienen una renta superior a la de los españoles, lo que no ocurre con los europeos orientales, los africanos, los americanos y la mayoría de los asiáticos.

Los chinos residentes en España tienen tasas de afiliación a la Seguridad Social no solo superiores a las de casi todas las demás colonias extranjeras, sino también a las de los españoles.

No todos los extranjeros residentes en España son propiamente «inmigrantes», también hay entre los extranjeros residentes un buen número de estudiantes —de hecho, España es el primer destino elegido por estudiantes «Erasmus» en toda Europa— y de jubilados, típicamente europeos occidentales. Por otra parte, hay un buen número de descendientes de españoles. En cuanto a refugiados político-económicos, hay en España una apreciable colonia de personas procedentes del exilio cubano, y más recientemente, venezolano. En cambio, hay pocos refugiados procedentes de Oriente Próximo y el Norte de África (Siria, Irak, Afganistán, Libia, etc.).

Las tasas de delincuencia y de condenados de la población extranjera son apreciablemente superiores a las de los españoles, un fenómeno común a casi todos los países de la Unión Europea. En concreto, en materia de muertes clasificadas oficialmente como «violencia de género», las tasas de homicidas por 100.000 adultos de los individuos nacidos en el extranjero son más del triple que las de los nacidos en España. Y tras el fin de la ETA, el único riesgo de terrorismo homicida que subsiste en España es el yihadista, ligado, claro está, a la inmigración musulmana.

Por otra parte, la actividad de los cárteles internacionales de la droga en España, para consumo aquí y en otros países europeos, se apoya en individuos de la misma nacionalidad que los que dirigen en origen las redes del narcotráfico.

La población musulmana en España está muy lejos de la proporción que se observa en Francia, Alemania o Bélgica. En sus dos terceras partes se trata de personas procedentes de Marruecos. Además, hay en España colonias apreciables de musulmanes naturales de Pakistán, Senegal, Mali, Nigeria, Gambia, Guinea y Bangladesh.

En enero de 2017, entre el 2,2 % y el 2,6 % de los habitantes de España eran musulmanes nacidos fuera de aquí. Si les sumamos los hijos que han tenido en España durante los últimos 20 años y que viven en nuestro país, la cifra ascendería aproximadamente a un 3 %.

En cuanto a la situación laboral de los inmigrantes, solo añadiré una pincelada: la tasa de paro (parados/activos) de los españoles en el segundo trimestre de 2018 fue, según la EPA, del 14,1 %, mientras que para los extranjeros era del 22 %, más alta entre los latinoamericanos (22,3 %) y mayor aún la de los extranjeros del resto del mundo que era del 28,1 %.

CIBERDEFENSA. ESCENARIO EUROPEO

D. ALBERTO HERNÁNDEZ MORENO
Director del Instituto Nacional de Ciberseguridad de España (INCIBE)

(Texto no facilitado)

PONENCIAS DEL ÁREA 3

TERRORISMO, MIGRACIÓN Y CIBERDEFENSA. NORMATIVA Y ORGANIZACIÓN PARA AFRONTAR LOS RIESGOS

LA RESPUESTA DE EUROPA A LA AMENAZA TERRORISTA

D. MARCOS GRANADOS GÓMEZ
Consejero técnico en la SDG. de Cooperación Internacional contra el Terrorismo, las Drogas y la Delincuencia Organizada del MAUC

LA RESPUESTA DE EUROPA A LA AMENAZA TERRORISTA

D. MARCOS GRANADOS GÓMEZ
Consejero técnico en la SDG. de Cooperación Internacional contra el Terrorismo, las Drogas y la Delincuencia Organizada del MAUC

I. INTRODUCCIÓN

Para dar una visión objetiva de la materia debemos empezar por la competencia de la UE y la propia problemática en torno a la definición del terrorismo. En relación con la competencia, nos encontramos ante una situación compleja; si bien la acción y política contraterrorista es competencia exclusiva de los EE. MM. donde la UE no hace sino coordinar u ofrecer apoyo, el antiguo pilar de asuntos de justicia e interior se ha comunitarizado y se rige ahora por el procedimiento de codecisión. Esto quiere decir que en materias directamente relacionadas con el contraterrorismo se deciden conjuntamente por el Consejo y PE por lo que el PE puede bloquear estos asuntos.

Por otro lado nos enfrentamos a la indefinición del terrorismo o más bien la imposibilidad de definición por politización o por falta de entendimiento en cuanto a lo que se entiende por terrorista. Fiel reflejo de este disenso son la falta de avance de la Convención global en materia de antiterrorista en sede NN. UU. y la ausencia de definición en el Plan de Acción de NN. UU. en materia de prevención de la violencia extrema. Con todo, en la UE existe una definición de lo que se considera como delito terrorista tal cual estaba recogido en la Decisión Marco de 2002 y reformada en la Directiva de 2017; lo cual refleja la fuerza de armonización legisladora de la UE.

II. LA POLÍTICA DE LA UE EN MATERIA CONTRATERRORISTA

Tras los atentados del Charlie Hebdo en enero de 2015 los ministros de Asuntos Exteriores de la UE dotaron de un mandato claro a las instituciones europeas para incrementar la acción exterior focalizada en una serie de regiones: Magreb, Oriente Medio,

Balcanes Occidentales y Turquía. Para el establecimiento de una cooperación en materia de seguridad y contraterrorismo se desplegaron expertos en las DELUE en estas regiones además de en Nigeria, Chad y Arabia Saudí. La respuesta interna vino reflejada en diferentes Conclusiones aprobadas por los Consejos de Asuntos de Justicia e Interior sobre todo a partir de los atentados en París en noviembre de 2018. Todo ello dentro del marco de la Estrategia Global de la UE y de la Estrategia de la UE en materia de seguridad interior.

Estos mandatos y estrategias sirvieron de guía al nacimiento de una verdadera política europea en materia de contraterrorismo tanto en su vis interna como externa.

ACCION INTERNA

Los principales avances se han desarrollado en los siguientes ámbitos: Prevención de la violencia extrema; Intercambio de información en materia de combatientes extranjeros (CTE); Lucha contra la financiación del terrorismo; Respuesta al uso de los medios de comunicación, las redes sociales e internet como medio para reclutar y radicalizar; Víctimas del terrorismo; PNR; Uso de precursores de explosivos; Protección de espacios públicos; Armas químicas, biológicas, radiológicas y nucleares.

De todos ellos, se destaca la labor en materia de prevención del extremismo violento poniendo en común buenas prácticas de diferentes colectivos o la de lucha contra financiación para abogar por el cumplimiento de las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI). Todos estos avances han aportado armonización legisladora, financiación para proyectos de capacitación.

ACCION EXTERNA

La acción externa ha estado confrontada a dos grandes retos: las reticencias de los terceros Estados a la hora de entender a la UE como un ente con competencias en esta materia; y las propias reticencias de los EE. MM. para permitir en la práctica ejercer ese mandato otorgado.

Estas relaciones de la UE con terceros Estados se han ido desarrollando en torno a un diálogo anual en materia de seguridad y contraterrorismo compuesto por los diferentes servicios competentes. Este enfoque integral permite a la UE actuar con una sola voz y hacer converger los esfuerzos internos con los externos en la materia. Con este marco se le dota de dirección política a la política antiterrorista, fundamentada en un buen conocimiento de la amenaza, a los diferentes proyectos que financia la UE e implementan diferentes agencias integradas por expertos de los propios EE. MM.

Esta acción se ha circunscrito a las siguientes regiones prioritarias: Balcanes Occidentales, Turquía, Magreb y Mashreb. El balance es desigual, cabe destacar un desarrollo importante con países como Líbano y Túnez y con la región de los Balcanes

Occidentales; mientras que los planes de cooperación con Egipto o Marruecos no han podido prosperar apenas por diversas razones políticas.

III. RESULTADO/BALANCE

Hacer un balance es difícil porque frente a la amenaza del terrorismo uno nunca pueda decir que haya vencido. Además la UE es un actor nuevo de seguridad que ha de ir cogiendo madurez engrasando ese enfoque integral de puesta en común de todos los diferentes servicios que trabajan en la materia. Su futuro depende tanto más de ella misma como de los propios EE. MM.

En relación a la amenaza se puede decir que ha cambiado dada su propia naturaleza más aún en el escenario de derrota territorial de Daesh que plantea toda una nueva serie de desafíos. De estos apuntados el de la gestión del retorno de los combatientes terroristas extranjeros y el del riesgo de radicalización a nivel local parecen los más acuciantes. Además la lucha contra la financiación y el reto de la propaganda terrorista on-line seguirán mereciendo atención.

Si hay algo claro es que siendo el terrorismo una amenaza transnacional la respuesta solo puede ser transnacional y ya lo es en el caso de España ya que esta política es local, nacional, supranacional (UE) e internacional. De ahí que toda respuesta estrictamente nacional se vea abocada al fracaso dado que los terroristas actúan globalmente buscando enraizarse a nivel local. La clave reside en la aplicación efectiva del principio de subsidiariedad que permita la mejor gestión al nivel adecuado en temas como la radicalización que solo puede ser entendida a nivel local si bien su lucha ha de hacerse a todos los niveles.

EUROPA FRENTE A LOS RIESGOS CIBERNÉTICOS

D. SALVADOR LLOPIS SÁNCHEZ
Comandante de la Agencia Europea de Defensa

EUROPA FRENTE A LOS RIESGOS CIBERNÉTICOS

D. SALVADOR LLOPIS SÁNCHEZ
Comandante de la Agencia Europea de Defensa

Es para mí un honor poder dirigirme a ustedes en el día de hoy. Agradezco la invitación de la Cátedra Cervantes de la Academia General Militar de Zaragoza para participar en el vigésimo sexto curso Internacional de Defensa con el objetivo de acercarles las actividades de la Agencia Europea de Defensa, que se conozcan las iniciativas y proyectos de Defensa que existen actualmente y en los que estamos activamente involucrados con gran apoyo de España. Además, abordaré cómo afronta Europa las amenazas cibernéticas. Me quiero detener para reflexionar que es lo que entendemos por ciberdefensa porque para mí es fundamental, existen multitud de definiciones, pero lo importante es conocer el desafío tecnológico al que se enfrentan las Fuerzas Armadas en Europa, incluyendo cuál es el esfuerzo conjunto; así como describir cuanto se ha avanzado en los últimos años y las previsiones futuras. Creo que se trata de una oportunidad excepcional para acercarles la "Defensa Europea" y la ciberdefensa como un área prioritaria de desarrollo de capacidad e investigación. Acepto el reto de llegar a todos ustedes con una presentación muy gráfica.

EL SECTOR EUROPEO DE LA DEFENSA

Empecemos por tanto con datos y cifras. Esto que ven en la Figura 1 es el Sector Europeo de la Defensa. La Agencia Europea de Defensa (me referiré a ella como EDA de aquí en adelante-European Defence Agency) recoge los datos de defensa cada año desde el año 2006. Los Ministerios de Defensa de los 27 países participantes en la EDA proporcionan esos datos. La EDA custodia los mismos y los publica como cifras conjuntas. Los gastos de Defensa se encuentran reflejados con los precios actuales. El gasto estimado en 2016[1] se

[1] EDA Defence Data 2016-2017: https://www.eda.europa.eu/info-hub/publications/publication-details/pub/defence-data-2016-2017

cifró en 208 mil millones de euros (traducidos del billón en idioma inglés). En cuestión del Producto Interior Bruto (PIB) - GDP en inglés - la cifra estimada promedio para el año 2017 fue del 1,43%. En un hipotético escenario donde todos los 27 Estados Miembros alcanzaran el gasto de al menos el 2% de su PIB en defensa y basados en las estimaciones del PIB publicadas por la Comisión, para el año 2019 significaría que Europa podría alcanzar aproximadamente los 322 mil millones de euros para defensa. En 2016, el gasto colaborativo de compras de equipamiento alcanzó la cifra de los 6 mil 300 millones y el gasto colaborativo en Investigación y Tecnología en unos 143 millones de euros. Esto es lo que gastamos de forma colaborativa. En cuanto a personal militar, se observa una disminución desde el año 2006 de un 23 %, situándose la cifra de 2016 en 1 millón 411 mil aproximadamente. La cifra promedio de tropas desplegadas se sitúa en torno a los 35.000 soldados en varias operaciones. Con respecto a la tercera columna mostrada relativa al equipamiento, no puede ser que hoy en día haya 19 modelos diferentes de carros de combate o 22 modelos de fragatas mientras que en EE. UU. hay muchos menos.

Lo mostrado obliga a que la defensa y seguridad se organicen mejor a nivel europeo. Es importante que haya más reflexión sobre la cooperación en defensa más que simplemente solicitar el gasto del 2% cuyo debate es de OTAN y no europeo. Lo que se debe evitar es que haya una brecha tecnológica entre los EE. UU. y Europa que se traduzca en una diferencia en capacidades militares que podría llevar a que no fuéramos interoperables. El sector Europeo de la Defensa necesita capacidades que incorporen la innovación; tecnologías que no estaban en el campo de la defensa hasta ahora y que van a ser cada vez más importantes como la inteligencia artificial o la nanotecnología; tecnologías que van a revolucionar el campo de la defensa y que no podemos quedarnos atrás. La referencia de los datos a los que me he referido y su análisis se encuentran publicados en la página web de la EDA y en las citas que aparecen a pie de la figura 1. La idea que subyace es que lo que gastemos lo gastemos mejor.

Fig. 1. El Sector Europeo de la Defensa

Antes de abordar la ciberdefensa y los retos operacionales de la misma, quisiera dedicar un espacio al escenario estratégico actual en la Defensa Europea.

Estos son momentos donde podemos reconocer un cambio para la Defensa Europea. A la vez que se trabaja en la implementación de la Estrategia Global de la Unión Europea, muchas iniciativas se abren paso para el desarrollo de capacidades militares - incluyendo la ciberdefensa - y que algunas veces pueden ser confusas por la rápida aceptación de los términos como PESCO (Cooperación Permanente Estructurada) o CARD (Revisión Anual Coordinada de la Defensa). Por ello, permítanme arrojar algo de luz sobre ello. Recapitulando lo dicho sobre el sector europeo de la defensa -el objetivo último es convertirlo en algo mucho más coherente.

APROXIMACIÓN COHERENTE DESDE PRIORIDADES A IMPACTO

A ese fin, necesitamos que:

- Las prioridades de desarrollo de las capacidades europeas estén integradas. Esto debe realizarse con las nuevas prioridades del plan de desarrollo de capacidades o CDP. Estas capacidades representan la base o la principal orientación para el desarrollo de capacidades de forma colaborativa en Europa. El nuevo CDP fue aprobado por la junta directiva de la EDA en junio de 2018 en un proceso que dura unos 4 años (el anterior plan era de 2014). Aborda los desafíos de seguridad y defensa desde la perspectiva europea, mira al futuro entorno operacional y define las capacidades acordadas por los Estados Miembros reflejando las contribuciones del Comité Militar y el Estado Mayor de la Unión Europea. El Plan de Desarrollo de capacidades cuenta con un total de 11 prioridades entre las que se encuentran: las capacidades del combate terrestre, la mejora de las capacidades logísticas y del apoyo médico, la maniobrabilidad marítima, la superioridad aérea, la movilidad área, la superioridad de la información o las capacidades para las operaciones de ciberdefensa entre otras.

- La Revisión Anual Coordinada de la Defensa -CARD-, proporciona un resumen descriptivo del panorama de las capacidades europeas. Con esta perspectiva global nos muestra el progreso de los Estados Miembros con respecto a las prioridades establecidas en el plan de desarrollo de capacidades.

- PESCO como la tercera iniciativa no debe confundirse con una mera lista de proyectos. La fortaleza de PESCO reside en la firma de 25 Estados Miembros, entre ellos España que es uno de los promotores, y de 20 compromisos vinculantes que van desde inversiones a cómo van a desarrollarse los sistemas. Los proyectos son una consecuencia de los compromisos. Con PESCO se eleva la colaboración a un nuevo nivel. Planificamos e implementamos las capacidades militares todos juntos a nivel europeo.

En este contexto la EDA tiene un rol principal:

- Junto a los Estados Miembros se desarrollan las prioridades de capacidades.
- El secretariado de CARD realiza con los Estados Miembros el análisis y los informes de progreso.
- La EDA, junto con el Servicio Europeo de Acción Exterior y el Estado Mayor Militar de la Unión Europea, conforman el secretariado de PESCO.

La tarea es ahora enlazar estas tres áreas de trabajo CDP-CARD y PESCO en el día a día generando proyectos de capacidades colaborativos de tal forma que el resultado contribuya a una mayor coherencia de las capacidades militares europeas.

Fig.2. Aproximación coherente desde prioridades a impacto.

EL FONDO DE DEFENSA EUROPEO[2]

La Comisión Europea lanzó en el año 2017 el Fondo Europeo de Defensa. El Fondo, anunciado por el presidente de la comisión europea Jean-Claude Juncker en septiembre de 2016 y respaldado por el Consejo Europeo en diciembre de 2016, servirá para coordinar, complementar y ampliar las inversiones nacionales en la investigación para la defensa, en el desarrollo de prototipos y en la adquisición de tecnología y equipos militares. El Fondo actuará como catalizador para una sólida industria europea de defensa que desarrolle tecnologías y equipos de vanguardia y plenamente interoperables. Supondrá un punto de inflexión para la autonomía estratégica de la UE y la competitividad de la industria europea de la defensa, incluidas las numerosas pymes y empresas de mediana capitalización que forman la cadena de suministro de defensa.

[2] COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES Poner en marcha el Fondo Europeo de Defensa COM (2017) 295 final

Se trata por tanto de un Plan de Acción Europeo de Defensa ambicioso de unos 13 mil millones de euros que contribuirá a hacer que la Unión Europea proteja y defienda mejor a sus ciudadanos, complementando otras vertientes de acción, como el plan de aplicación de la Estrategia Global de la UE en el ámbito de la seguridad y la defensa, en el que se presenta un nuevo nivel de ambición para la Unión y se determinan las medidas para conseguirlo.

Fig. 3. El Fondo de Defensa Europeo

Finalizo aquí la parte dedicada a las iniciativas de defensa a nivel europeo para entrar de lleno en el campo de la ciberdefensa entendida como la dimensión militar de la ciberseguridad.

ENTENDER LA CIBERDEFENSA

EL CIBERESPACIO COMO DOMINIO DE LAS OPERACIONES

El ciberespacio es entendido como el quinto dominio de las operaciones junto a los dominios físicos - terrestres, naval, aéreo y espacial. Quizás hayan oído el concepto recurrente de que un avión es un ordenador capaz de maniobrar en el aire. La revolución tecnológica se espera que domine el campo futuro de las operaciones militares y por tanto de cómo la defensa se dote de aquellas capacidades que pueden ser una ventaja ante un adversario. El ciberespacio comprendido por las redes de datos, los sistemas de mando y control que facilitan el planeamiento y la conducción en operaciones, y que apoyan las decisiones de los comandantes militares. Los sensores y los sistemas de información y telecomunicaciones (radio, comunicaciones satélites, etc.) deberán ser asegurados para un correcto funcionamiento. A menudo se tiende a pensar que en este escenario digital

los sistemas informáticos son los únicos sistemas por proteger ante la ocurrencia de ciberataques que distorsionen su funcionamiento. En mi opinión, las señales que transportan las comunicaciones son también parte de este entorno y la convergencia de la ciberdefensa con la guerra electrónica es cada vez más evidente. Este escenario cada vez más automatizado se verá aumentado en el futuro con la proliferación de los sistemas autónomos–trayendo consigo nuevos desafíos y consideraciones éticas y legales sobre su uso. Los sistemas de mando y control deben estar disponibles para su uso en todo tiempo, deben asegurar la información que se almacena y la que se transmite a distintos niveles. Además, deben estar preparados para resistir entornos degradados que cuenten con capacidades de comunicaciones limitadas. Aquí es donde la ciberdefensa alcanza su mayor protagonismo. Cuando a finales de los años 60, se creó Arpanet como precursora del Internet que hoy conocemos, el reto era establecer la comunicación. De hecho, las primeras comunicaciones eran de segundos y la información transmitida era únicamente de unos pocos bytes. Hoy en día el reto no es establecer la comunicación - eso se da por garantizado. El reto es que la comunicación sea segura, que los protocolos que nacieron entonces sirvan hoy para asegurar la confidencialidad y la resiliencia y a la vez no se puedan interceptar fácilmente. Finalmente, las comunicaciones pueden ser vistas como un servicio de apoyo a las operaciones mientras que la ciberdefensa es parte de las operaciones.

EL PROGRAMA DE CIBERDEFENSA EN LA EDA

El programa de ciberdefensa en la EDA sirve para implementar el programa de desarrollo de capacidades (CDP) apoyando la provisión de las capacidades necesarias para las operaciones defensivas en el ciberespacio.

Esto se traduce en las siguientes áreas de trabajo:

1. Mejorar las destrezas en ciberdefensa del personal militar. Esto significa que debemos prestar especial atención a la formación especializada y general, al entrenamiento de esas destrezas por parte de los profesionales que demandarán las fuerzas armadas y proveer de entornos donde se puedan realizar ejercicios que demuestren esas habilidades.

2. Asegurar la disponibilidad del estado del arte de las tecnologías de ciberdefensa, identificando aquellas que tendrán más impacto en el futuro.

3. Asegurar la coordinación con otras Agencia e Instituciones Europeas responsables de la ciberseguridad y otros actores internacionales.

4. Adoptar una aproximación a la “Ingeniería de Sistemas” como forma de abordar ingeniería de sistemas complejos con especial énfasis en la arquitectura.

5. Implantar las medidas de ciberdefensa de forma transversal en los dominios aéreo, terrestre, marítimo y espacial.

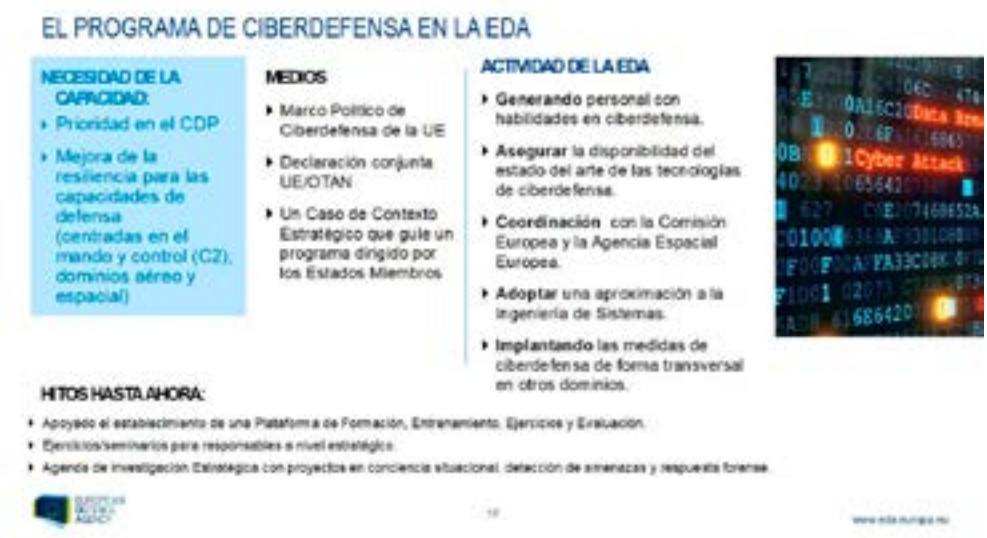


Fig. 4. El programa de ciberdefensa en la EDA

LAS INNOVACIONES DISRUPTIVAS EN DEFENSA

No pasa una semana sin que oigamos nuevas noticas sobre ciberataques o sobre ciberincidentes de toda índole. Robo de credenciales, fugas de información, etc. Actualmente hay más de 4 mil millones de usuarios de internet. Datos que significan que la mitad de la población mundial es usuaria de internet en 2018. Dentro de la Agenda de Investigación debo destacar la Inteligencia Artificial está llamada a cambiar la forma de pensar. La Inteligencia Artificial facilitará las medidas y controles de la ciberdefensa proporcionando detección automática de vulnerabilidades que pueden ser resueltas sin intervención del operador, redes que se “sanan” ellas solas por medio de instalar agentes inteligentes semi-autónomos o autónomos en un tiempo mucho más rápido que la acción del ser humano. Otras tecnologías de interés son Blockchain, el Internet de las cosas o Big data.

CONCLUSIONES

Para concluir en el tiempo asignado y dar paso al coloquio que tenemos a continuación, quisiera remarcar que:

- El panorama estratégico de la Defensa Europea plasmado en las iniciativas CDP, CARD y PESCO debe ser coherente y coordinado en apoyo de la mejora de las capacidades militares de los Estados Miembros.

- La Ciberdefensa es un área prioritaria de desarrollo de capacidades, donde las actividades se centran en la formación, tecnología, cooperación, ingeniería de

sistemas y a ampliar el apoyo de ciberdefensa a otros dominios como el aéreo, espacial, marítimo y terrestre.

- En el campo de la Investigación, el esfuerzo se centra en acordar y mantener actualizada una agenda de investigación estratégica en Ciberdefensa.

- En la cooperación, el acuerdo establecido en 2018 con las agencias ENISA, EC3, CERT-EU permitirá trabajar en retos comunes y por último la declaración OTAN-UE donde la ciberdefensa es un área preferente de colaboración dentro de las propuestas adoptadas por el consejo europeo. cuales también se han visto obligados a huir por la misma situación, pero con una situación legal diferente, y de demandantes de asilo. Pero, en el fondo, todos se han visto obligados de huir de algo.

EL DÍA A DÍA DEL COMBATE EN LA RED

D. FRANCISCO A. MARÍN GUTIÉRREZ
Tcol. de la Jefatura de Operaciones del Mando Conjunto de Ciberdefensa

EL DÍA A DÍA DEL COMBATE EN LA RED

D. FRANCISCO A. MARÍN GUTIÉRREZ
Tcol. de la Jefatura de Operaciones del Mando Conjunto de Ciberdefensa

1. CIBERESPACIO, NUEVO ESCENARIO DE CONFRONTACIÓN

1.1 Definición de ciberespacio

Según indica la Estrategia de Ciberseguridad Nacional, publicada en 2013[1], el desarrollo de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) ha generado un nuevo espacio de relación en el que la rapidez y facilidad de los intercambios de información y comunicaciones han eliminado las barreras de distancia y tiempo: el ciberespacio. La Estrategia de Ciberseguridad Nacional es el documento estratégico que sirve de fundamento al Gobierno de España para desarrollar las previsiones de la Estrategia de Seguridad Nacional en materia de protección del ciberespacio, y en ella se define el ciberespacio como un *dominio global y dinámico compuesto por las infraestructuras de tecnología de la información —incluida Internet—, las redes y los sistemas de información y de telecomunicaciones.*

En lo referente al ámbito militar, organizaciones de defensa colectiva como la OTAN han reconocido al ciberespacio como un nuevo ámbito de las operaciones. Es por ello que podemos también definir el *ciberespacio de interés militar* como aquella parte del ciberespacio en la que las FAS españolas pueden llevar a cabo operaciones defensivas, de explotación o de ataque en defensa de los intereses nacionales. Es decir, un escenario en el que puede desarrollarse el combate y en el que hay que defender los intereses propios de la acción del enemigo, que puede llegar a tener una enorme influencia sobre los otros cuatro ámbitos o dominios —terrestre, naval, aéreo y espacial— y que tiene unas peculiaridades que lo hacen completamente diferente a todos los anteriores. Concretamente, el ciberespacio tiene una serie de características distintivas:

- Es un dominio casi infinito
- Dispone de límites y fronteras poco o nada definidos
- Utiliza armas y técnicas muy específicas
- No existe un control armamentístico
- En él actúa infinidad de actores
- El entorno legal aplicable es muy complejo

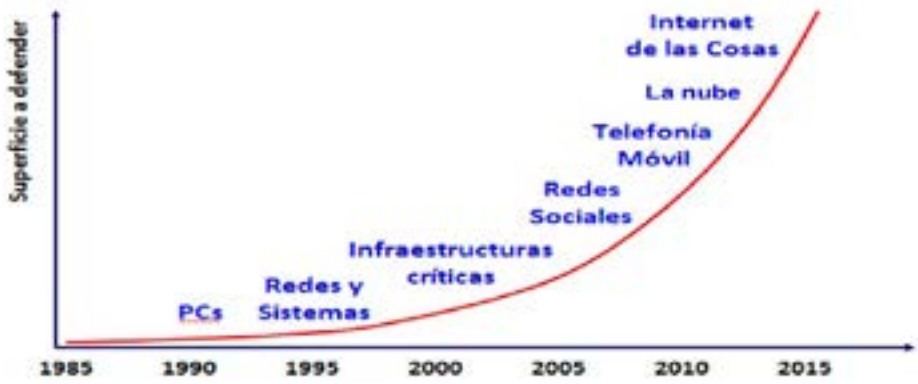
---

[1] http://www.dsn.gob.es/es/estrategias-publicaciones/estrategias/estrategia-ciberseguridad-nacional

- Afecta a todas las actividades del Estado
- Traslada la zona de combate en el interior de la nación
- Ofrece ventajas para el atacante tales como un difuso marco legal y los problemas de atribución

Esta última característica, la dificultad para atribuir la comisión de un ciberataque a su verdadero autor o autores, queda reflejada en una de las categorías de ataques actualmente más comunes, el ataque distribuido de denegación de servicio (DDoS). Además, un marco legal dispar o inexistente, dificulta la persecución de la acción, y esta indefinición legal alcanza su máxima expresión en su traslación al derecho de los conflictos armados : ¿qué es un ataque armado en el ciberespacio?, ¿cuándo es legítimo el uso de la fuerza —un ciberataque— como autodefensa?

La defensa del ciberespacio es cada día una tarea más compleja no solo por la complejidad técnica cada vez mayor de las técnicas utilizadas, sino porque la superficie a defender es cada vez mayor según podemos ver en el siguiente gráfico:



Vemos como se ha evolucionado desde una situación en la que se contaba únicamente con una serie de ordenadores aislados, a una sociedad en la que cada día se incrementa, de forma exponencial, el número de dispositivos conectados a internet. El mejor ejemplo de dicha tendencia es la denominada Internet de las Cosas (IoT), que comprende un número cada vez mayor de dispositivos que intercambian toda clase de datos, generalmente sin que los usuarios sean verdaderamente conscientes del grado de exposición de su intimidad.

El ciberespacio engloba tres capas interrelacionadas: una capa física constituida por los elementos técnicos que constituyen un sistema (*hardware*), una capa lógica formada por los sistemas operativos y programas que dichos sistemas utilizan (*software*) y, finalmente, una capa de ciberidentidades que representa a los individuos y organizaciones que interactúan en este espacio.

Teniendo en cuenta que, al más alto nivel, las naciones actúan sobre otras a través de cuatro grandes ámbitos —diplomático, informativo, militar y económico— el ciberespacio ofrece herramientas que pueden ser utilizadas en cada uno de los mencionados ámbitos. Así pues, podemos utilizar las herramientas de la ciberguerra en los siguientes campos:

- Diplomacia y acciones de inteligencia tradicional
- Actos subversivos y de sabotaje
- Influencia política y económica
- Instrumentalización del crimen organizado
- Operaciones psicológicas
- Propaganda y desinformación
- Ciberataques

Pero las acciones en el ciberespacio no solo tienen lugar a nivel estratégico entre naciones sino que afectan al día a día de todos los ciudadanos. Buen ejemplo de ello en España son los datos publicados por el Observatorio Nacional de las Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información (ONTSI), en cuyas últimas estadísticas disponibles —diciembre de 2017[2]— se recogen los siguientes datos para distintas incidencias de seguridad:

[2] https://www.ontsi.red.es/ontsi/es/content/ciberseguridad-y-confianza-en-los-hogares-espa%C3%B1oles-mayo-2018

Una vez vista la relevancia del ciberespacio en todos los ámbitos resulta fácil entender la necesidad de crear dentro de las Fuerzas Armadas de un órgano especializado en actuar en este ámbito y en este tipo de conflictos.

2. EL MANDO CONJUNTO DE CIBERDEFENSA (MCCD)

2.1 Creación y cometidos del MCCD

La creación del Mando Conjunto de Ciberdefensa de las Fuerzas Armadas (MCCD) ha sido el resultado de un proceso iniciado en enero de 2011 con la aprobación por el jefe del Estado Mayor de la Defensa (JEMAD) de la «Visión de la Ciberdefensa Militar», documento que orienta la definición, desarrollo y empleo de las capacidades militares nacionales necesarias que permitan garantizar la eficacia en el uso del ciberespacio en las operaciones militares. Como consecuencia de lo anterior, el 19 de febrero de 2013, el ministro de Defensa promulgó la Orden Ministerial 10/2013, por la que se creaba el Mando Conjunto de Ciberdefensa. No obstante, esta iniciativa no era un hecho aislado producido en el seno de las Fuerzas Armadas españolas sino que se inscribía en el esfuerzo global desarrollado en el marco de la ya mencionada Estrategia de Ciberseguridad Nacional.

El MCCD es el órgano de la estructura operativa, subordinado al jefe de Estado Mayor de la Defensa (JEMAD), responsable del planeamiento y la ejecución de las acciones relativas a la ciberdefensa en las redes y sistemas de información y telecomunicaciones del Ministerio de Defensa u otras que pudiera tener encomendadas, así como contribuir a la respuesta adecuada en el ciberespacio ante amenazas o agresiones que puedan afectar a la Defensa Nacional. Sus cometidos son los siguientes:

1. Garantizar el libre acceso al ciberespacio, con el fin de cumplir las misiones y cometidos asignados a las Fuerzas Armadas.

2. Garantizar la disponibilidad, integridad y confidencialidad de la información, así como la integridad y disponibilidad de las redes y sistemas que la manejan y tenga encomendados.

3. Garantizar el funcionamiento de los servicios críticos de los sistemas de información y telecomunicaciones de las FAS en un ambiente degradado debido a incidentes, accidentes o ataques.

4. Obtener, analizar y explotar la información sobre ciberataques e incidentes en las redes y sistemas de su responsabilidad.

5. Ejercer la respuesta oportuna, legítima y proporcionada en el ciberespacio ante amenazas o agresiones que puedan afectar a la Defensa Nacional.

6. Dirigir y coordinar, en materia de Ciberdefensa, la actividad de los centros de respuesta a incidentes de seguridad de la información

7. Ejercer la representación del Ministerio de Defensa en materia de ciberdefensa militar en el ámbito nacional e internacional.

8. Cooperar, en materia de ciberdefensa, con los centros de respuesta a incidentes de seguridad de la información nacionales e internacionales.

9. Definir, dirigir y coordinar la concienciación, la formación y el adiestramiento especializado en materia de ciberdefensa.

Pero el MCCD no comenzó su trabajo desde cero sino que heredó e incluyó en su estructura a otros elementos de ciberdefensa existentes con anterioridad a su creación como el CERT·FAS (*Computer Emergency Response Team*) del Estado Mayor de la Defensa y el Centro de Operaciones de Seguridad de la Información del Ministerio de Defensa (COS-DEF), dedicados a la monitorización de las redes de carácter conjunto. Igualmente señalar el papel del Centro de Sistemas y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (CESTIC), órgano del Ministerio de Defensa responsable de dirigir y gestionar los sistemas de información y telecomunicaciones en el ámbito común al Departamento y las infraestructuras en que se sustentan, en coordinación con el Estado Mayor de la Defensa.

Se debe resaltar que, además de participar junto a representantes del resto de Organismos de la Administración del Estado con responsabilidades en la materia en la elaboración de la Estrategia de Ciberseguridad Nacional (ECSN), el Comandante del MCCD es actualmente uno de los vocales del Comité Especializado de Ciberseguridad que prescribe la ECSN. Dicho comité recibe el nombre de Consejo de Ciberseguridad Nacional y presta asistencia a la dirección y coordinación de la Política de Seguridad Nacional en materia de ciberseguridad, fomenta la coordinación, cooperación y colaboración entre Administraciones Públicas y entre estas y el sector privado y del Comité Especializado de Situación que, con apoyo del Centro de Situación del Departamento de Seguridad Nacional, gestiona las situaciones de crisis que por su transversalidad o su dimensión desborden las capacidades de respuesta de los mecanismos habituales.

En la obtención de capacidades el MCCD cuenta con la necesaria participación de los sectores industrial y académico nacionales. Respecto de este último cabe citar que el 6 de noviembre de 2013, el ministro de Defensa y el rector de la Universidad Politécnica de Madrid firmaron un Acuerdo Marco de Colaboración entre sus respectivos Organismos para la formación, investigación y desarrollo de actuaciones en materia de ciberdefensa.

El MCCD cuenta igualmente con el apoyo de organismos internacionales de los que España es miembro. Destaca el correspondiente en materia de formación e investigación con el Centro Cooperativo de Excelencia en Ciberdefensa de la OTAN, con sede en Tallin (Estonia), del que España, es socio fundador.

Asimismo participa y colabora activamente con la OTAN y la Agencia Europea de Defensa (EDA) en diversos proyectos en materia de formación y de I+D+I en ciberdefensa. La labor realizada por el MCCD desde su creación ha hecho posible un incremento exponencial de las capacidades adquiridas por el Ministerio de Defensa en materia de ciberdefensa, su integración dentro de las operaciones militares en curso, la defensa del ciberespacio de su responsabilidad frente a riesgos cibernéticos cada vez más complejos y con ello a la mejora de la capacidad nacional en materia de ciberseguridad.

2.2 Operaciones reales: actores de la amenaza

Podemos agrupar la gran variedad de amenazas que proliferan en el ciberespacio en las siguientes grandes categorías:

Estados: Los Servicios de Inteligencia occidentales han identificado que muchos países están invirtiendo en la creación de capacidades de ciberdefensa (esencialmente ciberguerra o «guerra híbrida») destinadas al espionaje, sabotaje de procesos críticos o dirigidas a influir en otros Estados y grupos mediante operaciones de información. Los métodos de ataque de los Estados son cada vez más sofisticados y, en consecuencia, más difíciles de detectar. Los grupos capaces de llevar a cabo estas campañas son conocidos habitualmente como Amenazas Persistentes Avanzadas (APT). Las agencias gubernamentales de muchos países del mundo —incluyendo España— son repetidamente víctimas de ataques de ciberespionaje persistentes a gran escala, originados en terceros países.

Ciberdelincuentes: Muy diversos grupos dedicados a realizar actividades delictivas lleva a cabo ciberataques con la finalidad de obtener beneficios económicos. Destaca entre todo este tipo de acciones la explotación comercial de la información obtenida ilícitamente o la realización de acciones de chantaje y secuestro de datos. También existe la tendencia que algunas empresas o grupos utilicen los servicios ofrecidos por los ciberdelincuentes para mejorar su posición competitiva y atacar a la disponibilidad o confidencialidad de los sistemas de sus competidores. Respecto a las Fuerzas Armadas, su personal también es objeto, al igual que la mayoría de los ciudadanos, de campañas que intentan obtener sus credenciales mediante correos con apariencia oficial o que se hacen pasar por empresas y proveedores de servicios conocidos.

Ciberactivismo: el ciberactivismo o hacktivismo es, fundamentalmente, un activismo antisocial que utiliza el ciberespacio como campo de batalla y medio de expresión. Sus practicantes persiguen el control de ordenadores o sitios web para promover su causa, defender su posicionamiento político, o interrumpir servicios, impidiendo o dificultando el uso legítimo de los mismos. Por regla general llevan a cabo ciberataques por razones ideológicas. La amenaza que suponen estos grupos está creciendo debido a la vasta disponibilidad cada vez mayor de herramientas y servicios que facilitan la ejecución de ataques. Respecto a las Fuerzas Armadas, componentes del colectivo Anonymous, han realizado desde el último año ataques de tipo DDoS contra páginas del Ministerio de Defensa sin consecuencias en su disponibilidad.

Ciberterrorismo: los grupos yihadistas y terroristas en general, constituyen la principal amenaza, aunque todavía no parecen ser capaces de llevar a cabo ciberataques sofisticados y de gran impacto. La finalidad de sus acciones es alterar el orden social, aterrorizar a la población o influir en decisiones políticas. También utilizan el ciberespacio para realizar acciones de propaganda, reclutamiento y financiación.

Sus actividades más habituales son de naturaleza propagandística, normalmente ataques DDoS y desfiguraciones de páginas web.

Cibervándalos (*script kiddies*). Se trata de grupos o individuos con conocimientos básicos de informática que actúan para evidenciar vulnerabilidades, llevar a cabo acciones de piratería o simplemente por diversión, superación de retos o afán de notoriedad. La gran disponibilidad de herramientas para la ejecución de ataques tiene especial incidencia en las acciones de estos grupos.

Actores internos: constituye una categoría distinta pues, a diferencia de las amenazas anteriores que son actores que intentan entrar en un sistema para actuar sobre él, los actores internos ya están dentro de la organización sobre la que quieren actuar. Las motivaciones de los ataques que ellos perpetran son de naturaleza personal —venganza o motivos ideológicos— o resultado de comportamientos inconscientes o descuidados.

No obstante, una misma acción en el ciberespacio puede ser considerada como cibercrimen, ciberterrorismo o ciberguerra en función de las circunstancias que la rodean, entre ellas, la condición del atacante y del atacado y, fundamentalmente, por su motivación. Un acto de cibercrimen no debería ser respondido con otro de ciberguerra, por lo que la determinación de la autoría de un ataque y su motivación resultan fundamentales a la hora de ejercer una respuesta, algo que resulta extraordinariamente complicado.

2.3 Ciberejercicios

En las Fuerzas Armadas la instrucción individual y el adiestramiento colectivo resultan fundamentales, y más aún en tiempo de paz. Y es que cuanto más difícil sea el entrenamiento, más sencillo resultará el combate, porque, llegado el momento, combatiremos como hayamos entrenado.

Por otra parte, cuando integran a diversas agencias, resultan fundamentales para mejorar la coordinación, algo fundamental en este ámbito, como es fácil de comprender, aspecto en el que resulta muy importante el conocimiento mutuo.

En el ámbito militar, podemos distinguir entre los ejercicios puramente orientados al ciberespacio y los ejercicios complejos que incluyen su parte ciber. Dentro de los primeros podemos encontrar diversos enfoques, según estén más orientados a los aspectos técnicos o a los procedimentales.

Un buen ejemplo es el «Locked Shields», que puede ser considerado como el mayor y más complejo ejercicio internacional de ciberdefensa. Es organizado anualmente por

el Centro de Excelencia de Ciberdefensa Cooperativa (CCD-CoE), ubicado en Tallín (Estonia). De carácter fundamentalmente técnico, cuenta con un escenario muy avanzado que incluye cerca de 4.000 dispositivos virtualizados que, en total, reciben más de 2.500 ataques. El escenario plantea, una situación en la que unos equipos de despliegue rápido (RRT) son destacados para prestar apoyo a una nación amiga. Los RRT deben comprender y evaluar la situación, y mantener la disponibilidad, confidencialidad e integridad de los servicios en una compleja red que está siendo objeto de ciberataques. Para ello, cuentan con muy corto espacio de tiempo de familiarización con un entorno desconocido a priori, que posee gran cantidad de vulnerabilidades. Además de los retos técnicos, se plantean otros en el ámbito legal y de la de comunicación social, y se valora la compartición de información y colaboración con otros equipos.

CONCLUSIONES

El ciberespacio es un entorno global y dinámico y un nuevo ámbito de las operaciones militares en la que la información destaca por su valor como recurso estratégico para la Defensa Nacional. Este nuevo entorno debe hacer frente a una amenaza permanente cada vez más activa y sofisticada con múltiples actores: actores estatales, grupos terroristas y criminales, hacktivistas, etc. Los ataques en este entorno pueden llegar a poner en peligro no solo el correcto funcionamiento de las redes y sistemas de información y telecomunicaciones del Ministerio de Defensa, sino el propio funcionamiento de dichos organismos —en especial la capacidad operativa de las Fuerzas Armadas—, o atentar contra las infraestructuras críticas y servicios esenciales de España.

La mejor garantía para poder mantener la seguridad en las redes y sistemas asignados es combinar las acciones de concienciación e instrucción de los usuarios junto con el fomento de la colaboración internacional, favoreciendo el intercambio de información.

Para finalizar diremos que el ciberespacio ofrece grandes posibilidades como espacio de relación y de intercambio de información, pero también conlleva sus riesgos. Seamos conscientes de sus ventajas y desventajas y hagamos un uso sensato del mismo.

PONENCIAS DEL ÁREA 4

TERRORISMO, MIGRACIÓN Y CIBERDEFENSA. DÍA A DÍA VELANDO POR NUESTRA SEGURIDAD

EUROPA: POBLACIÓN Y MIGRACIONES

D. CARLOS ECHEVERRÍA JESÚS
Profesor de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la UNED

EUROPA: POBLACIÓN Y MIGRACIONES

D. CARLOS ECHEVERRÍA JESÚS
Profesor de Relaciones Internacionales de la UNED

La cuestión migratoria, y sobre todo su reflejo en los flujos migratorios irregulares más o menos numerosos que en los últimos años y lustros llegan a territorio europeo, va convirtiéndose en objeto no solo de atención sino con frecuencia de alimento de una polémica entre los gobernantes de los Estados miembros de la Unión Europea (UE) que interactúa con el creciente tratamiento del tema en el seno de las sociedades[1].

Para arrancar en nuestro análisis debemos situarnos en una Europa cada vez más envejecida vecina, tanto de un continente africano caracterizado por un gran dinamismo demográfico y por importantes rémoras en cuanto a procesos políticos nacionales y regionales que no avanzan al ritmo que debieran, como de una región de Oriente Próximo y Medio sacudida como pocas veces antes por procesos de violencia y de desestabilización que fragilizan a sus sociedades. Un reflejo del deterioro de la situación en ambos vecindarios ha venido siendo, con particular intensidad en los últimos años, la llegada de importantes flujos de migrantes a suelo europeo, de forma legal pero sobre todo ilegal, agudizando todo tipo de reacciones ante el alimento de percepciones sobre el posible peligro que tales tendencias podría representar para el futuro del continente.

En esta Introducción importante es contextualizar la evolución de algunos factores en las últimas décadas. En la dimensión demográfica, en 1950 la población del continente africano era un tercio de la europea, y cien años después, en 2050, se prevé que la población africana supere con creces a la europea. En términos económicos África creció en 2017 a una media del 3,7 % anual —frente a un 4,6 % de media entre 2000

[1] En el momento de celebrarse el XXVI Curso Internacional de Defensa, en Jaca en octubre de 2018, cuando esta conferencia fue presentada y en la que está basado el presente capítulo, el debate era particularmente vivo. Véase «Migration et Brexit, les deux enjeux du Sommet européen de Salzbourg», *Le Monde Afrique*, 19 de septiembre de 2018.

y 2016— y ello es insuficiente para afianzar el desarrollo de un continente hoy poblado por 1.250 millones de habitantes y en rápida expansión demográfica.

Si bien sobre el crecimiento demográfico del continente africano no hay discusiones entre los expertos sí las hay sobre el efecto que tal crecimiento podría tener o no sobre una cada vez más envejecida Europa, argumentando algunos frente a las crecientes visiones catastrofistas que ni el porcentaje de inmigración africana es hoy relevante ni la tendencia desde antiguo a que los movimientos de población africana sea intraafricana es previsible que cambie redirigiéndose hacia Europa[2]. Lo que sí está claro y va a ser sucintamente explicado en sus puntos fundamentales en esta ponencia es que la llegada de crecientes flujos migratorios irregulares a Europa en los últimos años y lustros está generando una gran diversidad de respuestas, y ello en el contexto marcado por el creciente impacto mediático de dicho fenómeno[3].

EUROPA FRENTE A SUS VECINDARIOS EN LAS ÚLTIMAS DÉCADAS

Sin necesidad de irnos más lejos de la Segunda Guerra Mundial conviene recordar que una Europa que perdió a muchos de sus jóvenes en dicho conflicto y que aún era —o lo eran algunos de sus Estados— actor colonial en África y en Asia, invitó a miles de súbditos de sus colonias para alimentar fábricas y otros centros de trabajo en los años posteriores a la conflagración. Con ellos vendrían años después sus familias —en procesos de reagrupación familiar como el francés— y ello mientras Europa, o mejor las Comunidades Europeas, se iba convirtiendo en el gigante económico y comercial que sigue siendo hoy.

En paralelo los países de su vecindario meridional y suroccidental iban alcanzando sus independencias y los Estados iban tratando de mejorar lo más posible su situación, y todo ello en paralelo a un creciente vigor demográfico. Así pasaron varias décadas hasta que, a fines de los ochenta y principios de los noventa, la cuestión migratoria comenzó a ocupar una posición central en el debate público en algunos Estados miembros, y progresivamente en la ya UE. Las políticas de freno a la inmigración de países como Francia y la progresiva transformación de un miembro como España en país de inmigración tras ser durante décadas un país de emigración, unido a la creciente inestabilidad en el norte de África y en otras latitudes del continente, irían dando forma a un proceso de cambio que llega hasta hoy. El primer cadáver de un náufrago de una patera fue recogido en Tarifa el 1 de noviembre de 1988, y a partir de ahí y en lo que a España respecta el pasar de los años iría consolidando como desafío la cuestión de los flujos migratorios irregulares procedentes del Magreb y particularmente de Marruecos[4].

---

[2] De los 420 millones de habitantes de Europa Occidental, tan solo 5,3 millones son norteafricanos y 4,4 millones del resto de África según el demógrafo francés François Héran. Véase DURAND, Annne-Aël y BAUMARD, Maryline: «Immigration: faut-il s' attendre à une 'ruée vers l' Europe? La réponse des démographes», *Le Monde Afrique*, 12 de septiembre de 2018, y «Non, l' Afrique subsaharienne ne va pas 'envahir' l' Europe», *Le Monde Afrique*, 12 de septiembre de 2018.

[3] Un interesante análisis de dicha panorámica es el de ATTINÀ, Fulvio: «Tackling the Migrant Wave: EU as a Source and a Manager of Crisis», *Revista Española de Derecho Internacional (REDI),* Vol. 70, nº 2, (2018), pp. 49-70.

[4] Una noticia ilustrativa de lo que iría convirtiéndose en algo cotidiano era a fines de los noventa la siguiente. ROMAGUERA, C.: «Interceptados 26 ilegales en una patera con 19 kilos de hachís», *El País*, 25 de noviembre de 1998.

Un factor también clave para entender el proceso de cambio es la creciente globalización, que permite sobre todo que las personas sepan más unas sobre otras, y que la situación económica sea más transparente. Además, en las últimas décadas y en paralelo al mayor conocimiento se ha ido produciendo una agudización de las diferencias de renta entre Europa y sus vecinos meridionales: la diferencia de PIB per cápita entre la UE y África subsahariana era de 7 a 1 en los ochenta y es de 11 a 1 en la actualidad, y eso que hay que tener en cuenta que los precios son más bajos en África porque de no ser así el diferencial sería aún mayor[5].

Hito importante para visualizar el cambio sería la primera ofensiva migratoria de carácter irregular hacia España y el resto de la UE en la década de los 2000, con su epicentro a mediados de la misma en la latitud más meridional de nuestro país, en las Canarias, y que se añadía a una presión cada vez más visible tanto en el estrecho de Gibraltar como en las fronteras terrestres con las Ciudades Autónomas de Ceuta y de Melilla desde años atrás. Después de esta intensificación de los flujos a mediados de la pasada década hemos de añadir otro momento clave para entender la situación actual: el estallido de las Revueltas Árabes, a partir del otoño de 2010, y el agravamiento de la situación derivado de las guerras en Libia y Siria y sus respectivos efectos desestabilizadores, tanto en una dimensión nacional como regional, afectando a África y a Oriente Próximo y Medio.

Mientras todo esto sucedía en nuestro entorno más o menos inmediato, dentro de la Unión las manifestaciones de sus efectos iban teniendo incidencia en algunos países y en algunos escenarios, y ello sin perder de vista que son procesos que coinciden en el tiempo con el estallido de la crisis económica de 2008 que tuvo importantes consecuencias en varios Estados miembros —por ejemplo Grecia, Italia o España, países sucesivamente afectados por el incremento de los flujos migratorios en los últimos años— y en la Unión como tal.

Llegados a este punto es importante estructurar nuestro análisis en las siguientes partes: el agravamiento de la situación en África y Oriente Próximo y Medio, que permite entender el porqué de una creciente tendencia a buscar la salida hacia Europa; las respuestas de la UE y, finalmente; las consecuencias más visibles en algunos países y el estado del debate hoy y las perspectivas de futuro.

EL AGRAVAMIENTO DE LA SITUACIÓN EN ÁFRICA Y ORIENTE PRÓXIMO Y MEDIO

Con el deterioro de la situación en Libia un enorme pasillo se abría a partir de 2014 y 2015 hacia Italia y el resto de la UE permitiendo el acceso hacia el norte de muchas personas que hasta entonces habían estado moviéndose dentro del continente africano, con destinos atractivos en términos de oportunidades laborales como había sido la propia Libia hasta 2011. El deterioro de la situación no se ha dado solo en Libia o en el Sahel, sino también en otros países importantes en términos económicos como son Nigeria o

[5] MILANOVIC, Branko: «La inevitable migración hacia Europa», *El País*, 18 de noviembre de 2018, p. 15.

Costa de Marfil, entre otros, en términos de dejar de ofrecer oportunidades no solo a sus ciudadanos sino también a los de otros países del continente.

En África podemos distinguir hasta tres rutas de origen de los flujos migratorios citados: la de África Oriental, nutrida de eritreos, somalíes y sur sudaneses, que huyen sobre todo de la violencia y la represión, y en menor medida de sudaneses y etíopes que buscan mejorar su situación; la de África Occidental con marfileños, sierraleoneses, guineanos, liberianos, senegaleses y mauritanos, que se dirigen sobre todo a Marruecos; y la ruta central con nacionales de Camerún, Ghana, Nigeria, Níger y Malí que van hacia Argelia y Marruecos.

Entre estos escenarios es importante destacar el caso de Marruecos. La cifra de marroquíes que han cruzado irregularmente el Estrecho a lo largo de 2018 casi doblaba hasta noviembre a la de 2017: 4.704 frente a 7.120 según datos de FRONTEX. Con protestas en el Rif sostenidas desde 2017 y con embarcaciones de más capacidad que salen incluso de puntos distantes como Kenitra hacia las costas españolas la situación empieza a hacerse preocupante a lo largo de 2018. Las autoridades marroquíes aseguran que han interceptado entre enero y octubre de 2018 a 70.000 personas, entre 12.000 y 13.000 de ellas nacionales marroquíes. El alto paro es una de las razones, y el rey ha decidido reinstaurar el servicio militar a partir de 2019, y ello tras haberlo suspendido en 2006[6]. Por otro lado, las protestas producidas en la región del Rif a partir de la segunda mitad de 2017 han contribuido también a animar a muchos a intentar llegar a Europa. Tal situación llevaba recientemente a la UE a conceder a Marruecos 66 millones de euros de ayuda, para apoyar con medidas preventivas —apoyo al empleo y a medidas nacionales como la concesión de la residencia a más de 56.000 irregulares desde que reformó su política migratoria en 2013— y reactivas a un país cuyas autoridades presumen de haber desmantelado entre enero y septiembre de este año hasta 74 redes de trata y de haber gastado al menos 200 millones de euros anuales en proteger sus fronteras. Tras el asalto de más de 800 irregulares a la valla de Ceuta en julio de 2018 —en el que entraron en España más de 600— las patrullas son más incisivas[7].

En cuanto a Oriente Próximo y Medio, destaquemos que la guerra en Siria, iniciada como consecuencia de las revueltas que en este país árabe estallaron en marzo de 2011, ha producido en los últimos siete años en la región y con destino a Europa movimientos forzados de población que no se recordaban por su envergadura y su dramatismo desde el final de la Segunda Guerra Mundial. Así como las guerras balcánicas a principios de la última década del siglo XX reabrían la página de la guerra en Europa, los flujos de migrantes desde Siria reabrían la imagen de millones de personas huyendo y tratando de encontrar refugio en suelo del Viejo Continente.

LAS RESPUESTAS DE LA UE

Las medidas de la Unión en perspectiva histórica han pasado por la dimensión preventiva, utilizando herramientas para tratar de desarrollar países y regiones enteras y

[6] PEREGIL, Francisco: «La frustración que expulsa de Marruecos a los jóvenes», *El País*, 2 de diciembre de 2018.

[7] EIJECHTIMI, Ahmed: «Morocco plays cat and mouse with Africans headed to Europe», *Reuters Africa*, 19 de septiembre de 2018.

evitar con ello dramáticos movimientos de población, y se han volcado también, sobre todo ante la emergencia de contextos de crisis como los citados, en la elaboración de medidas reactivas de diversos tipos.

Las medidas preventivas y su manifestación más actual

Basándose en la filosofía del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), creado en 1961 para promover la cooperación y lograr un desarrollo sostenible y la reducción de la pobreza, las Comunidades Europeas y luego la UE, y sus Estados miembros, llevan décadas apostando por apoyar a los países que atraviesan diversos grados de necesidad. Así los miembros del CAD conceden ayudas a países terceros tanto a través de sus planes y herramientas nacionales ——la Agencia Española para la Cooperación Internacional y el Desarrollo (AECID) pare el caso español— como en el caso comunitario a través de herramientas varias de la Comisión Europea.

En la actualidad la UE y en lo que al continente africano respecta maneja diversos instrumentos, y ello en un contexto en el que la creciente presencia de otros actores, y particularmente de la República Popular China, no debe de hacernos perder de vista la realidad reflejada en cifras más que elocuentes: la UE representa hoy el 36 % del comercio internacional de África, frente al 16 % de China, y una inversiones de casi 300.000 millones de euros anuales que representan el 40 % de las inversiones totales recibidas frente a una China que solo representa el 5 %[8]. China ha anunciado precisamente este año sus planes en África para los próximos años, destacando los 60.000 millones de dólares que esta gran potencia prevé destinar a grandes proyectos que supondrán enormes negocios en ámbitos como las infraestructuras de carreteras, ferrocarriles, puertos, puentes, instalaciones petrolíferas o viviendas, entre otros, aunque importante es recordar las cifras antes indicadas sobre el papel europeo.

El Fondo Europeo de Desarrollo (FED) gestiona el Fondo de Emergencia para África y lo hace apoyándose en una agencia de la Organización de Naciones Unidas (ONU), la Organización Internacional de Migraciones (OIM), que supervisa las ayudas a países terceros pero que también organiza actualmente repatriaciones de irregulares a sus países de origen bien desde Libia o bien incluso desde territorio de la Unión. Operativo desde noviembre de 2015 dicho Fondo de Emergencia fue dotado inicialmente con 1.800 millones de euros, 400 procedentes del Presupuesto de la UE y 1.400 del FED. El Fondo también recibe aportaciones de los Estados miembros y en julio de 2018 disponía de un montante de 3.430 millones de euros[9].

El agravamiento de la situación en los tiempos más recientes llevaba al Consejo Europeo de Bruselas de 28 y 29 de junio de 2018 a decidir aportar 500 millones de euros suplementarios a dicho Fondo de Emergencia para África. Útil es profundizar en

[8] «Mogherini reivindica el papel de la UE en África frente a pujanza de China», *La Vanguardia.com*, 14 de septiembre de 2018.

[9] Sobre la aportación española véase «AECID ha aportado nueve millones al Fondo Fiduciario de la UE para África», *The Diplomat*, 9 de julio de 2018.

algunas de las partidas destinadas a una subregión concreta como es el norte de África: siguiendo las directrices marcadas por el susodicho Consejo Europeo se aprobaban de inmediato tres programas por un montante total de 90,5 millones de euros destinados a Marruecos, Túnez y Libia. En relación con este último país, y con gestión italiana de los fondos e interactuando con la OIM y con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) se planteaba coadyuvar a la creación de empleos en colaboración con el Ministerio de Trabajo de Libia[10].

En esa línea multilateral/comunitaria importante también es de destacar la propuesta desde la Comisión Europea de un Acuerdo de Libre Comercio UE-África en el marco de una alianza o asociación entre ambas partes capaz de fundir los numerosos acuerdos comerciales existentes. Recogía tal propuesta presentada por la alta representante para la Política Exterior y de Seguridad, Federica Mogherini, —y que había sido expuesta días antes por el presidente de la Comisión, Jean-Claude Junkers, en su discurso ante el Parlamento Europeo (PE) sobre el Estado de la Unión— la oportunidad que representaría también para ello la reciente iniciativa africana de crear una Zona de Libre Comercio Continental entre 44 Estados. La prioridad desde el punto de vista europeo sería, para los próximos dos años, apoyar a pequeñas y medianas empresas de África a través del Plan Europeo de Inversiones —pero combinando tanto subvenciones como préstamos para dinamizar la actividad y lograr el compromiso, utilizando fondos públicos para atraer la financiación privada— y del apoyo a la formación a través del programa Erasmus+[11]. Presentado por algunos como una respuesta europea a la creciente presencia de China en el continente, lo cierto es que una dinamización y racionalización de la aproximación europea —de la Unión y de sus Estados miembros— se hace particularmente necesaria, y la atracción que el continente tiene también para China y para otros actores internacionales, como India, sitúa la cuestión del desarrollo africano en un momento particularmente visible[12].

Destacaremos en esta dimensión no solo las medidas de la Unión como tal sino también las iniciativas de algunos de sus Estados miembros. De hecho, en momentos delicados como son los actuales han proliferado las iniciativas de algunos países destacándose ejemplos como Alemania o el Reino Unido, y cuyos planteamientos son también útiles para observar los interlocutores elegidos y las potencialidades existentes.

Los planteamientos muestran también las aproximaciones variadas de unos y otros, aunque los más recientes que son los aquí evocados apuestan más por dinamizar las iniciativas privadas que por alimentar fondos de ayuda que es lo que se ha venido haciendo durante décadas y hasta tiempos recientes: tal era el mensaje tanto de la primera ministra británica Theresa May en Nigeria, Suráfrica y Kenia durante su visita de agosto

---

[10] «La UE anuncia 90,5 millones de euros para ayudar a gestionar la migración a los países del norte de África», *Europa Press*, 6 de julio de 2018.

[11] «Bruselas propone un acuerdo de libre comercio UE-África basado en una "verdadera asociación entre iguales"», *Europa Press*, 14 de septiembre de 2018.

[12] «Mogherini reivindica el papel de la UE en África», *op. cit.*

de 2018, como de la canciller alemana Ángela Merkel en su vista a Senegal, Ghana y Nigeria en el mismo mes[13].

Alemania ya había propuesto durante su presidencia rotatoria del G-20 en 2017 el lanzar un Plan para África en el que, tomando la iniciativa los Estados africanos sobre definición y ejecución de programas, se colaborara tanto desde el propio G-20 como desde el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial. A mediados de 2018 se habían incorporado a tal iniciativa hasta once Estados africanos, y a título de ejemplo Ghana contaba ya con tres proyectos en marcha financiados por Francia, por Japón y por Noruega. Japón está desarrollando también proyectos en Etiopía, Marruecos y Senegal bajo esta fórmula impulsada por Alemania desde el G-20 que es bien vista por doquier generando consenso entre Estados miembros de la UE que difieren en cambio en relación con otras medidas como el endurecimiento de las herramientas reactivas, particularmente las de control de las fronteras[14].

Las medidas reactivas

Mientras las medidas preventivas tienen efectos limitados dadas las enormes necesidades a cubrir, se hace necesario diseñar, implementar y actualizar constantemente medidas reactivas varias en términos de tratar de asegurar las fronteras y de contener y racionalizar los flujos migratorios y particularmente los de carácter irregular. Ello se hace hoy con el telón de fondo del impacto mediático de la supuesta amenaza migratoria de origen africano[15]. Llegados a este punto, y aunque es importante destacar que para algunos demógrafos se están exagerando tanto cifras como tendencias y creando alarmismo por doquier, lo cierto es que la dramática situación vivida en los últimos cinco años en escenarios del Mediterráneo oriental y central ha alimentado unos temores en círculos de opinión que tienen su efectos en varios Estados miembros[16].

En la frontera sur, que es la que en términos de presente y de futuro aparece como la más necesitada de control de los flujos y de racionalización de los mismos, diversas herramientas tanto nacionales como multinacionales pueden ser inventariadas. Recordemos que la situación vivida en las islas Canarias a lo largo de 2006 —con 31.678 llegadas en dicho año— propició no solo el reforzamiento de la cooperación entre europeos a través de FRONTEX y en apoyo a España, sino también la dinamización de los mecanismos nacionales españoles tanto preventivos como reactivos en varios países de África Occidental. Hoy, doce años después, dichos mecanismos siguen en pie[17]. FRON-

[13] Véanse «Merkel's Africa tour arrives in Ghana as migration a concern», *Herald-Whig*, 30 de agosto de 2018 y «Prime Minister May says Britain committed to free trade with Kenya after Brexit», *Reuters*, 30 de agosto de 2018.

[14] VALERO, Carmen: «Angela Merkel y Sebastian Kurz apuestan por la cooperación con África para frenar la migración», *El Mundo*, 14 de septiembre de 2018.

[15] Véase SMITH, Stephen: *La Ruée vers l' Europe*, París, Grasset, 2018. Este libro abunda en la idea de que África y los africanos acabarán desbordando al continente europeo, vaticinando que Europa tendrá entre 150 y 200 millones de afroeuropeos, siendo un 25 % de la población total de origen subsahariano.

[16] DURAND, A-A. y BAUMARD, M.: *op. cit.*

[17] Sobre dichos instrumentos véase FERNÁNDEZ ROJO, David: «Los hotspots: expansión de las tareas operativas y cooperación multilateral de las agencias europeas Frontex, Easo y Europol», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, nº 61, septiembre-diciembre de 2018.

TEX, creada en 2004, tenía unos 50 funcionarios en 2006 y pasará a tener alrededor de 1.200 en 2020 y recordemos que es una gran herramienta de coordinación de medios nacionales, como Europol es también una gran herramienta de coordinación de medios nacionales de los Estados miembros. En 2013 se ponía en marcha una herramienta de coordinación de vigilancia de fronteras: EUROSUR[18]. Volviendo a FRONTEX, esta Agencia se encarga desde 2016 ya no solo del control de los flujos migratorios irregulares sino también de cualquier delito que pueda producirse en las fronteras exteriores de los Estados miembros.

Desde entonces y hasta hoy la UE, además de poner en pie diversos instrumentos como los citados, ha procedido a apoyar herramientas y operaciones nacionales —*Indalo* importante en el caso de España, desde 2007 y que en 2018 ha tenido ya aportaciones de hasta 21 Estados europeos—, todas ellas en el esfuerzo de control cada vez más necesario[19].

La UE alcanzó también un Acuerdo con Sudán destinado a frenar llegadas irregulares de eritreos, etíopes y somalíes por su territorio, unos —los más— para dirigirse a Europa a través de Libia y otros para hacerlo hacia Israel a través de Egipto. Este acuerdo implica tanto el trabajo bilateral con las autoridades sudanesas como el apoyo a ONG que actúan como intermediarias. El llamado Proceso de Jartum, aprobado en la Cumbre de La Valeta sobre Migraciones de noviembre de 2015, gestiona recursos del Fondo de Emergencias para África. Algunos críticos han destacado que fondos que se dedicaban anteriormente a desarrollo se gasten ahora y en el marco de este Proceso en asegurar el control de las fronteras, incluyendo recursos del FED y también de los aportados bilateralmente por algunos Estados miembros.

Otra herramienta reactiva y reciente es el Acuerdo firmado con Turquía en 2016, alcanzado en el dramático contexto en el que Alemania acabó aceptando más de un millón de migrantes a lo largo de 2015 —la mayoría con aspiración a convertirse en refugiados dada su procedencia de países en guerra como Siria o Irak—, mientras que otros socios de la UE como Hungría, Polonia o la República Checa, entre otros, los habían rechazado. Dicho Acuerdo logró cerrar la ruta de los Balcanes Occidentales y ello a cambio de que la Unión facilitara en los próximos años a Ankara 6.000 millones de euros en dos pagos de 3.000.

Otra medida reactiva y reciente es el Acuerdo con Libia acuñado tras la Cumbre de La Valeta y que desde 2017 aporta fondos para, entre otras cosas, contribuir a la formación de los Guardacostas libios. Dada la caótica situación que reina en Libia no faltan fuentes que hablan de acuerdos *ad hoc* de Italia con determinadas milicias para frenar los flujos migratorios irregulares hacia sus costas[20]. Dotando a países como Libia de ayudas para reforzar sus mecanismos nacionales de control de fronteras, luego desde la UE y sus

---

[18] Véase Reglamento UE 1052/2013, Sistema Europeo de Vigilancia de Fronteras.

[19] Véase CHANDLER, Caitlin L.: «How Far Will the EU Go to Seal Its Borders?», *Dissent,* Verano 2018.

[20] HERBERT, Matt y GALLIEN,« Max: Tunisia isn't a migrant transit country-yet», *Africa Institute for Security Studies*, 29 de agosto de 2018, en <https://issafrica.org/iss-today/tunisia... y KINGSLEY, Patrick: «Mediterranean Death Rate Is Highest Since 2015 Migration Crisis», *The New York Times*, 3 de septiembre de 2018.

Estados miembros observamos cómo se plantean dudas en torno a la utilización de tales herramientas, sobre todo en relación con el respeto por las mismas de los derechos humanos[21].

UN DEBATE COMPLEJO Y QUE SIGUE Y SEGUIRÁ ABIERTO

La doble cuestión de los flujos que pueden aspirar a llegar a territorio de la UE desde países terceros situados en el sur y el sureste de sus fronteras, sea por motivos políticos o económicos o por una combinación de ambos, y de las respuestas que la Unión y sus Estados miembros dan y darán tanto para racionalizarlos como para frenarlos en momentos de crisis, sigue y seguirá alimentando un agrio debate plagado de propuestas y de reproches.

En la UE, a fines de 2017 la Comisión llamaba a aplicar el Acuerdo Europeo de Acogida de Refugiados firmado por 23 Estados miembros, porque la realidad mostraba que Italia y Grecia seguían saturados ya que de los 160.000 refugiados que se había acordado reubicar en otros países miembros solo lo habían sido el 11 % un año después. El telón de fondo de este Acuerdo era hacer más llevadero el Sistema de Dublín que obliga al Estado que recibe en primer lugar los migrantes —los que tienen las fronteras exteriores más problemáticas— a ocuparse de todo el procedimiento, algo claramente imposible en momentos de desbordamiento como ocurriera en Grecia en 2015.

Y cuando termina 2018 las disensiones existentes entre los Estados miembros de la Unión se han reflejado en la resistencia de algunos de ellos a apoyar el *Pacto Mundial para una Migración Segura, Regular y Ordenada*, un documento de buenas prácticas y no vinculante presentado para su adopción oral en la Cumbre Internacional de Marrakech sobre Migraciones de 10 y 11 de diciembre y que sí será sometido a voto en la Asamblea General de la ONU el 19 de diciembre en Nueva York. Disentían de dicho documento tanto la Presidencia austríaca como Croacia, Eslovaquia, Italia, Hungría, Letonia, Polonia o la República Checa mostrando las divisiones intraeuropeas en relación con un proceso lanzado por 193 miembros de la ONU en septiembre de 2016 y de cuya elaboración del texto que finalmente llegó a Marrakech se había retirado por ejemplo EE. UU. en diciembre de 2017[22].

Dentro de la UE quienes no desean acoger flujos de migrantes en su suelo podrían aspirar a conceder más ayudas a países terceros —medidas preventivas—, o podrían contribuir con más medios humanos y materiales a mecanismos de control como la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas o FRONTEX Plus, la nueva denominación de FRONTEX, o incluso apoyar otros planteamientos posibles. Estos últimos no faltan, desde el de crear plataformas para concentrar aspirantes a la emigración hacia Europa en países terceros, del norte de África o de los Balcanes Occidentales, auspiciado entre

---

[21] «Libyan coast guards force stranded migrants off rescue ship», *Reuters Africa*, 20 de noviembre de 2018.

[22] SENNA, Fadel: «ONU: le pacte controversé sur les migrations adopté à Marrakech», *Le Monde Afrique*, 10 de diciembre de 2018 y ARROYO, salvador: «La UE apoyará el Pacto Global por la Migración», *Diario de Navarra*, 30 de noviembre de 2018, p. 7.

otros por el presidente del Consejo Europeo, Donald Tusk, al de apoyar a «países freno» con fórmulas como las utilizadas con Turquía y con Libia. Estos últimos parecen estar funcionando en el Sahel con países como Níger o Chad, pero no encuentran receptividad en las autoridades y las opiniones públicas de países como Túnez o Marruecos, y plantean algunos escrúpulos dentro de la Unión en relación con la posibilidad de planteárselo oficialmente a Egipto. Incluso el presidente Macron y la canciller Merkel habrían insinuado la posibilidad de establecer «centros cerrados» en territorio comunitario donde asentar a los aspirantes y gestionar su situación, pero también esta imagen plantea desavenencias y críticas.

En cualquier caso los propios países de origen y/o de tránsito africanos están y estarán cada vez más implicados en la búsqueda de respuestas, y ello también genera y generará debate. En Túnez las autoridades detuvieron entre enero y mayo de 2018 a 6.000 migrantes en sus costas, frente a algunos cientos en el mismo periodo del año anterior[23]. Desde 2018 se está reforzando la cooperación con Mauritania para detener a más irregulares y traficantes, en particular la bilateral de España[24]. Níger refuerza también sus propios mecanismos de control, y en su caso cuenta con ayudas tanto de la UE como bilaterales de Alemania, Francia o Italia[25]. En la dimensión interna Níger aprobó en 2015 una Ley penalizando la trata de seres humanos: si antes de entrar en vigor dicha Ley pasaban desde Níger a Libia entre 5.000 y 7.000 personas por semana, en el verano de 2018 dicho flujo se había reducido a unos 1.000 semanales según la OIM. Pero esta reducción de flujos tiene su impacto económico, en muchos actores que vivían antes de este tráfico ilícito y que ahora están inactivos, agravado por las necesidades de aquellos que, repatriados desde Libia o Argelia, esperan para ser reenviados a sus países. Las repatriaciones que ejecuta la OIM con fondos de la UE fueron lanzadas a fines de 2016, con 174 millones de euros en su arranque y que habrían permitido a 45.000 personas volver a 14 países africanos: 37.000 han recibido asistencia básica a su regreso y 7.000 ayudas para empezar un negocio[26].

FRONTEX reunía en Las Palmas de Gran Canaria, el pasado 8 de noviembre, a los oficiales de inteligencia competentes en la materia y destacados en África para analizar las perspectivas de los flujos migratorios hacia la UE[27]. Con 45.541 llegadas a lo largo de 2018 y hasta el 31 de octubre, España emerge últimamente como el destino principal de los flujos migratorios irregulares procedentes de suelo africano, y los expertos reunidos en Las Palmas confirmaban la tendencia destacando la situación de países de origen y de tránsito claves como son Malí, Níger, Marruecos y Libia. A destacar en la reunión el repunte de las llegadas a suelo canario —1.215 personas en el periodo tratado, el triple

[23] HERBERT, M. y GALLIEN, M.: *op. cit.*

[24] «18 personas detenidas en Mauritania cuando se preparaban para salir en cayuco hacia Canarias», *El País*, 9 de septiembre de 2018.

[25] PENNEY, Joe: «Europe Benefits by Bankrolling an Anti-Migrant Effort. Niger Pays a Price», *The New York Times*, 25 de agosto de 2018.

[26] LAZAREVA, Inna: «Back home, Cameroon migrants grapple with Libya trauma, prison debt», *Reuters Africa*, 28 de septiembre de 2018.

[27] Dicho foro se ha reunido ya en cuatro ocasiones en los últimos años, dos de ellas en España (Madrid y Las Palmas), y en París y Roma. Véase «Frontex reúne a enlaces en África para estudiar el desvío de rutas a España», *La Vanguardia*, 8 de noviembre de 2018 y ACOSTA, R.: «Frontex confirma la reapertura de la ruta de la inmigración a las Islas», *La Provincia/Diario de Las Palmas*, 9 de noviembre de 2018, p. 21.

que en el mismo periodo de 2017—, sumando dos frentes para el caso español (el Estrecho y de nuevo Canarias) y también la reorientación de los flujos desde el Mediterráneo Central —desde Libia y Túnez hacia Italia— hacia el Mediterráneo Occidental[28].

Importante es evocar al final de nuestro análisis la centralidad que parece ocupar en términos de perspectivas España como frontera exterior sometida a futuros desafíos cuyas manifestaciones son cada vez más visibles hoy. Entre enero y mayo de 2018 llegaron a España más de 19.000 irregulares, la misma cantidad que había llegado a lo largo de todo 2017 y España superaba por vez primera en ritmo de llegadas a Italia[29]. En dicho contexto y con tales perspectivas bueno es recordar que si el Gobierno español decidió, recién llegado al poder, aplicar medidas generosas con el «Aquarius» en junio de 2018, acogiendo a 629 migrantes en el puerto de Valencia con un trato excepcional, ha decidido ya con posterioridad aplicar medidas más prudentes en casos como el del «Open Arms», llevado en agosto al puerto de Algeciras con 87 rescatados a los que se les aplicó la fórmula tradicional para los llegados irregularmente a suelo español.

[28] Esta reorientación se veía clara ya en septiembre de este año pues para entonces las llegadas hacia España eran de más de 35.000 frente a las más de 20.000 recibidas en Italia.

[29] DOWSETT, Sonya: «Spain emerges as EU's new weak link for Africa Migration», *Reuters*, 7 de julio de 2018 y ROCES, Pablo R.: «Frontex sitúa a España como la principal vía migratoria de entrada a Europa», *El Mundo*, 20 de agosto de 2018.

EL FIN DE UN LARGO CAMINO

D. GONZALO SÁNCHEZ-TERÁN SÁNCHEZ-ARJONA
Director adjunto de formación humanitaria del Center for International Humanitarian Cooperation

(Este documento es una transcripción de la conferencia)

EL FIN DE UN LARGO CAMINO

D. GONZALO SÁNCHEZ-TERÁN SÁNCHEZ-ARJONA
Director adjunto de formación humanitaria del Center for International Humanitarian Cooperation

Antes de empezar quería hablar del título de este curso: «Los retos de Europa. Respuesta integral ante riesgos compartidos». Y si consultamos el programa, uno de los retos mayores es la seguridad del continente. También se tratan otros temas como la realidad económica de Europa, la demografía y los recursos energéticos. Sin embargo hay un reto que es crucial no olvidar: el reto humano, el de la humanidad.

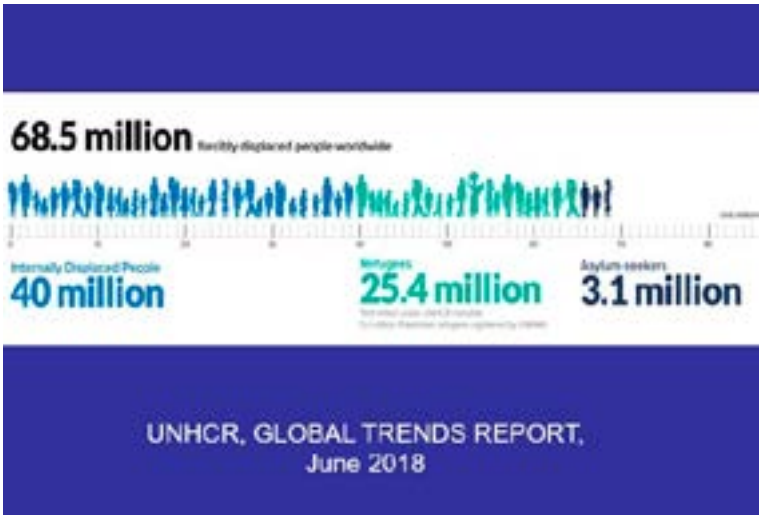
Ese reto tiene dos caras:

- Ética. Cómo nos comportamos como individuos, como sociedades y, en Europa, como comunidad.

- Legal. Independientemente de la ética, personal y colectiva, están las leyes que nos las hemos dado conjuntamente, y que deberíamos cumplir.

Parte de esta conferencia va a tratar sobre las leyes y, toda ella, sobre la ética.

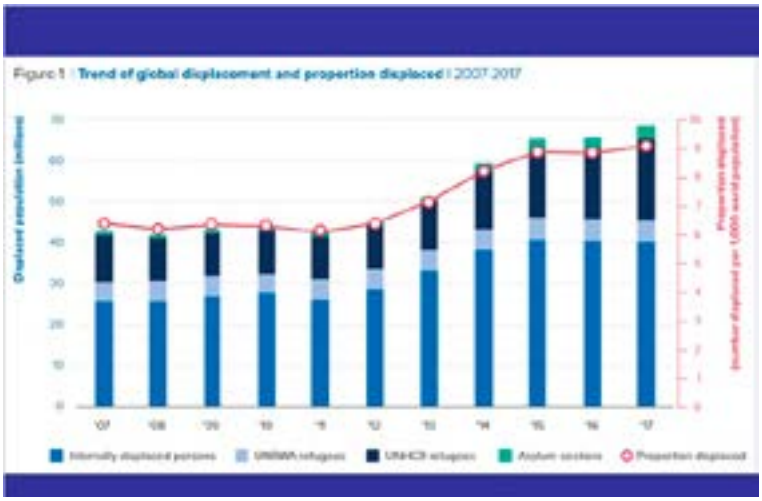
Voy a hablar de la realidad de los refugiados en el mundo, recordando la cifra de los 68,5 millones de personas en el mundo que se han visto obligados a dejar sus casas y sus tierras, huyendo de la violencia.



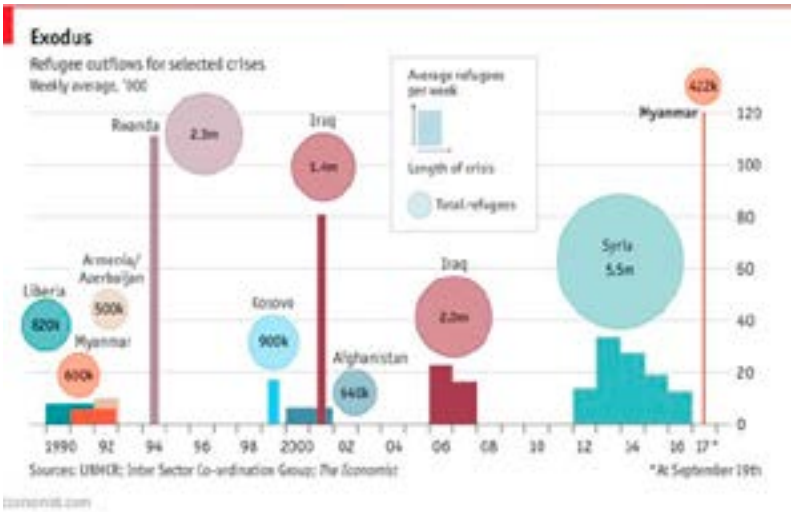
No son cifras, son seres humanos. Es la cifra más alta registrada desde la Segunda Guerra Mundial. Uno de cada 111 seres humanos es un refugiado o una refugiada.

Si fueran un país esos 68,5 millones de personas, sería el vigésimo más poblado del mundo. Si estas personas se pudieran sentar en la Asamblea de las Naciones Unidas y decir lo que piensan, lo que viven, lo que quieren…, pero no tienen voz conjunta, no tienen ese derecho.

Es una realidad dramática y el problema es que esta realidad dramática crece.

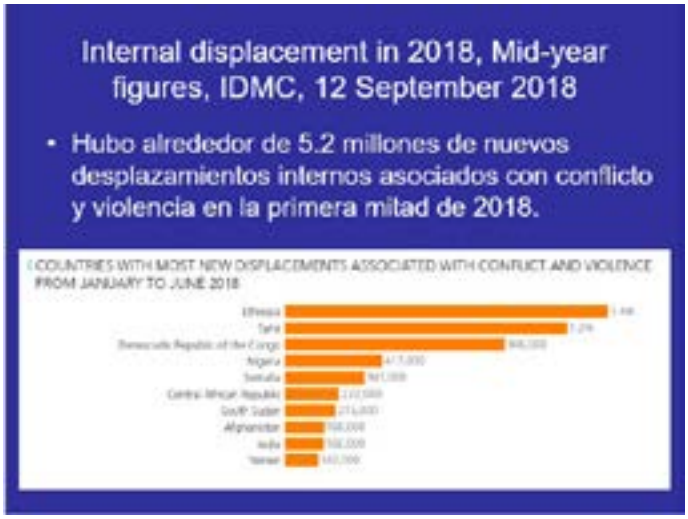


Desde el año 2011, la cifra de refugiados crece sistemáticamente. Hablamos de refugiados, de desplazados internos, los cuales también se han visto obligados a huir por la misma situación pero sin cruzar una frontera internacional por lo que carecen de las protecciones otorgadas por la Convención del Refugiado de 1951, y de demandantes de asilo.



En esta gráfica, elaborada por *The Economist,* se muestra la cantidad de personas que se han visto obligadas a huir de diferentes crisis y partida por el tiempo durante el cual se produjo el éxodo. En el año 1994, a raíz del genocidio ruandés, 2,3 millones de personas tuvieron que huir de la guerra en tres meses. Aquí se reflejan las consecuencias de las guerras de Iraq, Afganistán, Kosovo, Siria… Pero el mayor momento de desplazamiento humano en menor cantidad de tiempo desde el final de la Guerra Fría se produjo en septiembre de 2017. Medio millón de personas se vieron obligadas a dejar su tierra para huir a Bangladesh. Son los *rohingya*, grupo étnico musulmán de Myanmar. Esta noticia ha sido muy poco difundida por los medios de comunicación.

Este es el drama que vemos hoy. Son personas que se ven obligadas a dejar sus casas, sin apenas voz o representación a nivel internacional y que rara vez aparecen en los medios.



Estas son las cifras que se manejan en la primera mitad del año 2018. Hubo alrededor de 5,2 millones de nuevos desplazamientos internos, asociados con conflicto o violencia. Aunque aparezca cada vez menos en las noticias, la guerra de Siria no ha acabado: el primer semestre de 2018 ha sido el peor en términos de desplazamiento interno desde el inicio del conflicto. Asimismo dramáticas son las situaciones en Etiopía y la República Democrática del Congo con problemas de desplazamientos absolutamente masivos.

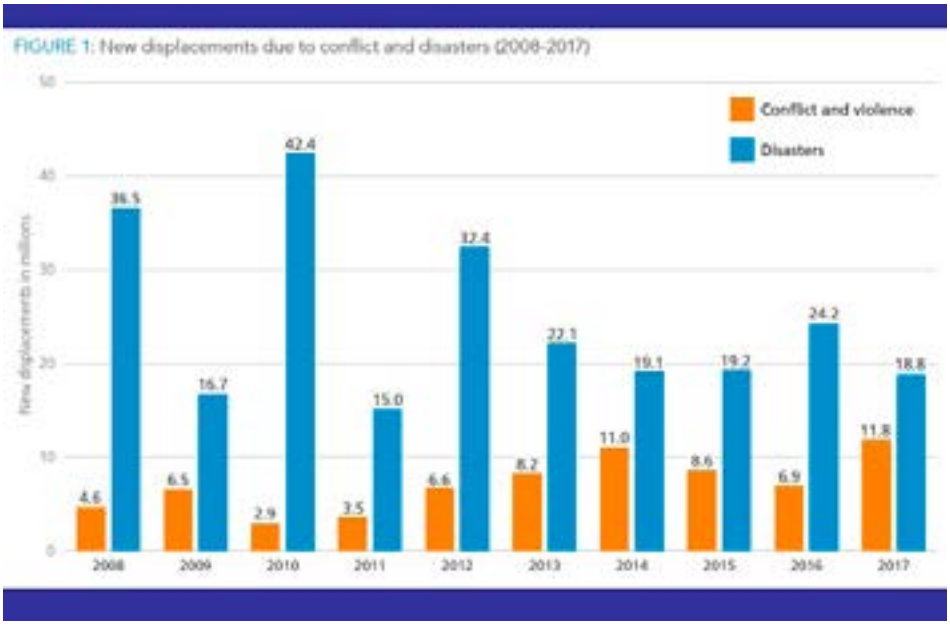
Ser refugiado es una categoría humana, moral, pero sobre todo, es una categoría legal. En 1951 se aprobó la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados donde se define qué es un refugiado:

> *«Un refugiado es aquel que debido a fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de su país; o que careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores no quiera regresar a él».*

Esta definición de refugiado nace en 1951, pocos años después del final de la Segunda Guerra Mundial. Durante la Segunda Guerra Mundial millones de seres humanos tuvieron que huir de sus países por una de las cinco causas que aparecen en el texto legal: raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas. Como sucede en todo Convenio algunos de los términos legales han sido interpretados de forma diversa desde su ratificación. La persecución de la homosexualidad en muchos lugares del mundo ha sido considerada parte del criterio sobre pertenencia a un determinado grupo social; por el contrario en junio de 2017, el entonces fiscal general de los Estados Unidos de Norteamérica, Jeff Sessions, afirmó que su país excluiría a las mujeres víctimas de violencia doméstica de ese mismo criterio. Esta decisión completamente arbitraria supone un drama para miles de mujeres centroamericanas.

Hay un motivo esencial que obliga a la gente a desplazarse y que no está incluido en la definición de la Convención del Refugiado: los desastres naturales, como erupciones volcánicas, sequías, terremotos o tsunamis. Estas personas, generalmente denominadas refugiados medioambientales, no tienen ningún tipo de protección legal internacional y, sin embargo, su número es mayor que el de quienes se desplazan por causa de la violencia.

Sabemos por la evolución de las temperaturas globales provocada por el cambio climático que este problema va a crecer en los próximos años. Cada vez más personas no van a poder habitar en las tierras que tienen por el incremento de los niveles del mar, pero sobre todo por los problemas de sequía en la zona subsahariana. Parece muy improbable que la humanidad mantenga las temperaturas globales sobre niveles preindustriales en 1,5 grados, como pretende el Acuerdo de París de 2015. Se van a producir movimientos masivos de personas por estas causas en las próximas décadas. Y esto los legisladores no quieren verlo.



Estas son las cifras de desplazamiento interno en los últimos años. La línea naranja es el desplazamiento debido a conflicto. La azul es el desplazamiento por desastres. Tal como se indica en el gráfico, el año pasado hubo 11,8 millones de personas que se vieron obligadas a huir a causa de conflictos y violencia, pero 18,8 millones de personas se vieron obligadas a huir de distintos desastres naturales.

Cuando trabajo en lugares donde la falta de lluvia hace crecientemente difícil la supervivencia, dedicado a proveer asistencia humanitaria, me hago la pregunta que todos debemos hacernos: si yo estuviera aquí, ¿qué haría? Esperaría a que una ONG, Naciones Unidas o la Unión Europea me trajera ayuda en un sitio que no va a mejorar en términos de capacidad de producción agrícola o me marcharía a otra ciudad o lugar donde haya puestos de trabajo.

¿Qué pasa con estos 68,5 millones de personas? ¿Qué pasa con todos esos millones de personas que se ven obligadas a huir de la violencia o de desastres medioambientales? Para esto se diseñó a lo largo del siglo XX el Sistema Humanitario Global. Es, al mismo tiempo, uno de los grandes éxitos de la historia de la humanidad y un gran fracaso. Durante milenios, las personas que huían de la guerra no tenían quien las defendiera, protegiera o asistiera, pervivían o morían sin asistencia alguna. Por medio del sistema humanitario millones de seres humanos reciben alguna forma de alojamiento, asistencia alimentaria, agua y servicios básicos de salud y educación.

El sistema se construyó sobre tres pilares: las agencias de Naciones Unidas, el Movimiento de la Cruz Roja y las Organizaciones No Gubernamentales tanto internacionales como nacionales. El aumento drástico de las crisis de desplazamiento en los últimos años ha llevado a un crecimiento significativo del sistema global de asistencia, pero ese crecimiento ha desembocado en tres crisis que lo condicionan y cuestionan su eficacia:

- La crisis de financiación
- La crisis de modelo de respuesta
- La crisis de modelo de sistema

La crisis de financiación limita la capacidad de asistencia de los actores humanitarios y afecta a las posibilidades de una organización para rechazar fondos en base a los principios de imparcialidad, neutralidad e independencia. Las cifras preliminares de Naciones Unidas para 2017 muestran un descenso en la financiación humanitaria de $1.56 millardos —7 %—, frente 2016, si bien las necesidades han crecido —19 %—. (UN's Financial Tracking Service, mayo 2018).

Diez operaciones de refugiados en África han experimentado recortes que afectan la cantidad y calidad de la asistencia alimentaria para aproximadamente 2 millones de refugiados.

Las raciones de alimentos se han reducido drásticamente, en algunos casos hasta en un 50 %, en operaciones de gran envergadura que incluyen a Camerún, Chad, Kenia, Mauritania, Sudán del Sur y Uganda. (Declaración conjunta del PMA y el ACNUR, 18 de febrero de 2018).

La crisis del modelo de respuesta: desde hace 70 años cuando hay una crisis de desplazamiento forzoso la humanidad tiene una respuesta estandarizada: abrir campos de refugiados.

Cuando docenas de miles de españoles en los estertores de la Guerra Civil cruzaron los Pirineos y llegaron a Francia, la Cruz Roja los instaló en campos de refugiados. Sin apenas recursos, con poca comida y malas condiciones de agua y saneamiento muchísima gente murió en aquellos campos. Desde entonces se ha hecho un camino muy largo y los campos son más dignos, pero siguen siendo «burbujas humanas» en confines donde se mete a la gente sin posibilidad de desarrollo en la vida laboral y con sus derechos limitados.

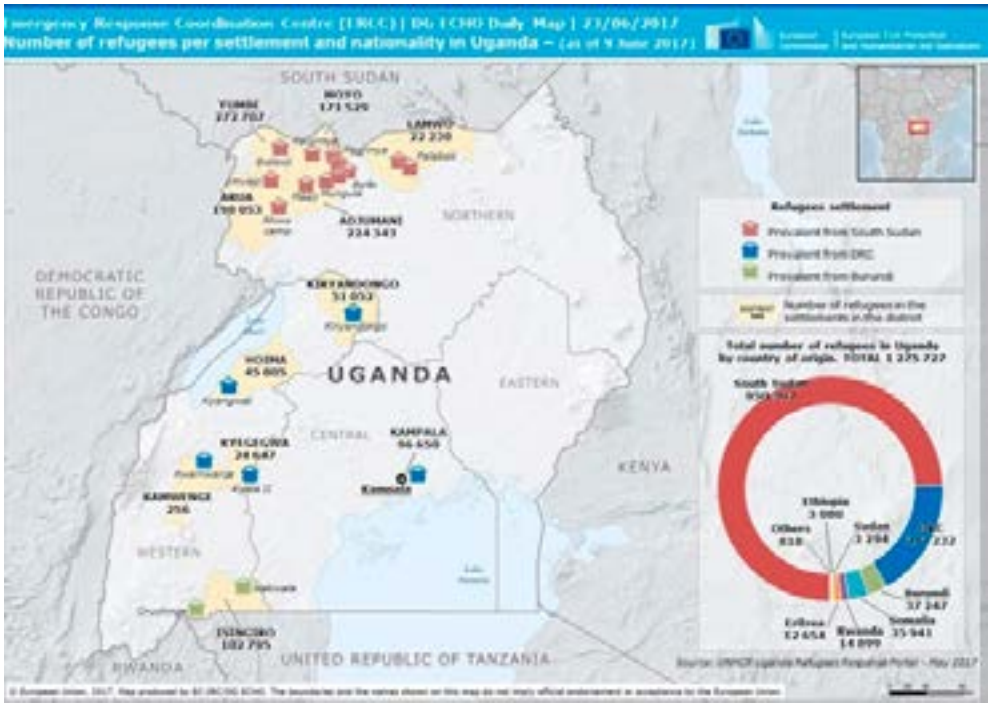
Los campos de refugiados fueron ideados en un principio como un lugar para mantener a la gente protegida hasta que pudieran volver a sus tierras de origen. Con el paso del tiempo estos campos se han convertido en lugares de residencia permanente. En ellos nacen hijos y nietos, pero se sigue manteniendo la ficción de que son sitios temporales. En estos campos no hay parques, ni plazas, ni apenas espacios públicos. La razón última es que los países de acogida si bien quieren que los refugiados estén resguardados y se les dé de comer, se niegan a que se sientan a gusto, a que tengan la posibilidad de desarrollar una vida porque el objetivo indisimulado es que lo antes posible vuelvan por donde han venido.

Este patrón se repite por todo el mundo. Es claro que la gente no debe vivir en campos de refugiados. No es bueno vivir en un recinto generalmente alejado de las ciudades donde no se tiene acceso a elementos esenciales de lo que nos define como seres

humanos. Lo pernicioso de este modelo de respuesta a las crisis de desplazamiento forzoso hizo que el ACNUR desarrollara en 2014 un documento llamado, Política de Alternativa a Campos. El documento reconoce que la experiencia del ACNUR (UNHCR) tras 70 años de existencia ha sido que los campos tienen un impacto negativo sobre la vida de los refugiados a largo plazo. Se propone como alternativa, que un enfoque más sostenible y eficaz debería buscar sinergias y trabajar en favor de los planes de desarrollo nacional contribuyendo a las infraestructuras locales e incorporando a los refugiados en los servicios nacionales, como educación y salud. En lugar de crear burbujas donde a los refugiados se limiten a sobrevivir, hay que integrarlos con la población local, mejorando las infraestructuras locales para que ambas comunidades puedan tener un desarrollo conjunto.

El problema es que cuando se han emprendido experiencias de este tipo, como es el caso del asentamiento de refugiados de Kalobey, en la frontera entre Kenia y Sudán del Sur, rara vez se ha realizado en lugares que permitan una vida económica dinámica capaz de multiplicar los ingresos de los desplazados mejorando al mismo tiempo la economía local. Si se ubica el asentamiento en una frontera aislada donde la agricultura es complicada por las condiciones del terreno y apenas hay vida comercial, aunque se mejoren las infraestructuras es difícil que cambie en lo esencial la vida de ambas comunidades.

Del mismo modo en Uganda se ha buscado un modelo distinto de respuesta ante la llegada masiva de refugiados sursudaneses.



Uganda ha tenido que recibir en los últimos dos años más de un millón de refugiados. Es importante poner esta cifra en contexto y recordar que en 2015 llegaron en torno a 960.000 refugiados a una Europa que tiene una población conjunta de 500 millones de personas, y aquí se habló de crisis y algunos políticos, como el primer ministro británico, David Cameron, llamaron a los refugiados, «enjambre». Uganda que es un país pobre ha recibido la misma cantidad de refugiados. En lugar de rechazarlos, lo que hizo fue acogerlos y en vez de crear campos de refugiados, buscaron una fórmula distinta de asentamientos con la aprobación de Marco de Respuesta Integral para los Refugiados (Comprehensive Refugee Response Framework, CRRF, Cumbre de NU sobre Migraciones y Refugiados, sep. 2017). Siguiendo el CRRF a los refugiados se les recibe, se les da acceso a los servicios públicos, escuelas y hospitales, y se les da un terreno para que cultiven.

Esto no solo es una respuesta humana a un problema humanitario. Indudablemente la llegada de tal cantidad de refugiados tiene un impacto en la población que recibe. Para compensar a las comunidades de acogida se les apoya económicamente, se mejoran sus escuelas y sus hospitales, se invierte en las infraestructuras de la zona. Este sistema al principio funcionó muy bien, pero para que esto funcione hace falta dinero. La realidad es que la ONU y el Gobierno de Uganda solicitaron $2 millardos a los donantes en junio 2017; recibieron $352 millones en promesas.

La foto del niño sirio muerto en la playa se produjo durante el momento de la llegada masiva de refugiados sirios a Europa a través de Turquía y los Balcanes. Lo que no se dijo en Europa es que ese movimiento enorme fue inmediatamente posterior a que el Programa Mundial de Alimentos se viera obligado a reducir la ración de comida para refugiados sirios en Líbano y en Jordania.

La Unión Europea cuando llega la crisis de 2015 establece como prioridad evitar la llegada de refugiados y migrantes, y la respuesta preferida es amurallar el continente a través de las fuerzas de seguridad. El problema es que esto no es solamente costoso, además plantea problemas éticos y legales gigantescos, al estar tratando como criminales a seres humanos que no hay cometido más delito que el de buscar una vida digna. Por eso se busca como solución más decorosa lograr que los refugiados no sientan la necesidad de abandonar los países de primera acogida, como Jordania, Líbano o Etiopía.

A tal fin la Unión Europea diseñó los Pactos Nacionales para los Refugiados (Refugee Comapcts). Bruselas acordó una serie de medidas, como la entrega de $1,7 millardos en tres años para infraestructuras, o diez de exención de tarifas para comerciar con la Unión Europea para los productores jordanos que cumplan una cuota de empleados sirios, a cambio de que el Gobierno de Jordania mejorara las expectativas vitales de los refugiados sirios en el país. La exigencia principal era que Jordania abriera su mercado laboral a los refugiados. El acuerdo prevé que el Gobierno jordano ofrezca 200.000 permisos de trabajo para los sirios.

Jordania ha aceptado todo esto y es un proceso que está en camino, pero con muchísimas dificultades porque Jordania ha dicho que los refugiados solo pueden trabajar en dos categorías: en el campo y en fábricas. La realidad es que en muchos casos pasan

de un campo de refugiados a una vida de precariedad y pobreza. Por lo cual, muchos refugiados sirios siguen pensando que esto no es la solución y no es extraño que miren a Europa.

El último tema a tratar es el Pacto Global sobre Refugiados que en diciembre 2018 fue aprobado por la Asamblea Nacional de las Naciones Unidas. La idea de este plan es que se compartiera la responsabilidad de qué hacer con los refugiados. Pero la realidad es que ha habido una lucha tremenda entre los países del Norte y los países del Sur. Los países del Norte no quieren que lleguen refugiados. Para eso están dispuestos a dar más dinero para apoyar todo tipo de medidas que mantengan a los refugiados en los países de origen o de primera acogida. La Comisión Europea ha propuesto Plataformas de Desembarco Regional, que en realidad serían campos de tránsito de refugiados y migrantes. Estas Plataformas plantearían unos problemas legales y éticos enormes: se externaliza un deber legal, la determinación del estatuto de los demandantes de asilo, y no se aclara qué ocurriría con los rechazados, en qué condiciones van a vivir en lugares como Libia o Egipto que no son democracias y no respetan los derechos de los refugiados.

Toda la política de la Unión Europea está dirigida a mantener a la gente fuera, pero lo que se está haciendo es inhumano. Responder a los retos que supone el desplazamiento de seres humanos no es sencillo, pero el derecho ofrece un buen punto de partida. Respetar los derechos de los seres humanos debería definir a este continente.

En primer lugar, es esencial el reconocimiento del derecho a una asistencia digna. No puede ser que no haya dinero para dar de comer a niños en las escuelas. Aquí está la apuesta moral y la respuesta ética. Lo que no podemos es ser cicateros con nuestra asistencia a los refugiados y luego llevarnos las manos a la cabeza cuando están a las puertas de Europa. Si se toma una decisión como cortar o limitar los fondos, luego no podemos sorprendernos cuando la gente busca lugares dignos para vivir.

Hay que defender la Convención del Refugiado. Europa está incumpliendo dramáticamente un acuerdo legal que todos los países han firmado. Las devoluciones en caliente son ilegales de acuerdo con esta Convención. España y la Unión Europea están violando leyes que han ratificado: es necesario decirlo alto y claro.

En segundo lugar, es imprescindible crear un marco legal para los refugiados medioambientales. Para esto, en estos momentos, nadie puede ser optimista. Vamos hacia un mundo en el que la realidad medioambiental será cada vez más compleja. España se va a ver afectada por el cambio climático a través de los patrones de lluvias. Pero desde luego en otras partes del mundo, como Oriente Medio y Magreb, el impacto será mayor. Como no decidamos conjuntamente una forma de proteger y apoyar a las personas afectadas por estas transformaciones, tomarán decisiones autónomas. Van a buscar una vida mejor, de supervivencia y, si es posible, de prosperidad.

En esto África nos lleva la delantera. La Unión Africana aprobó hace unos años la Convención de Kampala, según la cual se reconocen derechos a las personas que se ven obligadas a huir por causa de desastres medioambientales. La Convención de Kam-

pala puede servir como ejemplo y guía de por dónde debe ir el resto de la Comunidad Internacional.

En tercer lugar, tenemos que acordar un nuevo sistema migratorio. Para mí la pregunta central es: ¿qué tipo de continente queremos tener? Y es una pregunta esencial para el siglo XXI: queremos un continente amurallado en el cual dentro de nuestras fronteras todos seamos culturalmente homogéneos, del mismo color y cada vez más viejos; o bien queremos abrir el continente europeo a ser más diverso incorporando a comunidades de otro color, de otra religión, de otras tradiciones. No hay que ser ingenuos, la integración de comunidades diversas en todas las partes es compleja y conlleva dificultades. Sin embargo la otra opción, además de ser un crimen, conduce a la inhumanidad.

Buscar cauces legales, aumentar la acogida a refugiados y a migrantes no es fácil. Y estas propuestas no son fáciles ninguna de ellas. Para que podamos sentirnos orgullosos de Europa, la seguridad de nuestros países y nuestras ciudades es indispensable pero no suficiente. Necesitamos una Europa segura, necesitamos una Europa próspera, pero también necesitamos una Europa ética.

Muchísimas gracias.

LUCHA CONTRA EL TERRORISMO

D. FRANCISCO JOSÉ VÁZQUEZ AZNÁREZ
Tcol. jefe de la Unidad Central Especial n.º 2 de la Guardia Civil

LUCHA CONTRA EL TERRORISMO YIHADISTA

D. FRANCISCO JOSÉ VÁZQUEZ AZNÁREZ
Tcol. jefe de la Unidad Central Especial n.º 2 de la Guardia Civil

La Guardia Civil acomete sus misiones en el marco de la seguridad pública, desde dos perspectivas. Desde la perspectiva de proveer seguridad a aquellos que se encuentren, de manera permanente o transitoria dentro de nuestras fronteras, pero también, velando y garantizando los derechos y libertades de nuestros ciudadanos fuera de nuestro territorio nacional.

Siguiendo con la contextualización de mi ponencia, les adelanto igualmente, que me referiré a la situación de la amenaza terrorista en España, la cual, no difiere cualitativamente de la que se manifiesta en otros países de nuestro entorno, del mismo modo, que tampoco difieren en demasía, las medidas implementadas para afrontar dicha amenaza.

La convergencia en identificar el fenómeno, así como en establecer procedimientos de respuesta, es absolutamente similar en otros países, y lo es, ya que existe una convicción de que resulta fundamental que los países se parapeten en políticas de seguridad homogéneas para evitar que haya espacios de vulnerabilidad y espacios que faciliten, en un momento determinado, que los terroristas se manejen con libertad y al margen de la preceptiva monitorización de sus conductas.

En esta ponencia, por otro lado, se va a hablar desde una perspectiva poco común en el pasado, cuando asociábamos la seguridad pública a otro tipo de amenazas terroristas, pero que en el caso de la que nos ocupa, resulta absolutamente fundamental. Se trata de la faceta menos represiva, menos policial, que se encuentra incluso, fuera del instrumento penal, pero que es absolutamente fundamental en la lucha contra el terrorismo de corte yihadista.

Hoy por hoy las políticas de lucha contra el terrorismo yihadista buscan estrategias para luchar y prevenir la radicalización. El marco normativo que representa como desde España lucha contra este fenómeno, se encuentra en el Plan Estratégico Nacional de Lucha Contra la Radicalización Violenta (PEN-LCRV), donde se pretende vehicular la acción sinérgica desde las distintas instituciones, desde los diferentes ministerios y de los diferentes organismos que de una manera u otra pueden contribuir a la lucha contra la radicalización y extremismo violento.

El Plan Estratégico Nacional de Lucha Contra la Radicalización Violenta persigue prevenir que surjan nuevos terroristas. Esa es la razón fundamental de la acción en la lucha contra este fenómeno. Si evitamos que aparezcan los terroristas, si lo conseguimos evitar en los primeros estadios de su radicalización, evitaremos la aplicación de medidas más represivas o más coercitivas y, desde luego, solucionaremos el problema de una manera mucho más liviana. Y precisamente en este espacio, es donde la acción de la policía tiene mucha importancia, pero donde resulta fundamental la aparición y actuación sinérgica de otras entidades.

Lo que se pretende a través de esta batalla contra la radicalización es luchar contra el ADN de la organización terrorista. El ADN que lleva implícito el matar, el difundir un ideario, radicalizar violentamente, llevar al extremismo a las personas y que ese extremismo se convierta en violencia.

Como temas a tratar, se va a hablar de la radicalización violenta, qué estamos haciendo y cómo luchamos contra ella. Estos programas, seminarios y jornadas son de difusión de la cultura de la Defensa, de la cultura de Seguridad, de hacer ver a los alumnos de este curso, que muchos no tienen nada que ver con la seguridad pública, que no son solo policías o militares los «encargados» de la seguridad. Hay que poner de manifiesto una dimensión participativa de la seguridad, en el que se puede y se debe contribuir a esta seguridad y que se pueden encontrar muchas posibilidades de hacerlo.

Esta presentación es prácticamente descriptiva. Se hablará de los **espacios** de **preocupación** desde un punto de vista de **radicalidad**. De los espacios físicos de especial seguimiento, donde preocupa mucho la aparición del extremismo y, entre ellos, la radicalización en las **prisiones**.

También se hablará de **radicalización** y **colectivos especiales**, como las Fuerzas Armadas, o que aparezca la radicalización violenta yihadista en la Guardia Civil o en el Cuerpo Nacional de Policía, instituciones todas ellas, en las que evidentemente, la dimensión de que se produzcan o que aparezcan sujetos violentos, extremistas, radicales, yihadistas…, confiere un elemento de peligrosidad e intensidad evidentemente mayor que aparezca en cualquier otro sector de la sociedad.

También se tratará, el «factum» de los últimos años, sobre todo con la aparición de Daesh, de lo que ha supuesto el **entorno virtual** como punto de encuentro y punto de transmisión y de difusión de la radicalización.

Igualmente, se hablará **qué estamos haciendo** para luchar contra cada uno de estos espacios y cuáles son sus mecanismos de respuesta. No solo se tratará de la radicalización sino, una vez que la misma se plasma y se vehiculiza en la acción terrorista: ¿Qué se está haciendo?, cómo se anticipa y cómo se responde a la amenaza y también se hablará de algunos de los desafíos para el futuro y en el presente.

Empezamos hablando de la **radicalización**. Ser radical no es ningún delito. Se puede ser radical en muchas cosas, en cualquier tipo de disfrute, como el fútbol, y esto no supone ningún quebrantamiento penal. Nos movemos todos los humanos en un momento u otro de la vida por este espacio íntimo donde podemos manifestarnos radicales respecto a algo.

Hablando de radicalización, en el ámbito del yihadismo, es un espacio que requiere monitorización y estar vigilantes porque es el primer estadio, en el cual la transferencia o presencia de ese proceso de radicalización, si produce movilización en el individuo, entonces, es cuando se trona en preocupante.

La radicalización es un espacio donde fundamentalmente nos movemos para monitorizar o visibilizar al individuo que esté derivándose a estas ideas extremistas y radicales. Es un espacio más, en el que sí se puede trabajar desde el punto de vista rehabilitador y permite evitar que pasen a otros estadios posteriores. Es, además, un momento en el que esta acción sinérgica de instituciones, asociaciones, instrumentos asistenciales… es absolutamente fundamental para evitar esa progresión.

El problema de un individuo que se radicaliza porque esté al lado de otro que vulgarmente se dice «le come la cabeza», o bien porque esté ocupando espacios virtuales donde esté consumiendo productos radicales o extremistas es que le lleven hacia la violencia. El problema radica en su potencial paso a la acción, es decir, que se encuentre algún elemento, alguna fuerza que, en este caso, no inhiba, no rechace el pasar a la movilización o a la acción, sino que en un momento determinado se manifieste y provoque esa reacción conductual.

Las tipologías que llevan a esa movilización, como siguiente paso a la radicalización, surgen cuando el individuo empieza a formular conductas relacionadas con el adoctrinamiento, al proselitismo, la captación, el enaltecimiento, la humillación a las víctimas… Estas conductas, ya tienen representación penal en tipologías delictivas concretas y desde luego, la conducta del individuo adquiere un grado de preocupación mayor para los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad.

En este momento, en la aparición de estas manifestaciones conductuales, es donde fundamentalmente entra en escena el perfil *represivo* de la policía, y donde, sobre todo, gracias a la reforma del Código Penal de 2015, permite adelantar la barrera de protección penal y poder actuar desde el punto de vista judicial.

Esta respuesta, en este punto, no es necesariamente, ni de modo exclusivo penal. Se pueden tomar igualmente, medidas de aseguramiento y se pueda proponer además, que sobre estos individuos se ejercite algún tipo de medidas rehabilitadoras.

Hacia el año 2015, muchas de las conductas de estos individuos que se movían en este espacio de radicalización, no tenían recogimiento penal. No había ningún amparo penal para poder actuar contra ellos, para actuar policialmente y poder detenerlos, para intervenir los efectos y para ver si se podían introducir medidas de investigación que permitiesen identificar si efectivamente su conducta era radical o no. A partir del 2015, se permite gracias a la modificación del Código Penal, facilitando sobre manera la actuación ante estas conductas.

El terrorista no se hace de la noche a la mañana. Se habla mucho de la radicalización exprés y como un individuo en un mes ha pasado de ser una persona *normal* a un terrorista que secuestra un camión y se introduce en una vía atropellando gente, o sale de su casa con un cuchillo a la calle matando a todo aquel que con él se encuentra.

Lo que sí parece cierto, es que los procesos de radicalización necesitan de un periodo de madurez. Extendido en el tiempo, más o menos, pero se identifica un proceso progresivo en los casos en los que ha habido posibilidad de estudiar estas conductas.

También parece claro, que si bien este proceso es paulatino, sí existen momentos en los que la conducta pueda ser disruptiva, y que el individuo pueda pasar de esa fase conceptual de querer atentar, a atentar, en cuestión de microsegundos.

En el caso del terrorismo yihadista, y a diferencia de otros formatos de terrorismo, los actos preparatorios, entendidos como aquellos que hacen necesario y posibilitan la ejecución de una acción terrorista, son diametralmente diferentes, lo cual les hace imprevisibles, y de difícil anticipación, ya que en muchos casos, estos son prácticamente inexistentes.

Tenemos ejemplos próximos, por ejemplo en el reciente caso de Cornellá, en el que un individuo, sale de su casa muy temprano por la mañana, con la voluntad concretada en entrar en una comisaría de los Mossos d´Escuadra y atentar con una arma blanca contra los agentes.

La irrupción de esta tipología (asociada a los procesos de radicalización) en el Código Penal permite actuar en este espacio, y permite, desde el punto de vista de la prevención, actuar en este punto. Probablemente, sin esta capacidad, si se tuviera que esperar a detener a una persona tras la apreciación clara de manifestaciones de querer atentar, o ya iniciado esa conducta, muy probablemente, eso no sería posible de evitar por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

La importancia que tiene la radicalización es que es el motor del terrorismo e individualmente, tiene una correspondencia directa con el estado de salud de la radicalidad en una comunidad, de un país o de una sociedad, y como se transfiere a las acciones terroristas.

En julio de 2014, es cuando DAESH irrumpe en el escenario como organización terrorista. Sí que es cierto que anteriormente, las «Primaveras Árabes» ya habían anticipado una serie de adhesiones a lo que podía estar sucediendo. Es verdad, que hubo

años de calma desde el punto de vista de la presencia de la Yihad Global en Europa o en el mundo, pero, sin haber sido intensas esas campañas mediáticas o esa exposición propagandística de la organización terrorista, presenta un mapa totalmente diferente.

Es a partir de ese año, cuando DAESH se ha manifestado y ha intensificado exponencialmente una de las grandes *bondades* y *capacidades* que ha manejado siempre el movimiento de la Yihad Global, que es la **propaganda**. DAESH se ha mostrado como el verdadero artífice, el verdadero profesional mediático para la utilización de la propaganda.

Y esto, tiene una correspondencia al final: **más radicalización**, y más radicalización es, **más incidentes terroristas**, más aparición de preocupación desde el punto de vista de posibles acciones. Se corresponde paulatinamente la radicalización y la manifestación terrorista en forma de atentados.

La prueba de estrés a la que nos somete el terrorismo yihadista hace que nuestras capacidades —Policía o Guardia Civil— tengan que diversificarse prácticamente por todo el territorio nacional y a sobreactuar exponencialmente respecto a cómo estábamos hace unos años, con el desafío que eso supone, de no solo cambiar procedimientos o cambiar mentalidades, sino también incorporar estructuras que den **respuesta** a una amenaza que no está concentrada en una zona geográfica concreta.

Les muestro diferentes mapas que pretenden buscar respuestas sobre la conexión de la radicalización con el terrorismo. Ambas realidades están conectadas, como puede verse de los mapas de indicadores que les presento.

La actividad policial o la actividad contraterrorista, siguen el mismo patrón de diversidad y de presencia prácticamente en todo el territorio nacional.

Evidentemente, la radicalización es uno de los factores por los cuales, aún hoy, después de 3 años de haberse decretado un nivel de amenaza de nivel 4, sigamos igual. En gran medida es por la preocupación que tiene el elemento de la radicalización, su presencia en España, y la facilidad con la que se puede transitar de la misma, al atentado.

Los **escenarios** que nos preocupan de la radicalización son en primer lugar el escenario físico. Muy presente mediáticamente desde los atentados del 11M, en el que parecía que el elemento de radicalización era un elemento físico, presencial en mezquitas, en oratorios, en el boca a boca… Tenía un componente muy fuerte desde ese punto de vista.

Parecía que nos habíamos olvidado o, por lo menos, mediáticamente no se hacía referencia, y en los últimos años, se ha transitado de manera abrumadora al plano virtual.

Pero la vigencia de ese escenario físico como elemento conector en la radicalización no ha sido olvidado por las FCS, y tampoco por el terrorismo, como así nos lo puso de manifiesto en los atentados de Barcelona y Cambrils de 2017.

Nos hemos encontrado con la célula de Ripoll y su *imán*, que con su papel dinamizador, ha reiterado la importancia de esos espacios de radicalización. Pero esa importancia, como se ha dicho, nunca se desvaneció del objetivo de los investigadores. Nunca hemos dejado de estar presentes en los espacios físicos. Más allá, de esta extrapolación infinita que DAESH nos ha llevado al espacio virtual.

Sí que es cierto y una de las conclusiones que obtenemos cuando tratamos este aspecto, es que al menos, de forma pública, de forma masiva, aquellas figuras que ostentan capacidad de influir en los demás, ministros de culto o de líderes religiosos, como elemento de vehiculización de la radicalización, podemos decir que es un fenómeno bastante residual en España.

No pasa desapercibido el hecho de que existe un fenómeno de radicalización física en entornos pequeños, muy circunscritos, familiares… como por ejemplo sucede con los menores de edad, en el que se han dado casos en España absolutamente llamativos, de cómo, por ejemplo, menores de 16 años, radicalizados en el entorno familiar, y en el que su propia madre, les alentaba a viajar a zona de conflicto.

Unos chicos, de apariencia normal con 16 años, en cuestión de meses se transforman, no solo visualmente sino también intelectualmente, pretendiendo redimir a su hermano que murió en Siria unos años antes. Detectar esto es tremendamente difícil para un policía, un guardia civil o el servicio de inteligencia. Y aquí es donde entra la **acción cooperativa** y **participativa** de los ciudadanos. Es muy difícil meternos en el seno de una familia, en la trastienda de una tetería, en el almacén de una carnicería, en un domicilio particular…, para saber qué está pasando cuando se reúnen varias personas y donde pueden estar recibiendo doctrina terrorista. Es importante que esa *acción de entorno* nos identifique que algo está pasando, para que los policías podamos poner todos los mecanismos de lucha o de respuesta sobre ello.

Recuerden lo que pasó con la célula de Ripoll. Todo el mundo se sorprendió como una célula tan importante, con 8 o 10 terroristas, que se han radicalizado y *no nos hemos dado cuenta*. Es innegable que el sistema de prevención ha fallado. Hemos fallado los policías y el Servicio de Inteligencia. Pero teníamos asistentes sociales que, por un motivo u otro, les asistían a estos individuos y convivían con ellos de forma habitual, familiares, amigos, compañeros de trabajo, de estudios,… y todos ellos, fueron sorprendidos por las conductas de estos terroristas. Esto demuestra que hay que cambiar sino la mentalidad, cambiar los parámetros y mejorar el sistema de anticipación.

Los **espacios físicos** nos preocupan muchísimo y viene a colación la operación que se ha desarrollado hace un par de días: la radicalización en ciertos espacios y en concreto en las cárceles. Percibíamos que en Europa estaba pasando algo en las cárceles. A nivel interno se estaban dando situaciones que ponían en riesgo de vida a los funcionarios y a los trabajadores de los centros penitenciarios. Nos preocupaba esta situación y que se pudiera extrapolar a España.

En España gozamos de un sistema penitenciario, de vigilancia y seguimiento excelente. Lo que es una evidencia es que la evolución de la población carcelaria va incremen-

tándose. Este año la población reclusa en términos de delitos de terrorismo yihadista ya supera al colectivo de los terroristas de ámbito autóctono, nacional o terrorismo de ETA, lo cual hace que esa concentración de población suponga un problema o pueda suponer un problema.

Esta operación lo que nos ha permitido ver es que efectivamente eso que anticipábamos se ha producido: la Yihad Global es global incluso para intentar seguir actuando y seguir trabajando en sus objetivos en todos estos espacios, como son las prisiones y nos permitió identificar algo que tampoco obviábamos: que a una persona que se ha recluido en la cárcel por un delito de terrorismo, era radical y siga siendo radical. Esto es normal y hasta comprensible.

En este caso, se puso en evidencia cómo un grupo de 4 presos había conseguido aglutinar hasta otros 21, no solo alimentando la radicalización que ya procesaban algunos, sino convirtiendo a otros, o atrayendo a la violencia a aquellos otros con perfil más moderado.

Pretendían incorporar el mayor número de presos a su *bloque* Constituido casi como un colectivo de presos, promoviendo incluso, acciones directas contra los funcionarios de prisiones. Muy probablemente, el desarrollo de este grupo se hubiese extendido mucho más. Hasta este momento, se habían hecho presentes en 17 prisiones de las 20 en las que hay reclusos yihadistas. Ya se había inoculado esta necesidad de actuar. Esto preocupa sobre todo en un entorno que es extremadamente crítico para nosotros.

También nos preocupa la radicalización que se puede dar en individuos que puedan infiltrar en determinados colectivos, como en las **Fuerzas Armadas** o en las **Fuerzas y Cuerpos de Seguridad**. Ha habido casos, de un exmilitar que ha viajado a zona de conflicto y se ha enrolado en Al Qaeda, en el Magreb islámico en Mali. La capacidad que tiene un individuo preparado con formación de las estructuras de seguridad, es superior a otro ciudadano, independientemente del prestigio o desprestigio que puede suponer. Para la Guardia Civil esto es preocupante, aunque valoramos que el estado de salud de la misma es bueno.

También, nos preocupa el punto de vista de la radicalización violenta en redes sociales, en Internet, es decir, en el **espacio virtual**. DAESH especialmente ha sido capaz de organizar y garantizar que todo aquel que quiera consumir productos radicales, y están conectados con la organización, lo haga, simplemente con un teléfono. Si inicialmente, el interesado, tenía que ir a consumirlo a determinados productoras, paulatinamente, aprovechando la tecnología, ha ido pasando por diferentes fases. Ahora cualquier persona puede descargarse numerosas App. El propio entorno de la organización terrorista DAESH pone a disposición para consumir todo aquello que quiera. La capacidad de la radicalización o la capacidad de la carga de profundidad que tiene DAESH para llegar a cualquier ciudadano en cualquier parte del mundo es brutal.

¿Cómo respondemos a esto? ¿Qué queremos hacer o qué pretendemos hacer? y ¿Qué hacen los países de nuestro entorno? La respuesta es jugar en el campo de la prevención, entendiendo que la prevención de esta radicalización no corresponde únicamente al

titular de la función pública de seguridad sino es importante la convergencia de todo tipo de organismos institucionales y personas individuales que en un momento u otro pueden detectar que personas próximas están sometidas a un proceso de radicalización.

Y esto lo hacemos a través del Plan Estratégico Nacional de Lucha Contra la Radicalización Violenta, desde el que se desarrollan iniciativas como la conocida como «stop radicalismos». Una buena forma de contribuir a esto es conectarse a la aplicación AlertCorps del Ministerio del Interior.

El Plan Estratégico Nacional pretende dar protagonismo, no especialmente a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad sino a todos aquellos colectivos que pueden contribuir de una manera o de otra a identificar y a rehabilitar la radicalización. A nivel ciudad, población se han creado estos grupos locales, compuestos y liderados por un guardia civil o policía, y en el que están representados todos aquellos que en ese marco geográfico, pueden aportar algo en positivo para prevenir la radicalización: directores de colegios, de centros asistenciales, de hospitales…

Lo que se pretende en esta mesa, que no deja ser un grupo, se ponga de manifiesto cualquier elemento de radicalización. El objetivo no es *meter al individuo sospechoso a la cárcel*, sino que sean los profesionales de esta mesa los que decidan cuál es el mejor mecanismo para luchar y para prevenir, y sobre todo para reconducir la vida de este individuo.

Si tienen curiosidad, lo pueden consultar en la Web del Ministerio de Interior, donde podrán identificar diferentes iniciativas. Un teléfono de contacto para todos aquellos que quieran comunicar algún tipo de incidencia o a través de correo electrónico o a través de la aplicación AlertCorps. También hay otro tipo de programas como @somosmas bajo la plataforma de Google que también desarrolla iniciativas para sensibilizar y prevenir la radicalización, y los delitos de odio no solo en Internet sino también en las aulas. En definitiva, existen muchos instrumentos puestos a disposición de los ciudadanos para intentar prevenir la radicalización.

Desde el aspecto físico**, ¿Qué es lo que hace la Guardia Civil y la Policía?**: poner todos los cuarteles, las comisarías a disposición del ciudadano para que alguien formado en el tratamiento de este tipo de medidas también le asista cuando tenga algún tipo de incidencia en relación a esto. El despliegue territorial, en este caso, es tan dimensionado, que facilitar poder llegar o intentar llegar al máximo de ciudadanos o los focos de radicalización.

Les decía la importancia que tiene la radicalización en el espacio virtual porque DAESH ha sido capaz de establecer la estructura que da esa vía virtual y ha sido capaz de hacerlo a nivel mundial, para desplegar esos elementos de propaganda yihadista, y cómo fueron capaces unos individuos que aparentemente parecen unos pastores con un Kalashnikov a la espalda y que son capaces de articular todo el potencial que tiene la tecnología para constituir una red que hace distribuir servidores por todo el mundo.

En una reciente operación que desarrollamos sobre este ámbito, desarticulamos una estructura que contaba con 44 servidores, que contenían, auspiciaban y redirigían contenidos absolutamente radicales que consumidos por muchos de los ciudadanos podía llevar a la radicalización. Se identificó la presencia de estos focos de radicalización en 133 países y se llegaron a identificar más de 52.000 direcciones IP de usuarios que de una manera u otra estaban conectados a Daesh. Evidentemente, no todos ellos son yihadistas ni terroristas, pero sí que esta estructura permitía claramente poner a disposición de 52.000 ciudadanos puntos de acceso de conexión a DAESH.

Las medidas que se intentan hacer no solo es derrotar físicamente los sistemas por los cuales DAESH extiende esa radicalización, sino que se está monitorizando continuamente la red. Lo hace la Guardia Civil, lo hacen todos los servicios policiales, lo hace la plataforma de EUROPOL. Este organismo tiene una página Web donde se puede ver el tipo de actividades que desarrollan y cuáles son las ratios de trabajo.

Nos dirigimos a monitorizar todo tipo de plataforma e identificar contenidos radicales que puedan llevar al odio, al extremismo e intentar de forma compartida con los proveedores de servicios que los sostienen que sean retirados.

Al final, supone un esfuerzo ingente de funcionarios que lo que están haciendo es ciberpatrullar para identificar más de 80 plataformas, en más de 10 idiomas, con más de 40.000 contenidos, desde que se creó en 2015. Con una ratio de consecución de productos quitados de circulación de más del 86 %.

Esto también ha hecho que el tipo y el modelo del servicio de Policía haya cambiado. El policía que ahora se enfrenta a este tipo de amenaza deja de ser el policía convencional, de la calle, y referimos la necesidad de mejorar en nuestras capacidades de análisis, de personal especializado y específico para monitorizar y navegar en las redes con capacidad para detectar estas amenazas.

Otro de los elementos de preocupación, no porque suponga un peligro potencial, pero sí que supone una prueba de estrés para nosotros: las personas que tienen **psicopatías/sociopatías** o una patología similar. Porque estas personas encuentran para la comisión de algún tipo de atentado o de actividad abrazar a la ideología radical yihadista. Cada vez más, observamos entre los terroristas o supuestos terroristas, que no precisamente todos tienen una madurez ideológica importante, sino que muchos de ellos lo que les sucede es que tienen un tipo de patología que requiere incluso un tratamiento que no es el estrictamente penal.

Respecto a la amenaza y a la preocupación que pudiera existir con la conexión con los flujos migratorios desde el punto de vista de la prevención. Hay dos elementos de preocupación fundamental que es el fenómeno de aquellos ciudadanos que alguna vez han viajado de diferentes partes del mundo a Siria. Se computan entre 20.000 y 25.000. En España más de 230 ciudadanos han viajado en un momento determinado a Siria con unos perfiles muy concretos para enrolarse a DAESH.

El elemento de preocupación de este fenómeno es el **procedimiento de retorno** de los que en un momento determinado han estado combatiendo en esa zona de conflicto y quieran volver a sus países. El desafío que supone para que aquellos que retornan es identificar que realmente estuvieron enrolados en actividades terroristas y merecen la acción penal contra ellos.

Al margen de esas medidas penales, es indudable que también merecen cualquier tipo de medida rehabilitadora. Especialmente cuando hablamos de colectivos como mujeres y menores.

A la dificultad de perseguir estas conductas, se suma el desafío que supone que en muchas ocasiones no tenemos inteligencia de las actividades que han desarrollado en zona de conflicto aquellos que han viajado allí. Identificamos personas que se desplazan a Siria, Irak o Mali, pero hay ocasiones en los que es difícil identificar las conductas concretas que han desarrollado en esos países.

Los policías, acometemos nuestra función bajo el mandato de atestiguar con elementos objetivos y concretos, posibles conductas delictivas. Entregamos al juez, sospechosos de delitos, con pruebas de ello, para lo cual, es necesario objetivar lo que hacen. Hay que identificar conductas y en estos países no se tiene toda la colaboración, no se tienen *servicio amigos* lo suficientemente sostenibles y estables para poder compartir inteligencia con ellos y permitir que nos reporten información sobre lo que hacen.

El segundo elemento de máxima preocupación desde el punto de vista de la amenaza y que supone también un elemento de desafío para nosotros es, que bien si del 2014 al 2016 que el fenómeno de mayor preocupación desde el punto de vista del terrorismo era que retornasen aquellos que habían ido a zona de conflicto, la incidencia que ha habido en el último año y medio del fenómeno del **actor solitario**, de aquellos que, fruto del llamamiento de Al Baghdadi, de DAESH en el que incitaba que no necesariamente hacía falta viajar a la zona de conflicto sino que podían cometer cualquier tipo de acción en cualquier lugar sin necesidad de pasar por Siria.

Acciones, en el año 2016, de *bajo impacto*, acciones de acuchillamientos, de atropellos o de esas características, que por ser *menores* no son menos importantes. Pero con el paso del tiempo, se convirtieron en acciones más contundentes, como en Niza, como en el mercado navideño de Alemania o como en Barcelona, donde unos individuos, sin haber viajado a la zona de conflicto, se constituyen bajo este fenómeno de *lone actor,* radicalizados en el interior de España y cometer una acción terrorista con las dimensiones que todos conocen.

Hablando del **exterior**, estamos muy preocupados en lo que pasa en el exterior de nuestras fronteras y estamos muy preocupados por lo que pasa desde el punto de vista de seguridad de nuestros ciudadanos fuera de nuestras fronteras: a esos ciudadanos españoles que están como expatriados, cooperantes o actúan en zonas de conflicto. Hemos tenido muchas situaciones de secuestros, de atentados contra empresas occidentales en zonas de conflicto. También atentados individuales contra los trabajadores y también a los militares, guardias civiles y policías que están desplegados en lugares de

conflicto y donde tenemos que actuar también como policía. También, están los ciudadanos que están de vacaciones en alguna ciudad, como ocurrió en Túnez, que pueden ser víctimas de un atentado.

Termino con un mensaje que tiene que ver con la actuación integral de la lucha contra el terrorismo: Guardias civiles, policías y Servicio de Inteligencia somos titulares de la acción de la lucha contra el terrorismo. No nos eximimos de esa responsabilidad, pero necesitamos ayuda desde muchos puntos de vista, de todas las perspectivas señaladas anteriormente y cada vez vamos hacía una ciudadanía más cooperativa en el ámbito de la seguridad pública. Y si se quedan con ese mensaje desde luego que estoy más que satisfecho de mi intervención.

Muchísimas gracias

PONENCIAS DEL ÁREA 5

LA UE ANTE LA FRAGMENTACIÓN NACIONALISTA

MESA REDONDA

MODERADOR

D. RONALD SESÉ CARRACEDO

Delegado de la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión en Huesca

LOS POPULISMOS EN EUROPA: UNA SUCINTA APROXIMACIÓN

D. FRANCISCO SOSA WAGNER
Político, jurista, catedrático y escritor español

LOS POPULISMOS EN EUROPA: UNA SUCINTA APROXIMACIÓN

FRANCISCO SOSA WAGNER
Catedrático y escritor

I

Como bien escribe François Hollande en su reciente libro «Leçons du pouvoir» (Stock, 2018) «la elección de Trump en noviembre de 2016 me hace pensar que hemos entrado en una nueva era. Este presidente imprevisible que parece querer borrar a los Estados Unidos del gobierno mundial en provecho de una política proteccionista no es más que un elemento suplementario en una situación que ha barajado de nuevo los mapas del planeta. La gran potencia se ocupará en el futuro (...) de América. China hace el camino inverso. Con sus "rutas de la seda" que dibuja para el futuro reencontrando su pasado, se abre al exterior como nunca antes lo había hecho. Rusia, por su parte, convierte nuestras debilidades en su fuerza y utiliza todas las fisuras para colocar sus peones. Las potencias emergentes reivindican su parte en los intercambios comerciales (...) Irán, Turquía y Arabia Saudita libran una batalla de influencia en el mundo musulmán que... puede acabar en una guerra frontal. En cuanto a África, un continente con futuro en el que la población no cesa de crecer y cuyas materias primas suscitan envidia, pretende cambiar las reglas de reparto de riquezas para asegurar su propio desarrollo pero su juventud no tiene tiempo para esperar y por eso las migraciones serán considerables si no se hace nada en esa dirección. Debemos habituarnos a una situación inédita desde hace siglos: a partir de ahora, Occidente ya no dicta la agenda al planeta».

¿Y Europa? ¿Qué pinta en todo esto? Hollande señala que está «frente a su destino» porque la crisis «no es económica sino política». Trufada además por la «búsqueda de la identidad» lo que está llevando a «las reivindicaciones separatistas en el interior de los Estados-nación».

Europa —sigue diciendo Hollande— ya no puede pedir a los Estados Unidos que asegura su seguridad como tampoco puede pedir «el respeto de sus vecinos enarbolando tan solo su PIB». Ya no basta con crear el mercado único y abatir las fronteras aduaneras. «Debe organizar su defensa, constituir Estados Mayores comunes, edificar una industria europea, crear los equipamientos del mañana, desarrollar la ciberseguridad». Es más: «debe asegurar la protección de sus fronteras, prevenir la amenaza terrorista y vencer las tentativas solapadas de desestabilización exterior... Debe, en fin, crear un fondo europeo para su defensa y un fondo monetario para defender el euro».

II

Coincidiendo con las palabras del expresidente francés, añadiría que hace poco hemos conmemorado la firma del Tratado de Roma (1957), una fiesta que sirvió para recordar a los ciudadanos —a los jóvenes y a los que ya no lo son— lo mucho y bueno que los europeos hemos conseguido en estos sesenta años.

Porque sería una muestra de desagradecimiento desconocer el cambio que ha supuesto para nosotros la idea de la unidad europea. ¿Es preciso evocar cómo se desarrollaba la vida a finales de esa década de los años cincuenta del pasado siglo? Estábamos obligados a hacer largas colas para obtener nuestros pasaportes, pagábamos derechos de aduana y tasas cuando cruzábamos la frontera con nuestro vehículo (la carta verde), padecíamos lamentables infraestructuras ferroviarias y de carreteras, solo los muy ricos podían pagarse un billete de avión, perdíamos dinero como consecuencia de los continuos cambios de monedas, el estudio en universidades extranjeras estaba al alcance exclusivamente de familias muy acomodadas...

Hoy contamos, gracias a la legislación europea, con un eficaz despliegue de técnicas destinadas a garantizar la calidad de lo que comemos o bebemos y del aire que respiramos; las grandes obras han de respetar el entorno en el que se alojan; nos bañamos con garantía en las playas y en los ríos; celebramos la recuperación de esa iglesia de nuestro pueblo o ese palacio para fines culturales; pateamos nuestros barrios peatonales; tratamos racionalmente las basuras; protegemos la fauna y la flora; hay programas «senior» que permiten a personas de escasos recursos viajar por Europa y así un largo etcétera. Digamos para el lector curioso que existen estudios académicos, plenos de números, tablas y gráficos, disponibles en internet, que recogen los cuantiosos beneficios de que disfruta cada Estado por su pertenencia a la Europa unida.

¿Se hubiera podido conseguir todo esto si cada Estado europeo hubiera hecho la guerra por su cuenta? El coste de la no-Europa es conocido, es decir, lo que hubiera tenido que aportar cada país, en términos de tiempo y dinero, si ese trayecto se hubiera realizado de forma aislada. Procede advertir que el libre establecimiento de empresas limita costes, que facilitar los pagos transnacionales disminuye las comisiones, que haber armonizado los derechos y las garantías de los consumidores proporciona tranquilidad en las compras y reduce el monto de las facturas, que la justicia europea ha puesto coto recientemente a abusos en asuntos tan sensibles como los desahucios o las cláusulas-suelo...

Estamos ante logros, a veces conquistados definitivamente, otros que se hallan a medio camino, lo que nos obliga a no bajar la guardia y a saber que es inexcusable progresar en asuntos nuevos que solo pueden resolverse con el esfuerzo conjunto europeo. Es muy elocuente, a tal efecto, el ejemplo del mercado único digital: ¿quién no conoce el bloqueo existente en el uso de algunos servicios digitales que se mantienen encerrados en las fronteras o los obstáculos en el comercio electrónico? Lo mismo podemos decir del alto precio que pagamos los españoles por la energía eléctrica donde el hecho de ser nosotros —la península ibérica— una isla energética nos perjudica como consumidores. Acabar con esta situación solo se logrará a partir de una red adecuada de interconexiones eléctricas y gasísticas, operación esta que ha de ser necesariamente dirigida por las instituciones europeas.

Pues bien, pese a estas conquistas, nos encontramos con el colosal galimatías político, jurídico y económico que está provocando la salida del Reino Unido, también con la desafección de ciudadanos desmemoriados y con partidos populistas, algunos reforzados vitamínicamente por Trump, que anuncian el Armagedón de las instituciones europeas... La misma Comisión europea se ha apuntado a los equívocos al presentar un Libro Blanco que deja abiertas posibilidades variadas sin hacer una defensa firme de todo lo conquistado y ofrecer su propio horizonte que no puede estar sino inspirado en el «método comunitario» ideado por los padres fundadores.

Y sobre todo, está ocurriendo lo más peligroso: como es frecuente en los debates políticos, los términos de las discusiones acaban simplificándose con la colaboración activa de opinantes que nada o poco saben del meollo del asunto. Ahora esta simplificación tiene dos nombres, uno es el de la Europa a dos velocidades. El otro es la oferta populista.

Como ocurre con toda simplificación, la fórmula de las velocidades encierra, en cantidades similares, bobadas e inexactitudes. Porque lo cierto es que Europa ya está dividida y de manera barroca —y aun pintoresca— gracias al engendro de los acuerdos intergubernamentales (los habilitados para hacer frente a la crisis económica y financiera), las cooperaciones reforzadas (¡incomprensible palabro que debería obligarnos a castigar cara a la pared a su inventor!) más todos los diversos *opt-in* y *opt- out* imaginables. Todo lo cual conforma lo que Guy Verhofstadt ha calificado acertadamente como la «ciénaga» (*marécage*, «Le mal européen», 2016) de las instituciones europeas. Y es que si hay un ejemplo expresivo de eso que ahora se llama «geometría variable» ese es el de la Unión europea, descompuesta en singularidades y especialidades por Estados (Reino Unido, Dinamarca, Polonia...) o por materias como ocurre cuando, como es el caso cada vez más frecuente, las Directivas y aun los Reglamentos dejan vanos y espacios demasiado abiertos a las singularidades de cada Estado perdiéndose irremediablemente el tratamiento mínimo que exige el interés conjunto.

Adviértase que, si los Estados Unidos de América se quisieran inspirar en el modelo europeo, cada Estado tendría la opción de recurrir o no, según le petara, al dólar; cada Estado podría decidir si voluntariamente colaboraba o no le apetecía colaborar con el FBI y por supuesto sería la reunión cada quince días de los gobernadores de los Estados la

que decidiría la marcha del país en lugar del presidente y su Gobierno federal, la Cámara de Representantes, el Senado y el Tribunal Supremo. Y así un largo etcétera.

Es decir que en Europa existen ahora no dos velocidades sino decenas de velocidades pugnando todas ellas por paralizar los proyectos más urgentes e importantes de la integración europea. ¿Está fallando la política migratoria por *Bruselas* o por los Estados que se niegan a acoger los refugiados (el caso de España es clamoroso)?

Por tanto, no mordamos el anzuelo de esta mal planteada polémica.

Por el contrario, subrayemos en esta hora delicada, en la que se airean proyectos de refundación, que los Estados han de compartir necesariamente la Carta europea de los derechos fundamentales que contienen los principios de libertad, igualdad, racionalidad, laicidad y solidaridad desarrollados en los Tratados. Sin observar estas reglas, núcleo duro del ideario europeo, un Estado no puede formar parte de la Unión.

Fuera de él estarían aquellos Estados que prefirieran un estatuto de simple asociación a la Unión que les ofrecería algunas ventajas pero naturalmente les privaría del voto en el Parlamento y en el Consejo.

Y metámonos en la cabeza que la definición del *interés europeo* y la búsqueda de instrumentos a su servicio que nos permitan disfrutar de las ventajas de una Europa Unida —energía, transportes, comunicaciones, mercado digital, productos farmacéuticos, inversiones estratégicas, empleo, pensiones, seguridad en las inversiones, etc.— han de estar confiados a las instituciones europeas y no a las reuniones quincenales de unos jefes de Estado y de Gobierno que sufren el estrabismo incorregible de mirar de forma desconsiderada a sus intereses locales y a sus inagotables deseos de perpetuación en el poder.

III

Vayamos ahora con la oferta populista y analicémosla de la manera más precisa posible, país por país.

Empecemos por un pequeño país, Austria. No es un capricho mío sino la forma de realzar el hecho de que, cuando no existía el populismo, Austria ya contaba con su partido populista y su líder populista. Me refiero al FPÖ (la traducción sería Partido Liberal Austriaco) y a quien fue su líder carismático: Jörg Haider. Creado en 1955, este Partido, hoy en el poder en coalición con los demócrata-cristianos, ha representado y representa, como digo, el populismo antes del populismo mismo aunque preciso es indicar que, al menos durante algunos años, en el FPÖ convivieron un alma populista, muy conservadora, filonazi incluso, con un alma cercana a la ortodoxia de los partidos liberales. Su líder carismático fue Haider, que consiguió llevar al partido al gobierno con un fuerte respaldo popular aunque esa experiencia (años 90 del pasado siglo) se saldó con un fracaso estrepitoso y la salida del propio Haider, líder de Carintia y presidente del Land, del partido. Obligó a que la UE vetase su llegada al poder como canciller (2000).

Un rasgo característico de este partido ha sido el uso frecuente de las consultas populares (*Volksbegehren*), por ejemplo, sobre los privilegios de los políticos, porque, de acuerdo con la Constitución, si se obtiene un determinado número de firmas, ello obliga a un debate parlamentario. No es mucho pero permite estar en los medios e imponer una cierta agenda. Haider, él mismo, acabó muy mal: murió en 2008 en un accidente de tráfico donde se comprobó que triplicaba la tasa de alcoholemia.

Este partido ha defendido que la Constitución definiera a Austria como un país cerrado a la inmigración, de modo que fuera obligatorio impulsar una política de este signo hasta que no se redujera el paro y se creara un sistema eficaz de control de la inmigración ilegal. Sobre todo los inmigrantes musulmanes han sido el centro de las críticas del FPÖ a las políticas de inmigración. Han luchado por imponer el uso del alemán en los recreos infantiles (el esloveno se habla por ejemplo en parte de Carintia) o por convertir el cristianismo en un pilar del mundo occidental, pese a su tradicional y abierto anticlericalismo. Junto a todo ello —como ha destacado Igor Sosa— (en un libro imprescindible: Rivero, Zarzalejos, Jorge del Palacio, coordinadores, Geografía del populismo, Tecnos, 2017) «la lucha contra los llamados privilegios políticos y la defensa del *hombre de la calle* se convirtieron en el santo y seña del FPÖ...». En este sentido —sigue diciendo este autor— «el FPÖ abre varios frentes: la meritoria persecución de corruptelas políticas y sobre todo la denuncia del sofisticado sistema clientelista de socialdemócratas y democristianos se acompañan de un programa más o menos estructurado de puesta en entredicho del sistema de partidos y de la arquitectura constitucional ... [para acabar] en una estrategia de constante agitación y polarización de baja intensidad, por añadidura muchas de las expresiones de dirigentes del partido brotan del hontanar del discurso tabernario o bien de la extrema derecha de nostalgias nacionalsocialistas».

Hoy su dirigente, vicecanciller en el Gobierno austriaco, es Heinz Christian Strache, nacido en 1969, protésico dental de profesión, xenófobo declarado. Participa en el Gobierno con su jefe, el canciller Sebastián Kurz, nacido en 1986, destacándose ambos en la actual política europea por sus críticas al modelo en general. Acabarán formando parte de la gran coalición antieuropea que se está definiendo en estos momentos para concurrir a las elecciones europeas de 2019.

A anotar que el FPÖ, pese a llevar en sus siglas el liberalismo, no forma parte de ALDE, el gripo parlamentario que acoge a los liberales europeos en el Parlamento de Estrasburgo.

Existe en la República Federal de Alemania una cierta experiencia histórica relacionada con la prohibición de partidos políticos cuyo ideario se muestre radicalmente contrario a los valores y principios de la Constitución en vigor.

Así ocurrió con la herencia de los nazis. En 1949, y como si no hubiera pasado nada, se creó un partido político que era continuador del nacional-socialista que pedía respetar al «soldado alemán» y abordar de nuevo la «cuestión judía» aunque con métodos menos expeditivos que los empleados por Hitler. El gobierno de Adenauer reaccionó y solicitó al Tribunal Constitucional su ilegalización a lo que este accedió declarando que tal organización «es contraria al orden democrático, desprecia los derechos fundamentales,

está edificada sobre el principio del "caudillaje" (*Führerprinzip*) y sus dirigentes se hallan estrechamente ligados a los del partido de Adolf Hitler».

Lo mismo ocurrió con la prohibición del partido comunista, más complicada porque esta organización tenía mayor importancia: aunque había rechazado la Ley Fundamental, participó en las elecciones al *Bundestag*.

A partir de estas dos fechas ya no han existido más prohibiciones de partidos. La refundación en 1964 de un partido nazi fue tolerada y tan solo los movimientos de sus dirigentes y afiliados, vigilados. El intento de declararlo ilegal por parte del Gobierno socialdemócrata y verde del canciller Schröder fracasó precisamente en el Tribunal Constitucional (2003) y con el comunismo nadie se ha atrevido.

En enero de 2017 el Tribunal Constitucional vuelve a ocuparse de la cuestión en un pleito promovido por los *Länder* a través del *Bundesrat*.

Procede tener en cuenta que la Ley Fundamental de Bonn contiene un artículo, el 21, apartado segundo que de manera contundente señala (en su redacción de 1949) que «los partidos que por sus fines o por el comportamiento de sus afiliados tienden a desvirtuar o eliminar el régimen fundamental de libertad y democracia o a poner en peligro la existencia de la República Federal de Alemania, son inconstitucionales. Sobre la inconstitucionalidad decide el Tribunal Constitucional».

Los jueces de este Tribunal decidieron de nuevo desestimar la demanda del *Bundesrat*. Su argumentación se basó en que los partidos políticos son piezas esenciales en el Estado democrático de derecho por lo que la prohibición de cualquiera de ellos no puede hacerse si no es analizando muy detenidamente su ideario y su comportamiento. Se trata de una «norma excepcional» en la medida en que reduce el espacio democrático y por eso ha de ser interpretada de forma restrictiva.

El ideario del partido nacionalsocialista sometido a juicio es racista porque defiende una «comunidad del pueblo» que pretende restringir los derechos políticos y sociales a aquellas personas que, según su criterio, sean realmente alemanes y además se aparta del mundo de valores constitucionales alemanes que tienen su máxima expresión en la «dignidad humana» cuya garantía se extiende a la salvaguardia de la individualidad personal, de la identidad y de la integridad así como de la igualdad. La concepción racista de esta organización es incompatible con la dignidad humana tal como es concebida por el texto constitucional.

Pero el Tribunal, alejándose del criterio empleado en 1956 en la sentencia del partido comunista, que acuñó la expresión «actitud de lucha agresiva» para designar su forma de comportamiento, sostiene que no existen indicios de peso para considerar que este partido nacionalsocialista constituye realmente un peligro para el orden democrático, social y liberal del Estado de derecho por la sencilla razón —digámoslo breve y claramente— de que carece del eco popular suficiente al cosechar resultados muy pobres en las elecciones que se celebran en el territorio alemán, tanto a nivel de la Federación como de los *Länder*.

No existe la más mínima posibilidad, dicen los jueces de Karlsruhe, de que los nacionalsocialistas logren sus objetivos a la vista del actual panorama político alemán y añade que no existen espacios en la República que puedan considerarse sustraídos al control del Estado ni siquiera en el *Land* de Mecklemburgo Ante Pomerania (donde la presencia de estos sujetos es especialmente enojosa).

Ahora bien, el propio Tribunal, conocido por sus sutilezas, en la declaración que hizo su presidente al anunciar la sentencia, dejó abierta una puerta por la que colar un instrumento demoledor, más demoledor aún que su prohibición: cortar su financiación por medio de una reforma constitucional.

Se trataría pues de suprimir los recursos económicos de un partido legal que, en el caso del NPD, recibió 1,3 millones de euros en 2015 salidos de los bolsillos de los contribuyentes. El estacazo se ha producido en junio de 2017, momento en el que, gracias al acuerdo de las fuerzas políticas parlamentarias, se ha añadido al artículo 21 —que antes he citado— la exclusión de la financiación estatal, acerca de la cual también decide el Tribunal Constitucional.

En estos momentos, el envoltorio partidario de la extrema derecha es la «Alternativa para Alemania» (AFD, por sus siglas en alemán).

Su ideario político se concreta (como resume R. Inclán en el libro citado) en: liquidar la zona euro; combatir la política de rescates de países con problemas; mayor soberanía para Alemania e instaurar una política migratoria que imite al sistema canadiense (inmigración cualificada controlada).

En la actualidad, después de haber vivido varias crisis de liderazgo, está representada en casi todos los Parlamentos federados y en el Bundestag (septiembre de 2017) con 94 diputados (12,6 %) siendo su líder un viejo político democristiano: Alexander Gauland.

En el Parlamento europeo entraron con siete parlamentarios integrándose en el Grupo de «Conservadores y reformistas europeos» pero, tras las sucesivas crisis, salieron de él de forma que hoy no queda más que una diputada integrada en el grupo de «Europa de la libertad y de la democracia directa».

Francia es un caso especial. Fue en 1984 cuando el Frente Nacional consiguió una victoria apreciable con motivo de las elecciones al Parlamento europeo. Le benefició luego —como ha destacado Ángel Rivero (en el libro citado)— «el apoyo nada desinteresado que el presidente socialista François Mitterrand le brindó al introducir en 1986 el sufragio proporcional en las elecciones, lo que permite al FN contar con 35 diputados en la Asamblea Nacional». En las elecciones presidenciales de 2002, Le Pen, se colocó en segundo lugar desplazando al socialista Lionel Jospin.

Le Pen padre y Marine, su hija, son las dos figuras sin las que el FN no sería reconocido.

El FN, preciso es decirlo, es un partido que siempre ha aceptado las reglas del juego democrático, aunque le sean adversas o muy adversas. De la misma forma acepta los

valores básicos de la cultura republicana francesa. Podríamos decir, siguiendo al autor citado, que combina «de forma inestable conservadurismo moral, antisemitismo y liberalismo económico (...) la ideología de su programa [remite] a un estatismo nacionalista y social en el que la defensa de la soberanía del Estado en todos los ámbitos —militar, económico y político— se combina con la protección de la nación francesa en su dimensión social y cultural». Su populismo se expresa en su discurso de oposición, en su idea de la soberanía nacional, en su política migratoria basada en el deseo de que los inmigrantes abandonen Francia. De otro lado el FN ha hecho de la defensa de la «laicidad republicana» un instrumento para combatir el crecimiento del pluralismo religioso (que beneficia a los mahometanos). No podía faltar asimismo la defensa de la democracia directa como correctora de la representativa.

Hoy, bajo la égida de Marine y expulsado su padre de la organización, el FN se llama Rassemblement National. Esta operación es la consecuencia de los cambios producidos en la política francesa desde la llegada de Macron a la presidencia de la República.

En Polonia, el populismo se advierte en el movimiento obrero que protagonizó Lech Walesa pero no se asentaría con sus características más modernas hasta el referéndum para la entrada en la UE en 2003 y el surgimiento de dos partidos euroescépticos: la Liga de las Familias Polacas (LPR), partido ultracatólico de extrema derecha, y el agrario Autodefensa de la República de Polonia, SRP (Casal y Guerra en el libro citado). Ambos fueron invitados a participar en el Gobierno del partido nacionalista conservador Derecho y Justicia liderado por los hermanos Kaczynski (ganador de las elecciones de 2005). Sin embargo en las elecciones anticipadas de 2007 los dos primeros partidos ni siquiera consiguieron lograr el umbral electoral y quedaron fuera del Parlamento.

Muertos, sí, pero no enterrados. Sobrevivirán lánguidamente hasta la aparición de un nuevo partido populista Kukiz15 a lo que hay que añadir la Coalición para Renovación de la República Libertad y Esperanza KORWIN. Todo ello conforma un panorama que, a juzgar por su respaldo electoral incluso entre la juventud, permite hablar de Polonia como un país donde el populismo ha echado sólidas raíces.

La Comisión Europea, en fin, ha demandado a Polonia ante el Tribunal de Justicia de Luxemburgo pidiéndole además medidas cautelares para que este suspenda las reformas emprendidas que buscan someter al Tribunal Supremo al control del Ejecutivo a través de diversas medidas, entre ellas, la jubilación anticipada de muchos de sus magistrados.

En Hungría el populismo se llama Victor Orbán, un antiguo becario de G. Soros a quien hoy combate y pretende expulsar del país. Junto a la crisis de los partidos tradicionales, Fidesz —Unión Cívica Húngara—, el partido de Orbán, se convierte en el eje del sistema ayudado por un sistema electoral ideado por el propio Orbán. Otro partido —más extremista pues llega a usar símbolos cercanos a los nazis— Jobbik.

Movimiento por una Hungría mejor, colabora en el desmantelamiento de las instituciones democráticas en Hungría y en la batalla contra las instituciones europeas.

Orbán se ha convertido en el padre espiritual de la idea de la «democracia iliberal» y anima los movimientos populistas de Europa: sus modelos son Singapur, China, India, Turquía y Rusia. Como señala Ángel Rivero (libro citado) «la deriva autoritaria de Orbán, dado que apela, no a una dictadura de las clases superiores con el ánimo de salvar a la nación húngara (magyar) sino a la devolución del poder al pueblo, que él encarna, queda bien calificada como populismo».

En la República Checa, la «Alianza de los ciudadanos descontentos» —centrista y populista—, forma parte del grupo liberal del Parlamento Europeo (ALDE).

Y en Eslovaquia, en 2016, el partido de extrema derecha L´SNS entra por primera vez en el Parlamento con el 8 % de los votos.

Forma parte Eslovaquia del grupo Visegrad junto a Polonia, Hungría y la República Checa, muy activo contra Bruselas y las instituciones.

Cuando en Grecia los partidos tradicionales declinaron surgió Syriza como una fuerza de izquierdas populista. Su líder carismático es Alexis Tsipras, jefe del Gobierno. Como ha explicado J. del Palacio (en el libro citado) la «incorporación del concepto pueblo se encuadra en una visión antagonista de la política... Ad extra, el enemigo es el neoliberalismo y las instituciones que, según el discurso de Syriza, lo defienden y amparan: el Fondo Monetario Internacional y la UE».

Su discurso populista también encuentra uno de sus enemigos más visibles en la Alemania que representa Ángela Merkel. Suele salir en sus medios de comunicación con el «bigotito Hitler».

Sin embargo, tras la aceptación del tercer rescate, «resulta interesante notar que la progresiva intensificación del discurso populista de Syriza ha ido acercando al partido de Tsipras a un registro político nacionalista ajeno a la tradición del partido». Así ha contribuido a difuminar las diferencias entre derecha e izquierda. No en vano el principal apoyo de Tsipras en su gobierno es un partido de derechas tradicional ANEL, una escisión de la Nueva Democracia.

Amanecer Dorado es en el país cuna de la democracia directamente un partido nazi. Algunos de sus dirigentes conocen la vida en prisión.

A este lamentable club de países con fuertes partidos populistas se ha unido recientemente Italia al constituirse un Gobierno de coalición entre la Liga y el Movimiento 5 estrellas que ha colocado a Mateo Salvini, un obstinado político, al frente de responsabilidades muy sensibles. Italia no es un país cualquiera, es uno de los socios fundadores de la UE (¡el Tratado de Roma!) y ahora figura entre los más encarnizados debeladores de lo que Bruselas significa.

En Holanda, los seguidores de Geert Wilders («Partido por la libertad»), en Suecia los «demócratas suecos» y en Finlandia los «verdaderos finlandeses» completan un pa-

norama poco alentador que afecta ya a países tenidos por emblemas de una razonable estabilidad institucional.

IV

¿Quiénes votan a estos partidos políticos? Parece que las personas con una situación más precaria, la menos educada y la menos favorecida económicamente, por todos aquellos que se consideran perjudicados por la «mundialización». Esto dicen los expertos en demoscopia pero ¡cualquiera les cree!

A destacar el hecho de que son partidos muy diferentes. Podría decirse que su vínculo de unión está considerado por los siguientes factores: a) el pueblo siempre tiene razón frente a las élites; b) existen los nacionales y los de fuera debiendo corresponder los mejores derechos a los primeros estableciéndose así un sistema de discriminación jurídica; c) el nacionalismo, la reivindicación de la soberanía nacional. Algunos son, en lo económico y social, más liberales, otros más proteccionistas. Los grupos de izquierda, sin embargo, detestan el liberalismo al que llaman despectivamente «neoliberalismo» que es salvaje y depredador.

V

Se acaba de publicar un libro de Timothy David Snyder, que he leído en su versión alemana, titulado «Der Weg in die Unfreiheit» (C.H. Beck, 2018, en español: «El camino hacia la no libertad»). Se trata de un alegato en defensa de la democracia liberal y en contra de los populismos que la ponen en peligro. Un análisis hecho sin contemplaciones sobre el significado del régimen autoritario que personifica Putin en Rusia y la elección de Donald Trump en los USA: hoy sabemos que ambos dedican sus esfuerzos y el dinero de los contribuyentes a socavar los cimientos de la Europa unida influyendo en las elecciones y financiando partidos extremistas.

VI

Termino. Es la hora de defender los valores de la UE. Como jurista no me gusta hablar de valores en términos generales o vagos, prefiero referirme a aquellos que están consagrados en los textos legales.

En la UE tales textos están constituidos por los Tratados y por la Carta de los derechos fundamentales. En concreto los que se contienen enumerados en los títulos I —dignidad—, II —libertades—, III —igualdad—, IV —solidaridad—, V —ciudadanía—, VI —justicia—.

A ellos hemos de atenernos.

El retroceso actual es palpable a poco que se observe el panorama existente. A las coaliciones gobernantes de Austria e Italia se han incorporado ministros que defienden políticas que cuestionan tales valores. Así, el Partido de la Libertad y la Liga Norte están muy cercanas a predicar la intolerancia y el racismo. Pero es verdad que no han podido o no han querido desbaratar las instituciones democráticas.

Otro es el caso de Hungría y Polonia donde tales partidos populistas están en el poder y lo disfrutan de manera solitaria. La Fidesz y el Partido Ley y Justicia han debilitado de manera evidente los pilares del Estado de derecho. En Polonia, donde se restringen las libertades individuales, se está socavando gravemente la independencia del poder judicial.

En Hungría es el Tribunal Constitucional el que ha estado en el punto de mira de Víctor Orbán. Y lo mismo se persigue a quienes sostienen centros universitarios que se consideran sospechosos. Cuando la universidad si algo ha de ser es precisamente «sospechosa».

La UE ha dado una respuesta débil, pero, con todo, la Comisión europea ha actuado contra Polonia y el 12 de septiembre el Parlamento Europeo ha aprobado la famosa resolución contra Hungría, en la que los parlamentarios del PP español ¡se han abstenido o votado en contra!

Y es que, en general, el Partido Popular Europeo —el grupo mayoritario en el Parlamento Europeo— ha vivido, está viviendo, una crisis interna que ya veremos cómo se supera antes de que empiece el periodo electoral. Mucha habilidad tendrá que demostrar Manfred Weber, el presidente, alemán bávaro, que votó a favor de meter en cintura a Hungría, para salir de este atolladero.

La aplicación de este artículo 7 es muy difícil que llegue a buen puerto porque cualquier país puede vetarla, lo que ya se ha anunciado. Pero, si así ocurriera, podría llegar a suprimirse a Hungría el derecho a voto en los Consejos de Ministros de la Unión.

Nos estamos jugando nuestro futuro pues, y con ello —ahora sí termino— como dice Joschka Fischer en su último libro («Der Abstieg des Westens», Kiepenheuer&Witsch, 2018) «la relación de pupilaje transatlántica tiene sus días contados según anuncio de Trump. Europa tendrá que ocuparse de sus propios intereses y de defender sus propios valores para poder jugar con las grandes potencias del siglo XXI. Esto obliga nada menos que a una renovación de Europa como poder y también como faro de la democracia liberal y del Estado de Derecho».

Con más expresividad política lo ha dicho Jean Claude Juncker, presidente de la Comisión europea: «sí al patriotismo ilustrado, no al veneno pernicioso del nacionalismo».

NACIÓN Y NACIONALISMO

LA UNIÓN EUROPEA ANTE LA FRAGMENTACIÓN NACIONALISTA

D. JOSÉ TUDELA ARANDA
Secretario general de la Fundación Manuel Giménez Abad

NACIÓN Y NACIONALISMO

LA UNIÓN EUROPEA ANTE LA FRAGMENTACIÓN NACIONALISTA

D. JOSÉ TUDELA ARANDA
Secretario general de la Fundación Manuel Giménez Abad

Permítanme empezar con el recuerdo de Manuel Giménez Abad en la que fue su ciudad y donde siempre disfrutó con sus hijos y mujer, que siguen viniendo a Jaca. Su nombre sigue fuertemente vinculado a esta ciudad. Manolo precisamente fue víctima de ese nacionalismo que hoy vamos a debatir. Voy a comenzar con una presentación conceptual del nacionalismo.

Un dato insoslayable es que el nacionalismo es hoy una ideología emergente y que goza de buena salud en el mundo contemporáneo. Hay circunstancias que permiten ayudar a comprender la fuerza del nacionalismo. Nos encontramos inmersos en una profunda transformación social a la que se enfrenta el mundo en general y, más especialmente, Europa. Para explicarlo, se mencionan muchas circunstancias que podríamos calificar como coyunturales tales como el incremento de la desigualdad, la crisis económica, la corrupción… Las mencionadas y algunas otras, serían causa de la crisis política general social que caracteriza casi la totalidad de los Estados occidentales. Creo que se puede coincidir en la importancia de las circunstancias mencionadas y en su influencia sobre la aludida crisis. Pero entiendo que no es suficiente. Hay, además, circunstancias estructurales. Cambios que afectan al núcleo del modelo social y político vigente desde el final de la Segunda Guerra Mundial. Una muy importante revolución tecnológica ha alterado los fundamentos de ese orden. Todo cambia a una velocidad inusitada y ello provoca, necesariamente, desconcierto, confusión, miedo… Así, se acaba generando un sustrato que es propicio para el resurgir del nacionalismo como ideología refugio.

¿Cuál es la esencia de esa ideología o nacionalismo como tal? ¿Qué es el nacionalismo? En una aproximación muy somera, puede responderse que se trata de una ideología que exalta la nación y la pertenencia a la nación. Una ideología que hace de esa circunstancia el aglutinador ideológico no ya principal, sino excluyente. Todo se subordina a la

exaltación de la nación. La consecuencia lógica es que esa nación conforme un Estado como única forma política aceptable para que pueda alcanzar las metas para las que está predestinada. La nación solo será plena si logra conformarse como Estado. Se trata de una definición que tiene un punto débil. No acabamos de tener una definición común de «nación». Nación es un concepto, complejo, poliédrico, casi imposible de llevar a un común denominador. Todos tenemos una idea de «nación», pero no vamos a coincidir seguramente en ese concepto. Y tampoco se coincide desde el derecho. Hay una amplia distancia entre entender la nación desde una perspectiva cultural a entenderla como sujeto de la soberanía.

Aunque se tenga que realizar una simplificación criticable, es preciso realizar un breve excurso histórico. Para entender el concepto de nación en relación con el nacionalismo contemporáneo, es preciso remontarse al romanticismo como fundamento del concepto ideológico de «nación». El nacionalismo contemporáneo debe mucho a la visión que el romanticismo proyecta de nación. Pero si bien es decisivo para entender el devenir de la nación y del nacionalismo, el romanticismo no es la única fuente para entender este concepto. Junto al mismo, habría que confrontarlo el concepto racional normativo de nación. La nación filtrada por el concepto de Constitución. La nación como sujeto político, ostentador de la soberanía, en el marco del juego de poderes, contrapoderes y derechos establecidos por la Constitución.

Detengámonos un momento en la aproximación «romántica». La noción romántica de «nación» emerge como exaltación de un pueblo que se conforma como una teórica unidad, que comparte un pasado, una cultura, unas tradiciones, incluso un pensar y, sobre todo, comparte una lengua. Debe retenerse. La importancia de la lengua para el nacionalismo es esencial. Si observamos lo que ha sucedido en España, tendremos un reflejo cabal de esa importancia, de su incidencia en el desarrollo de la ideología nacionalista. La lengua es un elemento esencial y la prueba es que una tentación casi inevitable de todo nacionalismo, incluso dar forma a una lengua bien cuando esta ha desaparecido o, incluso, cuando nunca llegó a existir como tal. La nación aparece en esta ideología romántica como una comunidad idealizada. Un ejemplo de esta visión puede verse en los preámbulos de los Estatutos de Autonomía y otras normas que se pueden encontrar en España. En todas ellas, se evoca un pasado glorioso, sin mancha. Se narra el pasado histórico de sociedades que siempre han luchado por la justicia, por la igualdad y por la libertad, en donde no ha habido nunca ni una tara ni un problema y si lo ha habido, es porque ha venido de fuera. Un pasado idealizado, una comunidad idealizada y homogénea, sin fisuras.

Así la nación es un ideal, es un imaginario ideal y, por lo tanto, y como consecuencia esencial, pertenecer a ese ideal es un privilegio. Ser miembro de esa comunidad, una fortuna que debe valorarse como tal. Una suerte que, por supuesto, conlleva un deber de servicio, un deber de lealtad. Esas características explican la fuerza de ese nacionalismo como ideología contemporánea. Más si se tiene en cuenta la zozobra de las ideologías clásicas y las dificultades que amplios sectores de la población pueden encontrar para ilusionarse alrededor de un proyecto colectivo. Así, el nacionalismo emerge como una ideología refugio. En este momento de incertidumbre, de dudas, de miedos, cuando las ideologías tradicionales aparecen gastadas, el nacionalismo es atractivo, parece que

es un ideal limpio, un ideal que permite la comunión con el otro, que permite salir a la calle juntos, enarbolar las mismas banderas y, por lo menos durante unos momentos, compartir fácilmente ideales que no se pueden compartir con tanta facilidad con otras ideologías.

Frente a esta visión, como se dijo, existe otro concepto de nación, un concepto racional normativo, extraído del concepto de la propia Constitución. La nación como sujeto de la soberanía nacional, la nación como el conjunto de ciudadanos, donde reside el poder y este concepto se intenta alejar de la idea anteriormente expresada, para acercarse a lo que se llamaría el «patriotismo constitucional», el «Estado nación» en donde lo que es común son los derechos y libertades y la nación lo que tiene que hacer es defender a esos individuos en el ejercicio de los derechos y libertades. Hacerlo desde el respeto a la diversidad y desde la idea de que esa nación, lejos de cualquier tentación de supremacía, busca la pacífica convivencia con las naciones de su entorno. Así, desde el punto de vista general de la política contemporánea, tendríamos dos manifestaciones: por un lado, la identitaria y por otro la racional. Y una de las características de la política contemporánea es, sin duda ninguna, que domina la identidad que se ha convertido en el gran vector, incluso la confrontación cotidiana.

En un discurso sobre la nación y el nacionalismo, por breve que sea, debe realizarse una breve referencia a la relación del nacionalismo y el Estado. Como se indicó al principio, el nacionalismo tiene como vocación necesaria la conversión de esa nación en Estado y ,de hecho, está unido al concepto de «autodeterminación» que precisamente supone la idea de que toda nación tiene el derecho de convertirse en Estado, como la doctrina Wilson, después de la Primera Guerra Mundial y unido al proceso de descolonización. En este punto es preciso tenerlo claro. Cualquier formación nacionalista que represente a una comunidad sin Estado, tendrá como vocación última, la creación de un Estado. Frente a esta idea de que toda nación tendría un eventual derecho a convertirse en Estado, emerge la realidad y la historia. Realidad e historia que dicen que ello no puede ser así y que bajo un mismo Estado pueden convivir, y casi siempre conviven distintas naciones culturales, distintas identidades. De hecho, puede haber miles de naciones identificadas en un sentido cultural y, sin embargo, apenas hay 200 Estados. Y apenas hay Estados que se correspondan unívocamente con una sola nación cultural. Prácticamente, en todos Estados conviven con lo que podría denominarse distintas identidades culturales, distintas naciones.

Esta va a ser una de las razones que fundamente, por otra parte, el federalismo como forma de conjugar la convivencia de una diversidad de identidades bajo un mismo Estado. Esta es una de las grandes ideas que da pie al federalismo y se puede creer de alguna manera que es una de las razones de la descentralización política de España. Es decir, una de las razones por las cuales la Constitución de 1978 reconoce el principio de «Autonomía», es como instrumento para buscar una convivencia entre las distintas sensibilidades nacionalistas que había y la identidad común española. Este es el acuerdo de 1978 que se plasma tanto en la Constitución como en el primer desarrollo del Estado de las Autonomías.

Ahora bien, lo que interesa retener es que es muy complicado que una gran ideología nacionalista, bien asentada con raíces fuertes, no tenga como finalidad última aspirar a crear un Estado. Es prácticamente imposible porque es la evolución natural y, como ejemplo, se puede pensar que este es el supuesto del nacionalismo vasco y catalán y que el gran error por parte de algunas formaciones políticas ha sido no entender que eso era necesariamente así. Hay que ser realistas. En España existe el nacionalismo vasco y catalán porque gran parte de su población lo apoya. No se puede prescindir de ese dato, pero, si se hubieran podido adoptar ciertas políticas no para eliminar, pero sí para construir algunas políticas que buscasen alternativas atractivas para los ciudadanos vascos o catalanes.

Un apunte necesario. Lo anterior no significa que el nacionalismo se reduzca a comunidades que no han llegado a conformar un Estado. El nacionalismo también es propio de los Estados, también puede ser incluso ideología de Estado. En este sentido, el nacionalismo puede jugar un doble papel. Por un lado, puede ser el impulsor de políticas exteriores agresivas, que, en última instancia, serán manifestación de un imperialismo. Por otro, también puede ser un elemento aglutinador e ideológico en el interior; es decir, utilizar el nacionalismo como el gran elemento aglutinador del interior, como sería en el caso del franquismo o la Venezuela chavista. Pero también hay democracias perfectamente consolidadas donde el nacionalismo es una ideología subyacente, necesaria y aglutinadora. En países como Francia, como Uruguay o como Estados Unidos, ese nacionalismo es una ideología aglutinadora que, de alguna manera, es el presupuesto de toda acción política del Estado. En general, en América, la práctica totalidad de los países americanos tienen al nacionalismo como una ideología de Estado que es presupuesto de todo lo demás. Posiblemente, las razones es que son Estados jóvenes, en muchas ocasiones débiles, que necesitan ese elemento aglutinante. Por ejemplo, un país como México, con extraordinario potencial, pero también con extraordinarias debilidades, tiene al nacionalismo como única bandera integradora y sustento general.

A continuación, se van a analizar algunos rasgos del nacionalismo como ideología para continuar intentando explicar el porqué de su éxito. Se dice que se asemeja a una religión. En verdad, todas las ideologías pueden tener esa similitud y eso se podría decir de casi todas ellas. Pero, seguramente, el nacionalismo se aproxima más por la rigidez de sus propios dogmas y por esa idea de comunidad/comunión, o la insistencia en la idea de una comunidad en donde todo el mundo comparte las mismas ideas y con cierto fervor. Y esto hay que entenderlo porque el nacionalismo se basa en una dicotomía esencial: o estás dentro o estás fuera. Solo es necesario que estés y que muestres adicción a la causa. No hay matices, ni dudas. Si se abraza la bandera se puede participar en la fiesta. Esto se ve en todos estos años en Cataluña y se ve mucho en los jóvenes. Es la tentación de participar en la fiesta, o por el contrario, la tentación de estar excluido. El nacionalismo utiliza todos estos instrumentos. Es sencillo si se pertenece a la comunidad, pero es muy complicado si estás fuera. Este extremo es importante. La sencillez como rasgo del nacionalismo. El nacionalismo se aleja de cualquier elaboración, el mensaje es muy nítido. Se exalta la tierra, la patria; se aglutinan los símbolos, las banderas, las tradiciones. Todo es muy sencillo. Se apela a lo natural, prácticamente a un derecho natural. No hay una objeción posible porque eso es evidente, porque desde hace mil

años que se pertenece a una comunidad que es virtuosa y se tiene la fortuna de pertenecer a la misma. Por supuesto, la reconstrucción de la historia toma un papel decisivo.

Por otro lugar, el nacionalismo es una ideología con un contenido aglutinador más potente. En un momento de miedos, de incertidumbres, de dudas, el nacionalismo aparece como un elemento aglutinador. El nacionalismo da cobijo, te protege bajo su manto, te resuelve dudas, te dice que tienes futuro y que, encima, eres muy bueno. Por encima de todo se es patriota y allí se encuentra en esa idea de nación. Es muy fácil identificarse y sentir el territorio. Se apela a sentimientos que están allí, que son muy fáciles de hacer renacer y el uso de los símbolos es tremendamente característico de ello.

Además, el nacionalismo necesita la construcción de enemigos, identificar enemigos de una manera muy fácil. Un ejemplo es el lema «España nos roba» es muy difícil de rebatir. Es un eslogan potentísimo y esta batalla está casi perdida. La batalla del nacionalismo tiene esa facilidad para el marketing que desde posiciones racionales es mucho más difícil construir. Como señaló un profesor, es muy difícil combatir desde el rigor en tiempos en los que el eslogan es el instrumento fundamental de comunicación. Nadie va a leer una monografía, siquiera un artículo, cuando le suministran los mensajes necesarios para salir a la calle.

En la identificación de los rasgos del nacionalismo, cabría añadir que se trata de una ideología colectivista en donde el individuo se subsume en la colectividad hasta el punto prácticamente de no existir. El individuo solo importa como un punto para construir la imagen de la manifestación. La suma es lo que importa, no el individuo en sí.

Otra característica, profundamente ligada a lo señalado hasta el momento, es que el nacionalismo es una ideología excluyente, con rasgos más importantes desde el punto de vista teórico y al final práctico. El nacionalismo es por definición excluyente y, en última instancia, con el riesgo de ser una ideología totalitaria porque para el nacionalista no existe al final espacio fuera del nacionalismo para el que no comparta el credo. La democracia contemporánea está basada en la idea de tolerancia, en la idea de la transacción, del acuerdo y para eso lógicamente tenemos que partir de principios que permitan la cesión de ideologías no totales. Es muy difícil que el nacionalista, en sus últimas consecuencias, admita eso. La ortodoxia de la ideología nacionalista conduce a espacios a donde el acuerdo con el otro es muy difícil porque el espacio para la cesión, que es la base de la convivencia democrática, se hace difícil. Por supuesto que fuerzas nacionalistas pueden ser sujetos de acuerdos y pactos. Lo hemos visto en España. Tanto el Partido Popular como el socialista, han hecho muchos acuerdos con los partidos nacionalistas. Existen otros ejemplos de formaciones nacionalistas en el mundo donde existe un espacio para el acuerdo. Y ello ha sido muy positivo. Pero hay un estadio último del nacionalismo donde eso es mucho más complicado. Cuando el nacionalismo es consecuente hasta el último estadio con su ideología, el acuerdo es muy complicado. Porque se llega al momento del todo o nada. En ese momento, el gris desaparece y emerge el blanco o el negro. Es lo mismo que con cualquier ideología que prescinde de ese tamiz necesario de la transacción democrática y acaba en o todo o nada.

Por todo lo mencionado anteriormente, el nacionalismo es una ideología propensa para épocas de crisis. No es una casualidad que sea en las épocas de mayor incertidumbre cuando surja o resurja porque es en ese momento cuando el ciudadano necesita sentirse integrado, necesita respuestas sencillas, necesita la comunión con el otro y, normalmente, en esos momentos, las ideologías tradicionales y el poder público se encuentran debilitados. Entonces emerge la fuerza de la bandera del nacionalismo. Parece que es lo que está sucediendo hoy en día. Evidentemente, como españoles, tenemos los ojos puestos en lo que sucede en Cataluña, pero no es ni muchísimo menos un fenómeno español. Las consecuencias negativas de ese resurgir se proyectan mucho más allá de nuestras fronteras y hoy constituyen un riesgo nítido para el proyecto europeo, con una importancia decisiva de Estados que han asumido el nacionalismo como bandera ideológica.

En España, más allá de criticar el nacionalismo vasco o catalán, debería repararse en la incapacidad para construir el discurso de la España democrática. En este sentido, ninguna de las grandes formaciones políticas españolas ha querido o ha tenido interés por construir ese discurso. Con la Transición se tenía un mito fundacional ideológicamente potente. Una España moderna, de derechos y libertades, creadora de un eficaz Estado social y respetuosa de la diversidad que cobija. No se ha sabido hacer. El único discurso aglutinador, atractivo de España ha sido «la roja». Importante, pero no suficiente. Como anécdota significativa, Darío Villanueva renunciaba hace unas semanas a un segundo mandato como presidente de la Real Academia Española de la Lengua lo hacía porque sentía que la Academia estaba abandonada, encontrándose en muy mala situación. La lengua española está abandonada por el Estado y también en el mundo privado. Cuando la lengua española no es ya una potente bandera identitaria. Es el primer instrumento político y uno de los principales económicos que posee nuestro país.

Para terminar, y a título muy personal. Me entusiasma viajar y fotografíar. Siempre que fotografío me hago la misma pregunta: ¿Por qué soy yo el que toma la fotografía de ese niño en Madagascar y no soy yo el niño que está allí y que es fotografiado por otro? Simplemente por el azar. Para mí, es un argumento irrebatible contra la exaltación del nacionalismo como ideología.

LOS NACIONALISMOS EN ESPAÑA

D. JAIME MAYOR OREJA
Político español, exministro de Interior y exeurodiputado

LOS NACIONALISMOS EN ESPAÑA

D. JAIME MAYOR OREJA
Político español, exministro de Interior y exeurodiputado

Cuando recibí la invitación para participar en este encuentro, en el que se me encargó el análisis de los nacionalismos en España, pensé que más que desarrollar una teoría general sobre los mismos, quizás podría ser más útil, más eficaz, y sobre todo, más auténtico, desarrollar mi propia evolución personal en el conocimiento y diagnóstico de este movimiento nacionalista.

Hoy, en 2018, no tengo el mismo diagnóstico que el que tenía en 1977 cuando comencé mi andadura pública. En el fondo, de lo que se trata es que, ordenada y cronológicamente, les traslade como auténticas lecciones de vida lo que mi experiencia pública me ha enseñado en esta importante cuestión.

Me remonto por ello a mi arranque en la política, en la transición democrática española, cuando con apenas 25 años recibí el encargo de completar una candidatura del Partido del Gobierno en el País Vasco, esto es, de la UCD en Guipúzcoa, objetivo que no alcancé por el terrible miedo existente en mi tierra simplemente por el hecho de vincularse al partido del Gobierno de España, pese al inequívoco proyecto democrático que impulsaba.

Tuve que conformarme con la elaboración y presentación de una candidatura que llevaba el título «Demócratas Independientes Vascos (DIV), que lógicamente tuvo un estrepitoso fracaso por no llevar las siglas UCD. Pues bien, en aquellos años de la transición, en aquellos años de plomo como certeramente alguien denominó, aprendí, fue mi primera lección, que ETA pieza y parte dentro de un movimiento nacionalista, no era estrictamente una organización antifranquista, esto es, su principal objetivo no era terminar con Franco, sino que esencialmente era un proyecto para destruir España, un proyecto de ruptura. ETA mató con especial virulencia e intensidad en plena transición democrática,

singularmente cuando se acababa de aprobar la Constitución española, y se ponía en marcha el Estatuto de autonomía del País Vasco. Los datos estadísticos, las cifras de muertos por atentado son inequívocas, y confirman que los dos años más sangrientos de ETA fueron los años 1980 y 1981.

Además, por si hubiese alguna duda, ETA político militar decidió actuar abierta y explícitamente contra los miembros del partido clave para la recuperación de la democracia en España, la UCD, con la finalidad de hacerlo desaparecer.

Comprendí que ETA no solo era una organización terrorista, sino que esencialmente era un proyecto político de ruptura de España. Nació para romper España, situó su proyecto en la vanguardia del movimiento nacionalista, convencido que el PNV, el nacionalismo tradicional, nunca iba a romper España. Este proyecto de ruptura no tenía límites morales, se alejaba de una estrategia que a cámara lenta presidía la ruptura propugnada por el PNV, y en él se podía matar y asesinar a personas que fueran simplemente un obstáculo para alcanzar sus objetivos.

Simultáneamente, en aquellos años, me di cuenta, experimenté y sufrí la fuerza del movimiento nacionalista, con una suma del PNV, de la izquierda vasca y de ETA. Aquella suma era tan poderosa que el Gobierno de España, el Estado, apenas podía existir en el País Vasco, y desde luego, en aquellos años no había ninguna posibilidad de tener iniciativa política en materia antiterrorista desde el Gobierno.

El conjunto del nacionalismo en aquellas fechas parecía imbatible y por ello en consecuencia comprobé la superioridad moral que presidía el comportamiento de los nacionalistas y un cierto desprecio hacia todas las formaciones políticas y personas que defendíamos la Constitución y la unidad de España.

Éramos de otra condición, peores vascos, con los que tenían la generosidad de aceptarnos en sus instituciones. El nacionalismo supo abusar de aquella supuesta superioridad y abusó. Aprendí que los que no éramos nacionalistas no solo sufríamos un miedo físico a una organización que mataba, sino que éramos presa de un miedo reverencial a una moda dominante aplastante en aquellos años. Como anécdota recuerdo, como miembro de la ponencia redactora del estatuto de Autonomía de Guernica, en nombre de las instituciones vascas, la rueda de prensa que dimos todos los partidos políticos para presentar aquel texto que entraría de inmediato en un proceso de negociación con el Gobierno de España y el Congreso de los Diputados. Recuerdo que Mario Onaidía, hoy fallecido, miembro de Euskadi Ezkerra, con el que posteriormente mantuve una gran relación personal de amistad y respeto mutuo, no pudo evitar en aquella comparecencia de prensa una expresión de desprecio hacia nuestro apoyo hacia el Estatuto de autonomía desde la UCD, subrayando que se producía solo por razones de intereses espurios. Se ponía en entredicho, sin prueba alguna, nuestra voluntad democrática y nuestra defensa de la autonomía.

Aprendí también que el Estado de las Autonomías recogido en la Constitución se ponía en marcha casi exclusivamente para dar satisfacción al nacionalismo vasco y catalán, sin contrapartida alguna de lealtad, hecho que probablemente significó uno de los

errores capitales de nuestra vigente democracia. Se consideró que era indispensable dar el poder político inmediatamente al nacionalismo vasco y catalán representados por PNV y CiU, sin exigir una contrapartida de lealtad. No se supo formular esa exigencia de contrapartida, y por el contrario, se prefirió pensar equivocadamente que la asunción del poder por parte del nacionalismo mal llamado «moderado», moderaría, valga la redundancia, más sus posiciones.

A medida que se desarrollaban los estatutos de autonomía, me di cuenta de que se llevaba a la práctica desde la superioridad moral del nacionalismo a la que antes me he referido y desde el complejo de inferioridad de quienes representábamos al conjunto de las fuerzas políticas españolas. Pude aprender otras tres lecciones, características del movimiento nacionalista, dentro del aprendizaje al que me estoy refiriendo. En primer lugar, fruto de ese sentimiento de superioridad de unos e inferioridad de otros, me di cuenta de que lo más importante, lo único que importaba al movimiento nacionalista era la justificación de su existencia. Los nacionalistas vascos nunca podían exteriorizar un sentimiento de satisfacción, de alegría por lo que estaban consiguiendo en términos de poder. Había que acentuar siempre lo que faltaba, el incumplimiento y sobre todo la distancia que los nacionalistas tenían necesariamente que tener con nosotros, esto es, con los no nacionalistas. Lo más relevante para ellos era mantener la distancia entre las dos orillas: la del nacionalismo y la del no nacionalismo. Nosotros tratábamos de reducir la distancia acercándonos a sus posiciones, pero al hacerlo, ellos instintiva, pero implacablemente se alejaban, porque lo importante, lo relevante era que la distancia con nosotros se mantuviera. Las dos orillas nunca podían acercarse, porque de otro modo, el nacionalismo como movimiento perdería su justificación. De esta manera, el movimiento caminaba en la dirección de la ruptura, nunca en el sentido de la reconciliación y reencuentro, porque iría en contra de la propia naturaleza del movimiento, que siempre debe asentarse en la insatisfacción.

En segundo lugar, otra lección fue que a lo largo de aquellos años entendí, comprendí que el movimiento nacionalista tenía unos hitos, unos jalones inexorables, como la realidad me fue demostrando, que no sorprendiendo. Los tres hitos del movimiento nacionalista que he observado a lo largo de estos años han sido muy marcados, muy determinados, uno por década.

En la década de los 70, a finales de los 70, el objetivo del nacionalismo era el poder a través del Estatuto de autonomía, primero el vasco e inmediatamente después el catalán. Una década después, 10 años después, en 1889 y 1990, esta vez en el Parlamento catalán primero y luego inmediatamente en el Parlamento vasco, se solemnizó a través de una resolución parlamentaria el derecho de la autodeterminación, esto es, el derecho a la declaración unilateral de secesión, definiendo así el siguiente hito del movimiento nacionalista. En resumen, la autodeterminación, el derecho a decidir como principio básico. Aquellas declaraciones inesperadas, absolutamente injustificadas, fueron inequívocas; el movimiento nacionalista solemnizaba que la autonomía era un medio, un trampolín, nunca un fin en sí mismo.

Una década después, esto es, entre 1998 y 2003, en mi etapa en el Gobierno, el movimiento nacionalista abrazó el tercer hito: la ruptura. ETA y PNV en Estella escenificaron

parcialmente un acuerdo político de ruptura a través de una tregua trampa declarada el 16 de septiembre de 1998. ETA declaraba un cese indefinido de su actividad terrorista y el PNV a través de sus asambleas y órganos regionales en Guipúzcoa, Vizcaya, Álava y Navarra, y a través de su asamblea nacional, marcaba el objetivo de la ruptura entre sus objetivos en el horizonte inmediato. De la autodeterminación como principio, se pasaba a su consideración de objetivo político inmediato.

El nacionalismo catalán repetiría esta transición en los mismos términos en Perpiñán en el año 2003. ETA ofrecía una tregua para Cataluña, que nunca ha sido retirada, y Esquerra Republicana de Cataluña se comprometía en un proyecto político de ruptura. ETA daba un salto inédito en su historia y decidía romper España desde Cataluña, no solo como hasta aquella fecha desde el País Vasco y Navarra. ETA se dio cuenta, y de ahí el carácter inédito de su salto, que España no se podía fracturar solo desde un territorio tan limitado geográficamente como El País Vasco y Navarra.

En tercer lugar, mi tercera lección, mi aprendizaje, fue la comprensión de que con estos hitos no existía un nacionalismo vasco, otro catalán y otro gallego. Me di cuenta de que había solo un movimiento nacionalista, fruto como antes he dicho, del complejo de inferioridad del conjunto de los españoles.

Lo que cambiaba en el nacionalismo era la vanguardia, la retaguardia, el protagonismo de uno y otro. No había un problema vasco o un problema catalán o uno gallego. En el fondo, había un problema, España, nuestra actitud respecto de España.

Fui confirmando la idea de que era una carrera de relevos, en la que el testigo pasaba de unos a otros de modo y manera que a veces unos estaban en la vanguardia y otros en la retaguardia. Se relevaba la vanguardia, el protagonismo, el impulso de unos y de otros. ETA fue la vanguardia del movimiento nacionalista asentada en el crimen, ininterrumpidamente hasta el momento en el que la actuación de las Fuerzas de Seguridad del Estado, de la Justicia, tanto en Francia contra su dirección y logística, como en España contra su estructura social y económica, acompañado todo ello de una movilización creciente de las víctimas y del constitucionalismo, les obligó a abandonarla. Cuando ETA va abandonando gradualmente la vanguardia es asumida durante un breve periodo de tiempo por el Plan Ibarretxe, consecuencia del acuerdo de Estella, y posteriormente fue y es el nacionalismo catalán y sus instituciones las que la abrazan, situación que continúa en la fecha de hoy.

Estas tres lecciones que confirmaron que el nacionalismo es siempre un movimiento. Como se trata de un movimiento, lo que puede empezar siendo un sentimiento, acaba siempre en un resentimiento. Ya no hacemos frente a un sentimiento. Por el contrario, yo diría que desde hace tiempo hacemos frente a un resentimiento. El resentimiento está presidido por el rencor, incluso diría por el odio hacia todo aquello que signifique España, por lo que exige mucho más que afrontar un sentimiento.

He considerado siempre que aquel ya lejano mes de julio de 1997, esto es, el mes que se liberó a Ortega Lara por parte de la Guardia Civil y fue asesinado Miguel Ángel Blanco fue determinante, no solo para la lucha antiterrorista, sino para comprender el

comportamiento de las distintas piezas del movimiento nacionalista. En aquel mes de julio, momento en el que se produce una cascada permanente de movilizaciones sociales como nunca se había producido contra ETA y el terrorismo, recuerdo que ante la presencia esperanzadora en muchas manifestaciones de personas del Partido Nacionalista Vasco, escribí un artículo en el Correo y Diario Vasco reiterando un objetivo que había defendido en muchas circunstancias en mi País Vasco; las necesidad de un proyecto político común y compartido entre otras razones, para hacer frente a la barbarie de ETA. La respuesta fue fulminante y clarificadora por parte del presidente del PNV; Javier Arzalluz, a través de otro artículo inmediato al mío, esta vez en Deia, el Órgano del Partido Nacionalista Vasco, diciendo tajantemente que para el PNV no había posibilidad de un proyecto político compartido con los partidos políticos españoles.

Aquella rotunda respuesta del presidente del PNV, Javier Arzalluz, me ha recordado siempre la conversación que mantuve con Jordi Pujol, en el que se preguntaba cuál era la razón por la que la aparente buena relación del Gobierno de Aznar con la Generalidad no terminaba de cuajar ni culminar en una relación de confianza. Le contesté lo mismo que había dicho en el artículo de El Correo y Diario Vasco, que nos faltaba un proyecto político compartido con ellos para España.

Llegado a este punto, permítanme que en el tramo final de mi intervención me concentre en una lección que la vida pública me ha dado, y que a diferencia de las demás, es intemporal, ya que ha sido una lección sucesiva y permanente.

España, indudablemente, es una gran nación, tal y como lo titulo en el libro que redacté conjuntamente con ese español ejemplar que fue César Alonso de los Ríos, pero los hechos nos confirman que su punto más débil, paradójicamente, es la nación.

Los frentes populistas de hoy van surgiendo en los diferentes países europeos en el punto más débil de su historia y de su presente. El movimiento nacionalista, insisto, «el» movimiento nacionalista, en singular, tiene su origen en nuestra debilidad, en nuestros complejos de inferioridad, y obviamente va adquiriendo la forma de un frente popular populista nacionalista hoy en el Gobierno de España. La pregunta clave por ello es la razón de este complejo de inferioridad, y por qué los alemanes, los británicos, los franceses, sin embargo, poseen un cierto complejo de superioridad. Me remonto a una conversación que mantuve con Javier Arzalluz en mayo de 1996, pocas semanas antes de formar parte del Gobierno como ministro de Interior, hecho que ya conocía el propio presidente del PNV. En aquella conversación, me dijo que no me equivocara, que España nunca sería una nación como Francia, Alemania, Gran Bretaña o incluso Italia. Ni que decir tiene que no le hice caso.

Pero pasemos de la anécdota al enunciado de lo que yo creo que son causas profundas que permitían que el presidente del PVN me hubiese dado este consejo. La primera causa es la primacía en nuestra reciente historia de los conflictos internos, de las guerras civiles que hemos tenidos los españoles, a diferencia de otras naciones europeas. En consecuencia, y nos acercamos a la segunda causa, ello ha producido que haya periodos en que tras las guerras se hayan interrumpido los regímenes asentados en la libertad, y hemos vivido periodos desacompasados respecto de otras naciones

europeas. No fuimos capaces de asimilar el final del Imperio español, y tras la pérdida de nuestros últimos territorios en ultramar en 1898, y ello ha dificultado la comprensión del significado de una nación. Una cuarta causa es que somos la nación más vieja del mundo, y por ello a veces la más vulnerable. Una quinta y esencial causa se basa en nuestra incomparecencia cultural, en aquellos territorios que tiene un reflejo singular en el ámbito educativo, en la falta de defensa de la lengua española en esos territorios. Pero siendo todas estas causas verdad, la razón de esta crisis de nación, de esta crisis de España, se debe a que en las comunidades más ricas han sido penetradas por el movimiento nacionalista. País Vasco y Cataluña no son comunidades ricas porque fueran nacionalistas. Sucede exactamente lo contrario. Son nacionalistas, porque fueron o son ricas. Pero fueron o son ricas por las iniciativas de una burguesía industrial y porque hay que recordar que todos los regímenes políticos, tanto democráticos como autoritarios, aprobaron la concentración industrial y económica que se produce en aquellos territorios como País Vasco y Cataluña.

En definitiva, no hemos entendido, o mejor dicho, algunos no han querido comprender el significado profundo de nación. La nación es un espacio reforzado de solidaridad, de lazos de cariño y afecto, sustentados por la historia común, y en la que los más pobres, los menos desarrollados, cuentan con el apoyo de los más desarrollados, de los más ricos. Pues bien, las comunidades más ricas en España han hecho exactamente lo contrario. En vez que vascos y catalanes planteásemos nuestra relación con el conjunto de los españoles en términos de obligaciones y deudas con el conjunto, que es lo que deberíamos haber hecho en justicia, hemos puesto exclusivamente el acento en nuestros supuestos derechos, incluso utilizando títulos tan absurdos como el de los supuestos derechos históricos de algunos.

La segunda consideración final es el momento actual que vivimos en este desafío nacionalista. Todo, absolutamente todo lo que está sucediendo en términos políticos en España no puede sorprendernos, porque no es fruto del azar ni la casualidad.

Hace más de una década, el Gobierno presidido por Rodríguez Zapatero y ETA, esto es, lo que hasta entonces había sido la vanguardia del movimiento nacionalista, esto es, la vanguardia de la ruptura, suscribieron un «acuerdo marco». Para ello acordaron un «proceso», una vez que no fueron capaces de alcanzar un acuerdo concreto sobre la única reivindicación real del movimiento nacionalista: La autodeterminación, el derecho a decidir, el derecho unilateral de secesión. Un «acuerdo marco», un proceso que siempre he pensado que es letal para la derecha, para la izquierda democrática e institucional, y lo que es mucho más grave, para España.

Este acuerdo marco letal estaba precedido por los pactos de ETA con el PNV en Estella y con el de ETA con Esquerra Republicana en Perpiñán, a los que antes me he referido.

ETA no era derrotada, aunque esto hoy se repite hasta la saciedad, pero cuando menos, abandonaba la vanguardia con el crimen que indudablemente suponía y supone un inmenso alivio para todos nosotros.

El proceso que se pactó consistía en un proyecto estándar de resolución de conflictos, que tal y como me lo explicó uno de los principales expertos en resolución de conflictos a finales de los 90, el señor Michel, consistía en lo siguiente:

Dos montañeros están siendo incapaces de alcanzar una cima, la meta de la paz. Una tercera persona, un mediador internacional, interviene, e indica a los montañeros 1 y 2 los movimientos que tiene que realizar ante la pared que tienen por delante. Indica al montañero 1 dónde tiene que colocar el pie izquierdo y la mano derecha, y le exige que permanezca quieto. A continuación, indica dónde debe mover el montañero 2 sus pies y sus manos, y también le exige que no se mueva.

El mediador ordenará 3 o 4 movimientos, esto es, 3 o 4 gestos de cada uno a lo largo de un tiempo, y sin que ambos ni nadie casi se dé cuenta, alcanzarán la cima de la paz.

Cuando el señor Michel terminó su exposición, yo le pregunté con qué nos íbamos a encontrar en la cima, además de la paz: con España o con la autodeterminación de los pueblos de España. El señor Michel, ante mi pregunta contestó:

Esto que usted me pregunta no tiene respuesta, el proceso arranca con la paz, pero en términos políticos, el desenlace es imprevisible y no está pactado.

Al escuchar su propuesta y sus consideraciones, le estreché las manos agradeciéndolo su explicación, señalándole que había sido un placer haberle escuchado. Mi respuesta, como comprenderán, fue inequívoca, no me atrevía, no quise ponerlo en marcha.

Años después, 6 o 7 años después, el Gobierno de Rodríguez Zapatero sí se atrevió a ponerlo en marcha, porque consideraban que, a diferencia de nosotros, sí sabían hacer política. El proceso, la apertura del proceso, era el precio político a la paz, y el «procés» catalán, es una muestra de ello, porque forma parte del proceso.

Este proceso pactado consistía en que ETA dejaba de matar y el Gobierno de Rodríguez Zapatero se comprometía a una transformación radical de España en términos morales, territoriales y sociales.

De esta manera se impulsaba lo que en términos militares se traduce en un «vista a la izquierda», en todos los ámbitos, pero singularmente en el ámbito cultural y moral.

Este proceso ha conducido a un papel testimonial a los dos partidos constitucionalistas tradicionales, tanto en el País Vasco como en Cataluña. El proceso, definitivamente masacraba el proyecto político constitucional que tanto socialistas como populares habíamos presentado como alternativa al movimiento nacionalista en el País Vasco en el 2001.

El 5 de mayo de 2018, en la localidad francesa de Cambó, con la presencia de los mediadores internacionales, se da un paso decisivo en la legalización de ETA, para de este modo, avanzar en su legitimación social y política, para confirmar su papel de única

alternativa al PNV una vez que el «proceso», mal llamado de paz, había pulverizado este papel para el constitucionalismo español.

De esta manera, como una consecuencia de este proceso, de aquel acuerdo marco, se llega al Frente Popular populista nacionalista que hoy preside el Gobierno de España. El presidente Sánchez continúa la estela del proyecto Zapatero, basado en una alianza potencial con ETA.

Hablo ya del presente y del futuro inmediato cuando afirmo que aquel acuerdo marco que nos ha conducido a este gobierno, tendrá que actualizarse y tendrá que traducirse en términos políticos más allá de la metamorfosis de ETA y del recién llegado Frente Popular. Todo este proceso tiene que cristalizar más que en una mera fotografía, tiene que concluir en un nuevo proceso, un proceso llamémosle pseudo constituyente, que arranque de la reforma del Estatuto de Cataluña y culmine con la reforma de la Constitución española.

Los números, hoy es verdad, no salen, están lejos, pero el proceso es el proceso, y tiene un carácter esencialmente dinámico, y las sucesivas urnas marcarán su viabilidad o no, tanto del propio proceso del Frente así como del Gobierno.

Algunos argumentarán que el empate es infinito con el movimiento nacionalista, que hay que cambiar la Constitución, que habrá que hacer legal lo que hoy es ilegal, que el modelo que se produjo en Quebec puede ser útil para nosotros, que hay que internarlo, y que de igual forma que hubo una ley para la reforma política en la transición, debe haber algún instrumento legal que pueda abrir el paso a los referéndums.

El desafío nacionalista continúa con más intensidad que ayer. Lo que está sucediendo en Cataluña, de lo que apenas he hablado hoy, pero de lo que podremos hablar en el coloquio, lo pone en evidencia. De la autonomía a la autodeterminación, de la autodeterminación a la ruptura. El movimiento nacionalista es un vehículo que no tiene marcha atrás. Hoy estamos abiertamente en la ruptura, y me atrevo a decir que con los que quieren romper no cabe el diálogo. Hay que poner pie en pared, ser capaces de articular una mayoría social de españoles, de la izquierda y de la derecha, para aplicar la ley, para comenzar desde cero un ciclo democrático en la que se comience una etapa en la que el nacionalismo que está en la vanguardia de la ruptura pierda el poder, mientras continúe en esa actitud.

COMUNICACIONES

ESPAÑA, GASTO EN DEFENSA Y OTAN, UNA RELACIÓN POSIBLE

MARÍA ENCARNACIÓN VILCHEZ VIVANCO[1]
Licenciada en Sociología y en Ciencia de Política y de Administración por la Universidad de Granada. Colaboradora del CEMIX-Centro Mixto UGR-MADOC

CRISTINA GUTIÉRREZ CORDERO
PALOMA SALCEDO TAMAYO

La guerra se hace con tres cosas:
Dinero, dinero y dinero
Napoleón Bonaparte
Quien tiene dinero, tiene en su bolsillo a quienes no lo tienen.
León Tolstói

1. INTRODUCCIÓN

Desde la llegada del presidente Trump a la Casablanca[2], la perspectiva de que el soniquete del dinero estadounidense en OTAN (Kurnertova, 2017) iba a cambiar se hizo más que patente. En cumbres anteriores de la organización se había tratado el tema de las aportaciones y el gasto en defensa que los países miembros tenían. En la cumbre de Gales[3] fue dónde más claro quedó la idea[4], pero hubo países que se oponían a ese 2 % de gasto en defensa, países que no llegaban a ese porcentaje[5].

Este se convirtió en un tema recurrente en la organización. En el caso de España, la postura era delicada. Era mucho el aumento del gasto para poder llegar a ese porcentaje cuando en realidad lo que se estaba haciendo era disminuir las aportaciones. En el caso de nuestro país se comenzó a trabajar la idea de desarrollar un concepto de autonomía estratégica.

---

1 ORCID 0000-0001-8477-2814

2 20 de enero de 2017 4 y 5 de septiembre de 2014 en Gales

3 4 y 5 de septiembre de 2014 en Gales

4 NATO Wales Summit Declaration https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm

5 Para conocer más sobre el tema consultar Fabbrini, F. (2018). Do NATO Obligations Trump European Budgetary Constraints?; Tonn, G., Czajkowski, J., & Kunreuther, H. Does President Trump Have a Point When It Comes to NATO Nations' Defense Budgets? July 18, 2017.

El concepto de autonomía estratégica (Saint-Pierre, 2014) tiene distintas interpretaciones según se prime alguna de sus tres dimensiones: política (estrategia), operativa (capacidades) o industrial (equipos) sobre las otras. (Arteaga, 2017:1)

A todo esto para el caso de España no se puede perder la perspectiva de que en defensa no solo se pertenece a OTAN también se pertenece a la Unión Europea. El objetivo más repetido en el relanzamiento de la defensa europea es el de conseguir la autonomía estratégica de la UE. Pese a su utilización frecuente, el concepto de autonomía estratégica no tiene por qué ser único, intuitivo ni imparcial. Pero para los países miembros de OTAN y UE no se puede plantear una duplicidad del gasto.

Uno de los ámbitos a desarrollar para el aumento en defensa por el que han apostado diferentes países ha sido el de la tecnología. Este campo se ha desarrollado principalmente por la vía de la industria de defensa. Señala Arteaga como la industria europea de la defensa —que es primero industria y luego defensa, y ya más comercial que militar— puede aprovecharse de la apertura para desarrollar su competitividad y ganar mercados (2017:3), puede ser una vía.

En el pasado mes de julio en la reunión que la OTAN tuvo en Bruselas al más alto nivel se ha producido una especie de inflexión, EE. UU. apuesta por un gasto en defensa de los países miembros del 2 % sí o sí y una retirada de su presencia.

La situación que se viene es delicada tanto para la organización como para los países que forman parte pero las organizaciones son entes vivos, que si no se adaptan a la realidad en la que viven, mueren. No queda duda de que se avecina un periodo de negociaciones, gestiones y reestructuración.

2. REFORMAS EN OTAN

Como indica Félix Arteaga (2016) la ventaja comparativa de la OTAN reside en su acervo doctrinal, operativo, organizacional y de gestión de crisis (Kazpryzyc, 2017). Presta servicios de estandarización, capacidades de mando y control y control del espacio aéreo, permite la formación en entornos de trabajo multinacionales y legitima en gran parte el esfuerzo militar de sus Estados miembros y socios a través de sus acuerdos.

Esta paleta de instrumentos (toolkit-box) militares, duros y blandos, tangibles e intangibles, parece suficiente para justificar la existencia de la OTAN, pero no permite asumir compromisos no militares, por lo que se puede optar en Gales por reducir el nivel de ambición de la organización, limitándose a realizar aquellas funciones donde goza de ventaja comparativa. Tanto reduciendo el nivel de ambición como apostando por nuevas capacidades, la OTAN se encamina a una modificación de su estructura y carácter (posture), lo que reavivará las tensiones para redistribuir la carga (burden sharing) o desarrollar mecanismos de cooperación industrial (smart defence).

La fuerza de OTAN[6] está en su carácter militar, y esa doctrina es transmitida en su forma de trabajo a los muchos ámbitos en los que se extiende el sistema de defensa. Pero en esta fuerza de la organización no podemos perder de vista la plasticidad en su adaptación al cambio. En la existencia de la organización, desde 1949, el fin con el que nació se consiguió, se vieron cumplidas sus expectativas y hoy estamos frente a una organización completamente diferente a la que nació.

La OTAN ha estado evolucionando de ser una organización regional de defensa colectiva a una asociación global de seguridad. A medida que decayó la percepción de amenaza de una agresión militar contra los aliados en su territorio, aumentó su participación en misiones internacionales de gestión de crisis fuera de él y se aprestó a combatir los riesgos derivados de la globalización en cualquier parte del mundo (Arteaga, Barrantes, 2014).

Los objetivos contra el terrorismo[7], el frente sur, y el frente que últimamente se está abriendo con Rusia son nuevos y viejos objetivos a cubrir por la defensa colectiva. Vuelven las amenazas, se multiplican los riesgos y se precisan capacidades. Ha quedado claro que con el paso del tiempo las diferentes reorganizaciones que se han llevado a cabo han adaptado a la organización y sus fines, siempre con el compromiso y la alianza de los países miembros. Desde los últimos años nuevos retos se materializan, esta amenaza afecta a la continuidad de la organización, la financiación.

Al igual que sus predecesoras, la Administración Trump ha exigido el cumplimiento del acuerdo del 2 %[8], que se ha llegado a predicar como elemento condicional para el apoyo estadounidense a la Alianza Atlántica (Fojón, 2017) (Lunn, 2017). Esto puede ser un tensar la cuerda para presionar, sin duda esto se encuadra dentro de lo que son negociaciones, no podemos verlo como una postura radical, pero en cambio es en este momento en el que las relaciones están más tensas.

Todos estos cambios se han registrado en un contexto de crisis económica que ha afectado gravemente a los presupuestos de defensa de los aliados y ralentizado los planes para generar las capacidades críticas que la OTAN precisa para afrontar las nuevas formas de combatir. Las dificultades han sublimado las quejas de quienes contribuyen con más presupuesto y capacidades contra quienes las reducen a su costa (Arteaga, Barrantes, 2014).

Una nueva restructuración de la organización para salvar la situación de la financiación se producirá en los próximos meses. Sin recursos una organización no es nada.

3. ESPAÑA EN OTAN

En España, como en otros países de la OTAN, la defensa se enfrenta a una reestructuración inevitable debida a cambios estratégicos que afectan a la OTAN: disminución de

---

6 Nato structure https://www.nato.int/cps/en/natohq/structure.htm

7 NATO Countoring terrorism hpps://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_77646.htm

8 NATO Information on defence expenditures
https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49198.htm

la prioridad europea de EE. UU., fin de las grandes misiones internacionales, dificultades económicas y cambio de cultura estratégica; a los que hay que añadir su diferencial de riesgo respecto al Sur. (Arteaga, 2016: 9). La posición de España en la organización ha cambiado desde su entrada en 1982.

España viene ocupando uno de los últimos lugares de la OTAN en gasto militar de acuerdo con su PIB, posición que se ha ido acentuando en los últimos años debido a la reducción que el sector de la defensa como el resto de los sectores en el país ha sufrido. Decir que esta disminución no solo se presentaba en España, ocurría de igual modo en el resto de países miembros y escocía a los principales aportadores como señalaba más arriba.

Como decía Fonfría en el caso español, y desde una perspectiva macroeconómica, son muy reducidos los análisis que se han realizado sobre el efecto económico generado por el gasto en defensa (2015:4). Los análisis se han realizado en los últimos tiempos y buscando justificar la posición que se mantiene respecto al gasto.

Con respecto a España, lo que sí podemos afirmar es que en definitiva, si bien este es un sector pequeño en términos generales, su aportación al PIB parece situarse por encima de su propio peso, debido básicamente a su elevado contenido tecnológico y a los efectos de *spillover* que genera (Fonfría, 2015:4)

No es difícil concluir que existe la necesidad de un gasto en defensa si atendemos este criterio y a la posición que tenemos en OTAN. Este tiene que ver con los niveles de seguridad, con la posición o ambición del país en el contexto internacional, con la conformación de las fuerzas armadas y con la dotación de recursos económicos que se necesite para encarar los riesgos existentes y previsibles (Fonfría, 2015:9). Pero frente a esto siempre nos vamos a encontrar con la escasa cultura de defensa en España y con la mala imagen que proyecta el aumento del gasto en defensa.

Antonio Fonfría (2015:10) indica por dónde deben de ir los cambios con respecto a este tema para el caso español:

- La necesidad de realizar un presupuesto estable y conocido, que limite las fluctuaciones que se vienen observando y que se encuentre en línea con las necesidades a cubrir.
- Ajustar el presupuesto inicial con el gasto efectivamente realizado. La sociedad ha de conocer a priori cuál es el auténtico gasto en defensa. Ello también exige una cultura de defensa que, a día de hoy, no se da en España.
- Una clara definición de cómo se desea que sean las fuerzas armadas del futuro. De ella emanarán las necesidades económicas y de otras índoles y, por ende, la estrategia que se haya de seguir para conseguir su nueva morfología.
- Una Ley-Programa de largo plazo, que trascienda el periodo legislativo de cuatro años, consensuada políticamente y que sea adecuada a los objetivos planteados.
- Mantener una importante coherencia en las tendencias de medio y largo plazo entre Defensa y Exteriores. De esta manera se puede planificar mejor las necesidades futuras y los recursos que requieren.

– Mejorar la eficiencia en la gestión de los recursos económicos a través de diversas vías, como puedan ser la contratación, los análisis previos y el seguimiento de la I+D y de las inversiones —capítulo 6— y un mayor conocimiento del mercado de defensa.

Todos estos puntos nos llevan a pensar en tres conceptos que son los claves en torno a los que pivota el plan del nuevo sistema: coordinación, compromiso y cultura de defensa. Y de estos tres sea seguramente el tercero el que sustentaría los cambios que se demandan desde organizaciones como OTAN.

4. APORTACIÓN DE ESPAÑA A OTAN

Las fuerzas armadas españolas han sufrido un proceso de desinversión durante las últimas décadas. A pesar de la importancia teórica que los distintos documentos estratégicos de la seguridad y defensa otorgan a la necesidad de atender la defensa y las tecnologías e industrias que la sustentan como parte de la seguridad nacional[9] los presupuestos de defensa se han reducido hasta colocar a España a la cola de gasto de los países de la OTAN (Calvo y Fonfría, 2017:2)

Esto no es indicador, aunque parezca lo contrario, de un débil compromiso de España con la organización. La relación y el compromiso son absolutos, no es solo cuestión del gasto, son otros muchos factores más los que reflejan una situación llena de claroscuros en lo que se refiere a gasto.

Además, y con ese presupuesto, la presencia internacional de España está en sexto lugar de la OTAN debido a la contribución con tropas a las misiones internacionales y al carácter expedicionario de los equipos militares. Estos argumentos podrían contrarrestar la visión peyorativa, como indica Arteaga y Barrantes (2014:7), que se tiene de la contribución presupuestaria española, pero será necesario comprometerse a mejorar en un plazo viable alguno de los criterios de esfuerzo que se barajan, especialmente el porcentaje de investigación y desarrollo, en el que sí tenemos un diferencial negativo de esfuerzo con respecto a los demás aliados.

En los diferentes encuentros a nivel administrativo que se mantienen en la organización, se presenta a España no solo por el porcentaje de gasto, estas cuestiones de presencia en la organización, cada vez tienen más relevancia de cara a sus representantes como son el almirante[10] José Luis Urcelay, principal representante de la MILREP en Bruselas.

La presencia en la organización tiene, como en cualquier escenario social, una negociación de intereses. A España, por ejemplo, le interesa la inclusión del Sur entre los

[9] Acuerdo del Consejo de Ministros de 29/V/2015, publicado por Resolución 420/381/2015, de 30/VII/2015 (BOD 154, 10/VIII/2015).

[10] En diferentes conferencias hace referencia a la aportación de España no solo a nivel económico, sino a la calidad de sus aportaciones en los contingentes, la calidad de sus acciones y su compromiso.

escenarios de regionalización de la OTAN. Cada vez más se tiene presente el flanco sur de la organización y los peligros que amenazan. Este ha sido uno de los intereses con respecto a seguridad que España ha demandado.

España puede implementar el acuerdo al que se comprometió en la Cumbre de la OTAN en Gales de 2014, y por el que debía incrementar su presupuesto de Defensa hasta un 2 % del PIB en el año 2024 aproximadamente (Fojón, 2017) y los retornos que puede dar a la riqueza y la economía nacionales (industria, empleo, tecnología, investigación, desarrollo e innovación), es la gran baza que puede jugar el Estado de cara a la sociedad. Cuestión poco desarrollada.

Defensa aumentó sus gastos un 10,7 %[11], el segundo Ministerio que más creció tras Fomento en los últimos Presupuestos Generales del Estado, recibió 819[12] millones más[13]. Sumando todo el gasto del Ministerio el peso es equivalente al 0,92 % del PIB. El compromiso asumido por el Gobierno de Mariano Rajoy con la OTAN era llegar al 1,53 % del PIB en 2024[14].

En la cumbre de julio de 2018 de la OTAN en Bruselas[15] el nuevo presidente, Pedro Sánchez, llevaba un discurso preparado en el que la implicación de España en misiones iba a ser mayor, pero en cambio no iba a aumentar el gasto. Era la reunión del desafío de Trump. Una semana antes del encuentro el secretario general de la OTAN Jens Stoltenberg visitó España para reunirse con Sánchez[16], a partir de ahí surgió un plan B, el de aceptar alcanzar el 2 %, que fue el que se plasmó en la cumbre.

Compromisos anteriores llevaban a España a comprometerse con aumentar en un 80 % su gasto militar para 2024. Los fondos para defensa crecerán hasta los 18.000 millones de euros, pero no llegarían al 2 % del PIB[17].

A la llegada a la Casa Blanca, Donald Trump[18], les echó en cara que le debían «enormes cantidades de dinero» y aseguró que 23 de los 28 socios «no gastan lo que deben y esto es injusto para el contribuyente estadounidense». Incluso el 2 %, advirtió, «es insuficiente para cerrar la brecha» de lo que gastan Europa y EE. UU.

La declaración de Gales también fijó como objetivo que el 20 % de los gastos de Defensa se destinara a la adquisición de equipos, incluidos los programas de investigación

---

[11] Tener presente los Programas Especiales de Armamento (PEAS), que se financiaban con fondos extrapresupuestarios.

[12] Los gastos de personal crecen un 1,59 % y superan los 4.600 millones, por lo que suponen el 54,4 % del presupuesto total y reducen su peso respecto al año pasado (59,3 %). El número máximo de soldados y marineros se mantiene en 79.000. La dotación para inversiones reales suma 2.654 millones, un 18 % más que en el presupuesto aún vigente.

[13] Presupuestos Generales del Estado 2018. http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/SDocum/ArchCon/PresupGenerEstado/PGE2018

[14] El País, 4 de abril de 2018. https://elpais.com/economia/2018/04/03/actualidad/1522751308_495238.html

[15] NATO Summit Brussels, Belgium – 11 & 12 July 2018 https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_155085.htm

[16] El Confidencial, 19 de julio de 2018. https://www.elconfidencialdigital.com/defensa/Sanchez-anuncio-aumentara-gasto-defensa_0_3186881293.html

[17] El País, 26 de diciembre de 2017. https://elpais.com/politica/2017/12/26/actualidad/1514312944_214046.html

[18] I+D+I Spain http://www.plannacionalidi.es/que-es-idi/

y desarrollo. En este apartado, España está mucho mejor situada, pues destina el 19,31 % a equipamiento, según datos de la OTAN.

Aunque, por sí solo, un determinado porcentaje del PIB no es el mejor ni el único de los parámetros para valorar el esfuerzo en Defensa de una nación. Aunque por otro lado sí que constituye una magnitud objetivable que aporta una referencia de su actitud como actor estratégico y aliado fiable. Cuestión fundamental.

5. PERSPECTIVA FUTURA

La cultura de defensa es escasa en nuestro país, y el tratamiento de noticias en este es escaso. Tanto desde el ámbito político como del mediático, el tema se ha tratado con muy escasa atención, generandose la sensación de que el aumento del 2 % se trata de una especie de «cuota» por pertenencia a un club y que, pasados ciertos momentos de tensión, se podrá continuar en la Alianza, en una situación muy parecida a la presente (Fojón, 2017). Se puede decir que no hay un compromiso social con los temas de seguridad.

Por este motivo uno de los primeros requisitos que señala Fojón (2017) sería la toma de conciencia de que, en las dos últimas décadas, en el plano estratégico España, manteniendo su carácter de nación marítima, ha pasado de estar en retaguardia durante la Guerra Fría a ser «frontera» con la zona más inestable del planeta, y que esa circunstancia tiene serias consecuencias.

El resultado final de este aumento en el plano militar del incremento presupuestario debería ser el de adquirir capacidad de adaptación al nuevo ambiente operativo. No se trataría, por tanto, de establecer apriorísticamente una finalidad de refuerzo de lo que existe ni de «conservar» las herramientas y procedimientos militares concebidos para situaciones operativas superadas (Fojón, 2017). Es una adaptación a los nuevos escenarios. En este plano militar nos encontramos con una organización flexible y no en mala posición con respecto al resto de miembros.

En el nivel industrial y tecnológico, el 2 % habría que contemplarlo como un gran esfuerzo de recapitalización de la Defensa basado en un impulso de innovación integral que requeriría la combinación de la capacidad tecnológica con el arte operacional, a la vez que se actualizase la capacitación tanto individual como colectiva del personal civil y militar (Fojón, 2017).

El proceso de innovación tecnológica necesita ser finalista, capaz de desarrollar las capacidades militares que se precisen para mantener la ventaja competitiva sobre los potenciales adversarios y fomentar la competitividad del sector industrial en el mercado exterior (Fojón, 2017). El incremento presupuestario debe contemplarse como una gran inversión que busca retornos para las capacidades y riqueza nacionales, que sin duda producirá.

Con la financiación actual, y suponiendo que los próximos gobiernos sostengan las inversiones en los niveles actuales, el Ministerio de Defensa contaría con alrededor de 9.000 millones de euros distribuidos en los Capítulos I y II (5.500 millones de euros), operaciones en el exterior (700-1.000 millones de euros) y programas especiales de armamento (1.500-1.700 millones de euros). Salvo que se produzcan incrementos directos sobre el Capítulo VI o que se aprovechen los reintegros al tesoro procedentes de los compromisos, el escenario económico llevaría a una «descapitalización» progresiva de la defensa con efectos importantes sobre la economía, las capacidades industriales y las capacidades de defensa. Un escenario que, de cumplirse, abocaría en pocos años a la obsolescencia industrial y operativa (Calvo y Fonfría, 2017:3).

Así, y en relación con el objetivo europeo de alcanzar una inversión para la I+D del 2 % del PIB en 2020, la inversión total sigue estancada en torno al 1,3 %, mientras que la media europea se sitúa ya en torno al 2,2 % y la contribución privada a esa inversión (el 0,7 %) es la mitad de la media europea (1,4 %) (Arteaga, 2018:3). La situación demanda de un cambio en la percepción, reestructuración y una acción política decidida. Sin duda la tendencia será en reorganizar todo de modo que aumente ese gasto en defensa, que puede ser un aumento real, o un cambio en la organización.

6. CONCLUSIÓN

Para diferentes analistas y estudiosos del tema lo principal es que España precisa una ley de criterios de financiación de la defensa nacional que permita satisfacer las necesidades militares, atender el pago de programas pendientes, hacer política industrial e implantar la ortodoxia presupuestaria exigida por el Tribunal Constitucional y el Tribunal de Cuentas (Calvo y Fonfría, 2017:1). Se puede decir que lo principal sería un marco en el que desarrollar las líneas a seguir, algo con lo que no se cuenta.

Para cubrir las necesidades requeridas por la defensa es posible aplicar dos criterios. El primero de ellos es el que se utiliza habitualmente y que podría denominarse «criterio economicista»: saber qué nivel de seguridad se puede alcanzar con la dotación presupuestaria existente. Este criterio respeta las restricciones presupuestarias y se mueve a favor de las tendencias políticas de baja prioridad de la defensa en el conjunto de las políticas públicas. El sentido con el que jugamos hoy.

El segundo de los criterios podría denominarse «criterio de seguridad» y consiste en establecer primero qué nivel de seguridad se desea alcanzar y a partir de ahí cuál sería su coste, dando prioridad a las necesidades de defensa (Calvo y Fonfría, 2017:5). Ambas perspectivas son contrapuestas.

Para poder seguir la corriente segunda es necesario un cambio de pensamiento y que se establezca la ya existente en otros lugares Cultura de Defensa. Esto afectaría a poder realizar cambios sin caer en las típicas falacias asociadas a los temas de seguridad, atendiendo a otros criterios securitarios o de óptimo económico.

Los presupuestos de defensa experimentan una tensión estructural entre su finalidad, las amenazas y riesgos que protegen, y la percepción política y social de esa necesidad, lo que obliga a justificar no solo su volumen total sino los criterios de asignación (Fonfría, 2015:1). Esto lleva a que los criterios con los que se configuren los presupuestos, no atiendan a razones económicas.

Durante décadas se ha mantenido la discusión acerca del gasto en defensa: sobre si es o no necesario, si es más o menos productivo que otros gastos y, particularmente, si drena recursos frente al gasto social. Dicho debate puede resumirse en el famoso «cañones por mantequilla», tan manido y tan falaz. (Fonfría, 2015:1) La cuestión clave se dirime considerando las necesidades que se pretenden satisfacer y el orden de importancia que se concede a cada una de ellas.

Todo esto como expone Fonfría (2015:3) no deja de ser una cuestión clásica de elección que debería regirse por criterios de eficiencia en la asignación de recursos, entre otros, pero que en términos generales responde a otro tipo de criterios, como los políticos y, en el caso de la defensa, se encuentran además los criterios de seguridad y el papel que desarrolle el país en el exterior.

Los presupuestos son cuestión fundamental en temas de Defensa, pero en la postura que se mantenga en OTAN no se puede perder de vista la situación en la UE en seguridad. Salvo a mediados de los años 80, cuando parecía que EE. UU. se iba a desvincular de Europa tras los cambios en Rusia, la defensa europea no se ha atrevido a salir del armario porque los Estados miembros siempre han tenido miedo a lo que se pudiera decir sobre la duplicación con la OTAN, la contaminación de una potencia «civil» en cuestiones militares, la pérdida de la soberanía nacional o, seamos francos, un mayor esfuerzo militar o presupuestario (Arteaga, 2016:1).

Hoy hay voces en la Unión que buscan superar esta situación y buscan desarrollar una autonomía estratégica. La definición de la autonomía estratégica europea obliga a redefinir el concepto de soberanía de cada país. Ya que los Estados miembros van perdiendo capacidad militar para garantizar su soberanía individualmente, deben evaluar qué parcelas de su defensa se europeízan, su grado de subordinación al planeamiento común, las capacidades individuales a las que renuncia o el nivel de especialización al que optan (Arteaga, 2017:7). Hoy podemos hablar de colaboración entre los Estados, pero conseguir esa autonomía resulta difícil. Sería desprenderse de la cuestión más directamente entroncada con el Estado, la seguridad y defensa.

La situación en líneas generales apuesta a que hoy como siempre los recursos económicos siguen siendo fundamentales en el desarrollo de empresas comunes, como lo es OTAN. Esta es una crisis que sin duda se superará, y el presupuesto español aumentará, aunque no se sabe si se llegará al gasto del 2 %. Es necesario como se expone un cambio en la percepción y en la legislación, aunque como decía Maquiavelo «hay dos formas de combatir: con las leyes o con la fuerza» … y no queremos la fuerza.

7. BIBLIOGRAFÍA

- Arteaga, F. (2014) España y la OTAN: comienza la cuenta atrás para la Cumbre de Gales ARI 26/2014 Real Instituto Elcano.
- Arteaga, F. y Barrantes, D. (2014) España y la Cumbre de la OTAN en Gales ARI 41/2014 Real Instituto Elcano.
- Arteaga, F. (2016) La defensa europea: saliendo del armario Comentario Elcano 50/2016 Real Instituto Elcano.
- - Arteaga, F. (2017) La autonomía estratégica y la defensa europea ARI 76/2017 Real Instituto Elcano.
- Arteaga, F. (2018) La Seguridad Nacional y el reto de la Cuarta Revolución Industria Comentario Elcano 40/2018 Real Instituto Elcano.
- Calvo, C. y Fonfría, A. Real Instituto Hacia una Ley de Financiación de la Defensa en España ARI 57/2017 Elcano.
- Fabbrini, F. (2018). Do NATO Obligations Trump European Budgetary Constraints?
- Fojón, E. (2017) El gasto de defensa en España: objetivos estratégicos, militares e industriales ARI 44/2017 Real Instituto Elcano.
- Fonfría, A. (2015) Presupuestos de defensa en España: mitos y recién llegados ARI 65/2015 Real Instituto Elcano.
- Kacprzyk, A. (2017). US Policy towards NATO: Continuation with Risk of Change.
- Kunertova, D. (2017). One measure cannot trump it all: lessons from NATO's early burden-sharing debates. European Security, 26(4), 552-574.
- Lunn, S., & Williams, N. (2017). NATO Defence Spending: The Irrationality of 2%. European Leadership Network.
- Saint-Pierre, H., & Zague, J. (2014). La industria de la defensa y la autonomía estratégica: el caso de Brasil. Revista Patria, (2).
- Tonn, G., Czajkowski, J., & Kunreuther, H. Does President Trump Have a Point When It Comes to NATO Nations' Defense Budgets? July 18, 2017.

EXPERIENCIA SOBRE ACCIONES DE CULTURA DE DEFENSA

NARCISO LOZANO DICHA
Profesor Asociado de la Universidad de Zaragoza, Facultad de Economía y Empresa. Sargento de la Armada (RVH)

Lo más importante en la comunicación es escuchar lo que no se dice.

Peter Drucker

Siguiendo la importante aportación del profesor Drucker, vamos a desgranar algunas propuestas sobre por qué no tienen la repercusión deseada las acciones de Cultura de la Defensa.

Somos conscientes de que se realizan importantes esfuerzos, en muchas ocasiones hasta con mucho entusiasmo, y se recoge un fruto menor comparando con los efectuados en otras áreas. Siendo uno de los pilares que mantienen nuestra cultura occidental, esta situación se convierte en un problema de importancia, que además debería preocupar a los responsables de este.

Coincidimos con las corrientes de pensamiento sobre la materia con otros países de nuestro entorno. Pero en nuestra sociedad confluyen diferentes causas que la dan cierta singularidad y construyen unas características peculiares a la de nuestros aliados.

Se busca desde este pequeño trabajo analizar este hecho en el ámbito universitario, desde la perspectiva de docente y especialista en sociología de la comunicación.

UN ANÁLISIS DE LA REALIDAD

Parafraseando al sociólogo francés Alain Touraine: «el objeto del análisis no es qué conviene cambiar, sino el método. Las ideas que en un pasado reciente tuvieron mayor difusión ya no nos dicen nada, suenan huecas y sencillamente sólo sirven para ampliar el foso que separa el mundo…[1]».

---

[1] TOURAINE, A. *La mirada social. Un marco de pensamiento distinto para el siglo XXI*. Paidós: Estado y Sociedad. Barcelona, 2009. (Pág. 18).

TABLA I

AÑO	OB	GRUPO	EMPRESA	%
2000		118.816.842	5.799.765	4,88
2001		124.373.158	6.060.765	4,87
2002		114.294.551	6.320.213	5,53
2003		114.516.798	6.477.224	5,66
2004		117.260.000	6.744.339	5,75
2005		124.575.760	6.988.186	5,61
2006		133.947.030	7.413.940	5,53
2007		142.925.690	8.049.986	5,63
2008		152.331.100	8.491.312	5,57
2009		157.904.270	8.252.952	5,23
2010		185.035.637	7.691.995	4,16
2011		150.056.000	7.153.546	4,77
2012	*	118.565.000	6.313.607	5,33
2013	*	126.792.000	5.934.166	4,68
2014	*	155.259.210	5.742.956	4,31
2015	*	129.060.000	5.764.949	4,47
2016	(P)	125.594.000	5.785.057	4,69
2017	(P)	118.337.000	7.635.714	6,45

Uno de los conceptos más utilizados al hablar de liderazgo es la empatía. Personalmente creo que la ilustración que mejor la revela es «ponerse en los zapatos de alguien para comprenderlo». Para ello propongo inicialmente colocarnos en el puesto de un accionista de una empresa que mueve anualmente la siguiente cifra de negocio, transcribo los datos en la Tabla I. Según esos datos una de las empresas del grupo el último ejercicio consolidó un presupuesto de 7.635.714.000. – €. Sería incomprensible que esta entidad no fuera conocida perfectamente por sus accionistas/propietarios. Siendo esta la realidad: los datos corresponden a los Presupuestos del Estado, la partida del Ministerio de Defensa y el porcentaje que suponen en el ejercicio anual[2].

En primer lugar, conviene ver cómo ha progresado nuestra sociedad. Cual ha sido la evolución social y las transformaciones del sistema universitario, especialmente tras la integración en el Espacio Europeo de Educación Superior, iniciado en 1999 con el Proceso de Bolonia, que ha elevado la distancia y desinterés del alumnado por adentrarse en otras realidades que puedan enriquecer su formación, rechazando participar en lo que esté más allá de lo obligatorio de los programas académicos.

Esto coincide también con la falta de preocupación de los ciudadanos europeos por los temas de seguridad. Originado por distintos motivos que podemos resumir en tres puntos:

1. Incremento de una ideología pacifista tras las dos Grandes Guerras que asolaron Europa. Algo lógico por los grandes estragos que produjeron.

2. La tensión entre los dos grandes bloques de la posguerra fue trivializada por el cine de Hollywood, aliviando una posible preocupación de los ciudadanos por otra conflagración. Además, se idealizó el pensamiento comunista/revoluciona-

[2] Datos del Informe sobre los Presupuestos del Ministerio de Defensa que se pueden encontrar en: http://www.defensa.gob.es/Galerias/presupuestos/presupuesto-defensa-2017.pdf

rio por la izquierda europea concediendo un cierto aire bohemio, reivindicativo y utópico. Lo ratificó el comportamiento de los líderes políticos que alejaron la realidad de la seguridad del ciudadano: pasó a estar mal visto el tema.

3. El incremento de la percepción de seguridad personal es cada vez mayor por la disminución de los índices de delincuencia[3]. ¿Por qué preocuparse de temas de seguridad? Como mucho se puede necesitar una alarma.

4. En estos momentos están emergiendo en la mayor parte de los países comunitarios un problema añadido, que desvía la atención necesaria sobre la cultura de defensa hacia los movimientos migratorios, generando soflamas políticas que nada tienen que ver con este asunto, y que intentan entrelazar de alguna forma[4], [5].

En España esto se ve incrementado por situaciones excepcionales como:

1. Los terribles efectos de una Guerra Civil con la implantación de un régimen político que no ayudó a restañar las cicatrices entre las partes beligerantes, más bien las incrementó. Permaneciendo una visión social de que el principal soporte del sistema político eran las Fuerzas Armadas.

2. La *irrupción del Terrorismo de ETA en los años 60*, con especial virulencia en los años de la Transición (70/80)[6]. La reacción política fue muy fría por parte de «todos los grupos políticos», bien de derecha, centro o izquierda[7]. La sociedad civil igualmente mantuvo frialdad, la Iglesia institucionalmente fue distante (más madrastra que madre) cuando no apoyaba a los terroristas[8]. Se llegó a conceder cierta justificación social y política a esta violencia, como una lucha contra el régimen (llama la atención porque ya se estaba en plena Transición). Los miembros

---

[3] Noticias de prensa:

- BALANCE ANUAL DEL MINISTERIO DEL INTERIOR: Aragón registra la menor tasa de criminalidad en 12 años. Fue de 30,6 delitos por cada mil habitantes en el 2014, por 37,3 en el 2011. Las fuerzas de seguridad resuelven un 52 % de los delitos que investigan.

(http://www.elperiodicodearagon.com/noticias/aragon/aragon-registra-menor-tasa-criminalidad-12-anos_1002971.html Búsqueda realizada el día 28/08/2018)

- Aragón se sitúa como la quinta Comunidad más segura con una tasa de criminalidad 14 puntos menor a la media nacional EUROPA PRESS 14.02.2017 (https://www.20minutos.es/noticia/2960147/0/aragon-se-situa-como-quinta-comunidad-mas-segura-con-tasa-criminalidad-14-puntos-menor-media-nacional/#xtor=AD-15&xts=467263 Búsqueda realizada el día 28/08/2018).

[4] La mala gestión realizada sobre los movimientos migratorios y su integración en Europa están estudiados entre otros por Giovanni Sartori. *La realidad multiétnica.* Taurus. Madrid, 2001. O *La tierra explota. Superpoblación y desarrollo.* Taurus. Madrid, 2003.

[5] Naïr, Sami. *Y vendrán. Las migraciones en tiempos hostiles...* Planeta. Barcelona, 2006.

[6] Gaizka Fernández Soldevilla, Florencio Domínguez, *Pardines. Cuando ETA empezó a matar* Tecnos. Madrid 2018.

[7] Sacudir el árbol para que caigan las nueces. Título del artículo publicado en el Diario «El País» el domingo 3 de abril de 1994. Recogiendo la frase de Javier Arzallus: «No conozco ningún pueblo que haya alcanzado su liberación sin que unos arreen y otros discutan; unos sacudan el árbol, pero sin romperlo para que caigan las nueces, y otros las recogen para repartirlas».

[8] Los obispos del País Vasco, Navarra —España— y Bayona —Francia— han pedido «sinceramente perdón» por las «complicidades, ambigüedades y omisiones» que se han dado en el seno de la Iglesia durante los años de terrorismo de ETA.20/04/18 4:35 PM (Efe)

de las Fuerzas Armadas y de la Seguridad del Estado fueron los más castigados por esta violencia. Provocando un aislamiento social, lógico y justificado por:

a. Un *incremento necesario de la seguridad personal y colectiva*. Implantación de medidas de autoprotección, discreción sobre la profesión, etc.

b. *Percepción de soledad*. Especialmente percibida, y visualizada socialmente, en los funerales de las víctimas. Con un escaso respaldo y participación social. Originó un aumento de la distancia con la sociedad. Se tardaría mucho en llegar al punto de inflexión, que llegó tras los atentados a los acuartelamientos de Zaragoza y Vic, así como el de Miguel Ángel Blanco. Muy tarde.

c. *La sociedad española tardó mucho en reaccionar*[9] ante este problema y todavía no ha agradecido, ni reconocido de alguna forma, el sufrimiento callado de miles de familias que temían por su seguridad y la de los suyos. Solo apoyados por la «familia corporativa o institucional» (exclusivamente los compañeros).

3. España es líder en la actividad turística[10], no solo por su buena climatología. También porque es una tranquilidad social que permite salir a la calle sin problemas a cualquier hora del día. España es un lugar seguro, y además de vender esta imagen al exterior, los españoles la sentimos y la disfrutamos.

Centrándonos en España, tiene consecuencias importantes para la difusión de la Cultura de Defensa, de una parte no existe sensación alguna de inseguridad que pueda preocupar, posiblemente la principal causa de la falta de interés ciudadano por la Cultura de Defensa. Añadiendo que nadie se esfuerza en trasladar información veraz, y no alarmante, de la realidad sobre la materia: se trata a la población de modo infantil. Y desde los medios de comunicación de masas el tema se trata de manera morbosa en búsqueda de atraer audiencia tras atentados terroristas actuales. En el caso del terrorismo de ETA no se dio interés alguno por los afectados, ni seguimiento. Posiblemente la excepción sea el caso de Irene Villa.

COMO INCIDE ESTO EN LA CULTURA DE DEFENSA

La Directiva de Defensa Nacional vigente es la 1/2012, bajo el título «Por una defensa necesaria, por una defensa responsable», arranca de la idea de que España debe contar con una defensa responsable y creíble, que le permita hacer frente a posibles amenazas que puedan perturbar tanto nuestra seguridad como la de nuestros aliados, siendo así

[9] ETA a través de la literatura: ayer héroes para muchos, hoy asesinos. Vanessa Nesi 13/05/2018. Excelente Trabajo Fin de Máster recogido en un resumen en el diario el Mundo.
http://www.elmundo.es/espana/2018/05/13/5af72d12ca4741d7288b4581.html Búsqueda realizada el 01/09/2018.

[10] Según el Barómetro Mundial del Turismo ocupa la tercera plaza tras Francia y Estados Unidos en número de entradas y la segunda tras Estados Unidos por ingresos derivados del turismo. Fecha de actualización de datos 08/2018. Gobierno de España. http://www.mincotur.gob.es/es-ES/IndicadoresyEstadisticas/DatosEstadisticos/VI.%20Turismo/VI_2.pdf Búsqueda realizada el 01/09/2018.

un socio fiable en las organizaciones internacionales. La Directiva menciona específicamente aquellos riesgos derivados de un mundo cada vez más interconectado, en el que grupos terroristas pueden dañar la paz social, la seguridad ciudadana y la estabilidad política. Asimismo, considera necesario realizar una revisión estratégica para afrontar los riesgos y amenazas que se presentan en el inicio del siglo XXI, que solo tendrá éxito si se desarrolla en un contexto que permita situar a España como aliado de la Unión Europea (UE) y la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). Debido a su situación estratégica, debe consolidar un marco seguro en el Mediterráneo, sin olvidar la importancia que tiene la estabilidad del entorno inmediato, Oriente Medio y el Sahel, y asegurar el control sobre los tráficos ilícitos que tienen su origen en Iberoamérica y el golfo de Guinea. Finalmente las líneas generales de la Política de Defensa contempladas en la Directiva 1/2012 son:

1. Asegurar una España fuerte que contribuya a la estabilidad internacional.

2. Desarrollar la plena coherencia y coordinación de los instrumentos en manos de los distintos departamentos.

3. Mantener un nivel nacional de disuasión creíble y suficiente.

4. Llevar a cabo la necesaria transformación de las Fuerzas Armadas.

5. Acentuar el esfuerzo en la comunicación estratégica de la defensa, con objeto de fomentar la conciencia de defensa nacional.

Nosotros como ciudadanos tenemos la *responsabilidad* de trabajar en la 5.ª línea general: en el fomento de la conciencia de defensa nacional. Desde un sentido crítico, y por supuesto constructivo, debemos formular coherentemente el análisis sobre lo que no se hace bien, elaborando propuestas que ayuden a rectificar el rumbo.

Observamos que la práctica totalidad de la ciudadanía conoce el despliegue de militares españoles por distintos puntos del planeta. Pero desconocen cuántos y dónde, por qué y para qué. Y lo que es peor, la necesidad real, y qué se obtiene con el sacrificio personal de las fuerzas en los distintos teatros de operaciones. Concretamente lo podríamos centrar en las respuestas a:

- ¿Por qué? Y ¿Para qué?

- ¿Qué aporta un militar español jugándose la vida a 7.000 km? ¿Qué hacen en su día a día? ¿Formar militares de otros países, van a atacarnos los iraquíes o los somalíes?

Sin embargo, los españoles son conocedores de que un barco, un caza o un carro de combate cuestan mucho dinero al erario. Con la situación económica actual y la fuerte presión fiscal, hacen que se perciba como razonable «recortar mucho en defensa»: no se ven ni los beneficios que se podrían generar de una inversión desarrollo industrial y tecnológico en este sector puntero, siendo esto último también muy alarmante con nuestras

cifras de desempleo y la calidad del empleo que se produce: estamos despreciando un motor de la alta tecnología y desarrollo industrial. Así, hemos detectado dos problemas importantes sobre los que incidir:

- No llega al ciudadano el mensaje de la necesidad de una Cultura de Defensa. ¿De qué nos protegemos? ¿Para qué?

- Los ciudadanos desconocen la realidad de SUS Fuerzas Armadas y no hay feedback entre las dos partes[11]. (Esto debería considerarse también en la línea 4.ª de la Directiva anteriormente mencionada. Un eje de trabajo de la transformación de las Fuerzas Armadas debe contemplar una aproximación mayor al ciudadano, así como obtener una mayor participación ciudadana en el cumplimiento de sus objetivos).

Para generar atracción sobre una marca, institución, idea, etc., los sentidos son un factor determinante. Por ello cada vez la publicidad apunta más y más en estimular al público objetivo por medio de olores, sabores, colores, formas, sonidos, texturas, etc. Así es posible que las organizaciones se vuelvan más competitivas si se encargan de emitir mensajes que busquen colocarse en las cinco dimensiones sensoriales, y sean capaces de generar experiencias en los clientes, forjando más conciencia de marca, y fortaleciendo la lealtad y posicionamiento de esta sobre sus públicos objetivos. De igual forma, a medida que crece la necesidad de satisfacer de manera más eficaz a los consumidores y clientes, y aumentan las exigencias de los mismos, se va creando una mayor conciencia de comunicación por parte de la organización, encontrando en la imagen corporativa como el único valor que transmitirá sus elementos diferenciales. De esta manera, el uso de los sentidos unido al ámbito comunicacional mejora la percepción hacia dicha imagen, acercando estrechamente las partes, logrando la diferenciación, memoria y fidelización que no se alcanzan por medio de los mensajes audiovisuales.

Las soluciones que se están aportando no dan los resultados deseados, principalmente porque no emiten en la misma sintonía de los receptores, los mensajes no se elaboran con unos contenidos de interés real para la población[12]. No tienen continuidad ni se acercan a la percepción por los sentidos de los ciudadanos. Es difícil, por no decir imposible, querer aquello que no se ve, ni se oye, ni se conoce. Los actos de fe en el mundo actual son escasos.

Podemos revisar casos que todos conocemos del pasado reciente. Caso lema de la Academia Básica de Suboficiales de Talarn[13]. A petición de grupos nacionalistas catalanes (CiU, e ICV) alegaron motivos ecológicos para retirar el lema que presidia la falta del monte Costampla. Lo cierto, era que molestaba el texto por motivos dispares: a los nacionalistas les contrariaba la presencia de la Academia (aunque luego presiona-

[11] Bono quiere que los militares vuelvan a salir a la calle de uniforme. «Hasta ahora no podían porque los mataban» Diario el País 07/04/2006. Búsqueda el día 01/09/2018. https://elpais.com/diario/2006/04/07/espana/1144360816_850215.html

[12] «En el ruido publicitario de hoy, a no ser que te hagas notar y creer, no tienes nada», «No me digas lo bien que lo haces; dime lo bueno que me hace cuando lo utilizo» *Leo Burnett.*

[13] https://www.elconfidencialdigital.com/articulo/politica/Ejercito-Tierra-Espana-Bono-Lerida/20090304000000054335.html Fecha publicación 04/03/09. Fecha búsqueda web 01/09/2018

ron para que permaneciese[14] y hasta condecoró la corporación soberanista al coronel Luján director de la Academia[15]), especialmente molestaba que se visibilizase tanto el nombre de España. A otros, pacifistas, les chirriaba el texto de «servir hasta morir», cita que parece puede herir la sensibilidad de algunos ciudadanos, poco instruidos pues la entrega de la vida está en el imaginario castrense desde los tiempos remotos. Aunque el exministro Bono reconoció Off The Record «que se había equivocado y no obró con toda la información en su mano», pero la realidad es que no dio luego la explicación pública pertinente, pero más grave fue el silencio cómplice desde la institución sin explicar el significado, y la importancia de la estética, los símbolos, etc., en una institución como la militar. Explicación a día de hoy todavía pendiente de hacer.

En las aulas existe la misma realidad[16]. Así, los jóvenes desconocen cuál es la esencia de la Cultura de Defensa. La sensación de seguridad y bienestar que disfrutan les impide comprender que ellos deben ser partícipes en la defienda de los logros sociales de libertad, seguridad, prosperidad, etc. Lógico, las aulas son un espejo de la construcción social[17]. Indudablemente es el Gobierno el máximo responsable, pero atañe a toda la sociedad en conjunto y se debe conocer la realidad, para poder exigir y avalar que la generación actual garantiza los derechos y logros obtenidos para disfrute de la siguiente. También para que los trabajadores humanitarios desplegados por los confines de la tierra puedan seguir manteniendo unos ideales y defenderlos, no en vano son ideales nacidos y asentados en nuestra cultura occidental que ellos están trasladando por todo el mundo.

MI EXPERIENCIA EN EL AULA

En primer lugar, debo indicar que mi vida laboral está vinculada a la docencia universitaria desde hace 10 años. Mi actividad principal está en el mundo empresarial y ejerzo como profesor asociado en la Facultad de Economía y Empresa de la Universidad de Zaragoza, en el Departamento de Dirección de Marketing e Investigación de Mercados, en el área de conocimiento de Comercialización e Investigación de Mercados. En el trascurso de estos años he mantenido contacto con más de 2.000 alumnos, a los que he impartido docencia, bien como profesor de teoría (académicamente bajo el rimbombante calificativo de clases magistrales) o de prácticas, en las titulaciones de Administración y Dirección de Empresas (ADE), Marketing e Investigación de Mercados (MIN), Finanzas y Contabilidad (FICO), Óptica y el doble grado en Derecho y Administración y Dirección de Empresas (DADE). Como profesional y empresario he tratado de transmitir siempre entusiasmo por la actividad empresarial, especialmente la relacionada con mi actividad: comunicación y distribución comercial (especialmente en el sector de los servicios). Desde el primer día he incluido en mi presentación un detalle, que siempre ha llamado

---

[14] https://www.elconfidencialdigital.com/articulo/defensa/Talarn-permanencia-Academia-Suboficiales-Cataluna/20140403194246072488.html Fecha búsqueda web 01/09/2018

[15] https://www.elconfidencialdigital.com/articulo/defensa/independentista-Talarn-Academia-General-Suboficiales/20170322190633084797.html Fecha búsqueda web 01/09/2018

[16] Rajoy: «Este domingo tengo el coñazo del desfile... en fin, un plan apasionante». http://www.elmundo.es/elmundo/2008/10/11/espana/1223724070.html búsqueda efectuada el 01/09/2015

[17] Giddens, A. *La constitución de la sociedad: bases para la teoría de la estructuración.* Amorrortu Madrid, 1984.

la atención del alumnado: mi relación con las Fuerzas Armadas. Algo que nunca han pasado por alto y en el trascurso de este tiempo ha dado lugar a diferentes anécdotas y momentos graciosos.

A pesar de las inversiones en Cultura de Defensa, no hay un manual para profesores sobre cómo abordar este asunto, ni por el Instituto Español de Estudios Estratégicos ni por el Ministerio de Defensa. Así que nos vemos en la necesidad de aplicar la técnica de prueba y error. Obteniendo los siguientes resultados, que considero interesantes.

LA OFERTA

En el trascurso de estos años han sido diferentes las iniciativas propuestas. Empecé ofreciendo al alumnado participar en el Curso Internacional de Defensa colaborando con la elaboración de una comunicación. Se puede pensar que es el más atractivo, figura su Universidad como organizadora. No se valora lo que aporta al curriculum la participación en un Curso Internacional, no se aprecia la utilidad personal en el tema: la comunicación es un valor importantísimo en seguridad y en sus carreras. Se desconoce o se ve con poco valor todo lo relacionado con la industria de defensa, lo bélico es negativo y la defensa en sí, también.

Reconsideré *las ofertas* y así propuse entre los temas a elegir de los trabajos de diferentes asignaturas, alguno relacionado con las Fuerzas Armadas o la Defensa. Esto exige del docente, según el tema y la materia, dar un seguimiento del trabajo más directo. En algún caso requiere visitas a establecimientos militares, fuera del horario académico. Por supuesto es un trabajo extra para el profesorado, que en muchos casos deberá contar con apoyo externo, del estamento miliar, y por supuesto del resto de profesorado, especialmente de las asignaturas (esto es más complejo en ocasiones).

RESULTADOS DE LA EXPERIENCIA EN PRIMER, CUARTO CURSO Y EGRESADOS

Los resultados son los mismos, el alumnado no es receptivo a cualquier modificación de los programas académicos que tienen. En primer curso están adentrándose en el cambio que supone su llegada a los estudios universitarios: todo es nuevo y diferente. El miedo a no disponer de tiempo suficiente para cubrir las obligaciones académicas que les permitan superar las asignaturas, la libertad de que no se pasa lista y bueno, la facilidad de dejarlo todo para última hora (posiblemente la principal causa),… En cuarto curso, ya están con un pie fuera de la facultad, generalmente con los ojos en la búsqueda del inicio de su carrera profesional. No van a distraerse en algo que no aporta, en principio, algo «tangible» a su curriculum (un error).

La experiencia indica que conviene dejar la puerta abierta para cuando estén en otros cursos, se puedan interesar y puedan participar en alguna acción (curso, conferencia, etc.). Los egresados mantienen también contacto con la facultad o/y departamentos, por lo que en casos puntuales se puede llegar a ellos.

Con egresados este año se ha comunicado la convocatoria para participar en el diseño del Cartel del XXVI Curso Internacional de Defensa, se remitió información a través de la web del Departamento y mail con la convocatoria a la base de datos. Solicitaron información tres alumnos. Quedó interesada una alumna y finalmente desistió en presentarse.

LAS EXPERIENCIAS EN SEGUNDO Y TERCER CURSO

Los resultados son idénticos a los obtenidos en primero y en cuarto, cuando se hace una oferta abierta. Es decir, dar una inscripción a un congreso, conferencia, etc., de manera general y abierta. El desconocimiento apoya el desinterés, no se apunta nadie. Es importante que sea necesario «el aporte de valor por el interesado». Lo que sucede cuando se invita a que participen en un trabajo de la asignatura que esté relacionado con el área de conocimiento de esta. Por ejemplo el caso de la comunicación (algo abierto a diferentes áreas: periodismo, marketing, administración de empresas, logística, etc.).

El feedback con los alumnos se logra a partir de ofertas «muy concretas» y con un reto también para ellos: ayudarles a conocer *un mundo desconocido*. No hemos de engañarnos, en general no saben absolutamente nada de las Fuerzas Armadas, es algo nuevo. Incluso atractivo cuando el reto es conocer, ver y poder relacionarse con estudiantes como ellos. Se les han lanzado las siguientes ofertas con «éxito» (< 5 %):

1. Colaborar en un estudio para preparar una comunicación para el XXIV CID. Participaron tres alumnas del Grado de Marketing. Se ofertó al margen de la asignatura. Defendieron la comunicación.

2. Preparar el trabajo de la asignatura «Decisiones sobre Comunicación Comercial». Surgieron dos grupos de trabajo, uno en el aula de mañana y otro en el de tarde (un total de nueve alumnos, grado de Marketing). Se visitó la Academia General y posteriormente dos alumnas participaron en la elaboración de una comunicación y presentación en el XXV CID. La valoración de las visitas y del trabajo fue muy positiva: se trabajó la Comunicación de la AGM y la Comunicación del MINISDEF. Los trabajos fueron muy bien valorados por el resto de profesorado de la asignatura, con buena calificación.

3. Oferta a los alumnos de Finanzas y Contabilidad de segundo curso. Elaboración de un estudio de investigación de mercados en la asignatura «Introducción a la Investigación de Mercados». Se organizan dos grupos de trabajo, finaliza uno. El otro equipo cambia de tema. Las alumnas que terminan el trabajo, presentan pósteres en el XXVI CID. Despierta interés por la materia.

4. Al inicio del curso actual (18/19) surgen inscripciones de otros años y arrastran a algún alumno por los comentarios de otros que han participado. Por lo que en el XXVI CID de Jaca se esperan seis inscripciones de alumnos, con póster y una comunicación.

Reconozco que es laborioso para el profesor, sumar más a la actividad diaria que debe realizar, incrementar con nuevas actividades. Pero es cierto que son altamente gratificantes. Se participa directamente con el alumno en el conocimiento de una asignatura con nuevos temas, nada habituales, lo que suscita mayor interés. También en mi opinión debería explorarse, abrir este tipo de trabajos a las empresas del sector de Defensa. Un sector estratégico y que económicamente no alcanzan el desarrollo que podrían, por no recibir el apoyo mayoritario de la sociedad.

CONCLUSIÓN

Brevemente se pude concluir, que el mejor sistema para interesar al alumnado en estos asuntos, son los trabajos de las diferentes asignaturas. Buscar una relación con los temas de defensa, algo sinceramente no muy complejo. Es conveniente la disposición del profesorado a los seguimientos, el interés en el tema y la disposición. Hemos de aplicar el refrán español: «el pájaro no se escapa de la jaula si no está dentro»: hay que transmitir el mismo entusiasmo. Si no hay ese entusiasmo es difícil comunicar nada a la gente joven, porque se transmite que no se cree en lo que se dice.

El momento oportuno lo podemos situar a partir de la segunda o tercera semana de clase dentro del cuatrimestre. El alumno conoce al profesor y es el momento cuando se empiezan a desarrollar los trabajos de asignatura. Las propuestas a preparar comunicaciones para Cursos o Seminarios debemos de tener en cuenta el trabajo extra, por lo que hay que informar de los beneficios de las certificaciones por participación para el currículum, conocimiento que en general no dispone el alumnado.

Hemos de trabajar en corregir los errores que se han establecido con mensajes mal interpretados desde algunos pensadores. No es interpretación de este viejo empresario y profesor, es una realidad: la Paz se impone, la Paz se mantiene por la fuerza[18],… La Cultura de la Paz se sujeta y se sostiene en la Cultura de la Defensa de nuestra sociedad y pensamiento occidental.

La desaparición del servicio militar obligatorio también ocasionó el incremento del desconocimiento de la sociedad hacia sus Fuerzas Armadas. Se agravó por un final con bajos presupuestos que llevaron a sostener un sistema de manera artificial y dejo a la reflexión que puede aportar de bueno ese colofón.

Recientemente han surgido nuevas iniciativas como la de la Reserva Voluntaria, por imperativo OTAN, con falta de convicción, por una parte, mal dirigida y peor aprovechada de otra, pero que podría ser un punto de apoyo excelente para acercar al ciudadano a estos asuntos. Integrarlo en el sistema y por qué no, aplicar la reflexión de Andrew Carnegie: «El secreto de mi éxito fue rodearme de personas mejores que yo». Uno de los pilares del liderazgo es apoyarse en el equipo, e integrar y ayudar a que también estos

[18] Las Operaciones de Mantenimiento de la Paz, Operaciones de Imposición de la Paz y las Fuerzas de Interposición para el Mantenimiento de la Paz, son Operaciones Militares que se realizan bajo mandato de Naciones Unidas. https://peacekeeping.un.org/es

sean líderes (los mejores en lo suyo). La Reserva Voluntaria, u otra figura pude hacer posible esto: colaboración, difusión y apoyo. Especialmente entre la gente joven. Que sea una nueva forma de colaborar en la Defensa de nuestros valores, pero a la vez también que esos jóvenes voluntarios puedan enriquecerse con las virtudes y valores militares. La normalización de la presencia de las Fuerzas Armadas en la sociedad española necesita nuevos impulsos, que indudablemente debemos aportar entre todos. Posiblemente la opción mejor sea la apuesta más radical desde el mundo del marketing, el marketing directo o experiencial: MEJOR LO VIVES A QUE TE LO CUENTEN.

FAMILIAS Y MISIONES INTERNACIONALES

VERÓNICA DOMÍNGUEZ DONAIRE
Licenciada en Ciencias Políticas en la Universidad Complutense de Madrid. Máster en Seguridad y Defensa por el Instituto Gutiérrez Mellado. Diplomada en Altos Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN)

En 1988, hace 30 años, España comenzó su andadura en las misiones internacionales, siendo Angola el primero de los destinos con 10 oficiales. Desde entonces, más de 160.000 militares, se han desplazado hacia los lugares requeridos, dejando atrás sus hogares y sus familias.

En la actualidad, (septiembre de 2018) España participa en alrededor de 20 operaciones en países como Irak, Líbano o recientemente Letonia, siendo Irak y Líbano las que albergan contingentes más numerosos, con 611 y 480 militares cada una de ellas, cumpliendo de este modo la normativa que le exige la Ley Orgánica de la Defensa Nacional.

La situación internacional, la Europa de las migraciones, el convulso Sahel y nuestros compromisos con organizaciones internacionales como la OTAN, UE o la participación en PESCO, supondrán una mayor movilidad de nuestros soldados, teniendo que colaborar con mayor frecuencia en misiones internacionales.

Nos encontramos ante hombres y mujeres **altamente preparados** para el desarrollo de su labor y su vocación, que, en muchas ocasiones, deben enfrentarse a escenarios donde se pone en juego su fortaleza tanto física como psicológica. Condiciones que nacen de su propio trabajo diario: guardias, maniobras, cambios de destino, mudanzas frecuentes… Es decir, una serie de labores que suponen la ausencia del militar de su hogar con asiduidad, siendo un punto característico de su tarea que no está reconocido ni valorado lo suficientemente, ni por la sociedad ni por los gobernantes.

Todo esto conlleva un aumento de su nivel de estrés que se traslada también al ámbito familiar, pues un militar lo es por **vocación**, y su familia por obligación.

Pero nada tan duro como las misiones internacionales.

Al sufrimiento de los niños, se une el fundamental papel de la **pareja** que se queda junto a ellos (que en la mayoría de los casos suele ser la madre) y para la cual supone un desafío que conlleva un enorme esfuerzo físico, psicológico y emocional. Tendrá que hacer de padre y madre, con el desgaste que comporta, mientras lidia con sus sentimientos de soledad, desolación o angustia y los temores por la seguridad de su cónyuge desplegado en zona de combate. A ello unimos el papel asumido por las familias de dureza, de aceptar la misión como parte de la vida y ponerse una coraza protectora demostrando que no les afecta.

Si bien es cierto que desde la Institución militar, se vienen desarrollando actividades para mitigar en la medida de lo posible esta dura separación (Sección de Psicología del E. Tierra, DIAPER, EAF, etc., están siempre disponibles para las familias y su labor es **excelente**), parece que no es suficiente.

Los datos nos muestran que es una etapa dura para el que se queda con los niños y también para estos. Sin duda, los niños pueden reaccionar de diferentes maneras ante la ausencia de su padre o madre. Ellos también van a necesitar un periodo de adaptación, de surgir alguna cuestión siempre es bueno detectarla pronto. El militar, mientras está realizando la misión, en ocasiones está acompañado psicológicamente y dispone de un equipo que le proporcione las mejores condiciones de ánimo y bienestar para lograr que el personal rinda al cien por cien de sus posibilidades a la hora de cumplir con las tareas que se le encomienden.

¿QUÉ ESTÁ OCURRIENDO?

Hablamos de 30 años de misiones en los que, sorprendentemente, se han ido reduciendo hasta su total desaparición en el año 2011, los **permisos a mitad de misión**[1]. Permisos que daban un necesario y fructífero respiro tanto para los militares como para sus familias.

MISION TIPO	DESCANSO "MITAD DE MISION"	DESCANSO "FIN DE MISION"	PERMISO EXTRAORDINARIO
≤ 3 meses	NO	3 días/mes	A solicitud
Entre 3 y 7 meses	NO	6 días/mes	A solicitud
> 7 meses	2,5 días/mes	4 días/mes	A solicitud

Permisos actuales:

¿Por qué esta supresión?

Algunos argumentan motivos económicos, otros de eficiencia y eficacia de la misión; otros hablan de la dificultad de repartir dichos permisos equitativamente, etc. La cuestión es que se ha aplicado el café para todos y para las familias, el poder estar de nuevo

con su familiar, es una fuente de energía para aguantar el tiempo que quede hasta la finalización de la misión.

Hay quien dice en su contra, que la vuelta a la misión tras estar en casa es muy dura tanto para la familia como para el militar. Cierto. Pero no es menos cierto que los **beneficios** obtenidos durante el tiempo de desconexión de la misión, son altamente satisfactorios para el militar y por tanto para el óptimo desarrollo de dicha misión. Y si hablamos de la familia, la espera hasta la finalización de la misión, se hace mucho más llevadera, cuando se ha tenido la oportunidad de poder estar con el militar durante unos días.

En cualquier profesión los trabajadores gozan de ese descanso, ¿por qué no nuestros soldados? No olvidemos que están llevando a cabo una labor sometida a gran **tensión** emocional, por lo que la desconexión con el terreno es más que necesaria.

Se está empezando a formar un Ejército en el que los casos de **divorcio** aumentan considerablemente, se dan cada vez con más frecuencia casos de **estrés postraumático**, **niños** con algunos problemas psicológicos… Cantidades cuantitativamente pequeñas, pero que ya muestran la existencia de una realidad diferente. Ante ello, es necesario preguntarnos qué está pasando. ¿Estamos sometiendo a nuestros soldados a renunciar a su parte emocional? Por tanto, es preciso replantearse qué tipo de Fuerzas Armadas queremos en el s XXI, personas con emociones, enfermedades, circunstancias y miembros de una familia, o bien robots, máquinas de trabajar por encima de cualquier cosa.

¿QUÉ HACEMOS?

Los permisos a mitad de misión son algo fundamental del que disponen todos los **países de nuestro entorno** en diferentes modalidades (costeado por el Gobierno o por el propio militar); son básicos para la estabilidad de nuestros soldados y por tanto, para el éxito de la misión, pues si nuestro Ejército está cansado y fatigado psíquicamente, irremediablemente, lo reflejará en su trabajo.

La mayoría de los militares están en **desacuerdo** con la normativa que elimina los permisos, viendo los efectos negativos tanto en ellos mismos como en sus propios familiares, por lo que, tal vez sea el momento de dar marcha atrás y volver a las medidas que permitían el descanso.

La situación económica actual no es boyante, el presupuesto de defensa es demasiado escaso y sabemos que es necesaria la austeridad, pero la **integridad** psicológica de nuestros militares no puede verse afectada por cuestiones monetarias.

Siempre se pone al Ejército americano de ejemplo, aunque en esto no querremos imitarle: aumento de divorcios, de los casos de estrés postraumático, niños muy agresivos, suicidios… ¿queremos esto en España?

Diferentes propuestas:

Propuesta 1.-**Estudiar** posibilidad de reducir las misiones que se pueda, a cuatro meses. De este modo, serían tres relevos de 4 meses en lugar de 2 relevos de 6 meses como se hacen ahora, cuando la misión lo permite. Esta opción tendría que estudiarse midiendo las consecuencias en materia de seguridad, eficacia y eficiencia.

Hay voces discrepantes ante esta medida, argumentando que no es eficaz ni eficiente estar solo cuatro meses en zona, pues es tan poco tiempo, que cuando se han adaptado al trabajo, ya deben volverse. Cierto. Pero quizá olvidamos algo: nuestros militares antes de irse a zona, hacen 6 meses de adiestramiento para preparar esa misión, más un mes de concentración de todo el contingente, que se suma luego a los meses de misión.

Por tanto, con tal entrenamiento, nuestros militares están **sobradamente preparados** para desplegar en la zona de operaciones sin necesidad de estar 6 meses para demostrarlo, pues han tenido una dura preparación, de manera que aumenta la **efectividad** del despliegue.

Somos conscientes que cuatro meses implica un esfuerzo económico y logístico mayor por parte del Gobierno, y no olvidamos que el presupuesto de Defensa, ha menguado a pasos agigantados y es escandalosamente bajo, pero ¿y la salud de nuestros soldados? ¿Queremos militares con **síndrome del militar quemado**?

Algunos de los países de nuestro entorno, también participan de estas misiones en muchos casos conjuntamente con España y sí disponen de permisos ¿acaso su trabajo no es eficaz ni eficiente por tener descansos? Pensemos en la sensación de nuestros militares cuando sus compañeros de otras nacionalidades, hacen las maletas para gozar de un merecido descanso lejos de la misión, mientras los españoles se quedan en zona porque «no es eficaz» esta medida.

Veamos a continuación cómo se organizan en países de nuestro entorno con 6 meses de misión:

- Los contingentes de países como Portugal, Italia o el Reino Unido disfrutan de un permiso a mitad de misión.

- Los de **Noruega** tienen incluso más de uno, dado el elevado presupuesto de defensa.

- En **Portugal** para disfrutar de ese permiso el militar debe costearse los vuelos.

- En el caso de **Italia**, deja de cobrar la indemnización durante el tiempo que está fuera de zona de operaciones.

En España, podríamos volver a la situación anterior al 2011, teniendo varios permisos en la misma misión, o bien uno «jugando» con la indemnización como hacen en Italia, puesto que parece que el principal escollo es económico. Si en el pasado ya se hizo, el problema no es eficacia ni eficiencia sino que parece que es el concepto «dinero» el que impide retomar esta

medida tan justa y necesaria para nuestros militares, quienes recordemos, no están en una misión seis meses lejos de sus familias por puro placer, sino que lo están por el convencimiento absoluto de cumplir con su deber, desarrollar su vocación de servicio y estar dispuestos a entregar su propia vida por nuestra libertad y seguridad. Ante semejante disposición, suena irrisorio la negación de 15 días de descanso, para aquellos militares que así lo desearan.

Propuesta 2. **Estudiar** la posibilidad de misiones de seis meses con permiso del personal, para aquellos lugares donde están los Cuarteles Generales (por ejemplo, Kuwait), en los cuales hay pocos españoles desplegados y por tanto, es mucho más fácil su traslado, que un contingente entero. Es mucho más sencillo que durante esos 6 meses puedan volver a mitad de misión, pues no afectaría a la eficacia ni eficiencia de la misión.

Del mismo modo sucede con lugares como Letonia, donde la seguridad y la estabilidad está garantizada, lo cual facilita tanto al militar como a sus familias, poder obtener un permiso de descanso.

Propuesta 3.- Sabedores de que hay misiones en las que es muy complicado reducir la estancia, por cuestiones de seguridad, operatividad y coste económico/logístico (Irak, Líbano), sería bueno **estudiar** la posibilidad de conceder permiso extraordinario al militar por cuestiones familiares/personales (malestar psicológico de los hijos/cónyuge), lo cual podría ser validado por el cuerpo de psicólogos de las Fuerzas Armadas, el cual está prestando apoyo y ayuda a las familias en España. En cualquier caso, siempre con el consentimiento del responsable de la misión en zona, que es quien mejor conoce la situación.

El ideal sería hacerlo como en los países nórdicos, pero nuestro presupuesto no es comparable, por lo que podría considerarse una posición intermedia entre Portugal e Italia dando la **opción** a los militares para que pudiesen elegir entre tomar o no el permiso de mitad de misión, pues el «**café para todos**» aplicado hasta ahora, solo parece tener consecuencias negativas para las familias, para los militares y por tanto para la Institución militar.

Algunos consideran la opción portuguesa como discriminatoria para los militares con sueldos más bajos, que estarían en desigualdad con respecto a los salarios más altos. Sin embargo, el cobro de las indemnizaciones que se reciben en zona, podría servir para costear ese billete de avión, en caso de decidirlo. El falso igualitarismo, daña a todos.

CONCLUSIONES

Es verdad que las familias de militares están hechas de otra pasta: la del silencio, sacrificio, sufrimiento callado, fortaleza, aceptación y orgullo por el que se va… Pero estas familias empiezan a **romperse** como no había ocurrido hasta ahora.

Las familias del s. XXI requieren un Ejército del s. XXI y por ahí también pasa la pata de la familia. Y estas, formadas principalmente por mujeres de militares que deben sacar adelante a sus hijos, renunciar en muchos casos a su desarrollo profesional y hacer de padre y madre ante el **impacto psicológico** que implica para un niño la separación du-

rante seis meses de su padre. Ellas son la retaguardia, las otras mujeres de las Fuerzas Armadas, que ronda el 80 %.

Hablamos de mujeres muy orgullosas de la profesión de sus maridos, patriotas, que asumen sus obligaciones, que si se les pide mucho lo dan todo, que son defensoras de estos y de sus trabajos, con la casa a cuestas continuamente y con un nudo en la garganta de orgullo y de miedo durante cada misión.

Mujeres, muchas de las cuales han renunciado a sus trabajos por seguir a sus maridos en el desempeño de su vocación, con lo que este sacrificio ha supuesto para ellas; son mujeres que se encuentran solas en una ciudad nueva sin el reconocimiento social al trabajo de su marido, mientras este está seis meses en Irak, Mali o Líbano; mujeres que cuando sus maridos consiguen un destino laboral del que no moverse, no pueden incorporarse al mundo del trabajo porque «ellas ya son mayores…».

Ellas son la retaguardia. Y sus hijos también. Pero nos hemos olvidado de cuidar esta retaguardia. Y si la familia no está bien, el militar no está bien. Y si el militar no está bien, el desempeño de su trabajo (ya sea en un cuartel en España o en una misión en Kuwait), no estará bien.

Las familias siguen sufriendo a menudo cambios de destino a mitad de curso escolar; traslado a otra ciudad sin tener colegio, casa y sin saber el tiempo que se estará en él (¿cómo se organiza la familia?); servicios (guardias) en las bases tras volver de maniobras; ya no hay casas militares que faciliten la movilidad geográfica y, muy especialmente, imposibilidad de permiso a mitad de misión.

Con este artículo he pretendido mostrar que la familia del militar desplegado es una parte **fundamental** de la misión internacional, y por tanto, al igual que a los militares que despliegan se les da una preparación específica, es imprescindible el cuidado y apoyo a la familia especialmente cuando el militar no está junto a los suyos. Los descansos, los permisos durante las misiones prolongadas, proporcionarán una mayor efectividad en el cumplimiento de su misión a los militares desplegados al conseguir una mayor estabilidad psicológica.

Además de esto, es imprescindible la realización de los cambios de destino antes de los meses de escolarización, evaluando al militar antes de enero de modo que en febrero ya pueda tener conocimiento de cuál será su próximo lugar de residencia. ¿Alguien ha pensado la incertidumbre, estrés y tensión que supone para una familia no saber el 5 de septiembre a qué colegio irán tus hijos, cuándo saldrá publicada la vacante o en qué casa vivirás?

El bienestar de nuestros soldados, requiere inevitablemente que su entorno familiar esté en condiciones óptimas y las misiones, son el principal hándicap con el que se encuentran soldados y familias.

NECESIDAD DE CULTURA DE SEGURIDAD Y DEFENSA

JAVIER DEL VALLE MELENDO
Licenciado y doctor en Geografía. Máster en educación ambiental. Máster en evaluación de impacto ambiental. Diplomado en Altos Estudios Internacionales. Consultor técnico de la CHE y profesor de Ingeniería del medio ambiente del Centro Universitario de la Defensa de Zaragoza

RESUMEN

En España existe una cultura de seguridad y defensa menos desarrollada que en otros países de nuestro entorno. Probablemente los antecedentes históricos con predominio de los enfrentamientos entre compatriotas y no frente a enemigos exteriores lo explique en parte.

Entendemos que es necesario reforzar esta cultura de forma transversal en la sociedad, para lo que se cuenta con la Ley 36/2015, de 28 de septiembre de Seguridad Nacional y la Estrategia de Seguridad Nacional de 2017, que detecta una serie de amenazas sobre las que el grado de conocimiento y sensibilización es, a nuestro juicio, dispar. Por ello, consideramos necesario potenciar la cultura de seguridad y defensa cubriendo las principales debilidades detectadas y reforzando los logros conseguidos.

LA CULTURA DE SEGURIDAD Y DEFENSA

La cultura de seguridad y defensa *se relaciona con el conocimiento de las Fuerzas Armadas, los problemas de la nación con la defensa, los conflictos que se dan en el mundo actual, el sentido e importancia de los gastos de defensa, etc.*[1]. Se trata, por lo tanto de un concepto real pero diferente en cada individuo, susceptible de ser definido para la comunidad y a la vez dinámico y cambiante en el tiempo, pues depende de factores como:

- Formación, cultura y nivel de seguimiento de los acontecimientos del panorama internacional.

- Evolución de los acontecimientos internacionales.

- Orientación, tratamiento y profundidad de la información de los acontecimientos internacionales en los medios de comunicación.

A nuestro juicio la cultura de seguridad y defensa va siempre ligada al concepto de **compromiso**, pues entendemos que un conocimiento meramente intelectual de los asuntos que afectan la seguridad nacional no es suficiente. Una sociedad con una cultura de seguridad y defensa desarrollada es consciente de los peligros y riesgos que amenazan a su modelo y forma de vida, su organización sociopolítica, y a la vez es capaz de tomar decisiones lo más consensuadas posibles para neutralizar dichas amenazas. Estas decisiones en ocasiones suponen esfuerzos y sacrificios importantes que comprometen a casi toda la sociedad de forma que cada grupo social adquiere papeles y responsabilidades diferentes pero orientadas al mismo fin común: salvaguardar y proteger a la comunidad de una amenaza exterior conocida y real.

Con frecuencia se pone como ejemplo a las sociedades anglosajonas y sus experiencias de autoorganización frente a enemigos exteriores tan exitosas en el siglo XX.

Se ha debatido mucho sobre si en España hay una verdadera cultura de seguridad y defensa. En nuestra opinión sí existe, pero su nivel no es comparable al de los países anglosajones o al de otros europeos, por lo que es necesario realizar una reflexión de las causas de esta situación y establecer pautas para reforzarla, y cubrir las debilidades detectadas.

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Para entender el nivel de cultura de seguridad y defensa en la sociedad española creemos que es conveniente hacer referencia a nuestra propia historia.

La última invasión por ejércitos extranjeros que sufrió el territorio europeo de España (sin contar, por lo tanto, los territorios situados en otros continentes) fue la napoleónica de principios del siglo XIX. En las Cortes de Cádiz, se aprueba una primera Constitución en la que la Nación Española se identifica con el pueblo soberano y se define como *la reunión de todos los españoles de ambos hemisferios,* cuya representación ostentan los diputados. Es un momento en el que la cohesión de los españoles frente a un enemigo exterior que ocupa el territorio, saquea y expolia patrimonio entre otras cosas, es muy fuerte, aunque también hay una vertiente de enfrentamiento civil en función del grado de adhesión a las ideas del invasor, vinculadas a las reformas napoleónicas inspiradas en la Revolución francesa. Tras la derrota de Napoleón, España queda relegada en la Conferencia de Viena a un Estado de escaso peso en el concierto europeo.

Durante el siglo XIX la historia de España es convulsa, marcada por fuertes enfrentamientos internos entre tendencias liberales y absolutistas que se materializaron, entre otras cosas, en tres guerras carlistas. Se pierden progresivamente los territorios extraeuropeos, en el proceso de industrialización y organización de una red de comuni-

caciones presenta cierto retraso respecto a otros Estados europeos. Para agravar la situación, surgen nacionalismos periféricos rupturistas, vinculados con el romanticismo y sus ensoñaciones de supuestas patrias mitológicas que se basan más en la literatura y en la ficción que en la realidad. El siglo culmina con la crisis del 98 debido a la pérdida de los últimos territorios de Ultramar y una profunda crisis moral. España queda sumida en una situación de pesimismo y de aislamiento, y quizá con pocas ganas de romper esa situación. La neutralidad durante la I Guerra Mundial no ayuda a salir de ella, aunque aporta un periodo de esplendor económico y la política de expansión en el Norte de África, tampoco lo hace. También el periodo del primer tercio del siglo XX es de una gran inestabilidad, la monarquía es sustituida por una república que termina con un enfrentamiento civil largo y sangriento. En la Guerra Civil hay fuertes implicaciones de actores exteriores relacionados con ambos bandos, pero lo que domina es el enfrentamiento entre españoles con ideologías diferentes, modelos del estado distintos, marcadas diferencias en el papel que la religión ha de tener en la sociedad, etc. En suma: no es prioritario identificar y neutralizar la amenaza de un enemigo exterior, sino la de los compatriotas con ideologías políticas diferentes a la propia.

Tras la Guerra Civil los vencedores de la II Guerra Mundial someten al régimen de Franco a un fuerte aislamiento. España no ingresa en NN. UU. hasta diciembre de 1955. El régimen utiliza en algún momento la imagen de un enemigo exterior amenazante o contrario a los intereses de España, como el Reino Unido por el contencioso de Gibraltar, pero es principalmente una manera de aglutinar al pueblo en torno al mismo.

LA CONCIENCIA DE AMENAZAS EXTERIORES DURANTE LA DEMOCRACIA

Con la llegada de la democracia y la aprobación en referéndum de la Constitución de 1978, España tiene una clara intención de ocupar en la Comunidad Internacional el papel que le corresponde debido a su situación estratégica, peso en la historia, presencia cultural, etc. Se inician procesos que terminan con el ingreso en la OTAN (1982) y en la UE (1986).

Nos parece interesante señalar que, durante este proceso de internacionalización de nuestro país, enmarcado en el contexto de la Guerra Fría, tampoco hay una conciencia muy marcada de un posible enemigo exterior. A pesar de que España es un país occidental, aliado de Estados Unidos (que había intentado que se integrara como miembro de la OTAN durante los últimos años del franquismo, pero no fue aceptado) y miembro de la Alianza Atlántica desde 1982, el enemigo soviético es considerado algo lejano, más teórico que real. En los planes de defensa de la OTAN ante un posible ataque terrestre soviético se planeaba un posible repliegue hasta la península ibérica, donde las fuerzas occidentales se harían fuertes y organizarían una respuesta de liberación de una Europa ocupada. Sin embargo, en España ciertas ideologías evitaban de manera muy hábil presentar a la URSS como un enemigo exterior y una posible amenaza de nuestra incipiente democracia o de nuestra forma de vida, mientras presentaban a los Estados Unidos como un país imperialista cuyo instrumento para ejercer dicho supuesto imperialismo es la OTAN, organización a la que se le otorgaba el papel de brazo armado de los Estados Unidos e incluso la principal amenaza nuclear sobre nuestro país. La desaparición de la

URSS y de las dictaduras comunistas del Este de Europa tras la caída del Muro de Berlín en 1989, la democratización de la mayoría de estos países y la incorporación de muchos de ellos a la UE e incluso a la OTAN cambió el mapa geopolítico del mundo y lenta, pero inexorablemente, también cambió algunos planteamientos políticos de las ideologías más afines al modelo sociopolítico de la antigua URSS, que se vieron obligadas a adaptarse, no sin resistencia, a la nueva realidad del mundo.

El mundo no se convirtió en un lugar pacífico y estable tras la desaparición de uno de los bloques que lo dividían durante la Guerra Fría, pues la aparición de Al-Quaeda y Daesh, organizaciones vinculadas al islamismo yihadista más radical, y sus ataques a numerosos países occidentales, suponen la evidencia de una nueva amenaza. Esta amenaza busca socavar la democracia y el modelo social de Occidente por considerarlo contrario a su interpretación del Islam, y se ha materializado en numerosos ataques terroristas de diversa índole y alcance, muchos de ellos indiscriminados, algunos en el propio territorio español.

¿Cómo ha reaccionado la sociedad española ante esta nueva amenaza exterior? De nuevo la respuesta es compleja. Hay una parte de la sociedad que podemos considerarla suficientemente consciente de lo que supone la amenaza yihadista y, por lo tanto asume la importancia de terminar con el autodenominado Estado Islámico en los territorios que recientemente ocupaba en Iraq y Siria, la necesidad de estabilizar Libia para que no se convierta en un posible foco de expansión del radicalismo hacia Europa, lo que sería enormemente peligroso debido a su proximidad geográfica. De igual modo, esta parte de la sociedad entiende la importancia de intervenir en el Sahel para evitar la consolidación y avance de estas posiciones en esta región, considerada la «frontera avanzada» del sur de Europa y, aunque resulte un Estado más lejano, la necesidad de estabilizar Afganistán.

Por el contrario, hay otra parte de la sociedad española que se resiste a reconocer esta amenaza exterior, que tiende a minimizarla e incluso a presentarla como algo justificado, consecuencia de unas supuestas políticas neoimperialistas y opresoras de occidente que fuerzan a los pueblos afectados a tomar posturas violentas contra una civilización agresora liderada por Estados Unidos. En ocasiones han ridiculizado y quitado importancia a la detención de comandos yihadistas en nuestro país o se han negado a tomar medidas de protección de la población ante avisos de posibles ataques terroristas. En nuestra opinión estas posiciones se pueden considerar herederas de los antiguos partidarios del sistema sociopolítico de la URSS, que al quedarse sin modelo al cual defender, simpatizan con posturas que pretenden la erosión o destrucción del sistema de vida occidental y su conjunto de valores de igualdad de derechos, tolerancia, pluralidad, democracia representativa, etc.

Como es lógico pensar, la primera de las posturas es mucho más proclive a entender y apoyar las acciones derivadas de los compromisos para disminuir las amenazas exteriores (envío de tropas, alianzas con otros Estados, aumento del gasto militar, posibles bajas, etc.), mientras la segunda no suele apoyarlas en los debates parlamentarios y en ocasiones organiza campañas en la calle o en las redes sociales contra las mencionadas acciones. Esta postura suele estar impregnada de antipatía hacia el ejército, pero es

presentada como pacifismo según el cual las acciones desarrolladas por los ejércitos no solucionan los problemas, siendo el diálogo y la negociación la única forma de conseguir la paz y la estabilidad.

> *«Tras la hecatombe del socialismo allí donde supuestamente había sido construido, quienes esperaban y aún esperan con fe cuasi religiosa el derrumbamiento del capitalismo y del Estado burgués, cayeron primero en un gran desconcierto, pero inmediatamente se fueron adhiriendo a todos los pensamientos críticos que a partir de la década de 1960 habían ido surgiendo en las sociedades industriales avanzadas: movimientos contraculturales, ecologismo, nacionalismo, pacifismo, feminismo, poscolonialismo, cristianismo progresista, islamismo radical, posmodernidad o multiculturalismo[2]».*

A nuestro juicio la primera de las posturas es la mayoritaria en la sociedad española, como demuestra el hecho de que el Ejército sea una de las instituciones más valoradas solo detrás de las Fuerzas de Seguridad y la Monarquía[3] pero la segunda es muy activa en la calle y las redes sociales y con frecuencia cuenta con mucha presencia en los medios de comunicación, lo que puede llevar a pensar que es mayoritaria o al menos sobreestimar su representatividad.

DESARROLLO DE LA CULTURA DE SEGURIDAD Y DEFENSA EN LA ESPAÑA ACTUAL

Muy probablemente no haber participado en las últimas guerras mundiales y tener en la memoria la imagen de las sucesivas guerras civiles de los siglos XIX y XX, esté en la base del escaso «espíritu de defensa», o lo que es lo mismo, de la pobre convicción de que son necesarias las estructuras de la Defensa Nacional[1]. En la historia de España de los siglos XIX y XXdominan los enfrentamientos entre compatriotas y no frente a enemigos exteriores, lo que tiene implicaciones en muchos aspectos de la vida política, incluidas las diferentes posturas señaladas sobre la cultura de seguridad y defensa.

La Ley 36/2015, de 28 de septiembre de Seguridad Nacional establece en su artículo V: *el Gobierno promoverá una cultura de Seguridad Nacional que favorezca la implicación activa de la sociedad en su preservación y garantía, como requisito indispensable para el disfrute de la libertad, la justicia, el bienestar, el progreso y los derechos de los ciudadanos.* A partir de aquí son numerosas las referencias a la necesidad de reforzar dicha cultura, como los discursos de la exministra de Defensa M.D. de Cospedal sobre las líneas generales de su Ministerio el 20 de diciembre de 2016, y en la Pascua Militar de 2017 ante S.M. el Rey[4].

Para la Estrategia de Seguridad Nacional de 2017 uno de los objetivos es promover una cultura de seguridad nacional y es prioritario *acercar la política de Seguridad Nacional a la sociedad en general, porque nadie es hoy ya sujeto pasivo de la seguridad. Una sociedad conocedora de las amenazas y desafíos para la seguridad es una sociedad mejor preparada y con mayor capacidad de sobreponerse ante las crisis a las que tenga que enfrentarse. Una sociedad concienciada es pues, más segura, robusta y resiliente.*

Ello implica la participación ciudadana como uno de los ejes de actuación sobre los que descansa la verdadera efectividad de esta política pública[5].

Dando por supuesta la necesidad de una cultura de seguridad y defensa en nuestro país en la coyuntura actual, es conveniente realizar una reflexión sobre cómo potenciarla y hacerla progresivamente más presente en la sociedad. No sería sino la aplicación de la mencionada Ley de Seguridad Nacional, que en el citado artículo V dice que *el Gobierno pondrá en marcha acciones y planes que tengan por objeto aumentar el conocimiento y la sensibilización de la sociedad acerca de los requerimientos de la Seguridad Nacional, de los riesgos y amenazas susceptibles de comprometerla, del esfuerzo de los actores y organismos implicados en su salvaguarda y la corresponsabilidad de todos en las medidas de anticipación, prevención, análisis, reacción, resistencia y recuperación respecto a dichos riesgos y amenazas.*

Las principales amenazas detectadas por la Estrategia de Seguridad Nacional de 2017 son los conflictos armados, el terrorismo, el crimen organizado, la proliferación de armas de destrucción masiva, el espionaje, las ciberamenazas y las amenazas sobre las infraestructuras críticas. Especial mención merece la amenaza del terrorismo yihadista. De estas amenazas el grado de conocimiento por parte de la población es, a nuestro juicio, diferente:

En el caso de los conflictos armados se aprecian como algo lejano y distante. No hay sensación de que la situación en Libia o en el Sahel puede afectar a la forma de vida y la estabilidad de España, tratándose más bien de un tema que afecta fundamentalmente a los militares que han de participar en operaciones allí como consecuencia de decisiones políticas. Algo similar ocurre con la amenaza de las armas de destrucción masiva, sobre las que no hay conciencia de peligro directo. Sobre el terrorismo, dado que España ha sufrido numerosos atentados de las bandas terroristas ETA, GRAPO, etc. Existe la sensación de que se ha terminado de forma definitiva ese tipo de amenaza, pero que ha sido sustituida por el terrorismo ligado al yihadismo. Quizá sea necesario reforzar la idea de que ese terrorismo yihadista tiene unos orígenes y unas zonas en las que se dan las condiciones para su gestación, por lo que las actuaciones de diferente índole en ellas (social, económica, ideológica o si es necesario militar) es fundamental para disminuir el riesgo. Por lo que respecta a las ciberamenazas y a las amenazas sobre infraestructuras críticas, quizá falte conocimiento sobre los muchos aspectos de nuestra vida normal que pueden ser objeto de ataques (red de distribución energética, red de distribución y potabilización de agua, sistemas informáticos que permiten transacciones monetarias y comerciales, funcionamiento de ferrocarriles, aeropuertos, servicios de internet y telefonía móvil, etc.) y creemos que no se transmite a la sociedad los muchos esfuerzos realizados para preservar su funcionamiento normal, siempre salvaguardando la necesaria reserva en buena parte de la información.

Reforzar y potenciar la cultura de seguridad y defensa en la España de principios del siglo XXI a nuestro juicio pasa por una presencia frecuente de estos temas en los medios de comunicación. La prensa, radio y televisión ha de reflejar la situación en ciertas zonas del mundo, especialmente las más próximas, a ser posible no como una información del ámbito internacional que nada tiene que ver con nuestra vida cotidiana, sino como algo

directamente relacionado con la seguridad y estabilidad en nuestro país y su entorno. Los esfuerzos diplomáticos y, en su caso, las misiones militares han de vincularse con la necesidad de contribuir, junto con otros países, a la estabilización de zonas del globo cuya conflictividad puede reflejarse en nuestro propio país. En estos casos la imagen que debe ser transmitida de las FF. AA. ha de ser lo más realista posible para así ir convenciendo a la sociedad de que España ya no es el país aislado y sin presencia en el concierto internacional, sino un Estado moderno que asume sus responsabilidades. De forma paralela, la presencia asidua, y sin complejos en las redes sociales ha de ayudar a transmitir la preparación de las FF. AA. y el esfuerzo y aportación en las misiones. La actividad en redes sociales no solo contribuye a transmitir información seleccionada y controlada a un público joven que en ocasiones las utiliza como principal fuente de información, sino que da una imagen moderna y proactiva de los ejércitos, permitiendo la interactividad con el receptor, algo imposible en los medios tradicionales.

La relación con el mundo escolar también la consideramos importante como estrategia a medio y largo plazo. Se pueden incluir tanto las jornadas abiertas a visitas de escolares o familias en instalaciones militares (algo habitual en alguna base aérea, Academia General Militar, etc.) como la presencia de miembros de las FF. AA. en colegios e institutos para explicar el papel de esta institución tanto en territorio español como en las diferentes misiones en el extranjero. Para su desarrollo adecuado es necesario contar con personas con habilidades didácticas y suficientemente preparadas y con material adecuado. Es necesario ser consciente de que el sistema educativo español, con las competencias transferidas a las CC. AA. no siempre es receptivo a este tipo de actividades, pues en buena parte depende de la orientación ideológica del gobierno autonómico o incluso de la sensibilidad de cada centro.

Consideramos de enorme interés para acercar dichos temas al mundo escolar y soslayar las posibles dificultades señaladas el material disponible en la web del IEEE[6].

También consideramos interesante reforzar la relación con las Universidades y con el mundo investigador en general. En este aspecto, la creación de los Centros Universitarios de la Defensa puede ser un muy buen aliado. La progresiva y necesaria integración de los alumnos de los CUD en las Universidades a las que están adscritos sin duda puede aumentar el conocimiento e interés por los temas de defensa en estas instituciones, académicas, algo alejadas (salvo excepciones) de los aspectos de seguridad y defensa. De igual manera, iniciativas ya veteranas como los cursos internacionales de la Defensa de Jaca son elementos de conexión con el ámbito académico. También la relación entre el Ejército y los equipos de investigación que desarrollan proyectos en las bases antárticas Gabriel de Castilla y Juan Carlos I es un hecho que ha de ser difundido para que la sociedad conozca y valore el apoyo logístico del Ejército a los mencionados grupos de investigación que desarrollan su labor en la Antártida, y sin cuyo apoyo sería prácticamente imposible.

A nuestro juicio, la figura del reservista en España también puede ser muy útil para potenciar la cultura de defensa en España, tal y como afirmaba el secretario de Estado, Agustín Conde, en la Jornada sobre el Papel de los reservistas ante los nuevos desafíos estratégicos de la OTAN celebrada el 22 de enero de 2018 en el Senado[7].

En dicha jornada se expusieron ejemplos exitosos de uso de los reservistas en la OTAN y se reflexionó sobre dicha figura en España.

En 2017 había en nuestro país unos 4.288 reservistas[7], observándose una tendencia descendente por varios motivos expuestos por el autor (el número actual apenas supera los 4.000[8]. El afán por servir a España como profesionales, que además reciben una formación militar complementaria, en ocasiones se ve enfriado por falta de activación, lo que puede provocar una cierta desmotivación. Se trata de un capital humano escasamente aprovechado, pues su condición de profesional cualificado pero con deseo y capacidad para servir a nuestro país mediante una integración temporal en las FF. AA. le convierte en un elemento enormemente útil para difundir y potenciar el conocimiento y compromiso social con la defensa nacional, pues coinciden las condiciones de formación, capacidad, entusiasmo, información, sensibilidad, patriotismo y entrega desde la condición de civil.

En ocasiones ha habido iniciativas de los propios reservistas para evitar esta situación y permitir un mejor aprovechamiento de dicha figura como profesionales al servicio temporal de las FF. AA. Hemos de destacar la carta firmada por los alféreces reservistas Novo Lens y Carreño Hernández y enviada el 17 de diciembre de 2017 a D. José Barreda, presidente de la Comisión de Defensa del Congreso de los Diputados. En ella se denuncia el escaso conocimiento de la figura en la sociedad española y muy concretamente en la empresa privada. En dicha carta también se ofrecen algunas posibles soluciones para mejorar la situación.

Sin duda son muchas las potencialidades de la figura del reservista, tal y como demuestran las experiencias de otros países miembros de la OTAN, y para su desarrollo hace falta una voluntad política clara.

CONCLUSIONES

- Los antecedentes de enfrentamientos entre españoles en los siglos XIX y XX más que frente a enemigos exteriores, dificultan la percepción de las amenazas procedentes de fuera de nuestras fronteras.

- La cultura de seguridad y defensa existe en la sociedad española, pero se detecta un arraigo dispar según sectores y orientaciones ideológicas.

- El grado de información y sensibilización ante las principales amenazas detectadas por la Estrategia de Seguridad Nacional de 2017 es también dispar.

- El refuerzo de la cultura de seguridad y defensa puede apoyarse en:

  – Aumentar la presencia de estos temas en los medios de comunicación y redes sociales vinculándolos con la seguridad y defensa de nuestro país y entorno.

  – Potenciar la relación de las FF. AA. con el mundo escolar y universitario.

  – Desarrollar el papel de la figura del reservista.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

1. Laguna F. Reflexiones sobre el problema de la cultura de defensa. IEEES, Documentos de Opinión 132/2014.

2. Mairal Buil G. Memoria Pública 2005-2010. Digicopy p. 139. Zaragoza 2014.

3. http://sociometrica.es/2017/06/jun17-valoracion-de-las-instituciones-espanolas/. Consultado el 5 de septiembre de 2018.

4. García Sánchez I.J. IEEES. La Cultura de la Paz, la Seguridad y la Defensa y las Fuerzas Armadas. Las constantes vitales de la Unión Europea y España. Documento de Opinión 8/2017.

5. Estrategia de Seguridad Nacional 2017. Presidencia del Gobierno.

6. http://www.ieee.es/espacio-educativo/

7. Sánchez Chapela F. Ejército 916. Julio-Agosto 2017.

8. http://www.defensa.gob.es/gabinete/notasPrensa/2018/01/DGC-180122-sedef-reservistas.html, Consultado el 6 de septiembre de 2018.

LA UTILIDAD DE INTERNET EN EL SENO DELGRUPO TERRORISTA DAESH

SOLEDAD FADEL PRIETO
Graduada en Criminología por la Facultad de Derecho de la Universidad de Sevilla

JULIA PARRA PECELLÍN
Graduada en Criminología por la Facultad de Derecho de la Universidad de Sevilla

MIRIAM LORENZO LÓPEZ
Graduada en Criminología por la Facultad de Derecho de la Universidad de Sevilla

IRENE CÓRDOBA CARRIÓN
Graduada en Criminología por la Facultad de Derecho de la Universidad de Sevilla

JOSÉ MANUEL RODRÍGUEZ GONZÁLEZ
Doctor en Psicología. Profesor titular de las Facultades de Psicología y Derecho de la Universidad de Sevilla. Profesor de la Escuela de Seguridad Pública de Andalucía

1. INTRODUCCIÓN: GLOBALIZACIÓN E INTERNET

«Globalización» e «Internet» son dos conceptos que hoy día van de la mano, **siendo** casi imposible concebir al uno sin el otro (Borcuch et al., 2012).

Gracias a Internet, la comunicación, la independencia y la conexión entre países ha ido creciendo y evolucionando a nivel exponencial. Con el tiempo Internet ha sido la herramienta por excelencia de la evolución (Pedreño, 2007).

Todo ello, al igual que en las grandes empresas, ha tenido su impacto en las organizaciones terroristas, que han utilizado Internet para aumentar su campo de actuación, influencia y de captación, como veremos en los siguientes apartados.

2. RELACIÓN ENTRE LAS ORGANIZACIONES TERRORISTAS E INTERNET

Maldonado et al. (2009) afirman que «el proceso globalizador redujo e impuso nuevas reglas, roles sociales y culturales» (p.130).

Por ello, teniendo en cuenta que la globalización e Internet son prácticamente dos caras de una misma moneda, la expansión del DAESH se ha visto beneficiada por Internet en las sociedades actuales en difusión propagandística, radicalización o incitación a la violencia, así como el logro de otros medios para su financiación (Canos, 2016).

Sin embargo, el terrorismo no tiene alcance global gracias únicamente a la globalización o Internet: la lucha violenta existe antes de dicha evolución (Demir & Bilgin, 2015) de hecho, Internet favorece mayoritariamente la comunicación y la rapidez de la misma. Pero ese carácter transnacional adquirido sí se debe a la globalización (Kaldor, 2003).

De igual modo, el uso de Internet también provee oportunidades a la hora de reunir inteligencia y desarrollar actividades en el ámbito de prevención y combate ante los actos terroristas, al igual que para obtener pruebas de enjuiciamiento de dichos actos (UNODC, 2013).

a. Orígenes del yihadismo en Internet

Según Canos (2016) la presencia yihadista en Internet se puede dividir en tres grandes periodos.

- Durante la segunda mitad de los 90 el yihadismo comenzó a usar Internet de manera puntual y poco influyente, siendo en 1996 cuando un joven simpatizante de Al-Qaeda fundó *www.azzam.com*, donde se difundía contenido de las guerras en las que Al-Qaeda estaba tomando partido. Posteriormente, se creó *www.alneda.com,* considerada la web oficial de Al-Qaeda bajo el liderazgo de Osama Bin Laden. Ambas, junto a muchas otras más, fueron cerradas tras los atentados del 11-S. Es la simple causa de que las organizaciones yihadistas no tienen una web «fija» en la que difundir su contenido para la captación de adeptos, entre otras cosas (Canos, 2016).

- En torno a 2002 el yihadismo optó por la creación de productoras de comunicación, lo cual tuvo bastante éxito. Una de las primeras páginas que hoy día sigue en funcionamiento es As-Sahab, mencionando también al GIMF (*Global Islamic Media Front*), hasta llegar a los foros: «invento» por excelencia de esta etapa en donde se podía ser un lector pasivo o productor de contenido (Canos, 2016).

- La tercera etapa, en torno al 2008, destaca por el uso, por parte de estas organizaciones, de propaganda audiovisual. En esta época los foros pierden su éxito —aunque no del todo— debido a la desconfianza de los usuarios ante perfiles infil-

trados (Canos, 2016), algo que ha dificultado la lucha contra el yihadismo *on line*. Actualmente, su presencia sigue siendo muy activa en redes sociales.

Toda esta evolución ha llevado a considerar al yihadismo *on line* como uno de los retos a nivel mundial que hay que afrontar. (Kaldor, 2003).

3. MEDIOS Y MECANISMOS USADOS PARA LA DIFUSIÓN DEL MENSAJE TERRORISTA

3.1. Redes sociales

Las redes sociales se han transformado en una vía imprescindible en la captación de adeptos de la yihad. Tal es así que los grupos terroristas pueden tener acceso a los perfiles de usuarios con el fin de decidir a qué persona aceptar o la forma en la que distribuir el mensaje (Weimann, 2010:23, citado en Cano, 2016).

Una de esas redes sociales es *Facebook*, donde los grupos yihadistas tratan de buscar personas con posicionamientos antioccidentales y antisemitas. Buscan en un primer momento una conversación inofensiva que terminará, según el caso, con una invitación al usuario a un foro yihadista (Cano, 2016).

Por otro lado, la red social *Twitter* posibilita a los grupos yihadistas a difundir mundialmente los últimos acontecimientos acerca de la yihad global mediante la configuración abierta y el uso de «hashtags», posibilitando mayor número de cuentas abiertas y mayor difusión (Cano, 2016). Esta plataforma es usada además para reclutar nuevos simpatizantes, generar una comunidad de seguidores y legitimar sus actos. Asimismo, crean cuentas secundarias ocultas o desactivadas con el objetivo de proyectarlas en caso de que las principales se encuentren bloqueadas. (Tapia, 2016).

La victimización es otro de los fenómenos transmitidos en estas redes sociales por parte de los grupos terroristas: tratan de poner de manifiesto la opresión por parte de Occidente, defendiendo así sus actos y logrando mayor número de seguidores (Tapia, 2016).

3.2. Audiovisuales

La brutalidad contra aquellos que no comparten sus ideas es la característica más destacada del DAESH, quien pretende generar terror a sus enemigos, ensalzar su capacidad de combate e invitar a participar en la creación del nuevo orden (de la Fuente, 2016).

Al Hayat Media Center es la patrocinadora global más relevante, puesto que emplea varios idiomas y utiliza la sobrerrepresentación de los combatientes extranjeros. Patrocinada por los líderes del DAESH proporciona cinco categorías de vídeos: *nashid,* alegato/arenga, reportaje, *mujatweet* y documental, siendo los más frecuentes los segundos (de la Fuente, 2016).

1. *Nashid:* vídeos con imágenes que ilustran textos de cánticos que llaman a la lucha para recuperar la libertad y dignidad perdidas, ensalzando el heroísmo de los combatientes.

2. Alegato/arenga: combatientes reclaman a la audiencia a emprender la yihad, pretendiendo evitar la distracción del espectador. Se incluyen los vídeos de asesinatos de rehenes, donde amenazan al enemigo culpándole del asesinato que van a cometer.

3. Reportaje: representación del DAESH como un Estado seguro donde la sociedad vive en armonía, mostrando también la falsedad de la información que denuncia las condiciones precarias de dicha población.

4. *Mujatweet* (*mujahedeen + tweet*): entre treinta y noventa segundos, se trata de mostrar la vida cotidiana de los territorios dominados por el DAESH. Tratan de reflejar una imagen de protectores.

5. Documental: Se manipula la historia para justificar las acciones del DAESH, como las violaciones de Derechos humanos.

Youtube también está siendo utilizada de manera habitual por quienes están vinculados al terrorismo yihadista para difundir un mensaje que cala en la juventud musulmana occidental (Caño, 2016).

Con todo ello, el DAESH es capaz de reclutar «guerreros del teclado» efectivos, tuiteando terror antes de que sus actos se lleven a cabo (Schori, 2015).

3.3. Webs yihadistas

Con la aparición de Internet, casi el total de los grupos terroristas cuentan con páginas web que agilizan el trabajo de reivindicación de acciones, propaganda, glorificación del terrorismo, incitación para nuevos actos entre lectores, amenazas, reclutamiento, búsqueda de financiación… (Chicharro, 2013, p.12).

La consciencia de la importancia de internet para generar una comunidad yihadista virtual ha llevado a la creación, por parte de estas organizaciones terroristas, de varios instrumentos. Unos de ellos son las *web sites* oficiales, donde se muestran los integrantes de organizaciones islamistas, clérigos y estrategas, y en las que se pueden descargar vídeos o comunicarse con los propios individuos implicados. Otros de los instrumentos son los foros *web*, en los cuales se produce la apertura de la vía para el reclutamiento de jóvenes musulmanes y, finalmente, los *sites* de distribución, mediante los cuales se puede acceder a *webs* yihadistas, donde se honra a los «mártires» o se puede estar «informado» (Rueda, 2015).

3.4. Ciberyihad

Las acciones, en este terreno, provenientes del yihadismo han consistido en actos que no requieren enormes conocimientos o infraestructuras (Villalba y Corchado, 2017).

Concretamente, el ciberterrorismo utiliza las «bot-nets», dirigidas a la perpetración de grandes ataques contra objetivos específicos. Con este instrumento se pueden desatar ataques DDoS con el fin de dirigir ordenadores y enviar «spam», que pueden interesar a ciertas compañías y, por tanto, servir como medio de financiación para los grupos terroristas o servir para su propio interés (Chicharro, 2013).

Otra de las vías para lograr financiación por parte del ciberyihadismo es a través de ataques de «phising», consiguiendo información de tarjetas de crédito sustraídas. El dinero es utilizado para los gastos derivados de la propaganda y reclutamiento, para la retribución de los proveedores de internet o ingresar capital directamente (Villalba y Corchado, 2017).

Además, el ciberterrorismo puede emplear el *hacking,* con el fin de entrar en determinados ordenadores y acceder a datos protegidos para intimidar, dejar en evidencia la fragilidad del sistema, investigar o perjudicar. Cualquiera de las dos acciones anteriores puede ser fusionada con la utilización de bombas, combinando las consecuencias en el plano virtual con las provenientes del plano real (Chicharro, 2013).

4. MECANISMOS DE CONTROL

En relación con DAESH e Internet, conseguir un menor empleo o presencia reducirá otras actividades terroristas y, a su vez, la probabilidad de ataques. Teniendo en mente la idea de que los Organismos Públicos, con la colaboración de las ONG, tienen el deber de proteger a la sociedad de ataques terroristas siendo Internet en gran parte una posesión privatizada, se require una aproximación pública y privada para reducir el uso de Internet con fines terroristas (Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid, 2013).

Las Fuerzas del Orden, Servicios de Inteligencia y otras autoridades, al mismo tiempo que usan los medios más tradicionales para detectar posibles amenazas terroristas, están en constante creación de instrumentos cada vez más sofisticados para detectar, prevenir o disuadir proactivamente las actividades terroristas que se sirven de Internet (UNODC, 2013).

En España, podemos encontrar el Centro Nacional de Coordinación Antiterrorista (CNCA), originado con el fin de tratar la información estratégica relacionada con el terrorismo. Se basó en el Centro Conjunto de Análisis del Terrorismo Británico, encontrando un organismo similar en Estados Unidos: National Counter-Terrorism Centre (ASRM 2015).

Este Centro es complementario y auxiliar a las Fuerzas de Seguridad, potencia la estructura de lucha contra el terrorismo que ya existe y la mejora ejerciendo funciones de inteligencia, información y coordinación (ASR, 2015).

Mediante Internet se crean la mayoría de las estrategias contra la radicalización yihadista. De hecho, una de las más relevantes en nuestro país, España, contó con 12 Ministerios, aunque coordinado el Plan por el Centro de Investigación contra el Terrorismo y el Crimen Organizado (CITCO). Se pretendía llevar a cabo una contranarrativa «seductora» y eficaz y se realizó primeramente mediante las cuentas oficiales de Twitter de la Policía, Guardia Civil y Ministerio de Interior (República, 2015).

Desde el Ministerio del Interior en España se ha creado la página Stop- Radicalismos para indicar cualquier indicio que pudiera derivar en conductas de radicalización u odio. Se incluyen en esta página números de teléfono, dirección de correo e incluso la aplicación, AlertCops, en la que la comunicación con la Policía y Guardia Civil es mucho más directa y cercana (Ministerio del Interior, 2017).

Un ejemplo español de iniciativa interinstitucional es el Centro de Comunicaciones Estratégicas contra el Terrorismo que, con sede en los Estados Unidos, tiene por finalidad reducir la radicalización y violencia extremista con la detección a tiempo, en Internet, de propaganda extremista, entre otras acciones, respondiendo a su vez con contraargumentos dirigidos mediante un amplio catálogo de tecnologías de las comunicaciones. Este centro también utiliza plataformas de redes sociales para sus comunicaciones con contraargumentos (UNODC, 2013).

Conocida es la campaña lanzada por el departamento estadounidense, denominada ThinkAgainTurnAway: Piénsalo otra vez y date la vuelta. Se pretende contestar a todos los partidarios del ISIS mediante lenguaje directo, mensajes cortos y vídeos e imágenes en el que se comprueba el sufrimiento generado por las acciones del grupo terrorista (Lejarza, 2015).

Así, el control de web, foros y redes sociales de los miembros de grupos islamistas se ha llegado a convertir en una fuente para inteligencia.

Hay quien considera que la estrategia ideal sería la de monitorizar de forma online los chats, interrumpir o infiltrarse en páginas webs, intervenir de forma abierta o encubierta para desafiar los argumentos yihadistas, o establecer redes falsas que atraigan a posibles aspirantes a terroristas (Lejarza, 2015). De forma operativa, esto se presenta como inviable, además de incluir problemas éticos en la sociedad.

Otro de los mecanismos de control que podemos encontrar en la lucha por Internet contra el terrorismo es el creado en Reino Unido: «Brigada 77», un Grupo de Asistencia de Seguridad con la finalidad de proporcionar apoyo para construir una estabilidad y ampliar las relaciones de defensa y compromisos en el extranjero. Su función principal es contrarrestar el avance de la propaganda en Internet (Lejarza, 2015).

Lo ideal en el control de esta problemática sería una coordinación supranacional asumida por Europol o Interpol (Varona, 2015).

Por parte de Europol se han puesto en marcha equipos policiales formados en el bloqueo y cierre de cuentas en plataformas sociales vinculadas con el terrorismo islámico (Lejarza, 2015).

Además de las alternativas policiales, es necesario señalar la importancia de los servicios de inteligencia, las propias compañías de internet y de seguridad informática. Así, desde un criterio más informal, podemos decir que l a colaboración ciudadana, a través de una mejor concienciación de esta, puede ser un gran apoyo a la hora de detectar posibles amenazas de índole yihadista.

De todas formas, la lucha preventiva contra el DAESH en Internet exige una continua adaptación de los Estados y agencias de seguridad debido a las innovaciones tecnológicas (Varona, 2015).

5. CONCLUSIONES

1. Internet ha permitido a la Sociedad de la Información crecer en comunicación, organización y conexión entre los países, lo que ha hecho que organizaciones terroristas comiencen también a usar Internet.

2. La expansión del DAESH se ha visto plasmado en el uso ejercido de Internet mediante la difusión de propaganda, radicalización o violencia, así como financiación.

3. La crueldad es el rasgo por excelencia que caracteriza al DAESH, teniendo que superar los niveles de violencia y crueldad a los que la sociedad actual está acostumbrada.

4. Gracias a Internet la mayoría de los grupos terroristas tienen páginas web que ayudan a agilizarles el trabajo, *web sites* oficiales, foros y *sites*.

5. El control de Internet podría ser uno de los mecanismos para reducir la actividad del DAESH, así como sus ataques.

6. De igual forma se puede y debe emplear en la prevención del terrorismo.

6. BIBLIOGRAFÍA

BORCUCH, A.; PILAT-BORCUCH, M. & SWIERCZYNSKA-KACZOR, U. (2012).

The influence of the Internet on globalization process. *Journal of Economics and Business Research. Vol. (XVIII). No. 1.;* 118-129. Disponible en: www.uav.ro/jour/index.php/jebr/article/download/348/pdf_111

CANO PAÑOS, M. A. (2016). Relación de las jornadas sobre terrorismo yihadista: rasgos, análisis y respuestas. *Revista electrónica de Ciencia Penal y Criminología.* Universidad de Granada. Disponible en: http://criminet.ugr.es/recpc/18/recpc18-r1.pdf

CANO PAÑOS, M.A. (2016). Odio e incitación a la violencia en el contexto del terrorismo islamista. Internet como elemento ambiental. *InDret. Revista para el análisis del derecho.* No. 4. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5740627

CHICHARRO, A. (2013). La violencia terrorista en el Ciberespacio: riesgo y normativa europea. Universidad Pública de Navarra. Recuperado de: http://www.revistalatinacs.org/13SLCS/2013_actas/053_Chicharro.pdf

DE LA FUENTE, P. (2016). La propaganda de reclutamiento del DAESH a través de sus vídeos. *Instituto Español de Estudios Estratégicos.* Disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2016/DIEEEO20- 2016_Propaganda_Reclutamiento_Daesh_PalomadelaFuente.pdf

DEMIR, S.; & BILGIN VARHK, A. (2015). Globalization, Terrorism and the State. *Turkish Journal of International Relations. Vol.14.* No. 3*;* 36-53. Disponible en: https://dergipark.gov.tr/download/article-file/261757

EP, R. (2018). La estrategia de Interior para frenar a DAESH: campañas en redes sociales con testimonios de desertores yihadistas - *Republica.com.* Recuperado de: https://www.republica.com/2015/12/04/la-estrategia-de- interior-para-frenar-a-daesh-campanas-en-redes-sociales-con- testimonios-de-desertores-yihadistas/#

KALDOR, M. (2003). El terrorismo como globalización regresiva. *Revista Claves.* No.12; 112-123. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2718076

LEJARZA, E. (2015). Terrorismo islamista en las redes- La yihad electrónica. *Instituto de Estudios Estratégicos.* Recuperado de: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2015/DIEEEO100- 2015_IslamismoenRed_EguskineLejarza.pdf

MERCADO MALDONADO, A.; GONZÁLEZ VELÁZQUEZ, G.; & OLVERA GARCÍA, J. (2009). La crisis del orden mundial: globalización y terrorismo. *Revista.* No. 1; 129-158. Disponible en: www.redalyc.org/html/927/92712970008/

MINISTERIO DEL INTERIOR. GOBIERNO DE ESPAÑA. (2017). Stop-Radicalismos. Recuperado de: https://stop-radicalismos.ses.mir.es/

NATIONAAL COÖRDINATOR TERRORISMEBESTRIJDING EN VEILIGHEID.

(2013). Reducing terrorist use of the Internet. La Haya. Ministerie van Veiligheid en Justitie Recuperado de: https://www.nctv.nl/binaries/reducing-terrorist-use-of-the-internet_tcm31- 30257.pdf

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO (2013).

El uso de Internet con fines terroristas. Viena. Austria. Recuperado de: https://www.unodc.org/documents/terrorism/Publications/Use_of_Internet_for_Terrorist_Purposes/Use_of_Internet_Ebook_SPANISH_for_web.pdf

PEDREÑO MUÑOZ, A. (2007). Globalización y sociedad de la infomación: nuevas vertientes de análisis económico. *CLM Economía.* No. 10; 311-333. Instituto de Economía Internacional. Universidad de Alicante. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2550659

RUEDA, J. (2015). Dossier III: El proceso de radicalización Yihadista a través de internet. *Quadernos de criminología: revista de criminología y ciencias forenses. No. 31, 37-45.* Recuperado de: *https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5440789*

SCHORI LIANG, C. (2015). Cyber Jihad: Understanding and Countering Islamic State Propaganda. *GSCP Policy Paper 2015/2.* Disponible en: https://www.jugendundmedien.ch/fileadmin/user_upload/3_Medienkompe tenz/Gegennarrative/Cyber_Jihad_-Understanding_and_Countering_Islamic_State_Propaganda.pdf

TAPIA, M. (2016). Análisis de la estrategia comunicativa del terrorismo yihadista: el papel de las redes sociales. *Boletín I.E.E.E. No. 1, 370-384.* Recuperado de: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5992474

VARONA, J.R. (2015). El Proceso de Radicalización Yihadista a Través de Internet. *Quadernos de Criminología.*

VILLALBA, A. y CORCHADO, J. (2017). Análisis de las ciberamenazas. *Cuadernos de estrategia. No. 185, 97-138.* Recuperado de: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6115622

ANÁLISIS DE LA PROPAGANDA YIHADISTA

SOLEDAD FADEL PRIETO
Graduada en Criminología por la Facultad de Derecho de la Universidad de Sevilla

JULIA PARRA PECELLÍN
Graduada en Criminología por la Facultad de Derecho de la Universidad de Sevilla

MIRIAM LORENZO LÓPEZ
Graduada en Criminología por la Facultad de Derecho de la Universidad de Sevilla

IRENE CÓRDOBA CARRIÓN
Graduada en Criminología por la Facultad de Derecho de la Universidad de Sevilla

JOSÉ MANUEL RODRÍGUEZ GONZÁLEZ
Doctor en Psicología. Profesor titular de las Facultades de Psicología y Derecho de la Universidad de Sevilla. Profesor de la Escuela de Seguridad Pública de Andalucía

1. INTRODUCCIÓN

Las organizaciones terroristas emplean el impacto mediático de sus acciones para enviar mensajes propagandísticos (Sánchez, 2010). Este impacto aprovecha las ventajas de la globalización.

Por tanto, hablar de Terrorismo es en cierta medida hablar de comunicación y la supervivencia del mismo se encuentra entrelazada con la propaganda que se utiliza para la difusión de sus ideas, la justificación de sus acciones y la captación de nuevos adeptos. Internet y televisión son en el presente los medios e stándar más eficaces de esta propaganda terrorista (Sánchez, 2010).

Según Scaife (2017), independientemente de la zona horaria siempre existe alguien compartiendo información. De ahí la influencia de las redes sociales en el modo en el que las organizaciones terroristas modifican sus tácticas y también en cómo se perciben sus acciones.

2. ASPECTOS GENERALES QUE INTEGRAN UN MENSAJE TERRORISTA

2.1. Primacía del islam: cuestiones culturales

La religión es uno de los puntos más importantes que identifican a las comunidades (Duro, 2005). Sin embargo, el empleo de la violencia no es un medio legítimo para fundamentar la primacía islámica, aunque el DAESH la entiende como lícita para implantar sus ideas a Occidente y a las propias comunidades musulmanas (Desrues, 2009).

Se trata por tanto de una alteración del Islam que se ha convertido en la base del discurso yihadista. El individuo se aferra a la religión, percibida como «factor de legitimación para los nuevos dirigentes», «consuelo y guía a nivel individual», «contemplación de un pasado adornado con gloria» y la «ideología de combate» (García, 1994). Así, su Dios es el único juez y legislador y aquel que dice o se atreve a pensar lo contrario es considerado como infiel.

Esta idea de Dios único también la podemos observar en la puesta en escena de los comunicados terroristas cuando alzan el dedo índice señalando al cielo (*Tawhid*) (De la Fuente, 2016).

2.2. Legitimación del terrorismo

Lipset (1987): «los grupos considerarán a un sistema político como legítimo o ilegítimo en la medida en que sus valores coincidan o no con las propias valoraciones primarias» (Garzón, 1989).

La violencia terrorista resulta contradictoria con los códigos morales de las sociedades. En un primer momento nadie se posiciona a favor de estos métodos, por ello, necesitan generar motivos socialmente aceptables para que sus seguidores utilicen la violencia y alcancen los fines sin remordimientos (Sabucedo et al., 2002).

Bandura (2004) propone tres procesos que contribuyen a la legitimación de los actos terroristas y que están contrastados desde la teoría del aprendizaje social:

- Deshumanización de la víctima, negando cualidades humanas del enemigo.
- Atribución de la culpa al propio agredido.
- Justifican la agresión bajo principios de orden moral superior.

Estas justificaciones sirven tanto para legitimar los actos del grupo y poder así seguir creando violencia, como para despertar simpatía y apoyo (Sabucedo et al., 2002).

DASEH señala que la violencia es necesaria para provocar una ruptura con la sociedad «injusta e infiel», haciendo hincapié en la «pureza» de la causa de su movimiento.

Castro (2015) contempla las aportaciones de Bandura y propone tres formas de legitimación:

- Justificación ética de la violencia: un mal necesario para acabar con la injusticia social o como forma de resistencia para hacer frente a la dominación extranjera.

- Su forma de agresión es menor comparándola con la crueldad enemiga.

- Atribuyen la culpa a otros grupos que «presionan», y así se da lugar al actuar «en defensa propia».

«Los atentados son un deber de los musulmanes»:

La idea yihadista de una revolución mundial para la reconstrucción del orden mundial mediante una guerra irregular, revelando su legitimación religiosa. El «terror en la mente de Dios», relacionado con el nacimiento del Islam político (Tibi, 2014).

Más aún, en el caso DAESH, complementa la legitimación autodenominándose «Estado Islámico». Cuando un Estado emprende una guerra contra otro se recurre a un «casus belli» que justifica sus motivos; así la guerra está legitimada por motivos humanitarios para evitar violaciones masivas de derechos humanos (Álvarez, 2008).

Dicha autodenominación pretende ocultar la motivación ideológica de imponer su modelo social y político a través del terror, basándose en una interpretación violenta del Islam (Alonso, 2015).

2.3. La mentira

Este instrumento tiene como fin ejercer influencia en la actitud de las personas utilizando la persuasión (aparentando que no existe forzamiento). La propaganda «es el principal procedimiento de acción psicológica e incluye la manipulación y el uso de la mentira intencional en el discurso público» (Fazio, 2012, p. 26).

La mentira consistiría, según Torres (2007), en ofrecer de forma voluntaria a un interlocutor un panorama de la realidad distorsionada y se va a basar siempre en ubicar al oponente en un estado de debilidad.

Persuasión y lenguaje se encuentran de alguna forma unidos; a través del lenguaje se pretende lograr algún tipo de efecto en las personas que lo reciben (Veres, 2006).

Los yihadistas utilizan precisamente el mecanismo de la mentira en sus mensajes para conseguir mayor persuasión o para evitar la extensión del abatimiento entre sus partidarios (Torres, 2007). A través de la propaganda radical en redes sociales y webs, hacen que se cometan multitud de barbaridades en nombre de la religión, con el Corán a un lado y el fusil al otro; el mensaje es directo entre el reclutador y simpatizante, lo que provoca en este último un sentimiento de pertenencia del cual el reclutador se beneficiará para su captación (Sánchez, 2015). Por ejemplo, la negación de golpes sufridos hacia los yihadistas para mantener una imagen de invulnerabilidad.

Así, los objetivos de las campañas de propaganda terrorista, según Lejarza (2015) pueden ser tres:

- El reclutamiento siendo las mujeres y jóvenes los objetivos de mayor persecución. Sánchez (2015) atraen a las mujeres con promesas de una sociedad de respeto y de oportunidades; y a los jóvenes a través de la imagen heroica del muyahidín. La realidad, sin embargo, es bien distinta, pues se obliga a las mujeres a casarse con muyahidines y otras son usadas como juguetes sexuales.

- La incitación: estrategia utilizada por las organizaciones terroristas para sumar apoyo a su causa y acción violenta.

- La radicalización.

De otro lado, respecto al uso del suicidio para la generación de miedo, se le promete al suicida alcanzar el paraíso, en el cual se encontrará con las vírgenes del paraíso (huríes) que complacerán sus deseos (Sánchez, 2015).

2.4. Deshumanización del enemigo

Según Aristegui (2004) el Yihadismo desde Osama Bin Laden tiene delimitadas dos tipologías de enemigos: el enemigo cercano, el relativo a los países musulmanes; y el enemigo lejano, Occidente principalmente. La lucha contra el enemigo lejano es prioritaria puesto que es quien sustenta y apoya al enemigo cercano (Torres, 2007).

DAESH pretende relacionar a su eterno enemigo con todo lo negativo del mundo, culpándolo ante los ojos de sus seguidores y desvinculándolo de cualquier condición humana. Deshumanizar al enemigo sirve tanto para justificar sus actos ante los ojos del resto del mundo, como para convencer a sus combatientes de que no están atentando contra alguien «bueno», sino que los buenos son ellos (Torres, 2009).

De esto tenemos un ejemplo claro en el discurso emitido por medio de sus canciones, la canción en concreto se titula *«Pronto, Pronto»:*

> *«Ustedes lanzaron una guerra contra mí, Oh coalición equivocada, así que saboreen la calamidad que les tocara enfrentar. Usted deberá pasar mucho tiempo sufriendo bajo mi espada, y ¿a quien enfrentaran? Los jóvenes que gritan "Alá Akbar"». (Shemesh, 2015)*

3. FORMAS DE EMITIR EL MENSAJE: *LOS VÍDEOS*

La difusión de vídeos con contenido terrorista solo tiene un fin: producir miedo, y este fin se consigue a través del objetivo prioritario del terrorismo islámico, la publicidad o propaganda (Agejas, 2005).

Las ejecuciones se realizan más allá de motivos bélicos: su filmación (Reydó, 2015) es por ello por lo que cuidan tanto su escenografía. La repercusión de los vídeos es tal, que muchos países plagados de terror han retirado alianzas bélicas de lucha contra DAESH (Torres, 2009). De hecho, los vídeos, audios y mensajes visibles son los principales vehículos (después de internet) de la información, propaganda y mensaje yihadista (Deer Veer & Munchi, 2004) gracias a la Sociedad de la Información en la que vivimos.

3.1. Las decapitaciones: el camino a la ejecución

Según Torres, los vídeos terroristas, sobre todo el que muestra una ejecución, son una de las armas psicológicas más letales de la guerra del fanatismo islámico contra el mundo. Más concretamente, nos habla de la relación coste-beneficio que existe, ya que con una sola ejecución y toda la escenografía que ello conlleva, consiguen aterrorizar a millones de personas (2009).

Es posible establecer una serie de características que priman en los vídeos de degüellos y son las siguientes:

a. **Atuendo**: Las víctimas van vestidas con un mono naranja como alusión a los combatientes de la Yihad que están presos en Guantánamo, y el verdugo vestido de negro con un kalashnikov y andando por la orilla del mar hasta su víctima (Morales, 2015), normalmente siguiendo a un oficial que será quien tenga el poder religioso y militar (Salazar, 2016).

b. **Postura**: El verdugo de pie tras la víctima quién está de rodillas (símbolo de sumisión, sumisión de un Estado que será derrotado por la Yihad) y en ocasiones con los ojos vendados (Lorenzo, 2017).

c. **Violencia**: Los vídeos se caracterizan por ser violentos en su máximo exponente, la brutalidad prima en las imágenes, capaz de provocar miedo y coacción en los destinatarios directos e indirectos del vídeo (Agejas, 2005). La violencia no tiene que ser siempre relativa a la ejecución, también utilizan a las víctimas para dar mensajes a sus países, los obligan a decir públicamente que entienden su ejecución y piden perdón por los crímenes que ha llevado a cabo su país (Torres, 2009). Así como también puede mostrarse a la víctima en una jaula acompañada de las voces violentas que aclaman su ejecución (Mohamed, 2016).

d. **Control**: El control podemos verlo en la posactuación mediante el miedo que se infunde en la sociedad después de la decapitación: muestran cómo controlan al enemigo, ya que tras la muerte se convierte en nada, dejando al soldado yihadista como el poderoso (Salazar, 2016). Así muestran la opresión que pretenden, *el control de ellos sobre nosotros* (Moyano & Trujillo, 2013).

e. **Legitimación**: Previa ejecución, se lee un comunicado mediante el cual se justifica en el nombre de Alá y en la expansión del Islam (Agejas, 2005). Dependiendo del origen de la víctima, se amenaza al Estado al que pertenezca, y se

le invita a abandonar la lucha en la que sea parte y que vaya contra el «Estado Islámico». Normalmente cuando se trata de estadounidenses, occidentales o de musulmanes que no sean suníes se les llama *infieles*, razón (para ellos) más que suficiente en la que basar la ejecución. Sin embargo cuando quieren hacer especial hincapié en que la personas que ejecutarán son cristianas se alega que se ejecuta por no cumplir con el jizya, es decir, que no cumplen con la ley islámica (Rodríguez, 2017).

3.2. Las amenazas

La propaganda yihadista, pretende además debilitar a su enemigo mostrando a los destinatarios de su propaganda la fragilidad de la garantía de protección de los países poderosos y su vulnerabilidad (Torres, 2007). Esto lo podemos ver ejemplificado en el vídeo *La Conquista de Barcelona* publicado por el Estado Islámico vía telegran, en cual tras el atentado del Cambrills se puede ver las víctimas llorando, los policías preocupados, y el jefe del Estado y el presidente del Gobierno hablando de la situación.

Esta idea está íntimamente relacionada con dónde cometen el atentado, normalmente en lugares muy transitados y con nacionales heterogéneas para una mayor difusión (Jordan, 2009 & Cuesta et al. 2012).

3.3. Lucha «cultural»

Existen vídeos donde muestran la destrucción de patrimonio cultural anterior a Mahoma (Lorenzo, 2017) así DAESH lanza un mensaje de control cultural y religioso al mundo dado que el Corán entiende que cualquier figura o arte hace alusión a un alejamiento del Islam debido a que pueden inducir idolatría.

De forma anecdótica cabe señalar la confección de dibujos animados similares a Pepa Pig o Dora la Exploradora ambientados con una música y un discurso propio del yihadismo. Además, lanzan vídeo-juegos y series para adultos en las que el típico soldado norteamericano es sustituido por un yihadista (Veres, 2017), a esto lo podemos denominar como islamización del ocio.

4. CONCLUSIONES

- El yihadismo se ha valido de la globalización para crecer mediante las nuevas tecnologías con l as cuales difunden un mensaje violento cuya base principal es la religiosa.

- La legitimación violenta es una de las principales características del terrorismo dado que entienden que a consecuencia de las acciones del bando enemigo se ven obligados a emprender la violencia. Son ejemplos de ellos: la autoproclamación del DAESH como Estado pretende que la «Guerra Santa» se vea como vía lícita; y la deshumanización del enemigo.

- La persuasión y la mentira son los principales captadores que actúan en el discurso yihadista con el fin de aumentar sus partidarios.

- En los vídeos terroristas, sobre todo en las ejecuciones, el objetivo principal es producir miedo. Ello se consigue con una escenografía muy elaborada en la que tienen un papel importante: el atuendo, la postura, la violencia, el control y la propia legitimación.

- Las amenazas grabadas se valen de imágenes de atentados que muestran la debilidad del bando enemigo y el desmorone de una sociedad asustada.

- La lucha «cultural» es otra forma de dar un mensaje claro a la sociedad: control cultural y religioso del patrimonio mundial a través de la islamización.

5. BIBLIOGRAFÍA

Agejas Esteban, J.A. (2005). Terrorismo e información. Análisis de la emisión de los vídeos de Al-Qaeda. Información para la Paz., 137-156. Recuperado de: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2538184

Alonso, R. (2015). El terrorismo yihadista: una amenaza híbrida. Fundación para el análisis y los estudios sociales. Recuperado de: http://www.fundacionfaes.org/file_upload/publication/pdf/2015011317293 8el_terrorismo_yihadista-_una_amenaza_hibrida.pdf

Álvarez Molinero, N. (2008). Legalidad y legitimidad en el uso de la fuerza. FRIDE. Universidad de Aberdeen. Escocia. Recuperado de: http://fride.org/download/COM_Legalidad_legitimidad_ESP_jul08.pdf

Castro Méndez, E. (2015). Al-Qaeda: ¿cómo legitimar discursivamente la violencia contra Occidente? ScienceDirect: Revista Mexicana de Opinión Pública. Vol. (18), pp. 136-153. Recuperado de: http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1870730015713645?vi a%3Dihub

Cuesta Cambra, U.; Canel Crespo, M.J.; Gurrionero M.G.; Bañuelos Capistrán, J.; Bartolomé Castro, M.; Benavides Delgado, J.; Caballero González, U.; Cárdenas, A.V.; Gaspar Herrero, S.; Guadaño Peyrot, L.; Lewis, S.C.; Llera Ramo, F.; Menéndez Hevia, F.; Reese, S.D.; Ricaurete, P.; Rodríguez-Virgili, J.; Sábada, T.; Sanders, K.; Villagra García, N.; Zelizer, B. (2012). Comunicación y terrorismo. Madrid, España, Tecnos.

De la Fuente, P. (2016). La propaganda de reclutamiento del DAESH a través de sus vídeos. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Recuperado de: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2016/DIEEEO20- 2016_Propaganda_Reclutamiento_Daesh_PalomadelaFuente.pdf

Deer Veer, V., & Munchi, S. (2004). Media, war and terrorism: Responses from theMiddle East and Asia. Recuperado de: http://encore.fama.us.es/iii/encore/record/CRb2797313 Sterrorism%20propaganda__P0,2Orightresult__UX1?lang=spi&suite=cobalt

Desrues, T. (2009). El islamismo en el mundo árabe. Interpretaciones de algunas trayectorias políticas. Instituto de Estudios Sociales Avanzados (IESA- CSIS). Revista Internacional de Sociología (RIS). Vol. (67), no. 1, pp. 9-28. ISSN: 0034-9712.

Duro Montealegre, R. (2005). El Islam en el mundo árabe: respuesta a una globalización excluyente. OASIS. Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal. Universidad Externado de Colombia. Colombia. No.10, pp. 95-115. http://www.redalyc.org/pdf/531/53101006.pdf

Fazio, C (2012). A propósito del terrorismo, la propaganda y el poder imperial. Instituto de Investigaciones Sociales. Recuperado de: http://conceptos.sociales.unam.mx/conceptos_final/492trabajo.pdf

García García, L. (1994). El fenómeno islamista. Boletín de información. No. 234, pp. 85-97. ISSN 0213-6864. Recuperado de: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4768775

Garzón Valdés, E. (1989). El terrorismo de Estado (El problema de su legitimación e ilegitimidad). Revista de estudios políticos. ISSN 0048- 7694, N.º 65, pp. 35-56. Recuperado de: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=27034

Jordán, J. (2009). El terrorismo yihadista en España: evolución después del 11-M. Real Instituto Elcano. Recuperado de:

http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano_es/contenido? WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/terrorismo+int ernacional/dt7-2009

Lejarza, E. (2015). Terrorismo islamista en las redes- La yihad electrónica. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Recuperado de:

http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2015/DIEEEO100- 2015_IslamismoenRed_EguskineLejarza.pdf

Lorenzo Tena, A. (2017). Miedo y Control Social: La Imagen del Terrorismo Yihadista en el Cine, en la prensa digital y en las redes sociales a partir del 11-S (Tesis Doctoral). UNED, Facultad de Educación. España.

Mohamed, B (2016). La propaganda política del Estado Islámico en Iraq. (Tesis de maestría). Universidad de Sevilla, España. Recuperado de: https://idus.us.es/xmlui/bitstream/handle/11441/52890/LA%20PROPAGA NDA%20POLIT%C3%8DCA%20DEL%20ESTADO%20ISL%C3%81MICO%20IRAQ%20%282006.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Morales González, A. (2015). Expansión Mundial del Terrorismo Yihadista del Estado Islámico o DAESH. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Recuperado de: :http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2015/DIEEE071- 2015_ExpansMundial_TerrorismoYihadista_A.Morales.pdf

Moyano, M. & Trujillo, H. (2013). Radicalización islamista y terrorismo. Claves psicosociales. Granada, España, Universidad de Granada.

Rodriguez-Serrano, A. (2017). Narrativa audiovisual, ontología y terrorismo: paradojas comunicativas en los vídeos del Estado Islámico. Palabra Clave. Volumen (20), no. 1, 96-115. Recuperado de: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6173072

Sabucedo, J., Rodríguez Casal, M., Fernández Fernández, C. (2002). Construcción del discurso legitimador del terrorismo. Psicothema. Universidad de Santiago de Compostela. Vol. (14). Recuperado de: https://www.unioviedo.es/reunido/index.php/PST/article/view/7963/7827

Salazar, P.J. (2016). Palabras armadas: entender y combatir la propaganda terrorista, Barcelona, España, Anagrama.

Sánchez, A. (2015). El grupo terrorista manipula a su conveniencia el islam para incitar a la violencia. Las mentiras de DAESH. Revista Española de Defensa. Recuperado de: http://www.defensa.gob.es/Galerias/gabinete/red/2015/red-319-las- mentiras-de-Daesh.pdf

Sánchez, G. (2010). Propaganda terrorista y medios de comunicación. Revista interdisciplinar de Ciencias de la Comunicación y Humanidades. Recuperado de: http://www.redalyc.org/pdf/1294/129418690006.pdf

Scaife, L. (2017). Social Networks As the New Frontier of Terrorism. Routledge Research in Information Technology and E-Commerce Law. Recuperado de: http://0-eds.b.ebscohost.com.fama.us.es/eds/detail/detail?vid=0&sid=8424a4da- 08f9-4a8a-9c67-7c14e88feea0%40pdc-v- sessmgr01&bdata=Jmxhbmc9ZXMmc2I0ZT1IZHMtbGI2ZSZzY29wZT1z aXRI#db=edsebk&AN=1449695

Shemesh, M. (2015). Las canciones del Estado Islámico – una herramienta importante para reforzar su narrativa, difundir su mensaje y reclutar simpatizantes. Instituto de Investigación de Medios del Medio Oriente.

Tibi, B. (2014). Political Islam, World Politics and Europe. Routledge. Recuperado de: https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=0fMABAAAQBAJ&oi=fnd&p g=PP1&dq=jihadist+sources+legitimation&ots=CIwh11ywZ_&sig=aX0Eg EdFvGMV9SuL2TG8KTrNCzg#v=onepage&q=jihadist%20sources%20le gitimation&f=false

Torres Soriano M.R. (2009) El Eco del Terror. Ideología y Propaganda en el Terrorismo Yihadista. Madrid. España: Plaza y Valdés.

Torres Soriano, M. R. (2007). La Dimensión Propagandística del Terrorismo Yihadista Global (Tesis Doctoral). Universidad de Granada, Granada, España.

Veres, L. (2006). La retórica del terror: sobre lenguaje, terrorismo y medios de comunicación. Ediciones de la Torre. Recuperado de: https://books.google.es/books?id=k114k4yP8fkC&dq=Chomsky,+N.+(19 92):+Cr%C3%B3nicas+de+la+discrepancia.+Madrid&hl=es&source=gbs_navlinks_s

Veres, L. (2017). Los lenguajes del terrorismo. Sobre medios de comunicación y nuevos terrorismos. De ETA a ISIS. Universitat de Valencia, Valencia, España, Tirant Humanidades.

AMENAZA HÍBRIDA RUSA

JAVIER BALAÑÁ HENAREJOS
Analista Investigador, Máster Internacional en Ciberdefensa y en Ciberseguridad. Especialista Universitario en Servicios de Inteligencia. Experto Profesional en Seguridad de Redes informáticas. Técnico en Análisis de Tecnologías Militares y de la Industria de Defensa. Profesor y director de Seguridad Privada y socio de la Asociación de Directores de Seguridad (ADISPO).

INTRODUCCIÓN

La definición rusa de guerra híbrida, es cualquier acción militar o no militar (política, cultural, diplomática, económica, informativa o medioambiental), dirigida a debilitar a un oponente. En este sentido el general Gerasimov, jefe del Estado mayor de la Defensa, pide que Rusia adopte un enfoque gubernamental que combine esfuerzos militares con los de otras agencias del país, así como la explotación de nuevos dominios como el ciberespacio o la información. (Piella s.f., 5)

El ciberespacio como principal teatro de operaciones de la guerra híbrida, plantea escenarios geopolíticos diferentes, como explica el coronel Ángel Gómez de Agreda, cuando recuerda hace un par de años, el hackeo masivo que sufrió la empresa Sony Pictures, por parte de Corea del Norte, por la producción de la película «Interviú», comedia basada en el dictador norcoreano Kim Jong Un. Es un caso anecdótico dice Ángel, porque la empresa Sony Pictures, no fue atacada por otra empresa, sino por un Estado, esto es asimétrico. Pero lo anecdótico, es que otro Estado que salió en su defensa, fué EE. UU., pero resulta que Sony Pictures estaba ubicada en París y además es una empresa japonesa. Ciertamente el ciberespacio tiene una conflictividad geopolítica distinta a la que estamos acostumbrados. (Agreda 2016)

Los ciberataques, son una parte importante de la guerra híbrida, además plantean un problema técnico, todavía no resuelto, que es el de la atribución. Si los atacantes son cuidadosos, es prácticamente imposible poder atribuirles sus acciones. La forma de enfocar este problema, es por la combinación de investigación informática, análisis de inteligencia, e intercambio información, mediante acuerdos de cooperación técnica en ciberdefensa, como tenemos en España con la UE y OTAN, desde febrero 2016.

Este trabajo está focalizado en tres operaciones híbridas rusas, la primera en relación a la injerencia rusa en las elecciones presidenciales de EE. UU., 2016, en las que ganó contra todo pronóstico Donald Trump.

La segunda es una operación de «bandera falsa», contra la televisión pública francesa France Telecom, como probable represalia por no entregar a Rusia, dos portaviones Mistral, medio pagados. El motivo fué la comprometida decisión del presidente francés Hollande, de no entregar los dos portaviones a Rusia, en el marco de las sanciones europeas contra la Federación Rusa, por la guerra de Ucrania y la anexión de Crimea.

El tercer caso son las operaciones de desinformación, llevadas a cabo en Cataluña, meses antes del seudo referéndum del 1 octubre. La finalidad era debilitar Europa y la OTAN a través de crear inestabilidad en uno de sus países miembros, España.

EE.UU. INJERENCIA EN ELECCIONES PRESIDENCIALES 2016

La injerencia rusa en las elecciones presidenciales norteamericanas del 2016, está siendo una de las injerencias mejor documentadas, pues en ella está investigando el FBI, distintas comisiones del Senado, y el fiscal especial, Robert Mueller, designado en consenso por los partidos políticos Republicano y el Demócrata, para investigar esta cuestión.

Sin embargo, la investigación realizada por el fiscal Robert Mueller, se ha centrado únicamente en demostrar la injerencia electoral, no entrando a valorar ni el impacto de la misma, en el resultado final, ni tampoco las supuestas implicaciones entre el presidente electo Donald Trump y el Gobierno ruso.

El fiscal Robert Mueller, miembro del U.S. Department of Justice, habiendo contado para su investigación, con los servicios y agencias norteamericanas, finalmente en julio de 2018, ha presentado públicamente el segundo escrito de acusación, del que se desprende, que la injerencia electoral en EE.UU., ha estado organizada desde altos niveles del gobierno de la Federación Rusa y en ella han participado varias unidades de la inteligencia militar rusa (GRU), concretamente las unidades 26.165 y 74.455. Estas unidades integradas por militares rusos identificados, tenían entre sus cometidos, por un lado, interferir en las elecciones presidenciales de EE.UU. 2016, y por otro lado erosionar el sistema político norteamericano. (Mueller, Indictment july 2018, 1)

Según Mueller, los oficiales de la unidad 26.165, en abril de 2016, fueron los primeros, en «hackear» los servidores del Comité Congresista de Campaña Demócrata (DCCC), y los del Comité Nacional Demócrata (DNC). En marzo, había hackeado las cuentas de correo electrónico de 300 voluntarios y empleados de la campaña de Hillary Clinton, así como el de su jefe de campaña, Jhon Podesta. Secretamente observaban los ordenadores de docenas de empleados, implantándoles cientos de archivos con código malicioso, mientras les robaban correos y otros documentos. Para evitar el rastreo de las conexiones con Moscú, alquilaron servidores por todo el mundo incluidos algunos en EE. UU., y los pagos los hicieron con criptomonedas para evitar rastros. Esta unidad está

ubicada en Moscú, en 20 Komsomolskiy Prospekt y su jefe es el comandante del ejército ruso, Viktor Borisovich Netyksho. (Mueller, Indictment july 2018, 3)

En la misma acusación, aparece el segundo jefe de la unidad 26.165 el mayor del Ejército ruso, Boris Alekseyevich Antonov, como jefe de un grupo especializado en «hackeo» por «Spearphising». Los objetivos de este departamento son militares, políticos, gobiernos y ONG. Antonov es auxiliado por su ayudante el oficial del Ejército ruso, Dmitry Sergeyevich Badin. Ambos supervisan al personal, que realiza operaciones en los servidores del DCCC y el DNC (EE. UU.), así como contra los sistemas y correos de los afiliados a la campaña de Clinton 2016. Otro especialista en intrusiones (Hacker), adscrito al grupo de Antonov, es el teniente mayor del Ejército ruso Aleksey Viktorovich Lukashev, especialista en Spearphising, utiliza varias identidades online, como Den Katenberg o Yuliana Martynova. En 2016 participó junto a otros, en el envío de correos con Spearphising a personal de campaña de Clinton, incluido el jefe de campaña Jhon Podesta. (Mueller, Indictment july 2018, 4)

El 19 marzo 2016 Lukashev y otros crean y envían un correo con *Spearphising* al jefe de campaña de Clinton, Jhon Podesta. Usan la cuenta «jhon356gh» y un servicio online para acortar URLS. Esconden un link, que remite a página web creada por el GRU. Alteran apariencia del emisor, para que parezca una notificación de seguridad de google (spoofing), indican al usuario que debe cambian el password clicando un link. Podesta es engañado y le roban 50.000 correos, la campaña electoral y el control de su cuenta. (Mueller, Indictment july 2018, 6)

La unidad 26.165 también cuenta con un grupo dedicado al desarrollo y explotación de código dañino o *malware*. Su jefe es el teniente coronel Sergey Aleksandrovich Morgachev. Uno de sus productos es el código ***X-agent,*** implantado en abril 2016, en los servidores del DCCC y del DNC, este malware les permitía visualizar todo lo que se tecleaba en un ordenador (Keylog) así como obtener volcados de pantalla (Screenshot). Esto les permitía obtener contraseñas y todo tipo de información, además de establecer conexiones alternativas (Backdoors). Para borrar el rastro ruso, alquilaron un servidor en Arizona, al que llamaron AMS panel, y donde dirigían el material robado. El proceso de exfiltración lo hacían con otro malware también elaborado por la unidad 26.165, denominado ***X-Tunnel,*** que movía la información robada y comprimida por canales encriptados, hacia el servidor de Arizona. (Mueller, Indictment july 2018, 9)

Según Mueller, la unidad del GRU 74.455, tenía el cometido de difundir los documentos robados, escondiendo la autoría rusa. Para ello crearon «Guccifer 2.0», que lo presentaron como un hacker independiente rumano autor del robo de material. Y en segundo lugar crearon la página «dcleaks», que la presentaron como iniciativa de patriotas norteamericanos.

Esta unidad también disponía de cuentas en redes sociales controladas por el GRU, para la difusión de material contra Hillary Clinton. La unidad 74455 está ubicada en Moscú, en 22 Kirova Street, Khimki (Edificio Tower). Su jefe es el coronel jefe, Aleksandr Vladimirovich Osadchuk. (Mueller, Indictment july 2018, 5)

Sin embargo, la unidad 74.455, también tiene «Hackers», como el oficial del ejército Anatoly Sergeyevich Kovalev, que en julio de 2016, «hackeó» la web electoral de EE. UU. y robó los datos de 500.000 electores. (Mueller, Indictment july 2018, 26)

En el primer escrito de acusación de Mueller de febrero 2018, denuncia como autor de injerencia en las elecciones de EE. UU. 2016, la empresa rusa, Internet Research Agency, ubicada en San Petersburgo. Esta agencia conocida, desde hace años, como la «granja de troles», ha tenido una participación destacada en la difusión del material robado por el GRU, al lograr un mejor impacto. También tres miembros de esta Agencia viajaron a EE. UU., para recabar datos sobre el terreno de aquellas cuestiones que polarizan a la sociedad norteamericana, especialmente en estados profundos como Colorado, Virginia y Florida, para mejorar las operaciones de influencia política, que sus analistas sociales, lanzaban desde San Petersburgo, a través de cientos de cuentas en redes sociales. (Mueller, Indictmen february 2018, 4)

En la empresa Internet Research Agency, trabajan más de 80 personas en turnos de 12 horas. Esta agencia está dirigida por el coronel retirado de la policía Mikhail Bystrov, y es propiedad de Evgeny Prigozhin, amigo de Putin y dueño del entramado de empresas «Concord», algunas con contratos gubernamentales, que financian a Internet Research Agency.

El fiscal Mueller, denomina la operación rusa como «operación Laktha». En ella contrataron estadounidenses, para activismo de base (protestas), si bien los reclutados desconocían que estaban tratando con rusos. También contrataron anuncios publicitarios para menoscabar a Clinton. La campaña de intoxicación rebasó el ámbito electoral, para pasar al ámbito de la erosión del sistema político (Ahrens 2018, 3)

Según declaraciones del representante legal de Facebook en el Congreso norteamericano, enero 2018, se pudo saber, que, durante el 2016, el enjambre ruso de Facebook, unos 25.000 usuarios, organizaron eventos racistas, invitaron a 338.300 usuarios, confirmaron asistencia 62.500. Crearon 129 eventos en 13 páginas elaboradas en las granjas de trolls rusas. Uno de los eventos generó altercados en Idaho, contra musulmanes. Desde Facebook han procedido a dar de baja a cientos de anuncios promovidos por agencias rusas, con un presupuesto de 100.000 dólares. (El Pais 2018, 1,2)

Durante las elecciones 2016, desde Internet Research Agency, vinculada al Kremlin, crearon cientos de páginas y cuentas falsas, que alcanzaron a 126 millones de estadounidenses, casi la mitad de la población electora, sin embargo, este no es un problema resuelto, ya que, en julio de 2018, Facebook comunicaba que había detectado otra sofisticada operación de desinformación tendente a influir en los resultados de las futuras elecciones legislativas de noviembre 2018. Añadían que, entre marzo 2017 y mayo 2018, detectaron un patrón de injerencia similar al ruso, en 32 cuentas y páginas falsas de Facebook e Instagram, destacando que una de dichas páginas relacionadas con el racismo, tenía más de 300.000 seguidores. (The Guardian 2018, 1)

FRANCIA. CIBERATAQUE CONTRA TV5 MONDE

En las pasadas elecciones presidenciales en Francia, también hubo injerencia rusa, utilizando los mismos procedimientos que en EE.UU. En esta ocasión contra Macrón y a favor de Marie Lepen. De hecho, Macrón se ha quejado repetidamente de todas las mentiras que le atribuyeron, transmitidas a través de redes sociales, en múltiples idiomas, a cualquier parte del mundo y de forma instantánea. Macrón ha promovido posteriormente una Ley en Francia, para protegerse de este tipo de ataques.

Una de las principales características de la guerra de información rusa, es el engaño, que en ocasiones consiste en operaciones de «falsa bandera», como sucedió en el caso del sabotaje digital a la televisión pública francesa «TV5 Monde», cuando los días 9 y 10 de abril del 2015 sus doce canales de televisión dejaron de emitir afectando a 260 millones de seguidores francófonos, repartidos en más de 200 países.

Este sabotaje fue reivindicado rápidamente por el grupo «CiberCalifato», del que se tuvieron primeras noticias el 11 de septiembre de 2014, como grupo *hacker* independiente, no oficial, que daba soporte al autodenominado Estado Islámico. Su líder Junaid Hussain, natural de Birmingham, antes lideraba el grupo *TeaMpOisoN*, en 2011 hackeó la cuenta de Katy Kay exasesor de Tony Blair y posteó la agenda en Pastebin. Cibercalifato habían manipulado algunas páginas web del Ejército norteamericano y también alguna defraudación con tarjetas de crédito.

Sin embargo, el nivel técnico mostrado por el grupo cibercalifato quedaba muy por debajo del realizado en el ataque a TV5 Monde. (J. B. Henarejos 2015, 1). Posteriormente investigadores del Gobierno francés pudieron determinar, que detrás de un servidor en Brasil, el origen del ataque se ubicaba en Moscú, e identificaron a la inteligencia militar rusa (GRU), que habían penetrado los sistemas desde enero de 2015, observando silenciosamente. Todo esto se producía en el contexto de las sanciones impuestas por la Comunidad Europea contra Rusia por la guerra de Ucrania, y precisamente Francia fue el país que actuó con mayor determinación, al no entregarles dos portaviones de la clase Mistral, que previamente Rusia había adquirido y pagado una parte importante de su valor, además de desplazar equipos de técnicos rusos hasta los astilleros franceses de Saint Nazaire, para la instalación de los sistemas de comunicación y armamento. (J. B. Henarejos 2015, 6)

ESPAÑA. REFERÉNDUM ILEGAL EN CATALUÑA

Según un informe del Senado de EE. UU. (partido Demócrata), denuncian injerencia rusa en el intento del referéndum de independencia catalán del 1/10/17, mediante una campaña de operaciones de decepción, basada en emociones o posverdad y canalizada en redes sociales, de mensajería y de comunicación. También la inteligencia alemana, a través de su director Hans Georg Maassen (BfV), afirman que Rusia apoyó al independentismo catalán al organizar una campaña de desinformación los días previos al seudo referéndum del 1 de octubre. (Agencia EFE 2018, 1).

Previo a la interferencia rusa en Cataluña, han habido otros antecedentes con objetivos y «modus operandi», similares, como el referéndum del Reino Unido en torno al Brexit, otro referéndum celebrado en los Países Bajos sobre la asociación de Ucrania a la U.E., las elecciones francesas, las alemanas, las italianas, o las presidenciales de EE.UU. En todos estos casos han logrado crear confusión, polarización, discordia, e influir en la situación política de estos países.

La campaña de desinformación sobre Cataluña, tuvo su ámbito prioritario en redes sociales. Contaron con el enjambre ruso de Facebook (25.000 usuarios), la cuenta de Russia Today en Twitter (2,74 millones) y en Facebook (5,1 millones), Julien Assange en Twitter (500.000), las «granjas de troles», donde centenares de personas publicaron mensajes constantemente en español, la agencia de noticias *Sputnik*, y la cadena de televisión Russia Today, que elaboraron noticias y después las subían a redes.

En cuanto a la Federación Rusa cabe destacar, por una parte, sus Relaciones Exteriores, en las que a pesar de la sanciones, siguen dentro de la Comunidad Internacional y en ese contexto cuando hablan del problema catalán, tanto su presidente Vladimir Putin como su ministro de Asuntos Exteriores Serguei Lavrov o el embajador en España Yuri Korchagin, todos coinciden en afirmar su total apoyo al Gobierno de España, en el mantenimiento de su integridad territorial, y añaden que el proceso de independencia de Cataluña, es un problema interno de España.

Sin embargo, hay que diferenciar las Relaciones Exteriores rusas con su Política Exterior, esto ya sucedía durante la Guerra Fría. Actualmente Rusia está tratando de recuperar el estatus de gran potencia de la época soviética y están compitiendo en ciertas zonas de influencia con EE.UU. y con la U.E. Por ese motivo, les interesa una U.E. debilitada, que deje de ser un actor fuerte, con capacidad para competir y sancionarles, en el escenario internacional.

CONCLUSIONES

Las sanciones económicas impuestas a Rusia en 2014, sirven a Moscú, para responsabilizar a EE.UU. y UE, del fracaso de su programa económico, y también les sirven de instrumento de cohesión social y política, mientras alimentan un sentimiento antioccidental, en la población rusa.

Las «operaciones híbridas» permiten a Moscú, lograr objetivos en política exterior, recuperar antiguas zonas de influencia «ex soviéticas», desestabilizar las democracias liberales occidentales y recobrar el estatuto de gran potencia internacional. Estas operaciones son atractivas, por su efectividad, repercusión, bajo coste y por la complejidad para trazar su origen, sin embargo, son identificables cuando todos los factores apuntan en una misma dirección.

La «guerra híbrida», lanzada por Moscú, aprovecha el entorno global informativo, para difundir sus mensajes, segmentando a las audiencias receptoras por sus percepcio-

nes o creencias. Además, evalúan los efectos casi en tiempo real, con analistas sociales, que determinan mejores canales de comunicación, para llegar a mayores audiencias.

Las instituciones políticas y los medios de comunicación tradicionales han perdido capacidad a la hora de influir en sus opiniones públicas. En su lugar han aparecido otros actores de carácter global, mucho menos éticos y más difíciles de controlar. En la crisis catalana, o en el Brexit del Reino Unido se está viendo cómo están logrando mayor protagonismo, la compleja trama de mensajes emitidos desde Rusia, basados en emociones (posverdad), que los comunicados, emitidos por los gobiernos legítimos o por sus oposiciones. En este sentido «el pensamiento crítico» que es uno de nuestros principales es, una de nuestras principales vulnerabilidades.

BIBLIOGRAFÍA

Agencia EFE. La inteligencia alemana afirma que Rusia apoyo al independentismo catalan. Agencia EFE, 2018, 1.

Agreda, Ángel Gomez. «XVI Jornadas de Geopolitica y Geoestrategia». Ceuta, 2016.

Ahrens, Jan Martinez. EE.UU., destapa la fábrica en las fake news y acusa a 13 rusos por la injerencia electoral. Internacional, Washington: El País, 2018, 1, 2, 3 y 4.

El País. «Rusia logró vía Facebook que miles de estadounidenses fueran a eventos racistas». Internacional, San Francisco, 2018, 1 y 2.

Henarejos, Javier Balaña. Ciberguerra Global - El Fantasma Ruso. Obra Científica - Asiento Registral 16/2015/6230, Madrid: Registro Propiedad Intelectual, 2015, 6, 20.

Henarejos, Javier Balaña. Daesh Grupos Hackers - Cibercalifato y Lizard Squad. Obra Científica - Asiento Registral 16/2015/5303, Madrid: Registro Propiedad Intelectual, 2015, 1.

Mueller, Robert. «Indictmen february». U.S. Department of Justice, Columbia D.C., 2018, 4.

Mueller, Robert. Indictment july. Columbia: U.S. Department of Justice, 2018, 1, 3, 4, 5, 6, 9 y 26.

Piella, Guillem Colom. ¿Guerra Híbrida a la rusa? Thiber, s.f., 5.

The Guardian. «Silicon Valley helped Russia sway the US election». 2018, 1.

LA LUCHA CONTRA EL TERRORISMO INTERNACIONAL DESDE LA PERSPECTIVA DE NACIONES UNIDAS: ¿ÚLTIMOS AVANCES?

BENEDICTE REAL
Licenciada en Derecho Público y doctora por la Universidad de Lleida en Derecho Internacional Público. Mención Doctorado Europeo, con una tesis relativa a la reforma del Derecho de Veto del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Posdoctoranda del Ministerio de la Ciencia y de la Educación a Louvain la Neuve (Bélgica). Desde octubre 2012, profesora de Derecho y después de Relaciones Internacionales en el Centro Universitario de la Defensa

Palabras claves: Unión Europea. Defensa Europea. Política Común de Seguridad y Defensa, Política Exterior de Seguridad Común.

Resumen: Los atentados que desde unos años se perpetran en el territorio de la UE demuestran que la Unión tiene que multiplicar los esfuerzos para garantizar la seguridad de sus ciudadanos. Para ello, la Organización ha decidido trabajar de dos maneras distintas. En primer lugar, reforzando la cooperación que ya existe entre los Estados miembros y por otra parte, permitiendo la creación de una Política europea de Defensa, decidida desde las instituciones europeas, y el particular la Comisión Europea.

La ola de atentados sufrida por la Unión Europea (UE) en los últimos años no le deja otra opción que afirmarse como actor global y multiplicar los esfuerzos para poder combatir el terrorismo que la hiere en sus entrañas. En este contexto, mucho se podía esperar de la alta representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, Federica Mogherini, y de la Estrategia Global para la Política Exterior y de Seguridad que presentó durante el Consejo Europeo de junio de 2016.

Sin embargo, la presentación de dicha estrategia pasó casi desapercibida, pues fue el Brexit, sin lugar a duda, la principal preocupación de los dirigentes europeos. No obstante, más de dos años después, hay que constatar que el texto, entonces anexado a las conclusiones de un Consejo Europeo, no ha quedado letra muerta, y poco a poco se va avanzando hacia una defensa europea para la protección del ciudadano. Esta defensa europea se desarrolla de dos maneras distintas, tras la adopción de varios textos (I): la primera gracias a la cooperación entre los Estados de la Unión, sin que ellos estén inicialmente obligados a ello (II). La otra fórmula utilizada, llamada integración, prevé que determinadas decisiones se tomen desde las instituciones de la Unión (III).

El trabajo aquí presentado pretende analizar el avance de la Defensa europea, que, al igual que comentó Robert Schuman sobre la construcción europea en 1950, no se podrá hacer como una obra de conjunto, sino más bien mediante realizaciones concretas.

I. LA RECIENTE PROLIFERACIÓN DE LOS TEXTOS

Una primera observación necesaria es que hay gran cantidad de textos anteriores a 2016 relacionados con la Política de Defensa de la Unión Europea. Incluso se pueden encontrar directivas adoptadas antes del Tratado de Lisboa relativas a los contratos en esta materia, que tenían que constituir el «paquete de defensa de la Comisión Europea». Así mismo, se había llegado a prever una acción preparatoria para la construcción de una Política Europea de Defensa, que no se llegó a materializar. A pesar de que en diciembre de 2013 tuvo lugar un Consejo Europeo parcialmente dedicado a las cuestiones de Defensa, la crisis económica, la cuestión de los inmigrantes y el Brexit (importante si nos acordamos que la entonces Política Europea de Seguridad y Defensa nació tras la Declaración franco-británica de Saint Malo) rápidamente no permitieron desarrollos posteriores.

No obstante, varios textos se han adoptado desde la publicación de la nueva Estrategia de Seguridad mencionada anteriormente. En efecto, se ha creado un nuevo «Pack de Defensa» con un abanico de nuevas medidas, incluyendo la aplicación de medidas concretas de la Estrategia Global de la UE, la elaboración de un Plan Europeo de la Defensa y una mejoría de la cooperación entre la UE y la OTAN. A partir de este momento, de manera más o menos efectiva o concreta, se van organizando el sistema institucional de la defensa europea, creando nuevos órganos…

Los ejes de trabajo posibles son varios y extensos, pero basándonos sobre el método de otra bajo de la UE, las dividiremos en dos partes. En primer lugar, analizaremos los nuevos avances en materia de cooperación entre los Estados, incluidos directamente en el seno de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC a continuación) y de la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD a continuación). En un segundo momento, estudiaremos la participación de la Comisión Europea en la creación de una Política Común de Defensa de los 27 miembros de la UE. Sin lugar a duda, en una sociedad que puede sentirse en peligro, el hecho de desarrollar una defensa común puede verse como método eficaz para la protección del ciudadano.

II. LAS MEDIDAS ADOPTADAS PARA REFORZAR LA EFECTIVIDAD, VISIBILIDAD Y EL IMPACTO DE LA PCSD

En relación con las cuestiones institucionales, podemos observar dos cambios importantes.

Por un lado, al hablar de la Política de Defensa de la Unión Europea, es imprescindible mencionar a la Agencia Europea de la Defensa (EDA en sus siglas inglesas *European Defence Agency,* que utilizaremos a continuación). Creada en 2004, se incorporó plenamen-

te al sistema institucional europeo con el artículo 42.3 del Tratado de la Unión Europea (TUE). Ello fue el primer cambio importante para la Defensa Europea: la participación en la Agencia pasaba a ser considerado como la regla y el rechazo a la misma tenía que justificarse. A nuestro juicio, la última modificación en los estatutos de la Agencia contiene una modificación que ha resaltado poco: la posibilidad de asesorar a las misiones PCSD desplegadas, permitiendo así la creación de unas lecciones aprendidas para permitir la mejora de las misiones militares de la UE. Así mismo, colabora, como veremos más adelante, con la Comisión Europea y con la Cooperación Estructurada Permanente (CEP, o PESCO en sus iniciales en inglés) para mejorar la homogeneización de los programas y materiales de los Estados miembros.

Por otro lado, nos parece esencial para reforzar la efectividad de la PCSD la cooperación estructurada permanente. Prevista en el Tratado de Lisboa en el artículo (art. 42, par. 6, art. 43 y Protocolo sobre la cooperación estructurada permanente), se planteó entonces la materialización de la Europa a varias velocidades: los Estados miembros con mayor capacidad militar que lo desearan podían colaborar (o no) para mejorar dichas capacidades militares. A pesar de lo que los textos preveían (¿Acaso no dice el artículo 2 del Protocolo que los Estados miembros que quieren participar a dicha cooperación cooperarán *desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa*[1]*?)*, se ha tardado casi una década en ponerse en marcha el mecanismo.

En efecto, en diciembre de 2017, la alta representante Mogherini anunció que se había activado esta Cooperación, con un gran éxito ya que, a pesar de ser una cooperación —por tanto, no obligatorio— 25 Estados aceptaron el proyecto[2]. Rápidamente, se concretaron líneas de trabajo (hasta un total de 17, siendo España la líder de un proyecto, el del proyecto de sistema de mando y control de operaciones de la UE). Falta ahora materializar el entusiasmo de los Estados y esperar que las iniciativas se lleven a cabo.

En relación con las cuestiones financieras, es importante subrayar que el sistema de la PESC no se sostiene a través del presupuesto ordinario de la UE sino gracias al programa Athena, creado en marzo de 2004, en base al artículo 41.2 del Tratado de la Unión Europea. Recientemente, la alta representante ha propuesto un nuevo sistema de financiación, el Fondo Europeo para la Paz que debería reagrupar Athena y el Fondo para la Paz en África. Este nuevo presupuesto permitiría, con 10,5 millones de euros, aumentar la eficacia de las operaciones (un despliegue más rápido por ejemplo o una mejor financiación por parte de la UE de las misiones PCSD).

Otro instrumento financiero, el Fondo Europeo de la Defensa, creado recientemente, permitirá mejorar la visibilidad de la UE en sus misiones y homogeneizar el material o los equipos utilizados por los Estados miembros. Se puso en marcha el pasado 7 de junio dicho fondo, dotado de 5.500 millones de euros para la investigación, desarrollo y ad-

---

[1] En este sentido, *vid.* Gros-Verheyde, N.: La Coopération structurée permanente : ouuh la la la ! C'est urgent d'attendre…", en Bruxelles2, disponible en https://www.bruxelles2.eu/2009/11/06/lacooperationstructureepermanenteouuhlalalacesturgentdattendre/. Consultado el 1/06/18.

[2] Council Decision establishing Permanent Structured Cooperation (PESCO) and determining the list of Participating Member States. Brussels, 8 December 2017. Disponible en http://www.consilium.europa.eu/media/32000/st14866en17.pdf

quisición de tecnología de Defensa[3]. Según un estudio de la UE, la cooperación europea podría permitir un ahorro hasta de un 30 % del gasto anual de los Estados en Defensa.

Finalmente, en relación con el despliegue de las misiones Petersberg, y con el fin de «emanciparse» de la OTAN, la UE decidió la creación de un Cuartel General de la Unión, para encargarse, como órgano ejecutivo, de las misiones tipo EUTM, junto al Estado Mayor de la UE (órgano director). Hasta hace poco, la ausencia de un Cuartel General con dichas características no ha permitido sacar las «lecciones aprendidas» de los diferentes despliegues de la UE, sobre todo en relación con las misiones no ejecutivas. Por ello, en junio de 2017, se materializó la creación de esta Capacidad Militar de Planificación y de Ejecución, que, sin duda alguna, reforzará el papel de la UE en las cuestiones de seguridad internacionales.

III. UN NUEVO ACTOR EN LA POLÍTICA DE DEFENSA DE LA UE: LA COMISIÓN EUROPEA

Si a primera vista, la incorporación de la Comisión Europea en las cuestiones de defensa no parece relevante, resulta ser, al contrario, una verdadera revolución para la Política Común de Defensa de la UE. En efecto, por primera vez, se prevé que algunas decisiones relacionadas con la defensa europea se tomen desde Bruselas y no desde los gobiernos de los Estados miembros.

Sin lugar a duda, la irrupción de la Comisión Europea en las cuestiones relativas a la Defensa Europea es una de las más importantes novedades que ha sucedido en la construcción de una política común en la materia. Con la publicación en noviembre de 2016 de un Plan de acción europea de la Defensa[4], se remarcaba la ambición del órgano colegiado europeo, lo que se ha concretado con la adopción de varias medidas que mencionaremos a continuación.

La Comisión Europea, como nuevo actor de la Política de Defensa europea, modifica drásticamente las relaciones que tienen los Estados miembros con la Unión en este campo. No se trata de un mero cambio de actores, sino más bien de una revolución. Los Estados tienen ahora que intercambiar informaciones con la institución europea que más representa los intereses de la Unión. En primer lugar, las instituciones nacionales tienen que adaptarse a un actor europeo que hasta entonces había sido lejano a sus decisiones. En el caso español, la institución más «afectada» es sin duda, en el seno del Ministerio de Defensa, la Dirección General de Armamento y Material (DGAM) y más particularmente su Subdirección General de Relaciones Internacionales.

Pasó casi inadvertida la noticia, pero, de hecho, la Comisión apoyada por la EDA, lleva varios meses analizando el mercado de la Defensa europea con tres proyectos piloto,

---

[3] Communication de la Commission au Parlement Européen, au Conseil, au Comité Economique et Social Européen et au Comité des Régions. Lancement du Fonds européen de la défense. COM(2017)295final.

[4] Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité económico y social Europeo y al Comité de Regiones: Plan de Acción Europeo de la Defensa. COM(2016)950final de 30/11/16.

enmarcado en una acción preparatoria[5]. Si los resultados son positivos, tendremos las primeras realizaciones concretas de la industria de la Defensa Europea[6]. Cabe mencionar la participación activa de las empresas nacionales para desarrollar dicho mercado.

Con ello, un actor podría verse perjudicado: la OCCAR. Esta Organización, compuesta de seis Estados (miembros a la vez de la UE) pero que también colabora, hoy en día con otros siete Estados, es nada menos que la responsable de los programas del A400M y del helicóptero Tigre. ¿Qué pasará con dicha Organización? ¿Se verá absorbida completamente por la Unión Europea? ¿Desaparecerán las cooperaciones con los Estados no miembros de la UE? Recientemente, su director, el general español Arturo Alfonso Meiriño defendió la integración de la OCCAR en la UE[7]. No obstante, el principal problema reside en que las dos organizaciones sólo tienen en común 6 Estados (uno de ellos siendo el Reino Unido). Una fusión no parece una opción fácil, ni aplicable a corto plazo.

Finalmente, de manera menos intrusiva, la Comisión Europea, en cooperación con la EDA trabaja para homogeneizar las capacidades de los Estados miembros, con el fin de detectar las deficiencias existentes para poder a medio plazo, suplirlas. De momento, este Plan de Desarrollo de capacidades con su revisión anual coordinada de la Defensa (CARD) está aún en un estado poco avanzado. De hecho, de momento, la Agencia Europea de la Defensa está realizando una prueba piloto. Sin lugar a duda, permitirá un mejor uso de los recursos económicos y una mayor cooperación entre los Estados de la UE.

La irrupción de la Comisión en el escenario de la Defensa Europea y el papel que pretende desenvolver en el futuro es un paso más hacia la unión entre los diferentes países de la UE. Se pretende borrar las tensiones entre ellos y crear convergencias para, al fin y al cabo, una mejor calidad de vida de casi 500 millones de ciudadanos europeos.

IV. A MODO DE CONCLUSIÓN

El desarrollo de la Política Común de Defensa está aún por hacer, pero los primeros meses de esta nueva etapa de la construcción europea traen dos principales reflexiones. En primer lugar, creemos que esta política demostrará que los dos métodos de trabajo de la Unión Europea (cooperación intergubernamental e integración) en temas de seguridad y defensa no son compartimentos estancos. Ya hemos mencionado la acción de la Comisión Europea (institución «comunitaria» por excelencia en cuestiones tradicionalmente vinculadas a la cooperación). Pero ahora, asistimos a la creación de otros «puentes» entre ambas esferas. En este sentido, la Agencia Europea de la Defensa no solo

---

[5] Por ello se firmó, el pasado mes de mayo, un acuerdo entre la EDA y la Comisión Europea. *Vid.* https://www.eda.europa.eu/info-hub/press-centre/latest-news/2017/05/31/commission-and-eda-sign-delegation-agreement-for-preparatory-action-on-defence-research

[6] *Vid.* Fiott, D.: «EU defence research *in* development», en *European Union Institute for Security Studies (EUISS). Alert. November 2016. Disponible en http://www.iss.europa.eu/publications/detail/article/eu-defence-research-in-development/.* Consultado el 15/09/18. Se trata de tres proyectos: *EuroSwarm, Spider* y *Trawa*, que constituyen una acción preparatoria en investigación europea en materia de Defensa. A fecha de septiembre de 2018, los estudios sobre los dos primeros proyectos están terminados. Se espera entonces la decisión de la Comisión Europea para los próximos pasos.

[7] *Vid.* Gl. Meiriño: «Es necesario plantearse una integración a la UE», Infodefensa.com 03/09/2018. Disponible en https://www.infodefensa.com/es/2018/09/03/noticia-meirino-occar-necesario-plantearse-integracion.html

participa a los proyectos piloto de la Comisión, sino que también asesora a los Estados en la realización de las misiones Petersberg y se prevé que también intervenga en los proyectos de la CEP. Así mismo el Fondo Europeo de la Defensa no se limitará a financiar los proyectos del CEP, pues también se utilizará para la investigación en defensa, algo que tiene que desarrollarse según el método de integración de la UE.

En algunos meses, y sin que haya excesiva resistencia de los países, se ha ido creando un sistema permitiendo el desarrollo de una Política de Defensa de la UE. Aún queda mucho por hacer, pero sin lugar a duda, los Estados han demostrado un gran interés en la defensa de la UE. No hay que olvidar que los ciudadanos europeos necesitan, más que nunca, estar protegidos, sea por amenazas fuera de las fronteras de la UE, o dentro de su propio territorio.

TERRORISMO Y RETRAIMIENTO DEMOCRÁTICO. DESAFÍOS CONSTITUCIONALES

DANIEL SANSO-RUBERT PASCUAL
Criminólogo. Licenciado en Derecho y en Ciencias Políticas y de la Administración por la Universidad de Santiago de Compostela. Secretario académico y profesor del Centro de Estudios de Seguridad. Especialización en criminalidad organizada e inteligencia en el CESEDEN

1. LA IMPRONTA DEL TERRORISMO EN LOS SISTEMAS DEMOCRÁTICOS

Un recorrido por la literatura jurídico constitucional especializada reciente, permite identificar cómo, a raíz de la cadena de ataques terroristas ejecutados en los últimos años a partir del 11 de septiembre de 2001, los gobiernos de todo el mundo ,en mayor o menor medida, impulsados por intereses políticos diversos —unos más inconfesables que otros—, no han dudado en utilizar el miedo generado en las sociedades conmocionadas por la magnitud del impacto de los atentados, para intensificar los programas de vigilancia y control social. Iniciativas, que han materializado importantes recortes en el conjunto de las garantías democráticas y las libertades públicas, acompañados del retroceso de sus niveles de protección y garantía constitucional.

Es evidente que, en un Estado democrático, las autoridades cuentan con toda la legitimidad y están facultadas, bajo el amparo de la legalidad vigente y respetando los pertinentes controles de legalidad constitucionalmente previstos, para implementar aquellas opciones que estimen pertinentes y oportunas, en materia antiterrorista. El problema se plantea, cuando dichas transformaciones conllevan un debilitamiento de la democracia; esto es, cuando la legislación antiterrorista reduce de facto los ámbitos de libertad, al suprimir garantías y soslayar derechos, desvirtuando el propio contenido constitucional, retrotrayendo el espacio de acción democrático.

Con el establecimiento de estas normas represivas y de prerrogativas extraordinarias en el ámbito de la seguridad, se trata de preservar, al menos en teoría, el Estado democrático de Derecho. Lo que no se entiende, es que este se trate de materializar a costa de debilitar la propia esencia de la democracia. Asistimos a la imposición de unas medidas legislativas adoptadas sin la pertinente reflexión constitucional y cautela demo-

crática, sin calibrar sus repercusiones: el triunfo de la imposición política de la razón de Estado sobre el Estado constitucional de Derecho. Y es aquí, cuando la política prevalece sobre el Derecho o más aún, contra el Derecho, cuando comienzan a despuntar los rasgos autoritarios del poder. Conciliar autoridad y libertad, orden y justicia, política y derecho, en un delicado equilibrio perpetuamente amenazado y siempre recompuesto, representa el reto para las democracias a lo largo del siglo XXI en materia de lucha antiterrorista.

Para ello, partimos de la base de que la razón de Estado convive con el Estado de derecho. A priori, es una convivencia compleja plagada de desavenencias y desencuentros. El Estado tiende a justificar las restricciones de derechos por razones de necesidad, en aras a garantizar la seguridad, recurriendo al paraguas que le confiere la razón de Estado (Fernández García, 1997). Tal como acontece con el recurso a medidas excepcionales para enfrentar la amenaza del terrorismo.

Argumento recurrente empleado por las autoridades —acentuando la extrema gravedad de la situación, la peligrosidad de la amenaza terrorista y el desafío que esta representa en términos de seguridad—, con el que persigue legitimar las extralimitaciones en las que pueda incurrir y la adrogación, por propia iniciativa, de poderes y facultades excepcionales para su combate. La razón de Estado razonablemente argumentada es el único resquicio por el que podría asumirse la defensa de un mal menor para evitar uno mayor. El triunfo, inicialmente temporal, de la racionalidad política; del discurso totalizante de la seguridad y la defensa sobre la razón democrática y el Estado de derecho, generando importantes tensiones democráticas.

El problema planteado es complejo. Ciertamente es difícil reconocerle al Estado el monopolio del uso legítimo de la fuerza, sin concederle al mismo tiempo cierta libertad en su uso. Toda vez que el Estado es consciente de que, amparado en lo excepcional de la situación, puede desenvolver su actividad de acuerdo con una lógica propia, independiente de la vigencia de las barreras jurídicas que resultan imprescindibles para mantener el propio Estado; la tendencia innata a la supervivencia por la vía de la autodefensa, impele al Estado a recurrir a toda aquella herramienta o medio del que valerse. Incluso, a través de la teoría de la razón de Estado se intenta justificar la utilización de medios inmorales y no jurídicos, cuando se pone en peligro no sólo seguridad, sino la supervivencia del Estado y del propio sistema democrático.

El Derecho constitucional y la Teoría de Estado contemporáneos han ideado, tanto para evitar la utilización política desviada de la razón de Estado, como para compatibilizar esta con la legalidad democrática, una solución amparada por la Teoría constitucional. Consiste en el sometimiento de esas situaciones graves en las que el Estado es incapaz por medios normales de mantener la seguridad interna, el orden público y la paz social, a una reglamentación jurídica clara, concreta y precisa. Reparar, en que de lo que se trata es de poner medios excepcionales en manos del Estado, pero sin salirse nunca de la legalidad, ni de las normas de ética política vigentes en una sociedad democrática. Siempre pensadas, exclusivamente, para esa determinada situación de suma gravedad. Ese sería el caso de los estados de alarma, excepción y sitio, así como de la suspensión de los derechos y libertades, contemplados de ordinario en los textos constitucionales.

Lo expuesto en líneas anteriores ha llevado a algunos autores a no considerar la razón de Estado como lo opuesto al Estado democrático de derecho y a promover la utilización de la expresión «razón de Estado democrática», referida a aquellas situaciones en las que la razón de Estado es el único e indispensable medio para salvar la democracia.

1.2. El desbordamiento de los Estados de excepción y su normalización

Como ha indicado CRUZ VILLALÓN, la Constitución parte de una determinada concepción de la realidad social, que pretende regular y configura un proyecto en relación con una situación considerada normal; de manera que cuando la Constitución es súbitamente confrontada con una situación distinta, debe de seguir garantizando su propia eficacia. Surge así la distinción entre situaciones de normalidad y situaciones de excepción aplicado a la Constitución. Situaciones de anormalidad constitucional, que deben estar igualmente normativizadas, en las que es preciso una suspensión temporal de ciertos derechos y libertades, y una mayor concentración del poder político para superar la crisis que pone en peligro al Estado democrático, al objeto de que, a la larga, el propio poder democrático, y los derechos y libertades sean salvaguardados, surgiendo así lo que doctrinalmente se conoce como «Derecho de excepción». Este, ha de funcionar como una garantía de la Constitución frente a situaciones de crisis.

En palabras de PETER HÄBERLE, la finalidad del «estado de excepción» o la denominada «emergencia de Estado» citada, conforma la protección de la Constitución ante todos aquellos peligros graves para la permanencia del Estado o la seguridad y el orden públicos; objetivos que, en tales circunstancias de excepcionalidad, no se podrían alcanzar mediante las vías ordinarias previstas por la Constitución, por lo que su defensa requiere de la adopción de medios excepcionales. HÄBERLE, identifica como los principales elementos que contribuyen a la «defensa de la Constitución»: la protección del contenido esencial o nuclear de los derechos fundamentales; la prohibición de rupturas o quebrantamientos constitucionales; la limitación de las modificaciones constitucionales, las limitaciones al proceso constituyente, las garantías del orden fundamental de libertad y democracia para la protección contra «los enemigos de la Constitución»; el «estado de excepción» o también denominada «emergencia de Estado», así como el derecho de resistencia contra todo aquel, que se proponga suprimir el orden constitucional.

La excepción, la necesidad y la emergencia en la defensa del orden legalmente instaurado constituyen, con carácter general, la justificación del «derecho de urgencia». Urgencia, que no comporta el tránsito de un Estado de derecho a un Estado de poder, sino la adecuación del Derecho a una situación excepcional. Así, el derecho de excepción lo podemos definir como el conjunto normativo que regula el ejercicio del Poder Público durante la existencia de circunstancias extraordinarias, que permiten al Estado hacerle frente y que implican un cambio en las reglas que se aplican en tiempo de normalidad, que se refleja, esencialmente, en una ampliación del poder normativo del Ejecutivo y en la posibilidad de afectar, en cierta medida, la obligación que tiene el Estado de garantizar el ejercicio y disfrute de los derechos fundamentales.

La doctrina ha distinguido la necesaria existencia de unos límites, que deberían estar presentes en todo derecho de excepción que se precie de serlo en un Estado democrático:

- El respeto a la organización e independencia de los Tribunales.
- El sometimiento al principio de constitucionalidad y legalidad.
- El establecimiento expreso de la imposibilidad de reforma de la Constitución.
- La existencia constatada de una alteración grave e inmediata para la vida del Estado.
- Que la finalidad del derecho de excepción no solo garantice la superación de la crisis, sino la vuelta a la normalidad constitucional.

Estos límites deben resumirse en uno principal: que el ámbito de las instituciones de la anormalidad, se reserve para aquellas perturbaciones que puedan poner en peligro elementos y condiciones esenciales del sistema económico, político y social, más allá de lo que resulte ser en un momento dado su rango normal de existencia o funcionamiento, y que tenga la posibilidad de amenazar con superar el límite crítico, en el que sociedad e instituciones se expongan al colapso.

El pronunciamiento del alto comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos a través del documento el «*Desafío de los derechos humanos en el marco de los estados de excepción*» —Oficina del alto comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, de 25 de septiembre de 2002— recoge una serie de ideas de máximo interés y relevancia.

Reconoce: el derecho-deber de todos los Estados de combatir los actos terroristas y la violencia armada para garantizar su propia seguridad, pero esta potestad deberá hacerse en el marco del respeto de la legalidad, de los derechos humanos y del Estado democrático de Derecho. Debe existir un justo equilibrio entre el goce de las libertades individuales y el interés general en torno a la seguridad nacional, puesto que, en democracia, el poder no puede ejercerse sin límite alguno, ni el Estado puede valerse de cualquier procedimiento para alcanzar sus objetivos. La suspensión de garantías constituye una situación excepcional, en virtud de la cual un Estado puede lícitamente aplicar determinadas medidas restrictivas a los derechos y libertades de las personas que, en condiciones normales, están prohibidas o sometidas a requisitos más rigurosos. Por el contrario, resulta ilegal toda actuación del Estado que desborde los alcances y límites que deben estar precisados en las disposiciones que decretan el estado de excepción.

En conclusión, la suspensión de garantías, en aplicación del Derecho de excepción, debe ser compatible con la forma democrática de gobierno. Las medidas de suspensión que se adopten en dichos casos excepcionales dependen «*del carácter, intensidad, profundidad y particular contexto de la emergencia, así como de la proporcionalidad y razonabilidad que guarden las medidas adoptadas respecto de ella*» sin que ellas comporten la suspensión temporal del Estado de Derecho o autoricen al gobierno a amparar

su conducta en el campo de la ilegalidad. Ello por cuanto, «*el principio de legalidad, las instituciones democráticas y el Estado de Derecho son inseparables... En una sociedad democrática los derechos y libertades inherentes a la persona, sus garantías y el Estado de Derecho constituyen una tríada, cada uno de cuyos componentes se define, completa y adquiere sentido en función de los otros*».

Existen autores, dentro de la vertiente favorable a una concepción represiva de la lucha contra el terrorismo, que abogan por la conveniencia de elaborar leyes especiales como medios jurídicos de lucha contra el terrorismo. Medidas restrictivas de derechos de los presuntos terroristas o de personas racionalmente sospechosas de actos de esta índole. La cuestión orbita en relación a si no es posible recurrir a vías menos gravosas, con el fin de evitar ciertos abusos a que tales leyes pueden dar ocasión. La clave al respecto radica, en que habría que procurar que tal normativa no trascendiese los límites constitucionales, insertando garantías rigurosas de que no se aplicarán abusivamente y de que, no van a permitir bajo ninguna circunstancia, tratos inhumanos degradantes o tortura.

Sin una democracia fuerte, el terrorismo prosperará. Cuando se aplican los métodos antiterroristas, la ilegitimidad de la acción terrorista no puede servir de excusa para emprender acciones de respuesta ilegales. La falta de respeto por los derechos ajenos no justifica el menoscabo de los suyos desde ningún argumento. El terrorista no pierde sus derechos inalienables como persona.

1.3 Costos constitucionales de las políticas antiterroristas y déficit constitucional

Las políticas públicas adoptadas en un esfuerzo por suprimir el terrorismo han generado diversas reformas legales y transformaciones institucionales, cuyo impacto, cuando este representa un menoscabo de los regímenes constitucionales, puede identificarse como el «costo constitucional» de las medidas pergeñadas (Barreto y Madrazo, 2015). Lamentablemente, el saldo arrojado, fruto de un hipotético balance, resultaría negativo. En contraposición de los éxitos acumulados (desarticulación de organizaciones, atentados impedidos…), el listado de agravios parece superar con creces el de conquistas, transformando cualquiera de los avances logrados en una victoria pírrica. La suma del aumento de las violaciones a los derechos humanos y la pérdida de libertades, engrosan el costo de las estrategias adoptadas en la lucha contra el terror.

Con esta estrategia de transformación del texto constitucional, se evaden los controles derivados de la Teoría de la Constitución y del garantismo constitucional, en beneficio del pragmatismo en la aplicación de las medidas de seguridad, evitando con ello su identificación como prácticas inconstitucionales, al quedar estas perfectamente amparadas en las respectivas Cartas Magnas, por la vía de la introducción de modificaciones. La adaptación del marco constitucional a las situaciones extraordinarias (supuestamente transitorias) y no a la inversa, conlleva indefectiblemente incurrir en costos constitucionales. De ahí, la relevancia de su análisis, a efectos de determinar el grado de vulneración constitucional en perjuicio de la calidad democrática.

Por costos constitucionales, siguiendo a MADRAZO, cabe identificar las transformaciones y cambios introducidos —las permanentes restricciones, desamparo, transgresiones, supresión, erosión o menoscabos normativos, exclusiones o cualesquiera otros impedimentos o afectación de los compromisos constitucionales—, en los sistemas legales, sean estos textos, interpretaciones y/o prácticas. Costos, que van en contra de sustanciales compromisos normativos (es decir, compromisos constitucionales) y valores, antes mantenidos por el sistema de gobierno.

Se hace por tanto necesario, evaluar precisamente dicho impacto desde el prisma del Derecho Constitucional y la Teoría de la Constitución. Una primera aproximación detecta que muchos de los cambios legales adoptados consisten en significativas alteraciones del sistema constitucional en su conjunto. Tales alteraciones, cuando van en contra de compromisos normativos y políticos previamente mantenidos, que no han sido objeto de renuncia explícita, deben ser entendidas como costos constitucionales.

La cuestión central radica en que, el desdibujamiento de los límites constitucionales a los que las estrategias y respuestas antiterroristas deben circunscribirse, incrementa notoriamente la vulnerabilidad de los ciudadanos ante la arbitrariedad del poder, al tiempo que favorece el que las autoridades resulten menos fiscalizables por sus acciones. Sus efectos repercuten, tanto en el plano legal, como en el político de las constituciones, dado que las constituciones no son únicamente documentos legales sino también políticos, que reflejan las directrices, principios y valores sobre los cuales se articula una comunidad política (Sansó-Rubert, 2017).

Los costos constitucionales no se refieren, necesariamente, a normas o acciones inconstitucionales. De hecho, muchos de ellos se presentan precisamente como reformas constitucionales, por lo cual, técnicamente no se les puede considerar como violaciones a la Constitución y/o sus principios. Es decir, las reformas constitucionales formales, por definición, no pueden contravenir la constitución, ya que justamente se adelantan para cambiar alguno de sus contenidos. Así, para hacer visibles y evaluar el costo constitucional en estos casos, es necesario adoptar una perspectiva diacrónica: observar los compromisos constitucionales como estaban antes de una determinada reforma constitucional para luego, contrastarlos con el resultado del proceso de reforma acaecido. La diferencia que surge de esa yuxtaposición es el costo constitucional de una reforma constitucional.

Otros costos constitucionales no necesitan de esta aproximación: cambios de la legislación secundaria, sin reformas constitucionales de por medio que explícitamente las acomoden, pueden afectar los compromisos constitucionales y, en estos casos, sí serían susceptibles de ser calificados como inconstitucionales (y serán costos en tanto no sean formalmente declarados como inconstitucionales, o aun siéndolo, en la medida en que abonan el proceso de desgaste de un compromiso constitucional). Aquí la yuxtaposición necesaria para la visibilidad del costo constitucional es simplemente entre el texto constitucional y el texto legal.

Habitualmente, estos costos se presentan como medidas transitorias o extraordinarias, o bien, como costos limitados; pero posteriormente la tendencia es al arraigo y la expansión en nuestros sistemas. Un costo constitucional se presenta cuando afirmamos un compromiso constitucional —esto es, un valor, principio, institución o derecho fundamental— y simultáneamente lo socavamos con alguna política o medida que, en teoría, es coyuntural.

Parece que, una vez introducidas al sistema constitucional las normas que socavan principios, derechos y valores constitucionales, adquieren vida propia y tienden a expandirse. Así las cosas, la plena contabilidad de los costos constitucionales de la lucha contra el terrorismo debe incluir, no solo las reformas adoptadas en su nombre, sino también sus secuelas.

En una democracia constitucional, por mucha excepcionalidad que se esté dispuesto a asumir y ceder a favor de combatir una amenaza extrema, aún por un tiempo limitado, no es óbice para dejar medrar un poder omnímodo y totalizante que de facto, transforme el proyecto político democrático secuestrando a su ciudadanía al sustraerla del amparo de la seguridad jurídica, los derechos fundamentales y el imperio de la ley.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

FERNÁNDEZ GARCÍA, Eusebio (1997): *Entre la razón de Estado y el Estado de Derecho: la racionalidad política*, Madrid: Instituto de Derechos Humanos «Bartolomé de las Casas» de la Universidad Carlos III de Madrid-Dyknson.

CRUZ VILLALÓN, P. (1984): *Estados excepcionales y suspensión de garantías*, Madrid: Técnos.

HÄBERLE, Peter (2003): *El Estado Constitucional*, México: Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas.

GONZÁLEZ BEILFUSS, Markus (2003): *El principio de proporcionalidad en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*, Elcano (Navarra): Thomson-Aranzadi.

BARRETO, Antonio y MADRAZO, Alejandro (2015): «Los costos constitucionales de la guerra contra las drogas: dos estudios de caso de las transformaciones de las comunidades políticas de las Américas», en *Isonomía*, n.º 43, pp. 151-193.

MADRAZO, Alberto (2014): *Los costos constitucionales de la guerra contra las drogas: una primera aproximación (desde México)*, México DF.: Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).

PECES-BARBA, G. (1976): *Derechos fundamentales,* Madrid: Guadiana de Publicaciones.

SANSÓ-RUBERT, Daniel (2017): *Democracias bajo presión*, Madrid: Dykinson.

SMEND, Rudolf (1985): *Constitución y Derecho Constitucional*, Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

ATENTADOS SUICIDAS EN ÁFRICA. ANÁLISIS 2013-2016

PABLO REY GARCÍA
Máster en Paz, Seguridad y Defensa.
Profesor de Relaciones Internacionales de la Facultad de Comunicación de la Universidad Pontificia de Salamanca

PEDRO A. NIETO
Director del Dpto. de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Academia de Artillería de Segovia. Profesor titular de Relaciones Internacionales y Mundo Actual IID

JOSÉ RODRÍGUEZ GONZÁLEZ
Máster en Estudios Estratégicos y Seguridad Internacional.
Profesor titular de la Facultad de Psicología de la Universidad de Sevilla

Mª DEL PILAR CEBALLOS BECERRIL
Máster en Psicología General Sanitaria, Psicología de la Salud, Psicología Jurídica y Peritaje Psicológico Forense
Investigadora. Facultad de Psicología. Universidad de Sevilla

INTRODUCCIÓN

Que África es un continente olvidado es algo que ya afirmábamos en este foro hace ya un año. Que los conflictos que se desarrollan en la zona merecen poco interés para la Comunidad Internacional es una realidad patente. Que la vida en África tiene un escaso valor para ciertos grupos es un drama doloroso. Si a todo ello le sumamos el fenómeno del terrorismo yihadista y sus consecuencias (especialmente para la población civil) sí que nos hallamos ante una realidad desgarradora, especialmente cuando la vida de los otros no importa en absoluto porque la propia ya ha dejado de importar hace tiempo.

De la misma forma que la Dirección General de Tráfico, la Asociación Nacional de Lucha contra el Cáncer o el Servicio Público de Empleo Estatal precisan datos sobre cada uno de los recursos para posteriormente elaborar metadatos con fines prospectivos, cuando hablamos de las diferentes facetas del Terrorismo ocurre algo similar. En

el caso de la seguridad orientada al ámbito del Terrorismo es también algo habitual, de ahí que nos encontremos con bases de datos que van acumulando estos datos acerca del Recurso Terrorismo y con la finalidad de que los investigadores procedan a elaborar metadatos.

TERRORISTA SUICIDA. APROXIMACIÓN PSICOLÓGICA

Según Durkheim (1963), llamamos suicidio a «*toda muerte que resulta, mediata o inmediatamente, de un acto positivo o negativo, realizado por la víctima misma*», una definición que matizaría categorizando este, según sus características sociales. De los distintos tipos de suicidio que secuencia este autor (egoísta, fatalista, anómico y altruista), es el altruista la acepción que Pape (2006) señalaría como más próxima a la concepción del terrorismo suicida. Se trata de un término irónicamente apropiado, pues la persona está convencida de que su sacrificio redundará en el beneficio de sus semejantes.

Habitualmente se relaciona el suicidio con la enfermedad mental, sin embargo, la literatura científica no ha logrado certificar la vinculación entre las personas que comenten atentados suicidas y su posible afección psicológica. Diversos autores que han estudiado la cuestión concluyen que los terroristas suicidas no presentan una psicopatología específica, ni trastornos de personalidad definidos (Merari, 2010; Sageman, 2004; Pape, 2005). A pesar de ello, otros autores como Marazziti (2016) insisten en establecer paralelismos con perfiles de personalidad sociopática y/o antisocial, aludiendo a la brutalidad de los ataques, la frialdad y cálculo en su planificación y ejecución y la crueldad que reportan.

¿Quiénes son los terroristas suicidas? ¿cuáles son sus motivaciones? No existe un perfil definido, se trata de personas que, tras seguir un proceso de radicalización, están dispuestas a cometer dichos actos. Sin embargo, la investigación aún no ha llegado a dilucidar cuál es el paso que convierte a un terrorista en suicida, ya que hemos de recordar que no todos los terroristas están dispuestos a sacrificar su vida por la causa defendida. Quizás la clave sea continuar indagando en las motivaciones que subyacen a estas personas.

Entre las motivaciones estudiadas destacan las señaladas por Fekih-Romdhane, Chennoufi y Cheour (2016): El suicidio como estrategia coercitiva para aquellos en los que se desean infundir terror, un suicidio no motivado por la falta de recursos económicos (Krueger, 2003; Sageman, 2004), pero sí por la pertenecía al grupo, hasta el punto de sacrificarse por este. Otra de las motivaciones señaladas son los sentimientos de humillación e injusticia (Stern, 2003), haber sufrido pérdidas, familiares o amigos heridos, o incluso torturas durante encarcelamientos y emprender una venganza en respuesta (Fields, Elbedour, Hein, 2002).

No hay conclusiones certeras, ni perfiles definidos. Es pues necesario continuar con la investigación en este ámbito, teniendo en cuenta las aportaciones pasadas, en pos de la prevención de este tipo de conductas.

ATENTADOS YIHADISTAS Y CIENCIA POLÍTICA

La caída del Muro de Berlín en 1989 inició una nueva época. Parecía que un nuevo orden mundial iba a instalarse y que iba a convivir con un nuevo fenómeno económico-social, la Globalización.

Como ya planteaba Huntington (2006: 20) «*La cultura y las identidades culturales, que en su nivel más amplio son identidades civilizacionales, están configurando las pautas de cohesión, desintegración y conflicto en el mundo de la posguerra fría*». Estas afirmaciones, contextualizadas en el seno de su teoría de «*Choque de Civilizaciones*», de dudosa certeza tanto dentro de la Ciencia Política como de la Sociología, vienen a ser un buen ejemplo de a dónde puede llevar un sesgo en la percepción de la realidad en una situación posconflicto.

Aunque desde hace años se estaban produciendo atentados yihadistas, empezaba a destacar una nueva variante, los atentados suicidas. Se rompía una tendencia habitual: el interés del terrorista por salvaguardar su vida; este planteamiento hacía que muchas veces los atentados resultaran fallidos o fueran desmontados por los Cuerpos de Seguridad. Los integrantes de los grupos terroristas de los 60, 70, y 80: aunque conscientes de poner en peligro sus vidas, mantenían apego por ella. Ante su detención pesaba más la supervivencia que los ideales de su organización.

La irrupción de los terroristas de corte islamista radical violento supuso un revulsivo en la política de los Estados, en las medidas a llevar a cabo por los cuerpos policiales e incluso en las actitudes de determinados sectores de la sociedad. Se trataba de personas a las que no importaba en absoluto sacrificar su propia vida en aras de un ideal religioso mal interpretado.

Posteriormente tuvieron lugar atentados de gran impacto en diversas partes del mundo y en todos ellos aparecía ya un denominador común: los terroristas habían sentido un desprecio absoluto por sus vidas, inmolándose en el ejercicio de una Yihad contra los infieles. Esta forma de actuar obligó de nuevo a que las autoridades de todo el mundo, incluidos los países de religión musulmana se replantearan unas nuevas estrategias de seguridad y, en el caso de los segundos, tener una clara conciencia de que se estaban alterando, manipulando, las enseñanzas del profeta. Los países musulmanes y no musulmanes se enfrentan a una nueva ideología, «*el islamismo radical, además de una interpretación extrema del Islam, es, sobre todo, una peligrosa ideología de odio violencia y opresión*» (Arístegui, 2004:73). Esta es la realidad en la que el nuevo orden político debe desenvolverse.

El objetivo principal de los terroristas es la expansión de una interpretación particular del Corán con todo lo que ello conlleva en las distintas facetas de la vida. El medio no es otro que crear desorden (algo en común con las modalidades previas de terrorismo) y al que los Estados deben responder o ver tambalearse sus cimientos. No olvidemos que se espera que los Estados den siempre una respuesta y esta posee una especial complejidad dado que:

- debe ser eficaz y contundente ante la opinión pública,

- mediante la actuación rápida e impecable de las Fuerzas de Seguridad de los Estados y
- que las instituciones políticas muestren unidad para disipar cualquier duda sobre el funcionamiento del Estado de derecho;
- ante una situación en la que la comunicación es crucial y
- ante un entorno de incertidumbre como consecuencia de los atentados.

Si esta gestión y la política de comunicación son eficaces, el Estado saldrá reforzado, contrarrestando así la pretensión inicial de los atentados.

Este es, en síntesis, el reto desde la óptica de la Ciencia Política: evitar que los terroristas desgasten al Estado de derecho y, más aún, que los Estados salgan reforzados como consecuencia de los atentados.

LOS MEDIOS COMO AMPLIFICADORES NECESARIOS … O NO

Hoy en día las guías turísticas están trufadas de advertencias al viajero. El turismo evita los países musulmanes y los hoteles de estos países piden a sus gobiernos que sufraguen campañas publicitarias para recuperar el turismo perdido. El terrorismo ha cambiado la imagen del Islam, olvidando su antigua cara amable.

Todo empezó con la campaña publicitaria de Consolidated Edison, de Nueva York, en 1980 (Said, 2005: 99), en el que sobre las imágenes de Gadafi, Asad, Jomeini o Arafat, daba el mensaje de que ellos controlaban las fuentes de energía. El Islam retomó entonces, al menos en el imaginario colectivo, su identidad de enemigo poderoso. El crecimiento de los atentados islamistas no hizo, en los años 80 y 90, más que reafirmar esta percepción.

El terrorismo necesita la amplificación de los medios de masas para lograr su objetivo de implantar el terror. Abane Ramdane, insurgente argelino, se preguntaba en 1956, si era preferible matar a diez enemigos en un pueblo remoto, si nadie va a enterarse, o a uno solo en Argel, del que todo el mundo se enterará a la mañana siguiente (Delgado, 2016).

Desde el punto de vista ético, parece claro el proceder que deben tomar los medios: abandonar el sensacionalismo, informar con fidelidad y exactitud, y contextualizar los hechos. Frente a esta claridad, aparecen dos problemas graves: la focalización y la capacidad (que, en buena medida, al tener un criterio empresarial, depende de la anterior). La focalización responde al interés por lo cercano. Los medios occidentales se ocupan de lo cercano. En su breve, pero ilustrativo estudio sobre la presencia en prensa de los atentados en tres grandes capitales en 2015, Darling-Hammond (2016) arroja la cifra de que frente a los 392 artículos sobre los atentados en Bagdag y los 1292 sobre los de Beirut, en los tres meses siguientes al de la sala Bataclán, en París, se habían escrito 21.672. Esa es la esencia de la focalización: importa lo cercano. Influye, tam-

bién, la capacidad tecnológica y la presencia en redes: cita Darling-Hammond los *hashtags* #PrayForNigeria (las 2.000 niñas de Boko Haram), #JeSuisCharlie, (Charlie Hebdo) #PrayForParis (Bataclán), #PrayForBeirut, #SanBernardino, #StandWithPP (atentado de Colorado Springs)… solo en dos de esos atentados se superaron las 50 víctimas. En el mundo quedaron otros 25 atentados en ese mismo año, con más de esas víctimas, sin su correspondiente *hashtag*.

La capacidad, por otra parte, obedece al criterio de interés. Si las audiencias no se interesan por algo, es difícil que un medio invierta dinero en corresponsales o enviados especiales, por ello la información llega a través de agencias y de *freelancers*, además de la compra a los medios locales. En cualquier caso, eso no excusa la última de las tres condiciones de la buena información que se explicitaba más arriba: dar el adecuado contexto (por qué pasa eso, por qué el terrorismo en África puede afectar a Europa, por qué el Islam no es malo, no es el enemigo, lo es el integrismo y la radicalización…). Y para eso no hacen falta un corresponsal sobre el terreno ni enormes cantidades de dinero, sino un experto capaz. Y para encontrarlos solo hacen falta ganas. Los medios no deben amplificar el terrorismo; pueden ser, por el contrario, una de las maneras de lograr que no cumpla sus objetivos.

OBJETIVOS

Las principales metas que nos marcamos con el presente trabajo serían:

- Analizar los atentados de carácter suicida que tienen lugar en el continente africano entre los años 2013 y 2016.

- Establecer la tendencia de los diversos grupos que operan en la zona en base al número de atentados. Determinar la prevalencia existente en base al número de víctimas, país, organización, personas diana, letalidad, instrumento utilizado para atentar y genero de los/as atacantes.

METODOLOGÍA

Hemos recurrido a la base de datos CPOST Suicide Attack de la Universidad de Chicago. En ella se recoge información referente a atentados suicidas ocurridos a nivel mundial entre 1974 y el presente. Los datos se encuentran secuenciados en diferentes categorías de las cuáles hemos seleccionado las siguientes:

- Número de atentados en función del año (2013-2016), número de personas afectadas y la letalidad de las acciones.

- Prelación, por su letalidad, de grupos terroristas localizados en la zona geográfica de interés.

- «*Lucha oficial*» (campaña) en la que dicen estos grupos verse involucrados.

- Objetivos preferentes.
- Medios para atentar.
- Género de los/as agresoras.

RESULTADOS

El CUADRO 1 informa sobre la existencia de 263 atentados suicidas con 2.356 fallecidos, que comparados con Occidente (ningún atentado de esta índole en EE.UU. o 4 en el continente europeo que se saldaron con 32 muertos) nos exponen lo importante del problema en esta zona que nos interesa.

TOTAL ATAQUES	263
MUERTOS	2.356
HERIDOS	4.423
PROMEDIO MUERTOS/ATAQUE	9
PROMEDIO HERIDOS/ATAQUE	16,8

Cuadro 1. Ataques Suicidas en África (2013-2016).

Los siguientes CUADROS (2, 3 y 4) y GRÁFICOS (1, 2, 3 y 4) nos permiten afirmar que países como Nigeria, Somalia, Libia o Camerún son quienes aglutinan un mayor número de ataques, por lo tanto, de fallecidos y heridos y, sin duda, de letalidad (hablamos de la eficacia de las acciones para causar un alto número de bajas).

Vemos que 2015 (ver CUADRO 2 y GRÁFICO 3) destaca por las bajas causadas por los ataques en comparación con otros años.

AÑO	ATAQUE	MUERTOS	HERIDOS	LETALIDAD
2013	28	150	219	5.4
2014	52	455	844	8.8
2015	136	1.335	2.582	9.8
2016	47	416	778	8.9

Cuadro 2. Distribución de ataques y bajas por año.

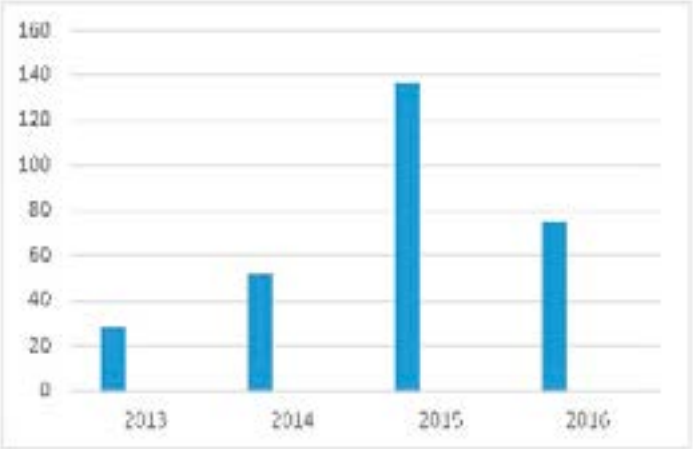


Gráfico1. Distribución anual de ataques

Gráfico 2. Víctimas anuales.

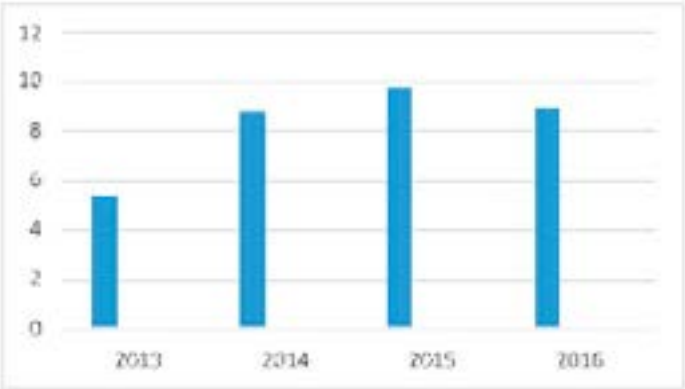


Gráfico 3. Grado de letalidad.

PAÍS	ATAQUES	MUERTOS	HERIDOS	LETALIDAD
CAMERÚN	16	128	401	8,0
CHAD	8	52	270	6,5
LIBIA	42	310	634	7,4
MALI	17	33	129	1,8
NIGER	4	11	28	2,8
NIGERIA	108	1.288	2.327	11,9
SOMALIA	66	522	614	7,9
TÚNEZ	2	12	20	6,0

Cuadro 3. Ataques y bajas por país.

Somalia y Nigeria, seguidos de Libia y Camerún (CUADRO 3 y GRÁFICO 4) son los países que presentan una mayor tasa de víctimas. Hablamos de Estados fallidos que llevan años (algunos desde 2009) en situación de conflicto.

De otro lado, 2015 es un año negro. La proclamación del Califato por parte de DAESH en 2014 y de Boko Haram en agosto del mismo año, reforzado en el último caso por la celebración de elecciones presidenciales en Nigeria en 2015. Todo ello justifica que el ya mencionado Boko Haram, Al-Shabaab o el mal llamado Estado Islámico adquieran el peso que muestran el CUADRO 4 y el GRÁFICO 5, implicándose en campañas contra los respectivos gobiernos y adoptando el papel de «*rebeldes*».

Gráfico 4. Países afectados.

GRUPO	ATAQUES	MUERTOS	HERIDOS	LETALIDAD
Al-Mourabitoun	1	3	16	3,0
AQMI	1	0	0	0
Al- Shabaab	59	477	540	8,1
Ansar al-Islam	1	7	30	7,0
Benghazi Revolucionary Shura Council	1	0	0	0
Boko Haram	64	865	1846	13,5
DAESH	30	269	548	9,0
Movement for the Oneness and Jihad WA	6	11	41	1,8
Desconocido	98	699	1.351	7,1

Cuadro 4. Eficacia de los grupos terroristas.

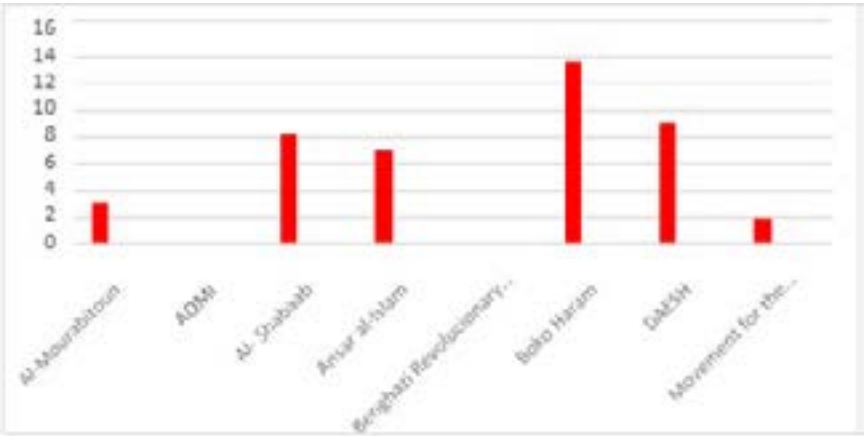


Gráfico 5. Letalidad de los grupos terroristas.

Campaña	Ataques	Muertos	Heridos	Letalidad
Rebeldes/nigeria	135	1.478	3.012	10,9
Rebeldes somalíes/etiopía	66	522	6,14	7,9
Rebeldes libios	42	310	634	7,4
Rebeldes/mali	18	34	143	1,9
Aqmi	1	0	0	0

Cuadro 5. Letalidad Por Campañas.

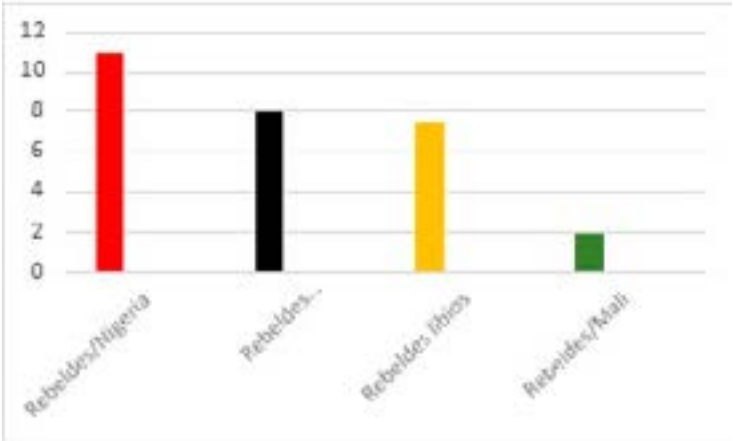


Gráfico 6. Letalidad en las campañas emprendidas.

En todos los conflictos; pero especialmente en los que no llaman la atención del resto de países, la población civil es la que sufre de una forma más descarnada las consecuencias de los enfrentamientos (CUADRO 6 y GRÁFICO 7, 8 y 9).

OBJETIVOS	ATAQUES	MUERTOS	HERIDOS	LETALIDAD
Seguridad	120	744	1.338	6,2
Político	25	207	292	8,3
Civil	114	1.396	2.759	12,2
Desconocido	4	9	34	2,3

Cuadro 6. Objetivos preferentes de los ataques.

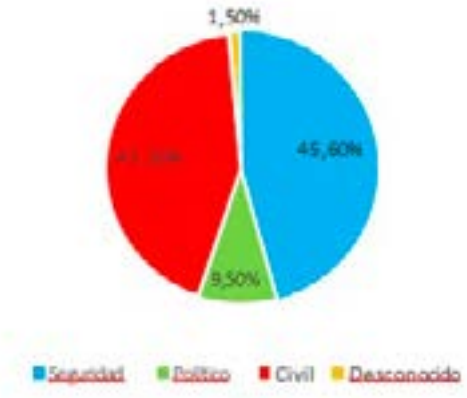


Gráfico 7. Distribución de ataques a objetivos.

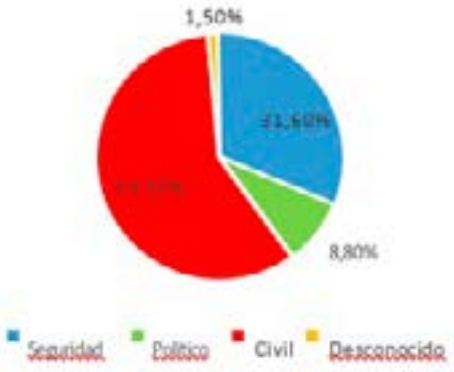


Gráfico 8. Distribución de fallecidos por objetivo.

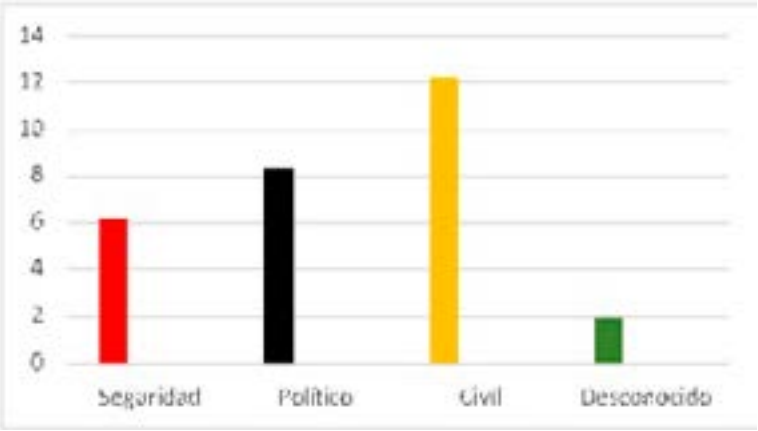


Gráfico 9. Grado de letalidad en objetivo.

En cuanto a los medios empleados para atentar (CUADRO 7 y GRÁFICOS 9 y 10), son los que pasan desapercibidos y permiten ser activados en mitad de grupos (reuniones, mercados…) los que merecen atención por parte de los yihadistas suicidas, seguidos por los coches bombas por la movilidad y la mayor cantidad de explosivos que permiten detonar.

MEDIO	ATAQUES	MUERTOS	HERIDOS	LETALIDAD
Cinturón bomba	112	1.158	2.272	10,3
Coche bomba	121	862	1.471	7,1
Otros	12	57	194	4,8
Desconocido	18	279	486	15,5

Cuadro 7. Tipos de armas y eficacia.

Gráfico 10. Medios empleados en ataques.

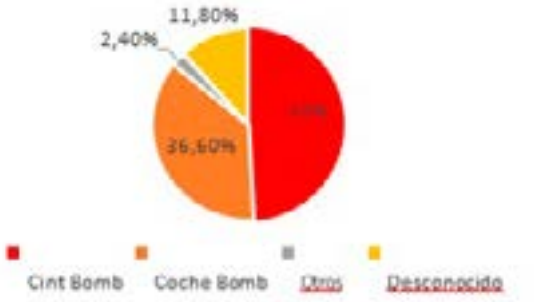


Gráfico 11. Medios empleados y mortalidad generada.

Finalmente, no hay una gran diferencia entre el género de los/as suicidas, aunque los primeros suelen recurrir con mayor tasa al empleo de los coches bombas, mientras que, en el caso de las mujeres, la preferencia por el cinturón explosivo (más fácilmente camuflable) es clara.

GÉNERO	ATACANTES	ATAQUES	MUERTOS	HERIDOS
Mujer	61	61	575	1.116
Hombre	71	71	649	1.519
Desconocido	141	141	1.132	1.789

Cuadro 8. Género de atacantes y distribución de víctimas.

BIBLIOGRAFÍA

Aristegui, G. (2004). *El islamismo contra el islam*. Madrid: Ediciones B. p. 73.

Bedoya E, Montano L. (2016). Suicidio y trastorno mental. *Revista CES Psicología.*, 9(2.). DOI: http://dx.doi.org/10.21615/cesp.9.2.12

Darling-Hammond, S. (2016). Lives Fit for Print: Exposing Media Bias in Coverage of Terrorism. *The Nation*, 13 de enero de 2016. Disponible en:

https://www.thenation.com/article/lives-fit-for-print-exposing-media-bias-in- coverage-of-terrorism/.

Delgado Rivera, J. (2016). The symbiotic relationship between western media and terrorism. *Carnegie Council for Ethics in International Affairs*, 24 de mayo de 2016. Disponible en: https://www.carnegiecouncil.org/publications/ethics_online/0117.

Durkheim, E. (1963). *Suicide.* New York: Free Press. (Original work published 1897).

Fekih-Romdhane, F., Chennoufi, L., & Cheour, M. (2016). Les terroristes suicidaires : qui sont-ils ? *Annales Médico-Psychologiques, Revue Psychiatrique*, *174*(4), 274-279. http://doi.org/10.1016/J.AMP.2015.10.026

Fields R.M., Elbedour S., Hein AF. (2002). The Palestinian suicide bomber. In: Stout CE, editor. *The psychology of terrorism: clinical aspects and responses.* P. 193-223. Westport, CT: Prager Publishers.

Hungtinton, S. P. (2006). *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. Barcelona: Paidós. Barcelona. p. 20.

Krueger A. (2003) Poverty doesn't create terrorists. *New York Times.*

Marazziti, D. (2016). Psychiatry and terrorism: Exploring the unacceptable. *CNS Spectrums*, 21(2), 128-130. doi:10.1017/S1092852916000031

Merari A. (2010) *Driven to death: psychological and social aspects of suicide terrorism.*

Oxford, UK: Oxford University Press.

Pape R. (2005). *Dying to win: the strategic logic of suicide terrorism*. New York: Random House.

Pape, R. (2006). *Morir para ganar*. Barcelona. Paidós.

Sageman M. (2004). *Understanding terror networks*. Philadelphia, PA: University of Pennsylvania Press.

Said, E. H. (2005) *Cubriendo el Islam*. Barcelona: Mondadori.

Stern J. (2003). *Terror in the name of god*. New York: Harper Collins.

VIOLENCIA SEXUAL Y NARRATIVAS IDENTITARIAS EN EL CASO DEL ESTADO ISLÁMICO

TRINIDAD NOGUERA GRACIA
Doctora en Ciencia Política con Mención Europea (Universidad Complutense de Madrid). Máster en Seguridad, Paz y Conflictos Internacionales (Universidad de Santiago de Compostela, CESEG y CESEDEN)

El Estado Islámico construye su identidad sobre la base de una rígida concepción de la comunidad (umma) que excluye a toda persona o colectivo que no encaja en una única categoría: la de los hombres musulmanes sunníes que siguen la interpretación de la sharía dictaminada por el propio grupo.

Los colectivos excluidos de la umma son clasificados en un escalafón descendente, dependiendo del grado de impureza que la organización les atribuya. El punto de la escala en el que aquella les ubique determinará si pueden ser lícitamente sometidos a discriminación, violencia, persecución o aniquilación. A través de esta victimización, el Estado Islámico no solo singulariza a otras comunidades, subrayando sus diferencias con respecto a la organización armada, sino que el grupo mismo afianza su poder y su identidad colectiva.

La violencia sexual desempeña un papel primordial en ese proceso de autoafirmación: tanto su puesta en práctica como el discurso que la justifica vinculan hipermasculinidad y sectarismo religioso, de modo que los abusos sexuales visibilizan el poder del grupo y su capacidad de dominación sobre otras personas y comunidades. Así, la narrativa y la práctica violenta se retroalimentan dinámicamente en la construcción de la identidad colectiva del Estado Islámico.

El objetivo de esta comunicación es analizar la relación entre la narrativa identitaria del Estado Islámico y su uso de la violencia sexual contra las mujeres y las niñas, en los territorios de Siria e Irak controlados por la organización durante su periodo de máxima expansión territorial (2014-2017).

Se parte de una visión no esencialista, según la cual la identidad colectiva no viene determinada por rasgos específicos inmutables de un grupo humano concreto, sino que es fruto de una construcción social, a través de un proceso de «imaginación de la comunidad» (Anderson, 1991). Sostenemos que cuando el proceso de construcción identitaria se apoya en visiones y narraciones fuertemente excluyentes, que problematizan la diferencia real o percibida y discriminan entre el «nosotros» y el «ellos» de forma tajante, el recurso a la violencia sexual como arma de guerra no solo es más probable, sino que se convierte en un factor de apuntalamiento de la identidad del grupo agresor o incluso en una pieza clave de la misma.

El Estado Islámico resulta paradigmático en ese sentido. La violencia sexual perpetrada por esa organización en los territorios bajo su control entre 2014 y 2017 era organizada y sistemática, aparecía glosada y justificada en su propaganda online y formaba parte del botín de guerra de los combatientes. La promesa de ese «pago en especie» contribuía además a la captación de nuevos seguidores.

Lo más significativo en el caso que nos ocupa es la legitimación expresa de ese tipo de violencia dentro de la narrativa identitaria ideológico-religiosa de la organización. Dicha narrativa establece los derechos y deberes de sus miembros —los únicos «musulmanes auténticos», dignos de formar parte de la umma—, mandata el sometimiento de todos aquellos que son considerados ajenos a la comunidad o que son miembros de segunda categoría, y autoriza el uso de distintas formas de violencia —incluida la sexual— contra ellos.

Este planteamiento radical y sin concesiones encaja en lo que Beutel *et alia* (2016) definen como narrativa extremista: «a system of stories that hang together to provide a coherent view of the world for the purpose of supporting individuals, groups, or movements to further illegal violent and violence-assisting activities» (p. 37). En el caso del Estado Islámico, los tres elementos principales de la narrativa extremista son:

- Percepción de agravio y humillación de los musulmanes sunníes, de los cuales se hace responsable a un «otro» identificado con occidente (EE. UU., Europa e Israel, a los que se alude como «cruzados» y «sionistas»). Los gobiernos musulmanes que mantienen relación con ese «otro» demonizado son considerados traidores y calificados de «corruptos» e «hipócritas» (munafiqin*)*. Por su parte, los musulmanes chiíes son vistos como apóstatas que intentan extender su dominio a Oriente Medio, constituyendo una amenaza vital para los sunníes.

- Voluntad de establecer y expandir universalmente un Califato regido por la sharía, que debe sustituir a los gobiernos seculares de corte occidental. El único sistema político admisible es el que se desvincula completamente de las leyes de los hombres, para guiarse solo por la interpretación rigorista de la ley islámica preconizada por la organización[1].

[1] El Estado Islámico justifica el rechazo a las leyes terrenales del modo siguiente: «Le musulman, lui, sait qu'Allah est le seul législateur et que quiconque fait des lois, en dehors du cadre du Coran et de la Sunnah, est un mécreant qui s'est associé lui-même à Allah» (Dar Al-Islam núm. 5, 2015, p.14)

- Llamamiento a la yihad y justificación de la violencia extrema como herramientas legítimas para la implantación y engrandecimiento del Califato.

Pese a la omnipresencia de la religión en la narrativa del Estado Islámico, se trata más bien de un «prêt-à-porter religioso» (De Senarclens, 2016, p.153). La organización desarrolla una justificación trascendente de su voluntad de poder y de la toma violenta del mismo, entendida como absoluta e innegociable, y alrededor de ella construye su visión de la umma. Haciendo gala de una suerte de narcisismo colectivo (Roy, 2016, p. 67), el grupo reivindica para sí un origen y un destino histórico excepcionales, fruto directo de la voluntad divina (De Senarclens, 2016, p. 104).

Esto da pie a un sistema de pensamiento binario que contrapone Dar Al-islam (la casa del islam) y Dar Al-Harb (la casa de la guerra), la pureza de la comunidad islámica regida por la sharía contra la impureza de cualquier otra forma de cultura u organización social. Este marco cognitivo genera en los militantes una sensación de aislamiento y compartimentación, un cierre colectivo que les proporciona seguridad, al garantizarles una identidad reconocible, monolítica, sin fisuras (De Senarclens, 2016, p. 141).

A partir de esa visión del mundo maniquea, imaginada en términos religiosos, el Estado Islámico establece un catálogo de incluidos y excluidos. Los límites son nítidos: solo los hombres musulmanes sunníes que viven de acuerdo con la versión de la sharía preconizada por el grupo son miembros de pleno derecho de la umma. Las mujeres, incluso si son sunníes y viven según la sharía, ocupan una posición subordinada. En principio, los únicos papeles reservados para ellas son los de madre y esposa; su derecho a la educación, la movilidad y el trabajo están fuertemente limitados; se les impone un código moral y de vestimenta rígido y se les obliga a permanecer al margen de la sociedad, veladas y recluidas en el hogar, salvo en casos excepcionales tasados de antemano y sometidos a una serie de requisitos (Quiliam Foundation, 2015, pp.11-28).

El catálogo de los excluidos es mucho más vasto: quedan fuera de la umma toda aquella persona o comunidad que no forme parte del estrecho núcleo de militantes del Estado Islámico. Esta exclusión lleva implícita una condena a la violencia; el grado y la forma de esa violencia dependerá del punto del escalafón de impureza en el que la organización sitúe al colectivo en cuestión (Ahram, 2015, p. 66). Así, las llamadas «gentes del Libro» (Ahl Al-Kitab) —cristianos y judíos residentes en el territorio controlado por el Estado Islámico— están obligados a pagar un tributo (jizyah), convertirse al islam o afrontar la muerte. Para otros grupos, como los chiíes (murtaddin, apóstatas), los yazidíes (mushrikin, politeístas) y los «cruzados» occidentales presentes en tierras del Califato, el único destino posible es la erradicación mediante la expulsión o la muerte. Dentro de ese escalafón de excluidos, como dentro de la propia umma, existe una clasificación por géneros dentro de la cual corresponde siempre a las mujeres la posición más baja.

Uno de los rasgos más llamativos de la narrativa del Estado Islámico es la ostentación de la violencia, que no solo se practica, sino que se reivindica y glosa tanto en las

revistas online[2] y vídeos oficiales de la organización como en los mensajes y grabaciones amateur que militantes y simpatizantes hacen circular por las redes sociales. Esa violencia se caracteriza por una crueldad extrema que se recrea en los detalles más sangrientos, con una estética próxima al cine y los vídeojuegos, que Cottee (2014) denomina «pornografía del yihadismo». Según Roy (2016, p.13), esta exhibición de la violencia descarnada demuestra la dimensión nihilista, apocalíptica y necrófila del Estado Islámico, y la obsesión con la muerte (incluida la del propio mujahid) que preside toda su narrativa. Entre las múltiples formas de violencia perpetradas y reivindicadas por el Estado Islámico, la violencia sexual ocupa un papel singular.

La mayor parte de la violencia sexual perpetrada por la organización que ha quedado documentada tiene por objeto a las mujeres y las niñas[3]. La variante más llamativa es la esclavitud sexual, que incluye el secuestro y reclusión de las víctimas, la compra-venta en mercados de esclavas (zouk sabaya) o en la calle, el intercambio o la donación a otros miembros del grupo y el tráfico internacional de personas con fines de explotación sexual (Ahram 2015, p. 67).

El mecanismo de legitimación de la esclavitud sexual y de los abusos derivados de ella es de nuevo la reinterpretación de principios religiosos de acuerdo con la particular visión de la organización. Por ejemplo, el artículo «The Revival of Slavery before the Hour» del número 4 de *Dabiq* (2015, pp.14-17) se ampara en expertos coránicos para justificar las masacres contra los yazidíes, la conversión en botín de guerra (khums) de sus mujeres e hijos y su posterior distribución o venta entre los combatientes en calidad de esclavos. En otro artículo titulado «Slave-Girls or Prostitutes» (Dabiq, núm. 9, 2015, pp. 44-49), la autora, Umm Sumayyah Al-Muhajirah, sostiene que la violencia ejercida contra estas personas es voluntad de Alá: «we did not humiliate them, but it was Allah who did so» (p. 46). A continuación, añade que la verdadera finalidad de la toma de mujeres como saby (esclavas) es liberarlas de su pertenencia a la estirpe de los infieles y guiarlas hacia el camino del islam, propiciando su conversión (p. 47).

Este tipo de violencia sexual extrema se reserva específicamente a las mujeres ajenas a la umma, en particular a las de comunidades consideradas merecedoras de exterminio, como la yazidí. Los actos de violencia sexual masiva y organizada perpetrados por el Estado Islámico contra las mujeres de ese colectivo han sido denunciados por la Comisión de Investigación de Naciones Unidas sobre Siria en su informe de 2016 (A/HRC/32/CRP.2, p. 1) como crímenes de guerra susceptibles de ser calificados como genocidio.

El caso de las mujeres yazidíes es el que muestra con mayor claridad el vínculo entre género y etnicidad, hipermasculinidad y supremacismo identitario, implícito en la violencia sexual perpetrada por el Estado Islámico. A través de esa violencia, el Estado Islámico no daña únicamente a las víctimas directas, sino a la comunidad entera, que queda

---

[2] El Estado Islámico ha producido desde su creación una ingente cantidad de propaganda online en diferentes idiomas. Las más conocidas en occidente son las revistas en inglés *Dabiq* y *Rumiyah* y su versión francófona, *Dar Al-islam*.

[3] No obstante, en los territorios controlados por el Estado Islámico han existido también realidades alternativas: hombres víctimas de violencia sexual, particularmente los homosexuales —para los que se reservan formas específicas de castigo (Dar Al-islam, núm.7, 2015, p. 14)— y mujeres perpetradoras, como las «guardianas de la moral» integradas en la Brigada Al-Akhsa (Torres Díaz, 2015, pp. 9-10; García García, 2015, pp. 8-9).

feminizada. La violación de las mujeres humilla al colectivo, mancha su honor y lo marca con los atributos de sumisión, debilidad e impotencia que las culturas de tradición patriarcal atribuyen a las mujeres. Simultáneamente, el grupo perpetrador se masculiniza al exhibir su virilidad, demuestra su poder sobre las comunidades que considera inferiores y consolida así su identidad colectiva (Skjelsbaek, 2001, p. 225). Como señala Ahram (2015), «sexual violence thus both asserts ISIS's supremacy over subaltern groups and builds cohesion within its ranks. […] The semi-public display of sexuality is more than about revenue, however. Passing abducted women from man to man demonstrates the abject humiliation of a conquered community» (p. 67).

Otras formas de violencia sexual perpetradas por el Estado Islámico son la violación conyugal y el matrimonio y embarazo forzados. A este respecto es relevante destacar que esos tipos de violencia no se circunscriben a las mujeres ajenas a la umma: «ISIS sanctions the rape of Muslim wives and non-Muslim slaves» (Counter Extremism Project 2018). La voluntad de la mujer a este respecto es irrelevante, habida cuenta de que, según el manifiesto de la Brigada Al-Khansaa[4], el matrimonio es legítimo a partir de los 9 años y «most pure girls will be married by sixteen or seventeen, while they are still young and active». (Quilliam Foundation, 2015, p. 24).

Estas prescripciones forman parte de la agenda reproductiva de la organización, agenda cuyo objetivo es poblar las tierras del Califato y reforzar las filas de los mujahidin con nuevos «cachorros de león». Para tal fin son útiles no solo los hijos de las esposas sunníes, sino también los de las concubinas y esclavas, puesto que la sucesión bajo el Estado Islámico es exclusivamente patrilineal: la adscripción a la umma pasa del padre al hijo, independientemente de la religión y origen de la madre. En el caso de las comunidades sometidas a hostigamiento con fines genocidas, la apropiación de estos menores por la organización contribuye a la limpieza étnica, en un proceso que Schott (2015) denomina «tanatonatalidad». Esta tiene lugar cuando la dimensión generadora de vida de la sexualidad humana se transforma en un instrumento de muerte a través de la violación marcial masiva y el embarazo forzado, que contribuyen a la destrucción de una comunidad: «birth becomes part of a biopolitics of death –by which human biology itself becomes subject to political power, and this political power aims at creating death» (p. 406).

A la vista de todo lo expuesto hasta aquí, cabe concluir que, en el caso del Estado Islámico, el uso de la violencia sexual presenta las singularidades siguientes:

En primer lugar, se ejerce de manera organizada, sistemática y normativizada desde la jerarquía de la organización. La tasación estricta de la violencia sexual por los ideólogos del grupo tiene que ver con la ordenación rígida de las relaciones sexuales dentro del territorio del Califato, congruente con el estricto código moral de la sharía que el grupo contrapone a la «corrupción de las costumbres occidentales» (Dabiq núm. 7, 2015, p.

[4] El manifiesto de la Brigada Al-Khansaa es un texto semioficial del Estado Islámico publicado el 23 de enero de 2015 por dicha Brigada, que está compuesta exclusivamente por mujeres. Redactado originalmente en árabe, se cree que su público objetivo eran las mujeres de los países árabes, en particular las saudíes, y no las occidentales (de ahí que no fuera difundido más que en árabe, al contrario de lo que sucede con otras piezas de propaganda de la organización). Un mes después de su publicación fue traducido al inglés y publicado por la Quilliam Foundation, con el fin de que pudiera ser analizado por expertos occidentales (Torres Díaz, 2015, p.10).

42). La obsesión por el sexo y por la sexualización de las conductas que está presente en todo el entramado narrativo del Estado Islámico aparece, así como un mecanismo de diferenciación con respecto a occidente: la organización se singulariza autoproclamándose depositaria de la pureza que Alá exige a sus verdaderos siervos, lo cual apuntala la imagen que sus seguidores se hacen de sí mismos y del colectivo.

De este modo, paradójicamente, la práctica de la violencia sexual —que la comunidad internacional condena— es presentada como prueba de superioridad moral, e incluso manda un mensaje político de rebeldía antioccidental. En el citado artículo «Slave-Girls or Prostitutes» (Dabiq, núm. 9, 2015, pp. 44-49), la autora recrimina a quienes entre las propias filas del Estado Islámico habían negado que la organización mantuviera esclavas sexuales. Tras justificar esa práctica acudiendo a textos y exégetas religiosos, y a su presunto uso por parte de Mahoma y sus compañeros, la autora argumenta que la toma de concubinas esclavas es preferible a la prostitución y la fornicación y que contribuye a prevenir esos pecados, típicos del corrupto Occidente (ibídem, pp. 48-49).

En segundo lugar, tal como acabamos de ver en el ejemplo anterior, la violencia sexual se visibiliza a través de los órganos de propaganda del grupo. Esta es una peculiaridad del Estado Islámico con respecto a otros casos de uso masivo de la violencia sexual en conflicto. Por lo general, los perpetradores de estos actos intentan ocultar los hechos o negar su participación en ellos, pero no suelen poner en duda el carácter criminal de este tipo de violencia. Por el contrario, en el Estado Islámico la violencia sexual perpetrada no se oculta, minimiza ni disimula, sino que es voluntaria y abiertamente publicitada, y justificada de acuerdo con el código moral y la interpretación teológica del grupo.

El carácter sexual de esta violencia se envuelve no obstante en una terminología piadosa, eufemística, que aun así revela la obsesión por la sexualidad y el pecado presente en toda la construcción identitaria del grupo. Paradójicamente, prácticas como la esclavitud sexual y la violación son consideradas virtuosas, encomiadas por dar continuidad a las costumbres del islam primigenio y contrapuestas a la corrupción de un occidente cuya liberalidad en materia de costumbres sexuales se identifica con prostitución, fornicación, inmoralidad y decadencia. De este modo, el Estado Islámico acaba trasladando por medio de la violencia sexual un mensaje de rebeldía contra Occidente que estimula el orgullo viril y religioso de sus seguidores, reforzando su adhesión al grupo. Un mensaje que, además, se distribuye en distintos idiomas a través de Internet, lo cual le proporciona un alcance potencialmente global.

En tercer lugar, la violencia sexual no es un mero apoyo o herramienta de consolidación de la identidad colectiva del Estado Islámico, sino que desempeña un papel central en la construcción de dicha identidad. No solo su uso, sino su exhibición arrogante y la reglamentación que la acompaña forman parte integrante del discurso del grupo, de su concepción del mundo y de su autopercepción como comunidad. Sus integrantes consideran que las violaciones masivas, la esclavitud sexual de mujeres y niñas, los embarazos y matrimonios forzados y otras formas de violencia sexual forman parte no solo de sus derechos como guerreros de Alá, sino incluso de sus obligaciones: siempre que se realicen según las reglas tasadas, esas prácticas engrandecen y refuerzan al Estado Islámico, y de ese modo cumplen los designios divinos. Ahram (2015) llama a

este mecanismo de imaginación de la comunidad que combina misoginia y sectarismo religioso «supremacismo hipermasculinizado»: «ISIS uses sexual violence to construct a distinctive form of hyper-masculine Islamic State. Its hyper-masculinity is intertwined with Sunni fundamentalist, supremacist ideology, and the attendant notion of ethno-sectarian hierarchy» (p. 59).

Por último, cabe destacar el carácter expresamente antiigualitario de la narrativa del grupo. En su propaganda hay numerosos pasajes que dejan constancia del rechazo radical al concepto de igualdad de género, considerado como una de las peores formas de perversión de la moralidad occidental. Así, el número 7 de *Dar Al-islam* (2015, p.14) asegura que los hombres y las mujeres no son iguales porque Alá ha establecido que los primeros tienen autoridad sobre las segundas, y que las mujeres virtuosas deben limitarse a obedecer a sus maridos y proteger *«ce qui doit être protegé pendant l'absence de leurs époux»* (es decir, reservar su sexualidad exclusivamente para ellos). También el número 15 de *Dabiq* (2016) desarrolla una detallada exposición de su rechazo al feminismo y la igualdad de género y reprocha a las sociedades occidentales que consientan el intercambio de papeles entre hombres y mujeres y permitan a estas no casarse, no tener hijos, no mantener su virginidad hasta el matrimonio y acceder a trabajos y puestos de poder equivalentes a los de los hombres. Como consecuencia de esa relajación de la moral —sostiene el artículo— la verdadera esclavitud es la que sufren las mujeres occidentales, porque la perversión de las costumbres las deja a merced del pecado y pone en peligro su alma (p. 25).

La aplicación integrista del antiigualitatismo y su visión puritana y represiva de las relaciones entre los géneros, convierte a todas las mujeres sin excepción en blancos potenciales de algún tipo de violencia sexual. Las mujeres sunníes que aceptan los códigos religiosos y morales del grupo, lo son porque —pese a que forman oficialmente parte la umma y reciben constantes alabanzas por su papel de madres y esposas— ocupan en realidad una posición subordinada dentro de la comunidad, que las deja a merced de la voluntad y apetencias de sus familiares varones, especialmente del marido. Muy por debajo de ellas en el escalafón, las mujeres pertenecientes a otros colectivos religiosos acumulan una doble victimización, como mujeres y como miembros de comunidades excluidas de la umma: cualquier forma de vejación sexual y violencia perpetrada contra ellas es lícita, dada su condición de hembras impías.

La legitimación del uso de la violencia sexual contra todas las mujeres, incluidas aquellas que forman parte de la propia organización, es como hemos visto un mecanismo de afianzamiento material y simbólico de la identidad colectiva del Estado Islámico, pero es también una reacción, una respuesta lanzada hacia el exterior. Si el grupo busca constantemente reafirmarse y exhibir su fuerza ante el mundo, es porque su idiosincrasia está permeada de inseguridad. Sus militantes sienten que su identidad se encuentra desafiada por la globalización y los avances del secularismo occidental, por sus costumbres y valores y por la transformación de los roles de género que dicho secularismo lleva implícito; de ahí que la misma deba ser urgentemente apuntalada, cohesionada y reivindicada de manera visible.

La hipermasculinidad agresiva, excluyente y obsesivamente fascinada por los conceptos de pureza y pecado que encontramos en la narrativa del Estado Islámico constituye una respuesta desmesurada y violenta contra lo que sus miembros e ideólogos perciben como un asedio a su yo personal y colectivo. Ese asedio imaginado tiene un carácter tan difuso y quimérico que va más allá del «enemigo cercano» de Oriente Medio o del «enemigo lejano» occidental, para alcanzar en la práctica a todas aquellas personas, comunidades y organizaciones sociales que quedan fuera del relativamente pequeño núcleo de militantes varones de la organización.

BIBLIOGRAFÍA

Ahram, A. I. (2015). Sexual Violence and the Making of ISIS. Survival, Vol. 57(3), 57-78. DOI: 10.1080/00396338.2015.1047251

Anderson, B. (1991). Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism. Verso

Beutel, A., Weine, S., Saeed, A., Spahic Mihajlovic, A., Stone, A., Field, J., Beahrs, O. y Shanfield, S.B. (2016). Principles for Countering and Displacing Extremist Narratives. Journal of Terrorism Resarch (JTR), Vol. 7, (3-septiembre). The Centre for the Study of Terrorism and Political Violence. DOI: http://doi.org/10.15664/jtr.1220

Cottee, S. (12 de septiembre de 2014): The Pornography of Jihadism. The Atlantic. Recuperado de: https://www.theatlantic.com/international/archive/2014/09/isis-jihadist-propaganda-videos-porn/380117/

Counter Extremism Project (CEP) (2018). ISIS's Persecution of Women. Recuperado de: https://www.counterextremism.com/content/isiss-persecution-women

Dabiq (2014), núm. 4, «The failed crusade». Recuperado de: https://clarionproject.org/islamic-state-isis-isil-propaganda-magazine-dabiq-50/

Dabiq (2015), núm. 7, «From hypocrisy to apostasy». Recuperado de: https://clarionproject.org/islamic-state-isis-isil-propaganda-magazine-dabiq-50/

Dabiq (2015), núm. 9, «They plot and Allah plots». Recuperado de: https://clarionproject.org/islamic-state-isis-isil-propaganda-magazine-dabiq-50/

Dabiq (2016), núm. 15, «Breaking the cross». Recuperado de: https://clarionproject.org/islamic-state-isis-isil-propaganda-magazine-dabiq-50/

Dar Al-Islam (2015), núm. 5, «La chariah d'Allah ou la chariah de l'homme». Recuperado de: https://jihadology.net/category/dar-al-islam-magazine/

Dar Al-Islam (2015), núm. 7, «La France à genoux». Recuperado de : https://jihadology.net/category/dar-al-islam-magazine/

De Senarclens, P. (2016). Les illusions meurtrières. Ethnonationalisme et fondamentalisme religieux. París. L'Harmattan.

García García, M.I. (2015). Muhajirah 2.0: En busca de la generación Khilafah. Documento Marco 22, 24 de septiembre. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Recuperado de: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2015/DIEEEM22-2015_Muhajirah2.0_IsabelGarcia.pdf

Quilliam Foundation (2015). Women of the Islamic State. A manifesto on women by the Al-Khanssaa Brigade. Recuperado de: https://therinjfoundation.files.wordpress.com/2015/01/women-of-the-islamic-state3.pdf

Roy. O. (2016). Le djihad et la mort. Seuil

Schott, R.M. (2015). 'What is the sex doing in the genocide?' A feminist philosophical response. European Journal of Women's Studies, Vol. 22(4), 397-411, Sage. DOI: 10.1177/1350506815605543

Skjelsbaek, I. (2001). Sexual Violence and War: Mapping Out a Complex Relationship. European Journal of International Relations. SAGE Publications and ECPR, Vol. 7 (2): 211-237.

Recuperado de: https://pdfs.semanticscholar.org/0c95/34cef1e6e0ec6435177af7e17061fa7768ab.pdf

Torres Díaz, O. (2015). La propaganda del Daesh también es cosa de mujeres. De Umm Sumayyah Al-Muhajirah en Dabiq al manifiesto de la Brigada Al-Khansaa en Internet. Documento de Opinión 121-2015, 9 de noviembre. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Recuperado de: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2015/DIEEEO121-2015_Propaganda_Daesh_Mujeres_OlgaTorres.pdf

ESTRATEGIAS EUROPEAS FRENTE A LA PROLIFERACIÓN DE ARMAS DE DESTRUCCIÓN MASIVA

JUAN ENRIQUE SOLÉ RUBIO
Estudiante de doble Grado de Criminología y Psicología en la Universidad Europea de Madrid

RESUMEN

La proliferación de Armas de Destrucción Masiva (ADM) es considerada como una amenaza en el marco europeo, por ello, se han establecido una serie de estrategias con el fin de fomentar la no-proliferación. Debido a la suma importancia que la proliferación de Armas de Destrucción Masiva supone para Europa, se procederá a realizar un análisis de las principales resoluciones, tratados y organismos europeos que han dado lugar a estrategias y herramientas varias para regir la no-proliferación. Concretamente, se mencionará la S/RES/1540 y toda su evolución, tratando de destacar los diferentes cambios que ha sufrido, debido a la gran repercusión que esta ha tenido a nivel europeo. Además, se tratará de abordar la Estrategia Europea de Seguridad SE/407/08 y el Informe sobre la aplicación de la Estrategia Europea de Seguridad. Por último, en menor medida, se procederá a estudiar la contribución de la OTAN y la OSCE en lo que respecta la aplicación S/RES/1540.

INTRODUCCIÓN

«Átomos por la paz», o la propuesta del trigésimo cuarto presidente de Estados Unidos, Dwight D. Eisenhower, frente al fracaso de un intento de crear un sistema internacional mediante el cual todos los Estados pudieran tener acceso a la tecnología nuclear con las debidas precauciones y cuidados. Las notorias diferencias políticas entre las principales potencias mundiales hicieron imposible su viabilidad y el intento de crear dicho sistema cesó en 1949. Átomos por la paz, daría como resultado, en 1957, la creación del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) cuya doble función sería promover y controlar la tecnología nuclear. El mismo año, a su vez, empezaron las

primeras negociaciones que culminarían a finales de 1968, sobre un posible tratado internacional que previniera la proliferación de armas nucleares y, sin embargo, permitiera la cooperación para el uso pacífico de la energía nuclear, siempre con el fin de lograr el desarme nuclear global.

Ha pasado más de sesenta años desde la aprobación del Tratado sobre la no- proliferación de las armas nucleares, y la situación ha evolucionado desde entonces. Para explicar la situación actual, se procederá a hablar de cómo la ONU, la UE y en menor medida, la OTAN, han participado en la no- proliferación, y/o prohibición de las armas de destrucción masiva en Europa, y las diferencias en sus respectivas estrategias (en el caso de la ONU y la UE). (Naciones Unidas, 2005)

EL PAPEL DE LA ONU EN LA NO-PROLIFERACIÓN Y PROHIBICIÓN DE LAS ARMAS DE DESTRUCCIÓN MASIVA

Pasaron 34 años desde que entró en vigor el Tratado sobre la no-proliferación de armas nucleares y 174 Estados lo habían firmado. (Naciones Unidas, 2005)

El año 2004, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (CSNU), en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, aprobó unánimemente una estrategia dirigida a cada uno de los Estados miembros del Comité para prevenir la proliferación de armas nucleares, químicas y biológicas. A esto le llamaremos «la Resolución 1540». Se convierte en el primer instrumento internacional que afronta la situación en toda su extensidad idiosincrática.

Dicha resolución es vinculante para todos los Estados miembros que forman parte de la resolución, y, por tanto, se someten a una serie de obligaciones, entre ellas «abstenerse de suministrar cualquier tipo de apoyo a los actores no estatales, cuya voluntad sea desarrollar, adquirir, fabricar, poseer, transportar, transferir o emplear armas nucleares, químicas o biológicas y sus sistemas vectores», por lo que ya no únicamente incluimos las armas nucleares, sino también las químicas y biológicas. (S/RES/1540, 2004)

Para esta resolución, están programados una serie de exámenes anuales de menor profundidad y otros considerados «amplios». Estos últimos se realizaron en 2009 y 2016 (año en que cesó la presidencia del diplomático español Román Oyarzun en el CSNU).

La función de los exámenes, consiste única y exclusivamente en comprobar que los Estados miembros, adoptan medidas eficaces para prevenir la proliferación, pero, sin embargo, estos exámenes están exentos de sanciones para aquellos Estados que no cumplan las mencionadas obligaciones. (Ministerio de Defensa, 2016)

LA EVOLUCIÓN DE LA RESOLUCIÓN S/RES/1540 DEL 28 DE ABRIL DE 2004

A lo largo de los años, el CSNU se ha reunido y ha aprobado otras resoluciones referentes a la Resolución S/RES/1540, teniendo en cuenta el informe del Comité 1540.

En la S/RES/1673 de 2006, se destaca, por una parte la necesidad de mayores esfuerzos en lo que respecta la aplicación de la Resolución 1540 y se propone la posibilidad de compartir el conocimiento y las enseñanzas adquiridas de la aplicación de la resolución. Por último, también se invita a los Estados la posibilidad de elaborar programas para que se favorezca en lo posible el cumplimiento de la resolución aprobada el 28 de abril de 2004.

La S/RES/1810 de 2008, se fundamenta de reafirmaciones de lo dicho en anteriores resoluciones, se hace la primera referencia a la asistencia de países para la correcta aplicación de la resolución, y se señala que es necesaria, de conformidad con el Derecho Internacional la cooperación entre los Estados para contrarrestar el tráfico ilícito por actores no estatales.

En dicha resolución, se comenta un problema de comunicación: La importancia de diálogo entre el Comité 1540 y los Estados miembros mediante contacto directo, y por otra parte, se reconoce «la necesidad de aumentar la coordinación de las iniciativas en los planos nacional, regional, subregional e internacional con el fin de dar una respuesta mundial más contundente a este grave desafío y amenaza a la seguridad internacional».

Sin embargo, en la S/RES/1977 de 2011, se vuelve a reconocer la necesidad de aumentar la coordinación, entre otras varias reafirmaciones de la Resolución 1540.

Un año después, la S/RES/2055 de 2012, únicamente recuerda y reafirma tesis de anteriores resoluciones, y añade un experto más al comité.

La última resolución hasta el día de hoy, la S/RES/2325 (2016), destaca el largo plazo de la propia aplicación y la asistencia requerida por muchos países para aplicar la Resolución 1540 y se hace, por primera vez, alusión a la cibertecnología cuando se refiere a armas de destrucción masiva.

La plena aplicación de la Resolución 1540 se espera para el año 2021, según estableció el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en una resolución en la que establecía el mandato de «revisión integral de la S/RES/1540». (Ministerio de Defensa, 2016).

EL TRATADO SOBRE LA PROHIBICIÓN DE LAS ARMAS NUCLEARES 71/258

En la reunión de alto nivel de la Asamblea General sobre el desarme nuclear que tuvo lugar el 26 de septiembre de 2013 en lo dispuesto a su Resolución 67/39, del 3 de diciembre de 2012 fue notorio el deseo de la comunidad internacional de proseguir en el avance en lo que respecta la no-proliferación. Por ello se llegó al siguiente nivel: La Prohibición de las Armas Nucleares.

La resolución aprobada por la Asamblea General el 23 de diciembre de 2017, reitera que el fin de las negociaciones multilaterales (67/56, de 3 de diciembre de 2012; 68/46, de 5 de diciembre de 2013; 69/41, de 2 de diciembre de 2014; y 70/33, de 7 de diciembre de 2015) es establecer y mantener un mundo sin armas nucleares.

LA ESTRATEGIA EUROPEA DE SEGURIDAD

Una vez vista la Resolución 1540, o también estrategia de la Organización de las Naciones Unidas, pasemos ahora a la siguiente que nos ocupa: La Estrategia Europea de Seguridad (EES).

Las armas de destrucción masiva eran, según la Estrategia Europea de Seguridad de 2003, la mayor amenaza a la que se enfrentaba la Unión.

Cuando se aprobó la Estrategia Europea de Seguridad «Una Europa segura en un mundo mejor» durante el Consejo de Salónica y la adopción de la Estrategia contra la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva del año 2003, Europa se encontraba, desde un punto de vista global, en un momento donde era necesario consolidar una posición común en lo que respectaba a materia de seguridad; Corea del Norte salió del Tratado de No-Proliferación en 2003 y Europa sufría las divisiones internas debidas a la guerra de Irak (Miranzo, 2016).

Esta se asienta sobre la tesis de que ningún país puede afrontar los retos de seguridad individualmente, y que las amenazas, a lo que respecta las armas de destrucción masiva, están dejando de presentar un carácter exclusivamente militar, por lo que se deben combatir a otro nivel.

La EES, es redundante cuando se refiere a la necesidad de cohesión y al concepto de un sistema multilateral eficaz, lo que lleva implícito «el desarrollo de una sociedad internacional más fuerte, con instituciones internacionales que funcionen adecuadamente, y de un orden internacional basado en el Derecho (Miranzo, 2016).

A lo que respecta la hora de identificar amenazas a la seguridad de la Unión Europea, la proliferación de armas de destrucción masiva es identificada como «la amenaza potencial más grave a la seguridad europea».

A su vez, esta amenaza se descompone, según la EES, en tres elementos que identifica como una posible carrera armamentística en Oriente Próximo, la expansión del armamento biológico a medida que evolucionen las capacidades científicas y tecnológicas de los países, y por último, la venta de dichas armas a actores no estatales, sobre todo enfocándose hacia grupos terroristas.

El 11 de diciembre de 2008, se publicó el Informe sobre la aplicación de la Estrategia Europea de Seguridad «Ofrecer seguridad en un mundo en evolución» (S407/08), donde se expuso una versión actualizada de la situación frente a las armas de destrucción masiva. En dicho informe, también se recogió las últimas y nuevas líneas de actuación de la Unión Europea (UE) para mejorar la efectividad de la estrategia versus la proliferación de las armas de destrucción masivas y sus vectores (Miranzo, 2016).

Se declaró la proliferación de armas de destrucción masiva en manos de Estados o grupos terroristas como «la situación hipotética más temible» para la seguridad de la

Unión Europea, y desgraciadamente, el riesgo iba en aumento, así como de una posible reaparición del «poderío nuclear civil sin salvaguardas adecuadas».

Del mencionado informe, son destacables la intensificación de esfuerzos contra los flujos de proliferación y financiación (lo que en la resolución S/RES/1977 de 2011, se «reconocería el esfuerzo internacional en prevenir particularmente la financiación de actividades relacionadas con la proliferación»), la sanción de los actos de proliferación, desarrollar medidas para impedir posibles adquisiciones de conocimiento por parte de actores no estatales y la importancia de mantener la cooperación con organizaciones internacionales y terceros países para establecer una defensa homogénea frente la no-proliferación y control de las exportaciones.

Defendió la «muy activa» participación en los foros multilaterales y se declaraba al frente de los esfuerzos internacionales para responder al programa nuclear iraní.

Es digno de mención, que consideró necesario «seguir trabajando con medidas de bioprotección y bioseguridad; contención de la proliferación de vectores, y en especial de misiles balísticos».

Declaró que debían ser iniciadas negociaciones de un tratado multilateral de prohibición de la producción de material fisionable para armas nucleares, que culminaría, como hemos visto anteriormente, en El tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares 71/258 (European Council, 2008).

En la Estrategia global para la política exterior y de seguridad de la Unión Europea publicada en 2016, se declaró que la proliferación de armas de destrucción masiva seguían siendo una amenaza creciente para Europa, y por ello, la Unión Europea se comprometía a reforzar las normas comunes por las que se regían los Estados miembros, a lo que respectaba exportación de material y tecnología militar, así como apoyar las autoridades de control de las exportaciones de terceros países.

Apoyaría así, al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas e impulsaría a la mayor y más extensa aceptación de la competencia de la Corte Penal Internacional y de la Corte Internacional de Justicia (European Union, 2016).

LA ORGANIZACIÓN DEL TRATADO DEL ATLÁNTICO NORTE (OTAN) Y SU CONTRIBUCIÓN A LA APLICACIÓN DE LA S/RES/1540

La OTAN se enfrenta a la aplicación de la S/RES/1540, mediante diversos órganos: El Comité de Proliferación y el Centro OTAN para la no-Proliferación de Armas de Destrucción Masiva.

La OTAN, puede afrontar el cumplimiento de la Resolución 1540 en el marco de la Seguridad Cooperativa, y también, dentro de la misión principal de Defensa Colectiva. En esta última, su contribución a la aplicación de dicha resolución es indirecta, puesto que lucha contra el terrorismo lo cual la S/RES/1540 no prevé.

Sin embargo, para esta lucha al terrorismo son necesarios otros enfoques más allá de los militares, y se ponen en evidencia las limitaciones de la Organización para impulsar acciones de tipo político, jurídico, o económico, por ejemplo.

Por otro lado, como es propuesto por la comunidad académica, la OTAN busca promover la contribución de los facilitadores estratégicos: Inteligencia y divulgación internacional.

Sin embargo, la OTAN rechaza la prohibición de las armas nucleares y así el Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares, puesto que «mientras las armas nucleares existan, la OTAN seguirá siendo una alianza nuclear», según declaró el consejo.

LA ORGANIZACIÓN PARA LA SEGURIDAD Y LA COOPERACIÓN EN EUROPA Y SU CONTRIBUCIÓN A LA APLICACIÓN DE LA S/RES/1540 6

En el Centro de Prevención de Conflictos se encuentran los expertos OSCE sobre la no proliferación de Armas de Destrucción Masiva puesto que dicho Centro forma parte del Foro de Cooperación en Materia de Seguridad (FCS), el cual es un órgano con capacidad de decisión en cuestiones de índole político-militar. La razón por la que la OSCE se encuentra involucrada es debido a que considera dicha proliferación como una amenaza trasversal (y supone un factor multiplicador si la unimos a otras amenazas transnacionales que solo pueden ser contrarrestadas mediante mecanismos de cooperación).

Además, la OSCE ha actualizado los «*Principios que deben regir la no-proliferación*» de acuerdo a la Resolución 1540. Principalmente, según (Barrera Comendador, 2016) cabe destacar una serie de cambios:

- *«Reforzar la función dirigente y las medidas globales adoptadas por el Comité 1540, así como el apoyo de la OSCE a los Estados participantes para facilitar la aplicación de la Resolución 1540 y las resoluciones conexas, brindando asistencia continua y efectiva a los Estados participantes que lo soliciten.*

- *Seguir fomentando el intercambio de experiencias acerca de los avances y las lecciones aprendidas en los países, y desarrollar prácticas efectivas para la aplicación de la Resolución 1540.*

- *Mantener y ampliar, si procede, la red de Puntos de contacto de la OSCE para la Resolución 1540, como parte integrante de la red del Comité 1540».*

La OSCE, como Organización Regional, proporciona asistencia a los Estados participantes de esta, convirtiéndose muchas veces en la confección de Planes de Actuación Nacionales, acorde a la Resolución 1540.

CONCLUSIONES

Son notorios los esfuerzos europeos para la neutralización del riesgo derivado de las Armas de Destrucción Masiva, sin embargo, la amenaza aún es presente.

Son muchas las resoluciones con reclamos de cohesión y multilateralidad, también en el caso de la Unión Europea, cuya base para la elaboración de la Estrategia Europea de Seguridad es «la unidad». Cabría ser autocríticos a la hora de examinar cómo se trabaja la multilateralidad, debido a que muchos países, carecen de medios tecnológicos apropiados.

Unos medios tecnológicos, que como sugiere la Estrategia global para la política exterior y de seguridad, son necesarios por todos y cada uno de los países miembros (y no miembros) puesto que un arma de destrucción masiva, actualmente se puede presentar en forma de un ciberataque a infraestructuras críticas, sin olvidar las convencionales armas biológicas, químicas y sus vectores. La cooperación se hace vital para mantener la seguridad en un sistema de información donde esta alcanza un valor intangible desmesurado.

El rechazo de la OTAN y los países miembros o potenciales miembros a apoyar el Tratado sobre la prohibición de las Armas Nucleares, puede suponer un reto interno al que enfrentarse durante los próximos meses.

La cooperación y la multilateralidad se hacen estrictamente necesarias cuando se afronta un peligro para la seguridad de Europa, y para la seguridad global.

Uniendo fuerzas, labramos el camino hacia una Europa segura.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Barrera Comendador, A. (2016) La Resolución CSNU 1540 y las organizaciones regionales: OTAN, UE y OSCE. *Actores no estatales y proliferación de Armas de Destrucción Masiva. La Resolución 1540: una aportación española. ISBN:* 978-84-9091-204-1

European Council. (2008). Informe sobre la aplicación de la Estrategia Europea de Seguridad. Bruselas: S407/08. Recuperado de: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/ES/reports/104637.pdf

European Union. (2016). Una visión común, una actuación conjunta: una Europa más fuerte. *Estrategia global para la política exterior y de seguridad de la Unión Europea.*

Recuperado de: https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/eugs_es_version.pdf

Ministerio de Defensa (2016). Actores no estatales y proliferación de Armas de Destrucción Masiva. La Resolución 1540: una aportación española. *Publicaciones oficiales.* ISBN: 978-84-9091-204-1

Miranzo, M. (2016). Las armas de destrucción masiva y la estrategia global de seguridad de la Unión Europea. *Revista UNISCI, 42*. DOI: DOI: http://dx.doi.org/10.5209/RUNI.53790

Naciones Unidas (2005). Información básica. *Conferencia de las Partes del Año 2005 encargada del examen del Tratado sobre la no proliferación de las armas nucleares*.

Recuperado de: http://www.un.org/es/conf/npt/2005/background.html

Resolución 1540. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. 28 de abril de 2004.

Resolución 1673. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. 27 de abril de 2006.

Resolución 1810. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. 25 de abril de 2008.

Resolución 2055. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. 29 de junio de 2012.

Resolución 2325. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. 15 de diciembre de 2016.

Resolución 71/258. Asamblea General de Naciones Unidas. 23 de diciembre de 2016.

LA IDENTIDAD EUROPEA UNA POSIBLE SOLUCIÓN A LAS CRISIS DE EUROPA

ELISA GHELLAL SEGUÍ
Grado en Ciencias Políticas y de la Administración (UNED). Máster en Historia Contemporánea en la Universidad de Zaragoza. Máster Universitario en Profesorado de ESO. Grado en Estudios Ingleses en la Universidad de Zaragoza

Resumen

La Unión Europea está en entredicho y las diferentes crisis que acontecen en Europa lo ponen de manifiesto. El momento presente al que atendemos, la era de las emociones, ha dejado su huella en una nueva forma de hacer política. Es por esto por lo que puede que una de las crisis más perjudiciales para esta comunidad política sea la identidad, o carencia de esta, en los Estados miembro. El sentimiento de identidad está directamente relacionado con los nacionalismos, por lo que su auge puede considerarse una de sus principales causas. En este ensayo se tratará la identidad, en especial su variante nacional y europea, y los nacionalismos, desde un marco teórico y acudiendo a diferentes autores expertos en este ámbito, para, por un lado, desmantelar la narrativa nacionalista y, por otro, demostrar que la creación de un nuevo sentimiento de identidad europea no solo es posible, sino factible, a la hora de resolver las diferentes crisis que hoy en día se suceden en Europa.

Palabras clave: Europa, crisis, identidad, nación, nacionalismo.

I. INTRODUCCIÓN

En 2015 el Gobierno de Syriza-ANEL puso en jaque a la UE y la Troika asegurando al pueblo heleno que las penurias que estaban viviendo bajo las medidas económicas de austeridad impuestas por la Unión Europea llegarían a su fin; en 2017, Gran Bretaña aprobó por medio de un referéndum el *Brexit*, es decir, la salida en un futuro próximo de la Unión Europea. Este año, en Italia, encontramos el último caso que ha hecho temblar la credibilidad y sostenibilidad de la Unión: la formación de un gobierno, por la Liga Norte junto al Movimiento Cinco Estrellas, ambos partidos euroescépticos.

Estos acontecimientos son solo ejemplos de muchos de los hechos que ponen de manifiesto el bache que la Unión Europea, aquel proyecto político que en sus inicios tanto

ilusionó a los ciudadanos de los futuros Estados miembro, está atravesando. Pero ¿cuál es la causa de la presente inestabilidad que la UE está viviendo? Como Castells (2018)[1] afirma, no es una única crisis la causante de dicha estabilidad sino un conjunto de crisis, de diferente índole y magnitud, las que están desmantelando ese sueño de unidad, esa Unión Europea tan deseada desde sus inicios.

Sin embargo, hoy en día vivimos en un mundo dominado por las emociones, y todo aquello que gira en torno a nuestra realidad ha dejado de apreciarse por su esencia y se ha recalificado por aquello que nos hace sentir. El momento presente al que atendemos, la era de las emociones, ha dejado su huella en una nueva forma de hacer política. Como Ute Frevert (2014)[2] argumenta, ha habido un cambio en los sistemas de gobierno que, debido al aumento de las políticas emocionales tanto en la esfera pública como en la privada, ha hecho necesaria incluso la creación de una perspectiva de la historia emocional, de una historia de las emociones. Sus conclusiones son claras: «las emociones son el motor principal y el mecanismo de cambio en las acciones y no acciones de las personas[3]».

Y es por esto por lo que puede que una de las crisis más graves y perjudiciales para esta institución sea la identidad, o carencia de esta, en los Estados miembro. El sentimiento de identidad está directamente relacionado con los nacionalismos, por lo que su auge puede considerarse una de sus principales causas. De hecho, la identidad puede ser considerada causante de dos crisis: una causada por la carencia de identidad en relación con el europeísmo, y otra por su auge en relación con la nación. Dicho de otra forma, la escasa o inexistente identidad europea supone una crisis para la UE, y la identidad nacional de los ciudadanos de Estados miembros de la UE —conjuntamente a otras crisis que se han sucedido en el seno de la Unión— ha provocado el auge de los nacionalismos dentro de la misma.

Tras lo expuesto anteriormente, he decidido tratar la identidad, en especial su variante nacional y europea, y los nacionalismos. Ambos temas serán abordados desde un marco teórico acudiendo a diferentes autores expertos en este ámbito profundizando en aquellos elementos que podrían, de una forma u otra, desmantelar la narrativa nacionalista o hacer que, al menos, podamos comprender con mayor profundidad la que considero es una de las mayores crisis que están descomponiendo el sueño europeo: nuestra identidad.

II. SOBRE LA NO IDENTIDAD EUROPEA

La Comunidad Europea se creó en el periodo posterior a la Segunda Guerra Mundial para poner fin a la violencia que habían arrasado el continente durante siglos y, en especial, durante el siglo XX. A pesar de la prosperidad de este proyecto durante sus comienzos, diferentes acontecimientos —como la crisis financiera, la crisis migratoria,

---

1 Castells, M. et al. (2018). *Las crisis de Europa*. Madrid, España: Alianza Editorial, S. A.

2 Frevert, U. (2014). *La Historia Moderna de las Emociones: un Centro en Berlín*. Berín, Alemania: Max Planck Institute.

3 Ibíd.

el auge de los nacionalismos y los partidos de extrema derecha, la xenofobia y el terrorismo— han puesto en entredicho y han fragmentado la Unión Europea.

Las relaciones económicas, institucionales, sociales y políticas de todos los países miembros suponen la base sobre la que se asienta la UE, pero esta ha demostrado ser muy inestable ya que, a pesar de la creación de una economía global, la identidad de la gente es nacional, o incluso local y regional. Mientras que este proyecto resultó factible en momentos de prosperidad, bajo la inexistencia de una identidad europea y ante cualquier crisis importante se tambalea. Una identidad europea compartida, sostiene Castells, parece ser uno de los requisitos para una Unión Europea sostenible.

Las diferentes crisis europeas y su vínculo con la identidad

Muchas son las crisis que Europa está atravesando y que, de una forma u otra, influyen en la identidad de los europeos. Sin embargo, cabe destacar dos de ellas debido al enorme impacto que estas han dejado en la identidad de los ciudadanos de los Estados miembro: la crisis financiera y la crisis migratoria.

La crisis financiera

Tras el shock financiero Europa quedó dividida en norte y sur mientras el descontento con el proyecto de la UE se expandió. Los Estados del sur de Europa se sintieron abandonados en un momento de necesidad e inmersos en duras medidas de austeridad, mientras que los Estados del norte se sintieron injustamente perjudicados al ser obligados a pagar los errores del sur. Este descontento generalizado por la respuesta de la UE a la crisis financiera ha repercutido en el sentimiento de identidad europeo, disminuyendo especialmente en países del sur como Portugal, España e Italia.

La crisis de los refugiados y la xenofobia nacionalista

Hobsbawm afirmó ya en 1990 que la xenofobia se ha convertido en la ideología más extendida entre las masas del mundo. Hoy en día sería imposible analizar la identidad —ya sea nacional o europea— sin antes hacer referencia a la xenofobia en Europa. Esta está estrechamente relacionada con el término de identidad en el seno de una comunidad, ya que las comunidades pueden verse amenazadas por el contacto con otras identidades culturales.

En respuesta a esta crisis, hemos podido apreciar diferentes reacciones dentro de Europa: encontramos una Europa xenófoba y nacionalista, un ejemplo es la Hungría de Viktor Orbán, y una Europa abierta y acogedora, como demostraron las multitudes solidarias de Múnich y Viena y los Ayuntamientos de Madrid y Barcelona al recibir a los refugiados.

Solidaridad

Puesta a prueba en momentos de crisis, la identidad europea ha demostrado ser muy débil precisamente cuando la unión y la solidaridad son esenciales para superarlas. Muchos son los expertos que han subrayado la relación entre la crisis económica y la crisis migratoria y sus efectos en la solidaridad europea. La división norte-sur que la crisis económica causó en Europa puso de manifiesto la poca solidaridad europea entre las dos regiones, mientras que la crisis de los refugiados de 2015 supuso la aparición de nuevos brotes de xenofobia y nacionalismo en el seno de la Unión poniendo a prueba, una vez más, la solidaridad europea. Asimismo, ambas crisis han contribuido a la ralentización, e incluso declive en determinados Estados, del proceso de creación de una identidad europea que se llevaba forjando desde los inicios de dicha institución.

La respuesta europea a ambas crisis ha puesto de manifiesto el predominio de los intereses políticos nacionales y electorales sobre una política común. La causa, según Castells, la escasa identidad europea compartida.

¿Qué es la identidad europea?

Castells afirma que la identidad es un requisito para la sostenibilidad de la UE, pero ¿qué es la identidad europea? Identidad europea es, según el autor, «el conjunto de valores que aportan un significado compartido a la mayoría de los ciudadanos europeos por el procedimiento de hacer posible que sientan que pertenecen a una cultura y a un sistema institucional inconfundiblemente europeos que les parece deseable como algo legítimo y que vale la pena[4]». Sin embargo, las fuentes de tal identidad convierten en tarea más sencilla la descripción de lo que *no* es identidad europea. Así pues, el sociólogo asegura que no es posible definir identidad europea en base a la religión, a la historia pasada, a un conjunto de valores occidentales, a un idioma común ni, por supuesto y por definición, a una identidad nacional. Entonces, ¿existe una identidad europea? Y, ¿cuál es o podría ser?

Anthony D. Smith, uno de los mayores expertos en etnicidad y nacionalismo, da una definición más completa y con características esenciales para tal definición: «la continua reproducción y reinterpretación del patrón de valores, símbolos, recuerdos, mitos y tradiciones que componen el patrimonio distintivo de las naciones, y las identificaciones de los individuos con ese patrón y esa herencia, así como con sus elementos culturales[5]». Si bien esta definición de identidad se concreta en nación, puede extrapolarse a una posible identidad europea. Así pues, hablaríamos de elementos que componen un patrimonio distintivo de la Unión Europea.

Ambas definiciones tienen en común el entendimiento del concepto como sentimiento, como un algo abstracto —valores y símbolos principalmente— que une por afinidad

---

[4] Castells, M. (2018). «El talón de Aquiles: la identidad ambivalente de Europa», en *Las crisis de Europa*. Castells, M. et al. (eds.). (2018). Madrid, España: Alianza Editorial, S. A.

[5] Smith, A. D. (2001). *Nacionalismo*. Madrid, España: Alianza Editorial, S. A.

a un colectivo de individuos. Sin embargo, la definición de Smith aporta el elemento clave de la identidad: la «reproducción y reinterpretación» de esos elementos que Castells considera en sí mismos la propia identidad. Smith, además, añade otros elementos fundamentales de todo sentimiento de identidad, sea nacional, europeo, local o regional; las tradiciones y los mitos. Estos se sustentan en la reinterpretación —e incluso invención— de una historia común de un conjunto de individuos.

Continuidad y cambio

Estrechamente relacionadas con los elementos clave de identidad —reinterpretación y reproducción— están la continuidad y el cambio. Las identidades culturales colectivas no son fijas y estáticas. Son construcciones a largo plazo, no son esencias ni cantidades fijas de rasgos. Las identidades y las comunidades culturales están tan sujetas a los procesos de cambio y disolución como cualquier otra cosa, y esos cambios podrían ser graduales y acumulativos, o repentinos y discontinuos. El periodo de tiempo de los ritmos de los cambios culturales es generalmente lento y prolongado.

Es por esto que la definición propuesta por Smith se refiere al proceso de «reinterpretación» de los patrones de recuerdos, valores, símbolos, mitos y tradiciones que componen el patrimonio distintivo de las naciones. Son los sucesos externos y los realineamientos internos de los grupos y del poder los que favorecen nuevas formas de entender las tradiciones colectivas. Este proceso de «reconstrucción etnosimbólica» supone la reselección y recombinación de valores, símbolos y memorias anteriormente existentes, así como la suma de nuevos elementos culturales, de cada generación.

De ahí la inclusión del cambio en la definición de identidad: a pesar de que la identidad connota un cierto grado de estabilidad en el tiempo, el cambio opera dentro unos parámetros establecidos por la cultura y las tradiciones de una nación.

Stuart Hall[6], otro de los expertos más reconocidos en este ámbito, ha dado una definición más concreta de identidad: son los puntos de identificación creados desde los discursos de la historia y la cultura. Hall no considera *identidad* como el producto único de la imaginación, sino que está basada en historias reales, materiales y simbólicas; sin embargo, subraya que, al estar siempre construida desde la memoria, la fantasía, la narrativa, y el mito, la identidad será siempre una producción, un algo incompleto en constante proceso de reproducción desde la representación.

III. SOBRE EL SÍ A LA NACIÓN

Los estudios revelan que, haya o no presencia de sentimiento de identidad europea, el sentimiento de identidad nacional es predominante. La realidad es que en Europa se ha

[6] Hall, S. (1990). «Cultural Identity and Diaspora», en *Colonial discourse and post-colonial theory: a reader.* Londres, Inglaterra: Harvester Wheatsheaf.

despertado el sentir nacionalista, lo que queda demostrado en los titulares de periódicos y telediarios de cada día.

Wieviorka (2018) señala la facilidad con la que el racismo y el antisemitismo son asumidos por el nacionalismo y la derecha radical cuando el racismo afecta al grupo dominante dentro de una sociedad[7]. La idea histórica de la nación es sin duda muy poderosa en el mundo actual en Occidente, y la inmigración es, en fin, vista como una amenaza a la nación. Pero ¿qué es nación?

A pesar de que dar una definición satisfactoria del término es una tarea compleja, hay ciertos componentes clave que hacen del término *nación* una entidad comprensible para todos aquellos que se han adentrado en su estudio.

Hommi K. Bhaba da una definición clara: «nación es narración[8]». Esta no es un conjunto de acontecimientos históricos, sino que constituye una estrategia discursiva y retórica de referencia social. Si bien es cierto que *nación* es el pasado y los sujetos que han formado parte de él, esta es, ante todo, una construcción en continuo proceso que se proyecta como referente y constituye un significante que acaba por bifurcar en el *Self* y el *Other*.

Sin embargo, la narrativa nacional presenta una visión homogénea y horizontal que, según Bhabha, carece de la realidad quiasmática que permite el entendimiento de la nación: cualquier nación es el resultado de la mezcla de las diferentes culturas continentales, de la estrecha relación que hubo y hay entre ellas, y que han creado «una nueva cultura transnacional[9]».

Cabe resaltar que Bhabha no fue el primer estudioso que formuló la nación como un constructo. Benedict Anderson[10] afirmó ya en 1983 que el nacionalismo moderno no es más que una comunidad imaginada. Tanto Bhabha como Anderson apuntan a uno de los conceptos clave del término nación: *modernidad*. Modernidad puesto que cualquier cosa imaginada pone en entredicho su durabilidad en el tiempo, por supuesto en el momento pasado, pero también en el futuro. Asimismo, cualquier narrativa se moldea y transforma con el paso del tiempo, por lo que la presunción e implicación de la nación como elemento histórico queda anulada.

La característica de modernidad del concepto ha sido también señalada Eric Hobsbawm (1991)[11] quien, tras el análisis del término a través de diferentes diccionarios y enciclopedias oficiales[12] de diversos países, concluye con la inexorable cualidad de modernidad del propio término. Tanto es así que, en el caso español, con anterioridad a 1884 la definición de la entrada *nación* en nuestro diccionario no se ajustaba a lo que hoy entendemos como tal.

---

7 Wieviorka, M. (2018). «El ascenso de la derecha radical», en *Las crisis de Europa*. Castells, M. et al. (eds.). (2018). Madrid, España: Alianza Editorial, S. A.

8 Bhabha, Homi, K. (2010). «Narrar la nación», en *Nación y narración. Entre la ilusión de una identidad y las diferentes culturas*. Bhabha, Homi, K. (2010). Madrid, España: Siglo Veintiuno Editores.

9 Bhabha, Homi, K. (2010). «Narrar la nación», en *Nación y narración. Entre la ilusión de una identidad y las diferentes culturas*. Bhabha, Homi, K. (2010). Madrid, España: Siglo Veintiuno Editores.

10 Anderson, B. (1983). *Comunidades Imaginadas*. Madrid, España: Fondo de cultura económica de España, S. L.

11 Hobsbwam, E. (1991). *Naciones y nacionalismo desde 1780*. Barcelona, España: Editorial Crítica, S. L.

12 El *Diccionario de la Real Academia Española* y la *Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo-Americana,* entre otros.

Stuart Hall (1997)[13] afirmó también la base narrativa de toda nación. Esta incluye historias, eventos y ritos que representan experiencias y sentimientos compartidos que, al conectar la vida diaria de los individuos con un destino nacional ya existente en el pasado, dan significado a la nación. Además, esta narrativa debe contener aspectos que existen desde los orígenes de la propia nación, de continuidad, de tradición y de atemporalidad (*timelessness*). La invención de la tradición es otro de sus elementos. Las tradiciones son utilizadas para inculcar valores y normas de comportamiento a modo de repetición. De esta forma, se consigue la sensación de continuidad de un supuesto pasado histórico. Por último, la invención del mito fundacional, otra característica clave que dota a la narrativa de un origen histórico.

Finalmente, para desmantelar por completo cualquier argumentación histórica que se le pueda otorgar a la nación, hay que hacer referencia a Ernest Renan[14], el polifacético escritor francés que consiguió ya en 1882 refutar los argumentos típicos utilizados por los nacionalismos en defensa de la nación. No hay etnia, lengua o historia, que sirva de soporte riguroso para la nación moderna. La nación es un alma, un principio espiritual, un plebiscito diario.

Una nueva forma de hacer política

Como se puede observar, la realidad en la que vivimos queda marcada por los límites de las emociones (sean llamadas de una forma u otra, como sentimientos o valores). Mientras que esto podría suponer una mejora en el ámbito político y social, la realidad es que el predominio de las emociones en la esfera pública de los asuntos ciudadanos ha provocado el auge del denominado *storytelling*[15]. A pesar de ser más evidente en un plano comercial, deja de serlo tanto en el plano político. Así, en el mundo político se ha hecho un uso público de la historia que ha logrado que una narrativa se convierta en la historia de los ciudadanos, aquella que nos representa, la que significa algo —o incluso un todo— para nosotros. Esta manipulación sentimental consiste en narrar, en contar historias convincentes sobre la nación y sus problemas, y constituye una respuesta a la crisis del sentido, convirtiendo la política en la religión civil de nuestro presente.

IV. CONCLUSIONES

Las diferentes crisis europeas —especialmente la financiera y la de los refugiados— tienen un vínculo con la identidad europea. La escasa o inexistente identidad europea junto con el predominio de las identidades nacionales han fomentado el auge de los nacionalismos y la disminución de la solidaridad tanto en la propia Unión como fuera de ella.

---

[13] Hall, S. (1990). «The Global, the Local, and the Return of Ethnicity», en *Modernity. An Introduction to Modern Sciences*. Hall, S. et al. (eds.). (1990). Nueva Jersey, Estados Unidos: Blackwell.

[14] Renan, E. (1882). «¿Qué es una nación?», en *Nación y narración. Entre la ilusión de una identidad y las diferentes culturas*. Bhabha, Homi, K. (2010). Madrid, España: Siglo Veintiuno Editores.

[15] Salmon, C. (2008). *Storytelling, la máquina de fabricar historias y formatear las mentes*. Barcelona, España: Ediciones Península.

Puesto que una Europa meramente instrumental ha demostrado su fragilidad, la necesidad de fomentar una identidad europea parece ser evidente. Ya que los expertos en este campo aseguran que la identidad es un constructo, un algo imaginado y en constante proceso de cambio y reinterpretación, y apuntan a una serie de valores en los que creer para la creación de toda identidad, la propuesta de Castells de creación de una nueva identidad europea para asegurar el futuro de la UE resulta no solo factible, sino que constituye la esencia del propio término. Su propuesta se basa en una serie de nuevos valores desde los que forjar ese sentimiento de identidad europea:

[…] sentimientos compartidos relativos a la necesidad de una protección social universal de las condiciones de vida; de solidaridad social; de empleo estable; de derechos humanos universales […]; de preocupación por los pobres de todo el mundo; de ampliación de la democracia a nivel regional y local, con un renovado énfasis en la participación ciudadana; de defensa de las culturas históricamente arraigadas, a menudo expresadas en términos lingüísticos. (Castells, 2018)

Asimismo, aunque previsiblemente la identidad nacional continuará presente en el seno de la Unión, resulta necesario, tanto para la creación sostenible de una identidad europea como para la contención de los nacionalismos, identificar la nación y todo lo que con ella se relaciona como un producto de la modernidad y no como un principio natural, primario y permanente que precede a la historia. Solo unidos por una serie de valores que constituyan esa identidad europea conseguiremos que ese sueño llamado Europa siga siendo una realidad.

BIBLIOGRAFÍA

Anderson, B. (1983). *Comunidades Imaginadas*. Madrid, España: Fondo de cultura económica de España, S. L.

Bhabha, Homi, K. (2010). «Narrar la nación», en *Nación y narración. Entre la ilusión de una identidad y las diferentes culturas.* Bhabha, Homi, K. (2010). Madrid, España: Siglo Veintiuno Editores.

Castells, M. (2018). «El talón de Aquiles: la identidad ambivalente de Europa», en *Las crisis de Europa*. Castells, M. et al. (eds.). (2018). Madrid, España: Alianza Editorial, S. A.

Castells, M. et al. (2018). *Las crisis de Europa.* Madrid, España: Alianza Editorial, S. A.

Hall, S. (1990). «Cultural Identity and Diaspora», en *Colonial discourse and post-colonial theory: a reader.* Londres, Inglaterra: Harvester Wheatsheaf.

Hall, S. (1990). «The Global, the Local, and the Return of Ethnicity», en *Modernity. An Introduction to Modern Sciences*. Hall, S. et al. (eds.). (1990). Nueva Jersey, Estados Unidos: Blackwell.

Hall, S. (1997). «The Local and the Global: Globalization and Ethnicity», en *Dangerous Liaisons: Gender, Nation, and Postcolonial Perspectives*, McClintock, A., Mufti, A., y Ella Shohat, E. (eds.) (1997). Minneapolis, Estados Unidos: University of Minnesota Press.

Frevert, U. (2014). *La Historia Moderna de las Emociones: un Centro en Berlín.* Berín, Alemania: Max Planck Institute.

Hobsbwam, E. (1991). *Naciones y nacionalismo desde 1780.* Barcelona, España: Editorial Crítica, S. L.

Renan, E. (1882). «¿Qué es una nación?», en *Nación y narración. Entre la ilusión de una identidad y las diferentes culturas*. Bhabha, Homi, K. (2010). Madrid, España: Siglo Veintiuno Editores.

Smith, A. D. (2000). *Nacionalismo y modernidad*. Madrid, España: Ediciones Istmo, S. L.

Smith, A. D. (2001). *Nacionalismo.* Madrid, España: Alianza Editorial, S. A.

Wieviorka, M. (2018). «El ascenso de la derecha radical», en *Las crisis de Europa.* Castells, M. et al. (eds.). (2018). Madrid, España: Alianza Editorial, S. A.

Salmon, C. (2008). *Storytelling, la máquina de fabricar historias y formatear las mentes*. Barcelona, España: Ediciones Península.

PROSPECCIONES DEMOGRÁFICAS Y CAMBIO CLIMÁTICO COMO FACTORES CLAVE DE INSEGURIDAD HUMANA EN EL SAHEL: RETOS PARA EUROPA

ANA BELÉN PERIANES BERMÚDEZ
Doctora en Paz y Seguridad Internacional. Experta en el Mediterráneo, Próximo Oriente y Oriente Medio. Licenciada en Ciencias Políticas y de la Administración. Miembro de la Junta Directiva de la Asociación de Diplomados Españoles en Seguridad y Defensa.

Resumen

La acusada situación de inestabilidad y los riesgos y amenazas estructurales que se han instalado en la franja del Sahel se presentan como una fuente endémica de conflictos a las puertas de Europa. Y, además, la inseguridad saheliana revierte directamente en los países del norte de África. Durante los próximos años, los Estados sahelianos deberán afrontar desafíos clave para la seguridad humana, como los referidos al significativo incremento demográfico previsto en estos países durante las próximas décadas y las repercusiones del cambio climático sobre las condiciones de vida de sus habitantes. El desarrollo integral e inclusivo así como la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en la región serán fundamentales para poder cerrar ciclos de crisis, conflictos e inseguridad. Seguridad y desarrollo se encuentran profundamente interconectados, por lo que resultarán clave para el futuro del Sahel (y, por ende del norte de África y Europa) políticas implementadas por organizaciones internacionales junto con los Estados sahelianos cuyo fin sea la recuperación de una región sumida en la pobreza e inseguridad a todos los niveles.

Palabras clave: Sahel, seguridad humana, demografía, cambio climático, Europa.

1. INTRODUCCIÓN

La franja del Sahel presenta una acusada inestabilidad, riesgos y amenazas estructurales que se han instalado como una fuente endémica de conflictos a las puertas de Europa. Además, la inseguridad generalizada en los Estados sahelianos revierte directamente en la estabilidad y seguridad del norte de África.

El Sahel es excepcionalmente vulnerable en lo que a su seguridad se refiere, caracterizándose por: 1) La pobreza endémica de su población, que cuenta uno los índices de desarrollo humano más bajos del planeta; 2) La extendida vulneración de derechos humanos; 3) La corrupción generalizada; 4) El descontento de las poblaciones de zonas remotas con la escasez o ausencia de servicios ofrecidos por los Gobiernos estatales; 5) El estrecho vínculo entre terrorismo y crimen organizado, que se manifiesta en actividades ilícitas como el contrabando, tráfico de seres humanos, el blanqueo de dinero y los secuestros; 6) La fragilidad de los Estados, debilitados por las luchas internas por el poder; 7) La limitada capacidad de las Fuerzas Armadas de los Estados para dar seguridad y controlar todo el territorio, especialmente difícil en una zona de escasa tradición en lo que al poder centralizado se refiere; 8) La falta de profesionalidad y recursos de las fuerzas gubernamentales; 9) La militarización de la población y el surgimiento de multitud de grupos rebeldes, junto con la falta a su vez de adecuados programas de desarme, desmovilización y reintegración; 10) El fácil acceso de la población a las armas ligeras, que facilita la perpetuación de los conflictos en la zona y, las economías de guerra y; 11) La existencia de los señores de la guerra, que alimentan las situaciones de conflicto en su beneficio propio.

Los Estados sahelianos cuentan con una población muy joven y que registra los índices de natalidad más altos del mundo. Con ello, se prevé un elevadísimo crecimiento demográfico en la región que requerirá un crecimiento económico y sostenible y desarrollo social para cubrir las necesidades y demandas de la población a corto, medio y largo plazo. La acusada juventud de la población de estos países puede repercutir directamente en un fuerte impulso de las migraciones en busca de zonas más prósperas y seguras.

Además, el Sahel también se ve afectado intensamente por los avances del cambio climático y la región se ve seriamente afectada por crisis humanitarias, hambrunas, altos niveles de desnutrición, sequías, condiciones climáticas extremas y la gestión ineficaz de los recursos disponibles. La presencia de un gran número de refugiados y desplazados en la región revierte en un incremento de la inestabilidad. A su vez, grupos terroristas y crimen organizado aprovechan la inseguridad presente en la franja del Sahel para llevar a cabo sus actividades ilícitas y ampliar sus campos de acción.

Las políticas que implementen las organizaciones internacionales y la UE junto con los Estados sahelianos durante el transcurso de los próximos años y décadas serán fundamentales para la recuperación de una región sumida en la pobreza e inestabilidad. El desarrollo socioeconómico integral e inclusivo y la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en la región serán esenciales para poder cerrar ciclos de crisis, violencia e inseguridad.

2. LA FRANJA DEL SAHEL

La franja del Sahel se estructura como una vasta y volátil región natural en términos de seguridad, que conecta África Occidental con el Cuerno de África, dos de las regiones más inestables en términos políticos, sociales y económicos del continente africano (Echevarría, 2011, 213-214).

Con más de 5.000 kilómetros de largo y casi 1.000 de ancho en su máxima extensión (Ballesteros, 2016, 11), el Sahel atraviesa el territorio de once países (IEEE, 2017, 23): Mauritania, Malí, Senegal, Burkina Faso, Níger, Nigeria, Chad, Sudán, Sudan del Sur, Eritrea y Etiopía.

La franja del Sahel.
Fuente: Agence France Presse

2.1 Prospecciones demográficas en el Sahel

El factor demográfico es un elemento de gran relevancia respecto al análisis de la seguridad humana en la región y en su próximo vecindario, ya que el Sahel cuenta con una población muy joven que registra los índices de natalidad más altos del mundo en una de las zonas con Índice de Desarrollo Humano más bajos del planeta.

Según los datos recogidos por el Banco Mundial (2016), la tasa de natalidad (que contabiliza el número de nacimientos por cada 1.000 habitantes) es de 43 en Mali, 43 en Chad, 34 en Mauritania, 36 en Senegal, 39 en Burkina Faso, 32 en Eritrea, 32 en Etiopía, 48 en Níger, 39 en Nigeria, 33 en Sudán y 36 en Sudán del Sur. Estas cifras resultan muy altas, sobre todo, comparándolas con las cifras a nivel europeo.

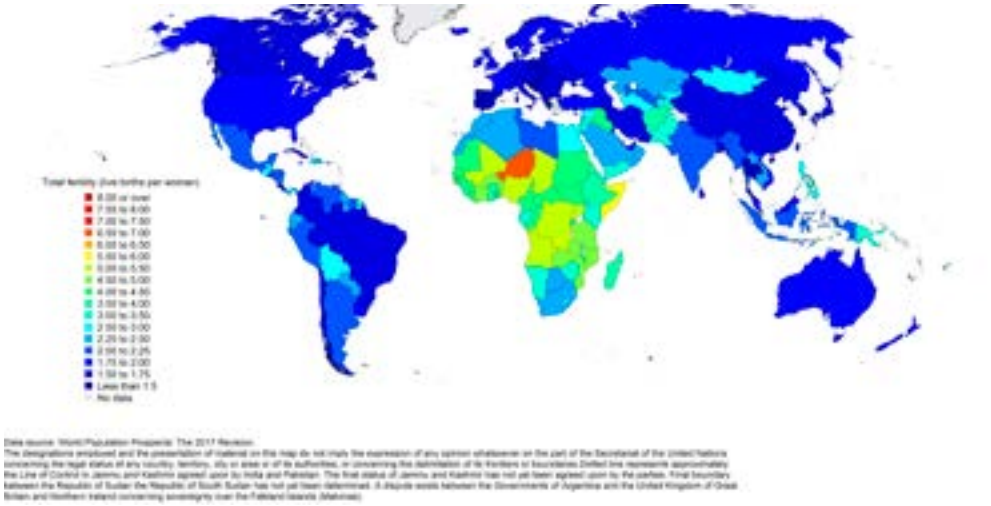
El elevado crecimiento demográfico que presenta el Sahel junto con la juventud de la población requiere de un crecimiento económico y desarrollo social (empleo, infraestructuras, sanidad, educación, etc.) para responder a las necesidades que enfrentará la población a corto, medio y largo plazo. Además, la acusada juventud de la población de

estos países puede repercutir directamente en un fuerte impulso de las migraciones en busca de zonas más seguras y prósperas y, en definitiva, de una vida mejor.

Población mundial por áreas geográficas. 2017, 2030, 2050 y 2010

Área		**Población (millones)**		
	2017	**2030**	**2050**	**2100**
África	1.256	1.704	2.528	4.468
Asia	4.504	4.947	5.257	4.780
Europa	742	739	716	653
Latinoamérica y Caribe	646	718	780	712
Norte América	361	395	435	499
Oceanía	41	48	57	72
Mundo	7.550	8.551	9.772	11.184

Fuente: *World Population Prospects: The 2017 Revision.*



Media de proyección de fertilidad, 2020-2025.
Fuente: World Population Prospects. The 2017 Revision.

A nivel interno, la población de los Estados del Sahel se ha ido concentrando en los últimos años en las capitales y principales ciudades, abandonando las zonas rurales por falta de oportunidades. En consecuencia, los escasos recursos disponibles para las infraestructuras se han ido dedicado mayoritariamente a las áreas más pobladas en detrimento de las más alejadas y menos habitadas (Ballesteros, 2016, 14). Esta tendencia migratoria hacia las capitales y núcleos más poblados conlleva además aspectos adversos como niveles muy elevados de contaminación, insalubridad, e inseguridad ciudadana, además de incrementos de demandas de servicios estatales.

2.1.1 Economía e Índice de Desarrollo Humano (IDH) del Sahel

La región del Sahel se destaca como una de las zonas más pobres del planeta. Adolece de problemas como elevados índices de desempleo, un reducido tejido industrial, una acusada desigualdad de rentas y escasez de servicios.

PIB per cápita de los Estados sahelianos y España

PAÍS	**PIB per cápita**
Mauritania	955 $ (2016)
Mali	705 $ (2016)
Senegal	863 $ (2016)
Burkina Faso	548 $ (2016)
Níger	329 $ (2016)
Nigeria	1.969 $ (2016)
Chad	631 $ (2016)
Sudán	2.182 $ (2016)
Sudán del Sur	226 $ (2016)
Eritrea	569 $ (2014)
Etiopia	725 $ (2016)
España	25.000 $ (2016)

Fuente: https://www.datosmacro.com/idh?anio=2015

Asimismo, es significativo apuntar que todos los países del Sahel salvo Nigeria forman parte de los *Least Developed Countries* (LDC) (Naciones Unidas), la relación de países menos desarrollados según la clasificación de los países con menor desarrollo económico que elabora Naciones Unidas.

La franja saheliana cuenta también con los Índice de Desarrollo Humano (IDH) más bajos del planeta. El IDH es un indicador de desarrollo humano elaborado por Naciones Unidas para medir el progreso de un país y analiza los siguientes factores (datos macro):

- -Salud (esperanza de vida al nacer), que se mide en el IDH utilizando un valor mínimo de 20 años y un valor máximo de 83.57.

- -Educación, que se mide a través de los años de escolarización para adultos y los años de escolarización previstos para niños y niñas en edad escolar.

- -Ingresos, que se miden a través del Ingreso Nacional Bruto per cápita.

Índice de Desarrollo Humano (IDH) de los Estados sahelianos y España.

Ránking mundial

PAÍS	**IDH (2015)**	***RANKING* MUNDIAL**
Mauritania	0,513	157
Mali	0,442	175
Senegal	0,494	162
Burkina Faso	0,402	185
Níger	0,353	187
Nigeria	0,527	152
Chad	0,396	186
Sudán	0,490	165
Sudán del Sur	0,418	181
Eritrea	0,420	179
Etiopia	0,448	174
España	0,88425	27

Fuente: https://www.datosmacro.com/idh?anio=2015

2.1. 2 Crisis humanitarias

La crisis humanitaria en el Sahel alcanza unas dimensiones muy profundas. Los principales factores de la inseguridad alimentaria, como son los conflictos, desplazamientos, migraciones y crisis climáticas, junto con los brotes de enfermedades y el acceso limitado a los servicios básicos de salud, agua potable y saneamiento, provocan una situación de inseguridad alimentaria insostenible en la región.

Los Estados sahelianos forman parte de la lista de los más afectados a nivel mundial por las peores crisis alimentarias de 2017 (como Nigeria y Sudán del Sur). En febrero de 2018, la situación de hambruna (fase 5 de la Clasificación integrada de la seguridad alimentaria (IPC) y el *Cadre Harmonisé* (CH)) fue declarada en dos provincias de Sudán del Sur (*Food Security Information Network*, 2018).

Se prevé que durante la temporada de escasez (de junio a agosto, durante el periodo entre cosechas en el que las existencias de alimentos se encuentran agotadas) 9 millones de personas hayan podido verse necesitadas de asistencia alimentaria de urgencia y que 3.5 millones de niños y niñas menores de 5 años hayan requerido tratamiento nutricional.

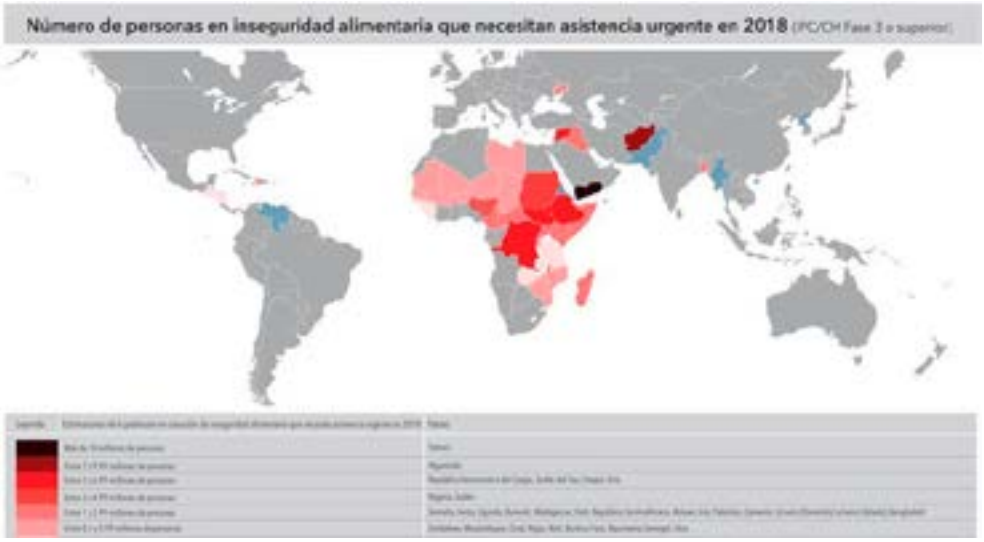
A este respecto, la situación de crisis humanitaria se incrementa debido a que además de las necesidades de las comunidades autóctonas, se ha de cubrir las de los desplazados forzados por conflictos armados y violencia. Siete países de la región saheliana albergan a un total aproximado de 1 millón de refugiados, 2.4 millones de desplazados internos y 1.9 de retornados desde 2014 (Comisión Europea, *European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations*).

El acceso a los alimentos por parte de las familias con menos recursos económicos se ve también afectado por los precios globales de los cereales, que se han incrementado en un 25 % en los Estados sahelianos con la excepción del caso de Chad (Comisión Europea, *European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations*).

La inseguridad estructural presente en la región incrementa notablemente la dificultad de hacer llegar la asistencia humanitaria a sus destinatarios. Por ello, el número de personas en situación de crisis humanitaria ha alcanzado una cifra récord desde 2014, incrementándose en un 20 por ciento si se compara al año 2017. La situación de las personas en situación de necesidad de asistencia humanitaria es particularmente dramática en Mauritania, donde más de un 10 por ciento de la población necesita ayuda de emergencia. En términos globales, un total de 21 regiones de los Estados situados en la franja del Sahel cuentan ya con índices de malnutrición severa y aguda.

Además, el impacto del clima extraordinariamente seco en la producción agrícola y ganadera junto con la sequía probablemente aumenta la inseguridad alimentaria en las áreas pastoriles del sudeste de Etiopia y Senegal, Chad, Níger, Mali, Mauritania y Burkina Faso.

Número de personas en inseguridad alimentaria que necesitan asistencia urgente en 2018.



Fase 3 o superior.
Fuente: Informe Global sobre Crisis Alimentarias 2018 (Food Security Information Network)

2.2 El cambio climático en el Sahel

El cambio climático impacta de forma significativa en el Sahel. Las temperaturas se han incrementado en casi 1 grado desde el año 1970 en la franja suponiendo aproximadamente el doble de la media global (*World Bank Group,* 2018, 67).

El Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático pronostica un incremento de 1 grado en el Sahel en el transcurso de los próximos 20 años, 2.1 para el año 2.065 y 4 grados a finales del siglo XXI.

A pesar de la limitada información disponible sobre cambios en condiciones medioambientales, el Sahel ha experimentado un mayor y reiterado número de sequías e inundaciones durante los últimos años. Además, el avance de la desertización y el cambio climático ha perjudicado la agricultura como actividad económica estatal, impulsando las migraciones de población hacia otras regiones (*World Bank Group,* 2018, 67).

Todo ello, combinado con la inestabilidad política, económica y social, pobreza, deficiente niveles de gobernanza e instituciones débiles presentes en la región, lleva a los Estados sahelianos a enfrentar también retos significativos en lo que a la gestión de los impactos nocivos del cambio climático se refiere y que afectan de forma muy notoria a la seguridad humana.

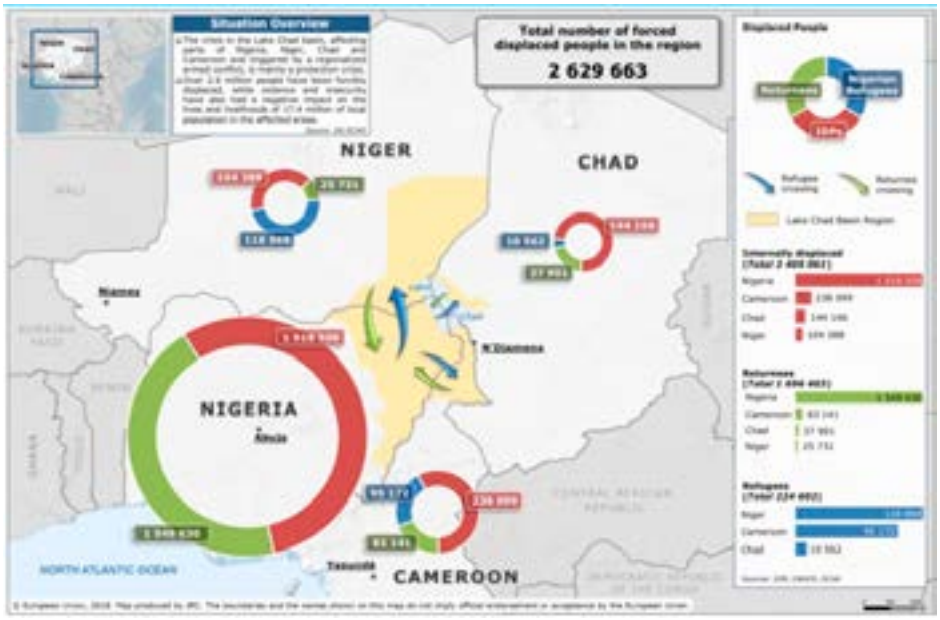
2.2.1 El caso del lago Chad

El lago Chad es un buen ejemplo de los nexos existentes entre vulnerabilidad medioambiental, social y política. Se encuentra entre Camerún, Chad, Níger y Nigeria y supone un recurso natural de vital relevancia para 50 millones de personas (*World Bank Group,* 2018, 67-68). El lago y su cuenca proporcionan empleo derivado de la producción alimentaria, una rica economía de comercio, agua y tierras para la agricultura y convierten a la región del lago en un punto clave de producción agrícola, vegetación y suelo fértil.

Pero desde tiempos recientes, la capacidad de la región del lago como exportadora neta de alimentos y como fuente de empleo se está viendo amenaza. Los retos del cambio climático suponen un peligro para la pervivencia de la biodiversidad que se origina en el lago, creando un frágil ecosistema e incrementando la vulnerabilidad y la seguridad humana del Sahel, que depende en buena medida de los recursos del lago Chad.

Además, el creciente incremento de población que ha experimentado la región del lago se debe también al aumento de migrantes llegados a la zona, como refugiados y personas desplazadas que huyen de la violencia de Boko Haram (FAO, 2018). A pesar de que estos grupos de población han sido históricamente bien recibidos en la región, han aflorado tensiones debido a la disponibilidad de los alimentos, el agua, la falta de empleo y saturación de territorio. Con una cifra de 2.8 millones de personas desplazadas en el Sahel, esas tensiones pueden intensificarse por la competición de recursos escasos entre los anfitriones y las comunidades desplazadas (SIPRI, 2018, 5).

Inseguridad alimentaria en la región del lago Chad.Fuente: Emergency Response Coordination Centre (ERCC). DG ECHO Daily Map https://erccportal.jrc.ec.europa.eu/ercmaps/ECDM_20180727_Lake-Chad-Basin_Food-Insecurity.pdf



Desplazamientos forzados de personas en la región del lago Chad.
Fuente: Emergency Response Coordination Centre (ERCC). DG ECHO Daily Map https://erccportal.jrc.ec.europa.eu/ercmaps/ECDM_20180907_LakeChadBasin_Displacement.pdf

2.2.2 El cambio climático como catalizador de las migraciones internas

Según los datos aportados por el informe *Groundswell: Preparing for Internal Climate Migration* (2018) (*Policy Note* #1), las proyecciones realizadas apuntan a que si no comienzan a llevarse a cabo inmediatamente las oportunas acciones contra el cambio climático, el número de refugiados internos climáticos podría alcanzar los 85 millones de personas en el África subsahariana en el año 2050, cifra que representaría el 25 % de la población total de la región (Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, 2018).

Las migraciones por motivos climáticos en el África subsahariana pueden tener implicaciones significativas para su desarrollo, con elevados riesgos para sus habitantes. Alcanzar sociedades resilientes a los impactos del cambio climático será una de las tareas fundamentales de los objetivos de desarrollo nacional de los Estados sahelianos.

Sin embargo, la migración puede constituirse como una estrategia de adaptación al cambio climático si se gestiona apropiadamente mediante políticas de desarrollo adecuadas e inversiones específicas (Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, 2018). Para contar con una migración bien planificada hacia zonas más viables, se necesitarán incentivos directos como programas de capacitación y creación de empleo para que las personas se trasladen a zonas de bajo riesgo y mayores oportunidades. Será imprescindible que este tipo de estrategias fomenten la resiliencia tanto de las migraciones internas como la de las comunidades de origen y destino.

Los Estados deben adoptar enfoques anticipatorios y de largo plazo en la planificación de sus estrategias de adaptación al cambio climático, sobre todo teniendo en cuenta que para los años 2030-2050 se estima un incremento significativo de la migración por motivos climáticos.

CONCLUSIONES

La región del Sahel se convertirá en uno de los principales puntos del crecimiento demográfico global durante este siglo y, según se ha podido deducir tras los datos analizados, será muy probable que exporte los riesgos asociados de su *boom* demográfico en el marco de sus retos estructurales (como los referidos a los que plantea el cambio climático en la franja) a sus países vecinos y a Europa.

Las amenazas y crisis multidimensionales presentes en el Sahel ponen en riesgo la estabilidad y seguridad de la región y vulneran fronteras nacionales (terrorismo en interconexión con el crimen organizado transnacional, el subdesarrollo, las crisis humanitarias, la inseguridad alimentaria, el impacto del cambio climático, la sequía, la debilidad de los Estados, etc.), por lo que precisan que se actúe sobre ellas de forma transversal con soluciones integrales y multilaterales.

Por ello, la cooperación regional e internacional con los Estados sahelianos con el objetivo de mejorar sus capacidades será el modo más óptimo de impulsar y consolidar el desarrollo y la seguridad humana desde una perspectiva integral a medio y largo plazo.

Mejorar la economía (inclusiva) de estos países, la calidad de vida de sus habitantes, luchar contra el cambio climático e impulsar la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas deberá ser un objetivo clave para la comunidad internacional.

Sin desarrollo no hay seguridad y, teniendo en cuenta el significativo interés estratégico que para Europa representa el Sahel (considerada como frontera de seguridad europea), la voluntad política europea deberá ser decidida, sostenida en el tiempo y contar con una suficiente dotación de recursos económicos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BALLESTEROS, M. A. (2016). Sahel 2015, origen de desafíos y oportunidades Análisis geopolítico del Sahel. *Cuadernos de Estrategia*, 176, pp. 11-14.

BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCIÓN Y FOMENTO (2018). Informe *Groundswell: Preparing for Internal Climate Migration,*

http://www.worldbank.org/en/news/infographic/2018/03/19/groundswell–preparing-for-internal-climate-migration

BANCO MUNDIAL. Tasa de natalidad, nacidos vivos en un año (por cada 1.000 personas), https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.DYN.CBRT.IN

COMISIÓN EUROPEA. *EUROPEAN CIVIL PROTECTION AND HUMANITARIAN AID OPERATIONS.* Sahel, *Factsheet*, http://ec.europa.eu/echo/where/africa/sahel_en

DATOS MACRO Índice de Desarrollo Humano-IDH,

https://www.datosmacro.com/idh?anio=2015

ECHEVARRÍA, C. (2001). The Sahel. A volatile Region. En Marquina, A.; Günter Brauch, H., *The Mediterranean Space and its Borders. Geography, Politics, Economics and Environment.* Madrid: UNISCI, pp. 213-214.

FAO (2018): Lake Chad Basin crisis,

HTTP://WWW.FAO.ORG/EMERGENCIES/CRISIS/LAKECHADBASIN/INTRO/EN/

FOOD SECURITY INFORMATION NETWORK GLOBAL (2018). Report on Food Crises

http://www.fsincop.net/news-events/detail/es/c/1110427/

INSTITUTO ESPAÑOL DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS (2017). Seguridad y desarrollo sostenible en el Sahel: Un enfoque regional. Documento de Trabajo 01/2017, Centro Superior de Estu-

dios de la Defensa Nacional. (CESEDEN), http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_trabajo/2017/DIEEET01-2017_Seguridad_DesarrolloSostenible_Sahel_IFC.pdf

WORLD BANK GROUP (2018). *Pathways for Peace Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict,*

https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/28337/9781464811623.pdf?sequence=10&isAllowed=y

SIPRI (2018): Lake Chad Region. Climate-related security risk assessment.

July 2018. A report from the Expert Working Group on Climate-related Security Risks, https://www.adelphi.de/en/system/files/mediathek/bilder/Lake%20Chad%20Region%20-%20Climate%20related%20security%20risk%20assessment.pdf

KOSOVO Y CATALUÑA; NACIONALISMO Y ESTADO A LA LUZ DEL DERECHO INTERNACIONAL

MARÍA VÍLCHEZ VIVANCO[1]
Licenciada en Sociología y Licenciada en Ciencia Política y de la Administración por la Universidad de Granada. Máster en Problemas Sociales. Máster en Derecho Internacional y Relaciones Internacionales. Colaboradora del CEMIX-Centro Mixto Universidad de Granada-MADOC

El lenguaje político está diseñado
para que las mentiras suenen verdaderas
y el asesinato, respetable.
George Orwell

1.- ESTADO Y DERECHO INTERNACIONAL

Un Estado para constituirse como Estado, necesita de al menos tres características, y estas son: tener un territorio definido, una población en ese territorio y un gobierno. A esto hay que sumar una cuarta característica que deriva de tener las tres anteriores como es la de la soberanía. La soberanía es un acto que se reconoce hacia el interior de los Estados, su población reconoce ese Estado como soberano; y exterior, que es el reconocimiento del resto de Estados como un igual entre ellos.

Hay distintas definiciones sobre lo que es o deja de ser Estado. Hablaba Cicerón de lo que consideraba un Estado, y decía: «*Es una multitud de hombres ligados por la comunidad del derecho y de la utilidad para un bienestar común*[2]» . Más adelante muchos autores se han preocupado en definir que es el Estado. Para Hobbes[3] es:

> «*Una institución, cuyos actos, por pactos realizados, son asumidos por todos, al objeto de que pueda utilizarse la fortaleza y medios de la comunidad, como se juzgue oportuno, para asegurar la paz y la defensa común*».

---

[1] ORCID 0000-0001-8477-2814.

[2] Ortiz Leroux, S. (2007). República y republicanismo: una aproximación a sus itinerarios de vuelo. Argumentos (México, DF), 20(53), 11-32. p. 13.

[3] Hobbes, T. (2013). Del ciudadano y Leviatán. Tecnos.

Grocio[4] habló de:

> «La asociación perfecta de hombres libres unidos para gozar de sus derechos y para la utilidad común. Es la asociación política soberana que dispone de un territorio propio, con una organización específica y un supremo poder facultado para crear el derecho positivo».

Pero quizá la definición más aceptada[5] hoy es la de Weber[6] *aquella comunidad humana que, dentro de un determinado territorio (el territorio es el elemento distintivo), reclama (con éxito) para sí el monopolio de la violencia física legítima*. En todas las definiciones, de una manera u otra se reconoce algo que va más allá de elementos que pueden ser fácilmente identificables.

El reconocimiento de Estados supone ver como igual a un Estado entre los Estados. Es la versión de la soberanía vista desde el exterior del Estado. Un Estado no llega a serlo, si en la comunidad internacional no hay un reconocimiento como tal por el resto. El reconocimiento depende de muchos factores. Cada Estado para reconocer a otro se basa en diferentes características, como puede ser que contenga las características que sean necesarias para ser Estado de territorio, población y gobierno. Se puede basar en si cumple o no principios democráticos, o económicos, pero lo que no podemos dejar pasar de largo, es que en el reconocimiento hay un alto componente de visión política internacional. El modo de configuración de Estados o los gobiernos del momento, han llevado a que se reconozcan o no Estados históricamente[7], por otros.

A un mayor número de Estados que te reconozcan como Estado, más peso se tiene en el Escenario Internacional. Es importante que el reconocimiento venga de los Estados más poderosos, ya que estos tienen más control sobre las Organizaciones Internacionales (en adelante OI) y sobre otros Estados, convirtiéndose en modelo a seguir, sus acciones, por el resto de Estados. De ahí también la pertenencia a OI. Teniendo una visión práctica.

El reconocimiento de Estado es algo que se encuentra enclavado en el Derecho Internacional Público. Los Estados de manera discrecional reconocen a otros en el ámbito de lo internacional. En el Derecho Internacional (en adelante DI) no se regula, como un Estado reconoce a otro. No hay un modelo a seguir de reconocimiento, la vía más extendida es la del reconocimiento que otorga Naciones Unidas (en adelante NU) para incluir miembros. En la pertenencia a la organización, pueden ser Estados de pleno derecho los

---

4 Grocio, H. (1925). Del derecho de la guerra y de la paz.

5 Para conocer un concepto más real de Estado en la sociedad actual ver Fukuyama, F. (2005). La construcción del Estado. Hacia un nuevo orden mundial en el siglo XXI. Revista Icade. Revista de las Facultades de Derecho y Ciencias Económicas y Empresariales, (66).

6 Weber, M. (2014). Economía y sociedad. Fondo de cultura económica.

7 Angola, Argentina, Armenia, Argelia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Bolivia, Bosnia y Herzegovina, Brasil, China, Chipre, Cuba, Egipto, Eslovaquia, España, Georgia, Grecia, India, Indonesia, Irán, Kazajistán, Kirguistán, Laos, Libia, Malí, Moldavia, Rumanía, Singapur, Sri Lanka, Sudán, Tayikistán, Uruguay, Venezuela, Vietnam, y como no podía ser de otra manera, Rusia y la propia Serbia.

que participen, si eres aceptado, se sobrentiende, que se reconoce esa característica de ser Estado.

El reconocimiento internacional es un acto en DI con consecuencias jurídicas nacionales e internacionales mediante el cual un sujeto de DI reconoce un acto de otro sujeto de DI. El reconocimiento puede ser concedido expresa o tácitamente, por lo general de una declaración del gobierno. Se suelen hacer comunicados, establecer consulados y embajadas entre los Estados, mantener relaciones, tratar con los jefes de Estado y de Gobiernos, y reconocer sus actos como tal en el escenario internacional.

Suele haber un límite, y es que el reconocimiento a día de hoy se limita (nada más y nada menos) al respeto de los Derechos Humanos[8]. Que respete la libertad, fomente la paz y se mueva en los valores democráticos.

2.- LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA Y LA INDEPENDENCIA DE KOSOVO

La Corte Penal Internacional fue consultada[9] por la Asamblea General de NU para saber si los actos realizados por Kosovo de declaración de independencia de 17 de febrero de 2008[10], constituían un incumplimiento del DI. La Corte concluyó que no violaba ninguna regla aplicable. Expone como en el siglo XVIII y XIX hubo muchas declaraciones de independencia, sin que hubiera ningún tipo de regulación en lo internacional. A mitad del siglo XX[11] si hubo una regulación del derecho de independencia de los territorios de los pueblos no autónomos y de los pueblos sometidos a subyugación, dominación o explotación extranjeras.

Como señala la profesora López Jurado (2011) la trascendencia de la Opinión consultiva de la Corte de 22 de julio de 2010 reside en haber establecido que el principio de integridad territorial se aplica a las relaciones entre Estados, de lo que se infiere que no es aplicable a las situaciones de naturaleza interna como son los fenómenos de secesión. A juicio de la CIJ la ilegalidad de una declaración de independencia solo puede derivar del hecho de que esta haya ido acompañada de un uso ilícito de la fuerza o de otras infracciones graves de las normas del Derecho Internacional general, en particular de aquellas que tienen un carácter imperativo (*jus cogens*).

Ejerciendo este derecho han surgido muchos Estados. La práctica de los Estados no revela la aparición en el DI de una nueva norma que prohíba la adopción de una declaración de independencia en tales casos. Lo que sí se contiene es como el principio de

---

8 https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf

9 López Jurado Romero de la Cruz, C. (2011). Kosovo ante la Corte Internacional de Justicia: La opinión consultiva de 22 de julio de 2010. Revista electrónica de estudios internacionales (REEI), (21), 3.

10 http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7249034.stm

11 Para saber más Anaya, S. J. (2005). Los pueblos indígenas en el derecho internacional. Investigaciones Sociales, 11(19), 384-387.

integridad territorial contenía una prohibición implícita de las declaraciones de independencia unilaterales.

Esto queda recogido en el Cap. I art. 2, párrafo 4, de la carta de NU, el cual expone:

> «Los Miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los Propósitos de las Naciones Unidas».

En la Resolución 2625 (XXV)[12], titulada «*Declaración sobre los principios de DI referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de Naciones Unidas*» habla de cómo: «*el principio de que los Estados, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado*».

La Corte mantiene que fuera del contexto de los territorios no autónomos y de los pueblos sometidos, el DI en materia de libre determinación confiere a una parte de la población de un Estado existente un derecho a separarse de este, por parte de su población, pero no hay una regulación. Establece así que en el DI general no existe ninguna prohibición de las declaraciones de independencia aplicables y llega por tanto a la conclusión de que la declaración de independencia promulgada no vulnera el DI general.

Con respecto a la posición de España frente a la Corte, decir que la ratificó el 24 de octubre de 2000, de los países que la ratificaron en un primer momento. En la web de exteriores se establece el compromiso con esta organización:

> «España tiene un alto grado de compromiso con la CPI y con las funciones que ésta ejerce, como institución universal que lucha contra la impunidad de los crímenes más graves. España ha ratificado los instrumentos internacionales reguladores de los crímenes de los que conoce la CPI y ha apoyado firmemente la labor de la Corte desde la entrada en vigor de su Estatuto. Cabe destacar especialmente el apoyo de nuestro país al Fondo Fiduciario de la CPI en beneficio de las Víctimas».

A pesar de todo esto, la postura de España con respecto a la Corte en el tema de Kosovo no coincide con la de la Corte. España mantiene el no reconocimiento de Kosovo como Estado[13], ya que su proceso de independencia se ha realizado de manera violenta y atentando contra la integridad territorial de un Estado. Es un acto que se puede ver cargado de componentes políticos, ya en los argumentos expuestos por los independentistas en Cataluña, se esgrimen argumentos parecidos a los de Kosovo. Por este motivo, si España reconoce a este como Estado de pleno derecho, es un motivo que podría ser usado por Cataluña, para exigir su independencia frente al Estado español.

---

[12] https://www.dipublico.org/3971/resolucion-2625-xxv-de-la-asamblea-general-de-naciones-unidas-de-24-de-octubre-de-1970-que-contiene-la-declaracion-relativa-a-los-principios-de-derecho-internacional-referentes-a-las-relaciones-de/

[13] VÃąsquez, R. (2017). El reconocimiento internacional del Estado de Kosovo. Revista AFESE, 58(58).

3.- KOSOVO EN NACIONES UNIDAS

La organización que hoy en día más peso tiene en el reconocimiento es NU. Esta organización es la más universal, 193 Estados la componen. La entrada en la organización queda determinada en el Cap. 2 art. 4 de la Carta de San Francisco de 1945 donde se expresa:

> «1. Podrán ser Miembros de las NU todos los demás Estados amantes de la paz que acepten las obligaciones consignadas en esta Carta, y que, a juicio de la Organización, estén capacitados para cumplir dichas obligaciones y se hallen dispuestos a hacerlo.
>
> 2. La admisión de tales Estados como Miembros de las NU se efectuará por decisión de la Asamblea General a recomendación del Consejo de Seguridad».

En esta forma de entrada tiene un poder importante el Consejo de Seguridad, el cual funciona con el veto de los cinco miembros permanentes. La entrada supone disfrutar de los derechos y obligaciones que tiene el resto de los Estados de pleno de derecho en la organización y prácticamente también en el Escenario Internacional.

Los países que reconocen a Kosovo como Estado son prácticamente todos los europeos menos España[14], cabe destacar también a Estados Unidos y una diáspora de pequeños Estados. Un total de 112[15].

A mi juicio no es factible a día de hoy la entrada de Kosovo como Estado de pleno derecho en NU, ya que para el acceso necesita de una aprobación del Consejo de Seguridad. Tres de los cuatro miembros permanentes lo han reconocido como son Estados Unidos, Francia y Reino Unido, pero por otro lado ni China ni Rusia lo reconocen. Con tan solo un Estado de los permanentes que no dé su aprobación, hace que no pase la criba del Consejo de Seguridad. Se puede ver Kosovo como otro escenario de tensión entre el poder de Rusia y Estados Unidos[16].

Es de destacar que por parte de NU hay una preocupación en el tema, no solo con respecto a la seguridad, si no a su desarrollo y administración como territorio que no es parte de Servia con la UNMIK[17], que reconoce una ayuda en la administración de carácter interino. Se ha entendido que los fines de esta misión es preparar a Kosovo de manera que pueda navegar como Estado en el mar de las Relaciones Internacionales.

Está fuera de las NU y la entrada en la Unión Europea[18] parece una quimera, no solo por motivos políticos sino porque los criterios mínimos para comenzar una negociación

---

14 http://www.mfa-ks.net/?page=2,33

15 A fecha de febrero de 2018.

16 http://www.russiatoday.com/news/news/24794

17 http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/unmik/

18 Mangas Martín, A. (2011). Kosovo y Unión Europea: una secesión planificada. Revista Española de Derecho Internacional, 63(1), 101-123.

están muy lejos. La sentencia del tribunal de La Haya representó un gran espaldarazo, pero no es vinculante y, en cualquier caso, dejaba claro varias veces que Kosovo es un caso único y excepcional. Kosovo se independizó de forma unilateral sin contar con el acuerdo del país al que había pertenecido hasta entonces, pero lo hizo aplicando un plan de NU elaborado durante dos años, con el apoyo de la mayoría de los países y bajo el compromiso de someterse a la supervisión internacional.

4.- ¿ES KOSOVO UN PRECEDENTE PARA LA INDEPENDENCIA DE OTROS TERRITORIOS?

A mi juicio cada caso que se aborde, debe de ser tratado, analizando sus propias circunstancias. La sociedad no es la composición de una serie de elementos que permitan reproducir experimentos en laboratorios. Cada caso debe de ser analizado de manera aislada, viendo sus pros y contras.

Son diferentes los procesos que se han realizado en el escenario internacional al respecto de las independencias de Estados. En el caso de Transnistria, nace de la escisión sobre Moldavia, que ya había sido una escisión de Rumanía. Moldavia nace en tiempos de la Unión Soviética, es una región que fue alentada por la URSS de manera que fuera un estado tapón entre la propia URSS y Rumanía. Aparece así Moldavia. En la actualidad movimientos contrarios a Rusia nacen dentro, de manera que Rusia promueve (al parecer) la idea de que los rusos que se encuentran en la región limítrofe, están siendo perseguidos y se encuentran discriminados, así fomenta un movimiento independentista, que reclama el ser un territorio autónomo.

Un caso muy parecido ocurre con Abjasia con respecto a Georgia, es otro escenario de declaración de poder de Rusia. Es una república independiente de facto desde 1992; sin embargo, Georgia y la inmensa mayoría de la comunidad internacional la consideran una república autónoma perteneciente a ese país, mientras que Rusia, Nicaragua y Venezuela, la consideran un Estado independiente. En 1991, tras la disolución de la Unión Soviética, la antigua República Socialista Soviética de Georgia se convirtió en un Estado independiente y Abjasia, una república autónoma dentro de Georgia, fue integrada a este nuevo Estado. Sin embargo, los roces étnicos entre el Gobierno de Georgia y el pueblo abjasio llevaron a que, el 23 de julio de 1992[19], este último declarara unilateralmente su independencia. En este escenario, ha sido declaradamente abierto el apoyo de tropas de la federación rusa en el conflicto.

En el caso de Osetia del Sur la población de Osetia de esta provincia declaró unilateralmente su independencia en 1991, tras la caída de la URSS, y tras vencer la guerra con Georgia, se convirtió en una república independiente de facto, aunque Georgia defiende su pertenencia a las regiones tradicionales de la denominada por su antiguo nombre de Samachablo o, más recientemente, la región de Tsjinval, pertenecientes a la Federación Rusa. El 26 de agosto de 2008, tras la segunda guerra con Georgia, Rusia fue el primer país en reconocer oficialmente la independencia de Osetia del Sur al igual que la de Ab-

[19] http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-880_en.htm?locale=en

jasia. Este reconocimiento carece del apoyo de las NU y lo rechazan la Unión Europea y los Estados Unidos, entre otros.

Estos tres casos son casos de independencias fomentadas por Rusia como campo de exteriorizar sus relaciones internacionales. El caso de Kosovo también se puede entender así, ya que el fomentar movimientos separatistas, es una de las acciones que en su política exterior más se ha destacado en el último siglo en la política exterior de la Federación Rusa.

El caso del Sáhara es radicalmente diferente al de los anteriores[20]. Es uno de los 17 territorios no autónomos bajo supervisión del Comité Especial de Descolonización de la Organización de las NU, con el fin de eliminar el colonialismo. Fue introducido en la lista de los territorios no autónomos en 1960 a través de la Resolución 1542 (XV)[21] de la Asamblea General de las NU, de 15 de diciembre de dicho año, cuando era una colonia española. Este territorio si puede acogerse al derecho de autodeterminación, ya que es uno de los territorios considerados coloniales. Dentro del DI tendría cabida su independencia.

El caso de Quebec[22], y su referéndum de independencia ha sido esgrimido por Cataluña, e incluso su Decreto 129/2014, de 27 de septiembre, de convocatoria de la consulta popular no refrendaría sobre el futuro político de Cataluña, se inspira en la que hizo esta provincia de Canadá. El referéndum de independencia de Quebec de 1980 tuvo lugar el 20 de mayo de ese mismo año y los independentistas liderados por René Lévesque obtuvieron el 40,5 % de los sufragios. En cambio, en el Referéndum de independencia de Quebec de 1995, los independentistas se quedaron a menos de un punto porcentual de conseguirlo con el 49,4 % de los votos. Cataluña, solicita, que al igual que esta provincia, se les permita realizar un referéndum de independencia, pero hay que destacar, que la posibilidad del referéndum, viene contemplada en el ordenamiento interno de Canadá, como bien refleja la opinión emitida por la Corte Penal Internacional. Este caso es cuestión de derecho interno, no de DI.

Kosovo es el lugar donde empezaron y acabaron las guerras que asolaron los Balcanes en los años noventa[23]. Yugoslavia era un país formado por seis repúblicas, que en teoría tenían derecho a la autodeterminación, y dos provincias autónomas que formaban parte de Serbia: Kosovo, con un 90 % de población albanesa pero que, a su vez, los serbios consideran la cuna de su historia y religión, y Vojvodina, con una minoría húngara. Cuando tras la muerte del mariscal Tito Yugoslavia se tambaleaba, Slobodan Milosevic utilizó Kosovo para azuzar el nacionalismo y convocó, en 1989, un aquelarre que reunió a cientos de miles de personas en el Campo de los Mirlos, en las afueras de Prístina. El lugar no podía ser más simbólico: allí, en 1389, los serbios perdieron su independencia

[20] Villar, F. (1982). El proceso de autodeterminación del Sáhara (Vol. 5). F. Torres.

[21] http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/1542(XV)&Lang=S&Area=RESOLUTION

[22] Villadangos, E. S. (2017). La práctica de los referéndums de independencia o secesión territorial: los casos de Quebec en Canadá y Escocia en el Reino Unido, unos procesos poliédricos y polifásicos. En la funcionalidad del referéndum en la democracia representativa (pp. 277-318). Tirant lo Blanch.

[23] Castilla, A. M. (2013). España imagina los Balcanes. Construyendo puentes hacia el «otro europeo» en Yugoslavia y Bosnia y Hercegovina. Revista de Paz y Conflictos, (6), 173-189.

tras ser derrotados por los turcos y desde entonces ese día, el 15 de junio, es su fiesta nacional[24].

Conforme se hacían más intensas las fuerzas centrífugas en Yugoslavia, Milosevic quiso aumentar su control sobre todas las repúblicas y también sobre sus provincias y decidió suspender en 1990 la autonomía de Kosovo y Vojvodina, una decisión que muchos historiadores ven en el origen de las guerras yugoslavas.

Las venganzas de los albaneses contra los serbios, el poder que alcanzaron los antiguos guerrilleros, la división étnica, el temor generalizado en el que vivían los serbios, los ataques contra sus iglesias (reconocidas por la Unesco como Patrimonio de la Humanidad), las mafias que campaban a sus anchas en un territorio que se convirtió en un foco de todo tipo de tráficos, la pobreza y el paro transformaron a Kosovo en un polvorín. La situación estalló en marzo 2004 con una revuelta contra la minoría de serbia de Kosovo, durante la que una turba de unos 50.000 albaneses radicales (según una investigación de la ONU) asesinó en dos días a 19 serbios e incendió 4.000 edificios, entre ellos 39 iglesias, ante la impotencia de 15.000 soldados de la Kfor (número de efectivos que subió después de los ataques hasta los 19.000) y 3.000 policías de NU.

El plan del representante de UN establecía que «Kosovo será una sociedad multiétnica, que se gobernará a sí misma de forma democrática y con respeto a la ley, a los derechos fundamentales y a los derechos humanos». El documento decretaba desde su preámbulo que «una autoridad internacional civil» supervisará a las autoridades nacionales.

5.- ¿AMPARA EL PRINCIPIO DE LA LIBRE DETERMINACIÓN DE LOS PUEBLOS EL LLAMADO DERECHO A DECIDIR EN EL CASO DE CATALUÑA Y LAS ASPIRACIONES INDEPENDENTISTAS?

En el caso de Cataluña y su declaración unilateral, iría en contra de los principios constitucionales. En la CE se establece en el art. 155[25] una vía para cualquier acción contraria a la constitución por parte de alguna comunidad autónoma como se vio en la aplicación. Martín Nanclares[26] expone «el Gobierno, previo requerimiento al presidente de la Comunidad en cuestión y con el respaldo del Senado, podrá obligar a aquélla a cumplir con sus obligaciones constitucionales».

La libre determinación, a la que se alude, se dirige a los pueblos coloniales u oprimidos, este es el carácter con el que nace en el seno de NU. Una declaración aludiendo a esto en el caso de Cataluña sería contrario al espíritu de NU con el que se emitió la resolución.

---

[24] El País, 9 de noviembre de 2015 «Cataluña y Kosovo, nada que ver. Los paralelismos entre la antigua provincia serbia y España son imposibles» http://internacional.elpais.com/internacional/2015/11/09/actualidad/1447084670_655571.html

[25] 27 de octubre de 2017.

[26] *Vid.*, MARTÍN, José; DE NANCLARES, Pérez; ESCUDERO, Manuel López. Derecho comunitario material. McGraw-Hill Interamericana de España, 2000, p. 9.

En cuestiones de obligaciones, en el caso de ser autónomo, tiene que seguir pagando las deudas el nuevo Estado. Esto es algo muy argumentado por Cataluña, pidiendo dejar de «mantener al resto de España».

Los que esgrimen el proceso de independencia de Kosovo, de manera unilateral, como medio para la independencia de Cataluña, comprenden que la situación de partida es similar para ambos territorios. Se ha hablado de cómo se vive en una situación de subordinación y opresión por parte del Estado. A mi juicio esto no es asimilable, ya que la eliminación física de individuos, o la vulneración flagrante de Derechos Humanos que se sucede en el caso de Kosovo no es asimilable con el caso de Cataluña.

Años después de su proclamación de independencia, se parece bastante la situación de Kosovo, a un Estado fallido: constantes protestas ciudadanas por el paro, ausencia de futuro para sus jóvenes y una migración masiva hacia Occidente. Aunque haya sido reconocido por más de 100 países, sigue sin ser aceptado por Estados como China, Rusia o España. El avance a la independencia debía de suponer un mayor desarrollo de los valores democráticos, cuestión que tampoco se sucede en Kosovo, ya que sus estándares y calidad de vida han caído.

Un informe encargado por la Generalitat propone que Cataluña siga un camino similar para colarse por la puerta trasera en el sistema de NU. Los paralelismos entre Kosovo y Cataluña se acaban ahí, tanto desde el punto de vista de la historia, de la división étnica, del pasado reciente como del DI. Son casos que no tienen absolutamente nada que ver.

Se ha planteado por parte de los que se reconocen padres del proceso independentista catalán, tener la doble nacionalidad para con la española seguir siendo ciudadanos europeos. Esto no es viable por dos cuestiones. La ligación a Europa es por territorio, tener nacionalidad de un estado que ha firmado el tratado; y segundo, España podría no permitir esa doble nacionalidad. Aun así, los nuevos nacidos dentro de ese nuevo estado, ya no habrían nacido en territorio español, por lo que, con el avance del tiempo, dejaría Cataluña de tener españoles, y por ende, como ellos entienden, europeos.

Cataluña quedaría fuera de organismos internacionales, esto queda meridianamente claro. Para entrar en la UE, por ejemplo, tendría que ser reconocido como Estado y cumplir los requisitos necesarios para poder entrar. Un proceso largo y casi imposible, debido al veto español. Cualquiera de los 28 Estados tendría derecho de veto en el Consejo, y entre ellos está España. Al fijar las condiciones de entrada, España podría volver a vetar. El art. 49 TUE establece la entrada como cualquier otro Estado a Cataluña.

Decía el profesor Sánchez Rodríguez que: «[…] El discernimiento en profundidad del ordenamiento internacional y la disección analítica de sus problemas nucleares jamás puede residir exclusivamente —pese a resultar igualmente insustituible— en el proceso ascendente o de creación de sus principios o normas, sino que debe comprender imperativamente la consideración del proceso descendente de la aplicación de los mis-

mos[27]». Concluyendo a este respecto, que así «[…] dogma y vida, teoría y práctica, abstracción y realidad, previsión y solución, intereses abstractos y pretensiones concretas, no suponen otra cosa que las dos caras, diferentes pero complementarias, de la misma moneda».

En el análisis y la crítica al proceso que puedo realizar, decir que, desde el punto de Derecho Interno y del DI, una declaración unilateral de independencia es inviable y no se contempla su legalidad. Aunque, por otro lado, como decía en la cita inmediatamente anterior, la oposición, el contrario y salirse de lo establecido también es parte de la legalidad. Aquí se establece un juego, el resultado de los empujes de fuerzas, lo veremos en tiempos futuros.

6. CONCLUSIONES

La independencia de Kosovo ha sido utilizada —como lo han sido otras muchas— como ejemplo para el proceso independentista comenzado en septiembre de 2017 en Cataluña.

No es de extrañar cuando se quiere conseguir un fin agarrarse a cualquier idea que apoye ese que perseguimos, y de manera más fuerte nos agarramos a ideas más extremas y alejadas de la realidad cuando el proceso comienza a tener escasos visos de salida.

Al amparo del DI queda clara la postura y más en el caso de la consulta que realiza NN. UU. a la Corte Penal Internacional en la cuestión de Kosovo. Estas son cuestiones internas de los Estados dónde no se contraviene ninguna norma internacional. Lo que ocurre es que este tipo de acciones alteran de una manera u otra el escenario internacional.

Dejando un poco a un lado esto, entrando a ver las razones en el proceso que pueden ser similares se rompe la posibilidad de seguir avanzando en la línea de encontrar similitudes. La autodeterminación de los pueblos es una cuestión ya recogida en el DI y limitada. La autodeterminación es algo reconocido a los pueblos subyugados bajo potencias imperialistas. Todas las naciones que se encontraban en esta situación y han decidido tomar su camino, lo han hecho. Lo que nos encontramos tanto en Kosovo como en Cataluña no es nada de esto.

Si nos olvidamos de la autodeterminación y hablamos de desgajarse una parte de otra la cuestión parece acercarse más a la realidad de los casos. Si diferentes partes de mutuo acuerdo deciden separarse, pues por medio de un acuerdo, se puede llegar, pero seamos claros, esto no suele pasar.

---

[27] *Vid.*, el prólogo de SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, L. I., en SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, L. I., QUEL LÓPEZ, F. J., y LÓPEZ MARTÍN, A. G. (eds.): El poder de los jueces y el estado actual del Derecho Internacional. Análisis crítico de la jurisprudencia internacional (2000-2007), Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, Bilbao, 2010, p. 17.

Estando en esta situación la cuestión de Kosovo y su independencia se vió amparada en el DI principalmente por la opresión que habían sufrido como pueblo. Tal opresión era violenta con matanzas, represión, discriminación. La persecución y muerte que se estaba produciendo de manera prolongada daba a Kosovo la posibilidad y justificación de su separación de Serbia.

En el caso catalán esos niveles…no han sido alcanzados, no se ha encontrado represión, ni vulneración de derechos. Por parte de la Unión Europea se le ha dado amparo al caso de Kosovo, mientras que al catalán se le ha tildado como «problema doméstico de España» en lo que a derecho se refiere.

Las cuestiones nacionales han supuesto un choque en el entendimiento de los Estados, del propio concepto de Estado. En el DI los Estados son los principales actores que intervienen y si estos se ven alterados por las cuestiones nacionales, al final el escenario internacional también se ve afectado.

Francis Bacon decía que «los Estados son grandes máquinas que se mueven lentamente», son eficaces en su transcurrir, pero de lento avance. Esto permite que brotes y conatos tengan repercusión cuando por la eficacia del Estado no van a tener éxito. En estas cuestiones hay que seguir la máxima de Napoleón con respecto a los gobernantes «un hombre de estado debe tener el corazón en la cabeza».

7. BIBLIOGRAFÍA

- Anaya, S. J. (2005). Los pueblos indígenas en el derecho internacional. Investigaciones Sociales, 11(19).

- Castilla, A. M. (2013). España imagina los Balcanes. Construyendo puentes hacia el “otro europeo” en Yugoslavia y Bosnia y Hercegovina. Revista de Paz y Conflictos, (6), 173-189.

- Fukuyama, F. (2005). La construcción del Estado. Hacia un nuevo orden mundial en el siglo XXI. Revista Icade. Revista de las Facultades de Derecho y Ciencias Económicas y Empresariales, (66).

- Hobbes, T. (2013) El ciudadano y Leviatán. Tecnos.

- López Jurado Romero de la Cruz, C. (2011). Kosovo ante la Corte Internacional de Justicia: La opinión consultiva de 22 de julio de 2010. Revista electrónica de estudios internacionales (REEI), (21).

- Mangas Martín, A. (2011). Kosovo y Unión Europea: una secesión planificada. Revista Española de Derecho Internacional, 63(1), 101-123.

- Martín, José; De Nanclares, Pérez; Escudero, Manuel López. Derecho comunitario material. McGraw-Hill Interamericana de España, 2000, p. 9.

- Ortiz Leroux, S. (2007). República y republicanismo: una aproximación a sus itinerarios de vuelo. Argumentos (México, DF), 20(53), 11-32.

- Sánchez Rodríguez, L. I., Quel López, F. J., y López Martín, A. G. (eds.): El poder de los jueces y el estado actual del Derecho Internacional. Análisis crítico de la jurisprudencia internacional (2000-2007), Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, Bilbao, 2010.

- VÃĄsquez, R. (2017). El reconocimiento internacional del Estado de Kosovo. Revista AFESE, 58.

- Villadangos, E. S. (2017). La práctica de los referéndums de independencia o secesión territorial: los casos de Quebec en Canadá y Escocia en el Reino Unido, unos procesos poliédricos y polifásicos. En la funcionalidad del referéndum en la democracia representativa (pp. 277-318). Tirant lo Blanch.

- Villar, F. (1982). El proceso de autodeterminación del Sáhara (Vol. 5). F. Torres.

- Weber, M. (2014). Economía y sociedad. Fondo de cultura económica.

PROYECTO PILOTO DE UTILIZACIÓN DE MEDIOS SOCIALES POR PARTE DE LOS ALUMNOS DE LA ACADEMIA GENERAL MILITAR

MARÍA GARCÍA GARCÍA
es doctora en Comunicación por la Universidad de Extremadura. Profesora en el departamento de Información y Comunicación de la Universidad de Extremadura

NEREA VADILLO BENGOA
Licenciada en Periodismo y doctora en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad del País Vasco. Profesora de Técnicas de Expresión Oral, Gabinete de Comunicación, Relaciones Internacionales y Metodologías de Investigación.

FRANCISCO JOSÉ TRUJILLO PACHECO
Comandante de la Escala de oficiales del CG. de las Armas con Especialidad Artillería. Licenciado en Psicología Especialidad Industrial y Máster de Liderazgo y Administración Pública. Profesor de Liderazgo y Comunicación Corporativa en la Academia General Militar

1. INTRODUCCIÓN

Los medios sociales son «plataformas que se basan en los fundamentos ideológicos y tecnológicos de la Web 2.0, y que permiten la creación e intercambio de contenido generado por los usuarios» (Kaplan and Haenlein, 2010:61). Estas plataformas suponen la consolidación de la filosofía 2.0 en las que la colaboración, la comunicación y la gestión del conocimiento son los pilares fundamentales. A pesar de su importancia todavía existe escasa literatura que investiga los factores que influyen en el uso de estos sistemas de comunicación.

Analizar de qué manera el Ejército de Tierra y sus integrantes utilizan los medios sociales plantea responder a muchas cuestiones vertebrales tales como qué ocurre, qué transcendencia o consecuencias puede tener el uso de los medios sociales que cada uno de los miembros del Ejército realiza de forma individual; cuánto riesgo supone realmente para la seguridad el hecho de que los miembros de Ejército participen en

Twitter, Facebook, MySpace y afines; o qué se les enseña sobre el manejo de los medios sociales a los alumnos de las academias militares.

El Ejército de Tierra, tal y como recoge la IG 17/11, Sistema de Comunicación, pretende proyectar una imagen de un Ejército útil, cercano, preparado y al servicio de España, y las redes sociales son las nuevas formas de interactuar entre las personas para contribuir a la proyección de la imagen del Ejército.

El objetivo de esta investigación es conocer el uso que hacen los alumnos de la Academia General Militar de las nuevas tecnologías. Se ha realizado una prueba piloto a un pequeño número de alumnos que formarán parte del diseño de este trabajo de investigación, para probar la validez del instrumento diseñado por los autores, pero el objetivo de este proyecto es mucho más ambicioso que esta simple investigación, ya que se pretende diseñar una guía de buenas prácticas de las redes sociales para los miembros de la Academia General Militar, que posteriormente fuera ampliada y dirigida al Ejército de Tierra.

Para ello, es preciso que este trabajo incorpore un detallado marco teórico en el que puedan reconocerse las principales investigaciones llevadas a cabo sobre el uso de los medios sociales en el contexto de los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado.

El principal objetivo que nos planteamos en este trabajo investigador es conocer la validez interna del instrumento y la herramienta investigadora diseñada, empleándola inicialmente con la población de la AGM. La metodología que hemos utilizado es una muestra cautiva, ya que la organización la ha preestablecido, no obstante, los alumnos que han participado en la presente investigación que analiza el uso particular que los miembros del Ejército hacen de las redes sociales, se han ofrecido con carácter voluntario.

2. MARCO TEÓRICO

2.1. Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y medios sociales

Los constantes cambios acaecidos en la Sociedad de la Información en los últimos años deben atribuirse, en gran medida, a la consolidación de los medios sociales como una herramienta de comunicación fundamental entre los más jóvenes, y cuyo uso entre los más adultos no deja de crecer. Los medios sociales son ya, una herramienta de comunicación a la que pocas instituciones renuncian puesto que han cambiado la naturaleza de la comunicación dentro y fuera de las organizaciones (Poba-Nzaou et al., 2014). Tanto el Ejército como las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado están presentes en estos medios, de manera corporativa como en la propia conversación que tiene lugar entre usuarios.

La capacidad de activar a la sociedad, de movilizar a las masas o de generar cambios políticos los han convertido en un medio donde el discurso de cualquier organización adquiere una dimensión global e inmediata y donde la narración de cada usuario

puede influenciar la imagen de cualquier institución. De acuerdo con Cancelo San Martín (2006) la implicación de cada uno de los miembros de la institución es imprescindible para proyectar una imagen que se adecue a los objetivos propuestos. La percepción de los públicos internos, como es el personal del Ejército, será determinante a la hora de proyectar la marca (Bradford, 2017). Es por esto que se considera necesario y pertinente entender cómo los futuros mandos del Ejército perciben los medios sociales y el uso que hacen de ellos para poder diseñar un plan de acción acorde con la realidad que viven los jóvenes actuales.

Precisamente porque estos medios se basan en la conversación, la interacción y el desarrollo de relaciones entre amigos, seguidores…, la pérdida del control sobre la marca y sobre la información que circula en ellos es una realidad. Es por esto que los medios sociales han despertado sentimientos contradictorios en el Ejército.

Por un lado, la sensación de pérdida de control y las reticencias de los mandos militares hacia las redes sociales son hasta cierto punto legítimas (Pintado Rodríguez, 2013), ya que también entrañan riesgos, amenazas y acciones ilícitas (Codesal Fidalgo, 2016). Además, la imagen que se proyecta en ellos del Ejército no siempre se ajusta a la realidad, ya que gran parte de la cobertura informativa de los militares carece de informes positivos, y generalmente se asocia con bajas de guerra y otras imágenes negativas que, a su vez, influye en la percepción pública de los militares (Hyler, 2013).

Por otro, los medios sociales contribuyen a legitimar la existencia de la institución militar en el sentido de que se convierten en excelentes vehículos de comunicación entre las Fuerzas y los Cuerpos de Seguridad del Estado y la ciudadanía, posibilitan hacer llegar a la sociedad la labor que éstos desempeñan en la sociedad, y obtener el reconocimiento y la confianza de los ciudadanos a los que sirven (Cancelo San Martín, 2006). En los últimos años, el Ejército ha trabajado para estar al día en todas sus formas de comunicación e interacción con la ciudadanía enfrentando los desafíos que suponen los medios sociales y la disponibilidad de información que implican (Bradford, 2017).

A pesar de que estos medios fomentan la transparencia y el contacto directo con la sociedad, pocos estudios se han encargado de abordar el papel de los medios sociales al servicio de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (por ejemplo, Cancelo San Martín, 2006; Pintado Rodríguez, 2013; Codesal Fidalgo, 2016; Monfort, 2016; Padilla Castillo, 2016). La dificultad de acceso a la información unido a una tradición poco aperturista a la sociedad por parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado españolas, así como la novedad y rápido desarrollo de los medios sociales, han frenado una reflexión académica en profundidad sobre el papel de estos medios en el Ejército. Por ello, es necesario tomar prestados estudios realizados en otros ámbitos (como el americano), con una mayor tradición investigadora.

En este contexto, los medios sociales pueden ayudar al Ejército a superar los desafíos que suponen los procesos de reclutamiento mediante la creación y el mantenimiento de una marca sólida, aprovechando a sus públicos de interés como embajadores de la institución en los medios sociales (Bradford, 2017). Conscientes de la necesidad de incorporar estos medios entre los estudiantes y en las rutinas académicas de los estudian-

tes y futuros mandos, los líderes militares reconocen su importancia y toman medidas para incorporar el cambio en sus culturas organizacionales (Perry, 2010).

Especialmente relevantes son los medios sociales entre los jóvenes en tanto en cuanto son los principales usuarios de los mismos (IAB, 2017). El Ejército encuentra en ellos una herramienta fundamental a través de la cual hacer llegar a la generación Millenial sus mensajes, además de ayudarles a superar la separación y el aislamiento de sus seres queridos (Perry, 2010; Landers-Potts et al., 2017).

Conviene recordar que la decisión de participar y expresarse en los medios sociales es personal e individual. Los militares, al igual que el resto de la ciudadanía, tienen derecho a expresarse en este tipo de foros públicos. Sin embargo, si participan en medios sociales donde sus perfiles puedan ser asociados a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado deben ser conscientes de que representan a esta institución y que sus conversaciones pueden tener efectos tanto en términos de reputación corporativa como para la seguridad nacional.

La falta de control sobre el mensaje y la pertinencia de que cada uno de los públicos internos del Ejército se convierta en embajador de la marca imponen una mayor implicación de las estructuras organizacionales en la integración de estos medios en la vida militar. La formación y el conocimiento de las particularidades de uso serán determinantes en la imagen que proyecte el Ejército. Es por esto que los usuarios deben ser conocedores de la estrategia de comunicación de la institución en el medio para poder ser partícipes de ella, siempre desde el buen orden y la disciplina cuando participen en las redes sociales (Perry, 2010).

El reto consiste en encontrar un equilibrio entre la seguridad y la libertad de expresión individual, en formar personas conscientes de su papel como embajadores de la marca, cuyas manifestaciones en foros públicos (como son los medios sociales) deberían estar guiadas por unos procedimientos que respeten y representen a todas las partes implicadas. Sin la capacitación adecuada, cualquier trabajador de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado corre el riesgo de divulgar información confidencial.

2.2 La comunicación pública en el contexto del Ejército

La seguridad de la información en el ámbito del Ejército de Tierra la establece la Orden Ministerial 79/2006, por la que se aprueba la Política de Seguridad de la Información del Ministerio de Defensa, con las correspondientes Instrucciones Generales sobre materia de comunicación, entre la que podemos destacar la Instrucción General 17/11, Sistema de Comunicación.

El Departamento de Comunicación del Ejército de Tierra publica la Instrucción Técnica 13/13, sobre redes sociales, para adecuar la política de comunicación del Ejército de Tierra a los medios y plataformas actuales, y así poder utilizar las redes sociales como elemento de comunicación externa. En ella, se promulga que el DECET centralizará el canal de Youtube, mientras que cada Oficina de Comunicación podrá crear una cuenta de

Twiter. La realidad es que el Ejército de Tierra está presente en todas las redes sociales. No obstante, esta Instrucción no establece normas sobre el uso de redes sociales en perfiles personales, por parte de los componentes del Ejército de Tierra. Es por lo que nos planteamos que sea el principal objeto de estudio de esta investigación.

Como se viene observando en los últimos conflictos, las redes sociales tienen un papel importante, no solo como medio de difusión de información, sino como influencia en los niveles político, estratégico y operacional. Por esto, es preciso dar algunos consejos o sugerencias para saber gestionar la información que publicamos en las redes sociales, basados en las fuentes de información abiertas que proporciona el Ejército de Tierra. Con carácter general hay que ser cuidadoso con la información que se proporciona en el perfil personal, no utilizar la configuración por defecto que proporciona la red; ser consciente de todo lo que se publica, y es que si existe una máxima en comunicación es la de que «en el momento que se comparte la información, deja de ser privada»; seleccionar celosamente a los amigos con los que se comparte información; ocultar la libreta de direcciones; no permitir los servicios de geolocalización cuando no sean necesarios; tener cuidado con las aplicaciones que se instalan en sus dispositivos; y por último, cambiar las contraseñas de forma periódica. Todas ellas, además de las que se consideren oportunas para cada red social específica.

3. OBJETIVOS Y METODOLOGÍA

El presente trabajo se centra en una prueba piloto donde comprobar la validez del instrumento diseñado por los autores para conocer el grado de utilización de las herramientas de las redes sociales por parte de los alumnos de la Academia General Militar. Con esta prueba pretendemos comprobar si la redacción de las preguntas es la adecuada o si existen problemas de compresión de las mismas. Al mismo tiempo, sirve para detectar valores indeseados en las variables estudiadas, así como la duración u otras dificultades que se pudieran suceder en la distribución del test.

Este estudio se propone responder una serie de cuestiones que se consideran nucleares para estudiar el uso de las redes sociales en la Academia General Militar. Para ello se ha empleado un cuestionario estructurado, utilizando escala tipo Likert de 5 puntos adaptado a los alumnos de primer curso de Promoción Interna con Titulación y una duración de 15 minutos.

3.1. Objetivos

Con esta investigación se pretende conseguir los siguientes objetivos:

- Conocer la validez interna del instrumento.
- Entender el uso que hacen los alumnos de Primer Curso de Promoción Interna con Titulación de la AGM de los medios sociales.

3.2. Muestra

La muestra a la que se refiere el estudio son los estudiantes del Plan de Estudios de la Enseñanza Militar de Formación de Oficiales para la integración en el Cuerpo General del Ejército de Tierra de 2017 de Primer Curso de Promoción con Titulación. Estos alumnos acceden a la AGM por concurso-oposición y deben ser militares de las escalas de Militares de Complemento, de Suboficiales o de Tropa y estar en posesión de las titulaciones universitarias de carácter oficial en todo el territorio nacional que marque la convocatoria del momento, pero que se podría reducir a las licenciaturas de Ingenierías con diferentes especialidades. Durante dos cursos lectivos realizan la formación militar y obtendrán el grado de oficial y se incorporarán a las diferentes especialidades del Cuerpo General de las Armas con el empleo de teniente.

En una primera fase de este estudio se han aplicado los cuestionarios a 28 estudiantes de Primer Curso de Promoción con Titulación a la escala de oficiales del Cuerpo General del Ejército. El futuro de la investigación es realizar mediciones en el resto de cursos académicos para obtener los datos necesarios y estudiar el uso que hacen de las redes sociales.

En cuanto a las características de la muestra, es una muestra cautiva, dado que el alumnado es un grupo conformado antes de realizar el estudio, con las siguientes características sociodemográficas: edad media, 29.5 años; sexo, todos varones excepto una mujer; lugar de nacimiento y residencia, variado, porque proceden de prácticamente todas las regiones españolas; con alta dosis de motivación profesional, ya que todos quieren ser oficiales del Ejército; y nivel cultural y formativo, similar, en la medida en que todos poseen un título de grado y han realizado un concurso-oposición para su ingreso en la AGM.

Las licenciaturas con las que han ingresado los alumnos de PI con Titulación en la Academia General Militar vienen recogidas en la tabla 1:

Ingeniería Química
Ingeniero Geólogo
Ingeniero Técnico en Topografía
Ingeniero Técnico Obras Públicas (4 alumnos)
Ingeniería Mecánica
Arquitectura
Graduado en arquitectura técnica (4 alumnos)
Ingeniero en Informática
Licenciado Matemáticas
Graduado en Ingeriría de Geomática y Topografía (2 alumnos)
Ingeniería Industrial

Graduado en Ciencias y Tecnología de la Edificación
Graduado en Ingeniería Forestal
Ingeniería de Caminos, Canales y Puertos
Ingeniero de Montes
Grado en Ingeniería en Sonido e Imagen
Grado en Ingeniería Mecánica

Tabla 1. Fuente. Elaboración propia.

3.3. Instrumento

Se ha empleado un cuestionario creado por los autores. Consta de 11 preguntas, con respuestas de tipo múltiple en una escala Likert de 1 a 5, según se esté o no de acuerdo, de tal forma que si el acuerdo es total con la pregunta, se calificaría con un 5. Tiene una duración total aproximada de 15 minutos. El cuestionario fue aplicado a todos los sujetos en las mismas condiciones. Para ello se utilizó el aula donde imparten las clases teóricas, durante un descanso programado y con el previo consentimiento voluntario de los alumnos. Se ha empleado un diseño no experimental.

4. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Han respondido al cuestionario y los datos más relevantes se pueden resumir en los siguientes apartados.

4.1. ¿Qué grado de afinidad tienes con los medios sociales? Un 58 % de los alumnos consultan las redes sociales todos los días, pero el 75 % no tienen sensación de estrés si no pueden consultarlos por algún motivo. Los datos nos demuestran que los alumnos de Promoción Interna con Titulación del Cuerpo General consultan sus perfiles de las redes sociales menos tiempo que la población en general, por debajo de una hora. Y es que según los datos ofrecidos por la Asociación de la publicidad, el *marketing* y la comunicación digital en España (IAB), el 85 % de los internautas dedican de media, una hora al día (IAB, 2017). Su objetivo principal es la promoción del negocio digital. Además, hay un elevado número de alumnos que no sienten sensación de estrés si no pueden consultar sus perfiles sociales. Esto puede ser debido a que los periodos de instrucción pueden llegar a durar días y que por motivos de seguridad se prohíben los dispositivos móviles en periodos de actividad, por lo que lógicamente no se pueden portar ordenadores u otros dispositivos inteligentes, con lo que se han habituado a no consultar sus redes diariamente cuando haya algún motivo.

4.2. ¿Piensas que son innovadores los medios sociales y te puede ayudar en el proceso de aprendizaje en la Academia? Tienen sus dudas en el hecho de que los medios sociales les puedan servir en el proceso de aprendizaje, ya que aunque el 56 % responde afirmativamente a la pregunta, hay un porcentaje elevado que opina

lo contrario. Sin embargo, el 78 % creen necesario que el Ejército marque unas pautas sobre el uso de medios sociales, y además el 76 % estarían dispuestos a recibir guías sobre cómo usar los medios sociales en su vida privada. Los militares son personas que reciben órdenes constantemente en su trabajo, por eso ven con buenos ojos que la Organización les de unas pautas de uso de las redes sociales.

4.3 ¿Qué dispositivos utilizas para acceder a los medios sociales? La gran mayoría (72 %) consultan sus perfiles en el móvil, el 48 % en el ordenador y hay un porcentaje residual de 32 % que acceden a la red con la Tablet u otros dispositivos inteligentes. Aquí se encuentran diferencias significativas con la población en general ofrecida por la IAB. Mientras que el 95 % de la población española accede a las redes sociales con el móvil y el 91 % con el ordenador (IAB, 2017), los alumnos de Promoción Interna utilizan mayoritariamente el móvil, aunque en menor medida. Esto puede ser porque lo utilizan en los periodos de descanso y porque los ordenadores los suelen emplear exclusivamente para realizar los trabajos académicos que les exigen en sus planes de estudios.

4.4. ¿Qué tipo de usuario te consideras según tu nivel de actividad? El 60 % solo consultan las redes sociales y casi no actualiza contenidos ni fotos, sin embargo, hay un 40 % que participa de forma activa en los medios sociales. Los alumnos de PI con titulación participan de forma activa en un 40 % mientras que la media de la población son el 33 % los que utilizan los medios sociales para publicar o colgar contenidos, ya sean fotos, vídeos, noticias, música, etc., (IAB 2017).

4.5. ¿Qué nivel de privacidad tienes en tus medios sociales? El 30 % nunca se ha parado a pensar en qué sucede con los datos personales que han compartido en los medios sociales. Un 84 % tienen los perfiles configurados para dejar la mínima cantidad de información posible. Por el contrario, solo a un 18 % no le importa compartir información personal si a cambio obtiene algún beneficio. Y sobre todo, un 85 % se cuidan de mencionar su condición de militar en los comentarios. Esto puede ser debido a la formación de autoprotección que se inculca a los militares desde los primeros años de las academias de formación. Hay un elevado número de alumnos que tienen configurados sus perfiles para dejar la mínima cantidad de información posible.

4.6 ¿En qué plataformas de los medios sociales inviertes tu tiempo? Del 100 % del tiempo que le dedican a los medios sociales, como se observa en la tabla 2, la plataforma que más utilizan es Whatssapp con un 60 %, seguido del 18 % en Youtube, en tercer lugar Facebook con 17 %, posteriormente un 11 % Instagram, y por último, un 9 % de Twiter. En esta cuestión hay que reformular la pregunta porque en la muestra de la AGM se comprueba que los alumnos acceden más a la plataforma de Whatssapp, pero en la muestra que realiza el IAB acceden al Whatssapp solo con el móvil, ya que con el ordenador acceden más al Facebook. No obstante, la pregunta está acorde con la población en general porque los usuarios de redes sociales establecen ese mismo orden de prioridades cuando se les pregunta de forma general.

Tabla 2. Fuente. Elaboración propia.

5. CONCLUSIONES

Los medios sociales son una herramienta de comunicación que la sociedad actual emplea de una forma continuada y mayoritaria, algo a lo que los militares no están ajenos. El objetivo de esta investigación es conocer el uso que hacen los alumnos de la Academia General Militar de las nuevas tecnologías. Con esta primera fase de la investigación se ha pretendido probar la validez del instrumento diseñado por los autores, pero el objetivo de este proyecto es mucho más ambicioso que esta simple investigación, ya que la pretensión última es diseñar una guía de buenas prácticas de las redes sociales para los miembros de la Academia General Militar.

El cuestionario ha sido validado por los alumnos que conforman la muestra. Han sido muy útiles las aclaraciones que han realizado a la redacción del cuestionario. Con lo que se comprueba la validez interna del cuestionario y la fiabilidad del mismo.

Hay que tener en cuenta que la muestra de PI con Titulación tiene una media de edad de 29.5 años, superior a la edad media de la AGM que es de 20 años. Son dos generaciones diferentes que afrontan los medios sociales de desigual forma, ya que la generación Z utiliza más números de redes sociales, mientras que la generación milenials se centra más en WhatsApp y Facebook. A la hora de ampliar la muestra a la población de la AGM, hay que tenerlo en cuenta.

Los datos aportados arrojan luz sobre la penetración de los medios sociales en un grupo de población llamados a ser futuros líderes militares. Se antoja imprescindible seguir ahondando en esta cuestión con el fin de entender de qué forma los medios sociales pueden contribuir a una mejor difusión de la actividad militar. Todo ello en el contexto de una institución con una regulación y unos procedimientos muy específicos. Es por esto que se entiende preciso y relevante continuar con la presente investigación, ya que es importante que los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado integren estos medios en sus rutinas académicas, profesionales y personales, siempre acorde al contexto corporativo de la propia organización.

6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bradford, Jordan G. (2017). *Branding the Army*. Technical Report. Disponible en: http://www.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/1038883.pdf

Cancelo San Martín, M. (2006) La comunicación en las fuerzas de seguridad del estado. Revista Latinoamericana de Comunicación CHASQUI, 94: 66-71

Codesal Fidalgo, F.J. (2016): Seguridad y defensa nacional. Redes sociales, ética y religión. Cuadernos del Tomás, 8: 105-119.

Hyler, Jeremy N (2013). *Millennial Generation Opinions of the Military: A Case Study*. Master's thesis. Disponible en: http://www.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a580427.pdf

IAB (2017). VIII Estudio Anual de Redes Sociales en España. Disponible en: http://iabspain.es/el-86-de-los-usuarios-192-millones-utilizan-a-diario-las-redes-sociales-en-espana/

Kaplan, A. M., & Haenlein, M. (2010) Users of the world, unite! The challenges and opportunities of social media. *Business Horizons*, 53(1): 59-68.

Monfort, A (2016). Redes sociales en la relación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad con la ciudadanía. Revista Emergencias y Seguridad Ciudadana, 118: 50-55.

Landers-Potts, M.A; O'Neal, C.W. y Mancini, J.A. (2017). Electronic Communication Use and Socio-Emotional Well-Being among Military Youth. *Journal of Child and Family Studies*, 26 (12): 3266-3277. https://doi.org/10.1007/s10826-017-0833-2

Padilla Castillo, G. (2016). Redes sociales institucionales de éxito: los casos de @policia y @guardiacivil en España. Revista Opción Especial, 12 (especial): 85-109.

Perry, C. (2010). Social Media and the Army. Disponible en: http://www.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a519943.pdf

Pintado Rodríguez, C. (2013). Las redes sociales y la defensa. Un análisis "DAFO". Instituto Español de Estudios Estratégicos, 119: 1-14.

Poba-Nzaou, P.; Lemieux, N.; Beaupre, D.; et al. (2014): Understanding Critical Challenges Associated with the Adoption of Social Media: Insights from a Panel of Canadian Human Resource Managers. International Conference on E-Commerce and Contemporary Economic Development. Pages: 91-96

Rodríguez Fernández, L. (2015). El uso de Facebook y Twitter de las Fuerzas de Defensa de Israel en la operación «Margen Protector». Historia y Comunicación Social. Vol 20, número 2, pp. 465-482.

EL PAPEL DE LOS CIUDADANOS EN LA SEGURIDAD Y DEFENSA DE LA UE

FERNANDO MARTÍN CUBEL
Licenciado en Historia Moderna y Contemporánea.
Máster en Relaciones Internacionales.
Miembro de la Fundación SIP de Zaragoza

«…European citizens need to able to better understand how the EU affects their daily lives;
But more importantly, they also need to feel that they are flully part of the European project»
Luc Van Den Brande
(Consejero especial del presidente de la Comisión Europea)

INTRODUCCIÓN

La paz, seguridad y defensa han sufrido una profunda transformación desde el final de la Guerra Fría, abriendo paso a un nuevo ámbito de análisis y de conocimiento que no puede dejar al margen los sustanciales cambios que se han producido no solo en la realidad internacional sino también en la propia evolución del conocimiento. Se han abierto paso nuevas formas de atender a las necesidades de comprensión de un presente cambiante, complejo y que plantea nuevos desafíos en la reflexión sobre seguridad y defensa, así como en su puesta en marcha en las correspondientes políticas públicas en dicha materia. El nuevo océano de propuestas académicas en el que nos movemos se ha transformado, la realidad de las procesos de globalización económica, tecnológicas, financiera, social, cultural, normativa, política, entre otros…, inciden de una manera muy directa en cómo se procede a elaborar el pensamiento y las propuestas de paz, seguridad y defensa, la realidad hoy día suscita un interés inusitado ya que resulta de una gran complejidad en su conocimiento y a la hora de generar propuestas efectivas que postulen un modelo de seguridad y defensa integrales.

Capítulo aparte merece el avance extraordinario en el ámbito de la comunicación e información que está transformando nuestras formas de relacionarnos, cada vez resulta más difícil hablar hoy día de fronteras cuando con un simple teléfono móvil se puede superar de manera instantánea las mismas y el sentido mismo de las mismas. El papel

que las redes sociales digitales como instrumentos y plataformas utilizados en las numerosas protestas sociales-políticas que vienen produciéndose desde el año 2009, su utilización por el crimen organizado, el nuevo factor de las llamadas «fake news», o, la posibilidad de conocer respecto de la realidad internacional no solo a través de los medios de comunicación tradicionales casi de forma y manera instantánea sino también a través de redes que están fuera de los entornos de los ya citados medios institucionales, hacen de esta realidad comunicativa un factor cada vez más esencial para entender el mundo en el que hoy vivimos. Y con una nueva variante, muy interesante en nuestros días como es el impacto en el modo de participación de la sociedad en las políticas públicas y en su gestión.

Si bien antes, la existencia de la cuestión de la seguridad quedaba concernida a las tensiones habituales provocadas entre Estados cuyos intereses contrapuestos chocaban violentamente, en su caso a intereses de los mismos por imponer sus intereses en otros espacios… Hoy día, aparecen nuevas amenazas, desafíos y dilemas que descabalgan el hasta ahora «modus operandi» en el relato y proyección de la seguridad. Cuestiones como la realidad de los Estados fallidos, las redes criminales globales, terrorismo global, el impacto del cambio climático y los desastres naturales, los flujos migratorios…, generan un abanico que supera el hasta ahora modelo de análisis y praxis de seguridad donde el Estado era el actor principal. Las teorías ya no solo conciben la seguridad como algo puramente ligado al esfuerzo militar, sino que se amplía a otros campos para convertirse en multidisciplinar. Ya no solo hay una preocupación en el análisis de los dilemas y riesgos sobre los Estados sino también respecto a sus sociedades. Como bien indica Javier Jiménez Olmos[1] «*La seguridad se convierte de ese modo en una metaseguridad. Desde el punto de vista militar, se ocupa de la integridad nacional y de la defensa contra las agresiones interiores o exteriores de tipo militar; el objeto amenazado es el territorio nacional; el actor principal para actuar contra esas amenazas es el propio Estado con toda su estructura militar. La dimensión política se puede ver amenazada cuando se atenta contra la estabilidad del Estado, atacando la unidad nacional o el sistema político vigente; son los poderes políticos con la ayuda de la estructura del Estado los responsables de esta dimensión de la seguridad. La amenaza económica consiste en el ataque al sistema económico y a los recursos del Estado; objeto de esta amenaza es la estructura económica del Estado que repercute en el bienestar de sus ciudadanos. La sociedad también es dimensión de la seguridad cuando se le ataca a su identidad nacional o cultural…*».

Un aspecto lógico en esta profunda transformación es que el individuo, en este caso el ciudadano, ha pasado a ser en muchos casos el actor principal donde antes solo era el Estado. Una parte sustancial en la elaboración de los nuevos propuestos en los ámbitos de la paz, seguridad y defensa es que la sociedad pasa a ser uno de los ejes centrales. El ciudadano como actor en derechos sociales, políticos y jurídicos queda incrustado en las preocupaciones de la seguridad, defensa, que en numerosas ocasiones sufre de manera muy directa las amenazas, desafíos caso de atentados terroristas, epidemias, presión migratoria, etc. En esta misma línea argumentaria, cabe exponer la aportación de

[1] Javier Jiménez Olmos. Seguridad Internacional. Del poder militar a la seguridad ciudadana. Mira Editores. 2013. Huesca. 28 págs.

Martial Foucault[2] quién señala: «A growing literature in International Relations theory has argued over the past 20 years that the concept of security should be enlarged to include environmental, economic, and societal considerations. We postulate that this theoretical enlargement of the notion of security can also be found among ordinary citizens, quo may adhere to a more or less traditional conception of "hard" (military) security or, conversely, to an expanded conception of security that includes "soft" elements».

Si el ciudadano capitaliza parte de las preocupaciones en la seguridad, si el mismo pasa a ser no solo actor pasivo sino también activo de las políticas de seguridad. ¿Cómo se vincula al individuo ante su participación en la paz, seguridad y defensa? El objeto de este trabajo es plantear una reflexión sobre la realidad en participación de la sociedad en la paz, defensa y seguridad, en el conocimiento que una ciudadanía activa, conocedora de sus fortalezas, implicada en las metas de estabilidad en los ámbitos de la seguridad pueden imponer un reforzamiento de la misma. Como suele afirmarse, empezar la casa por el tejado suele ser un problema. Cuando a los ciudadanos se les plantea cuestiones como el aumento del gasto en los presupuestos defensa, o se intenta explicar las consecuencias para la UE de la salida del Brexit, de las políticas migratorias con especial atención a la zona del Mediterráneo, la realidad de Sahel, la crisis en Siria, las líneas programáticas de seguridad estadounidenses…; la falta de una auténtica acción pedagógica, de una mayor presencia en las redes y medios de comunicación, de una proyección estratégica adecuada cuando el ámbito de la defensa y la seguridad se acercan a los ciudadanos, entre otras cuestiones…, inciden en un cierto rechazo. En un claro desconocimiento sobre un ámbito como es la paz, seguridad y defensa que tendrían que ser parte cotidiana de la realidad de la sociedad. Jordi Marsal Muntalá[3] expone «Si tradicionalmente se ha hablado de la cultura de defensa, debemos plantearnos la definición de un concepto más amplio: el de cultura de seguridad y defensa».

EL CIUDADANO EUROPEO Y LA CULTURA ESTRATÉGICA

Este capítulo del trabajo comienza con el art. 15 del Tratado de Funcionamiento de la UE[4] que en su punto primero señala «A fin de fomentar una buena gobernanza y de garantizar la participación de la sociedad civil, las instituciones, órganos y organismos de la Unión actuarán con el mayor respeto posible al principio de apertura».

Sobre la base de la imagen que incorporo al texto respecto a la proyección de la UE, surgen interesantes cuestiones que cabe plantearse, siendo algunas de ellas:

– ¿De qué modo participan nuestros ciudadanos en la proyección UE a nivel global?

---

[2] Martial Foucault, Bastien Irondelle and Frédéric Mérand. "Public Opinion and ESPD: Does Strategic Culture Matter? http://www.unc.edu/euce/eusa2009/papers/foucault_06C.pdf

[3] Jordi Marsal Muntalá. Cultura de Seguridad y Defensa: fundamentos y perspectiva de mejora. http://www.ieee.es/publicaciones-new/cuadernos-de-estrategia/2015/Cuaderno_172.html

[4] Tratado de la UE, art. 15. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=es

– ¿De qué forma se acercan los ciudadanos europeos a las cuestiones de defensa y seguridad de la UE?

– ¿Cómo se acerca la UE a la sociedad a la hora de explicar y transmitir la actividad estratégica a nivel global?

– ¿Dónde queda el ciudadano cuando se genera el relato estratégico, en este caso en el espacio UE?

– ¿Qué papel juegan los ciudadanos como sujetos activos en las políticas de paz, seguridad y defensa que viene desarrollando la UE?

– ¿Qué aportan a la misma a través de su proyección estratégica, así como en su relato estratégico?, ¿Quién es quién en la cultura estratégica de la UE?

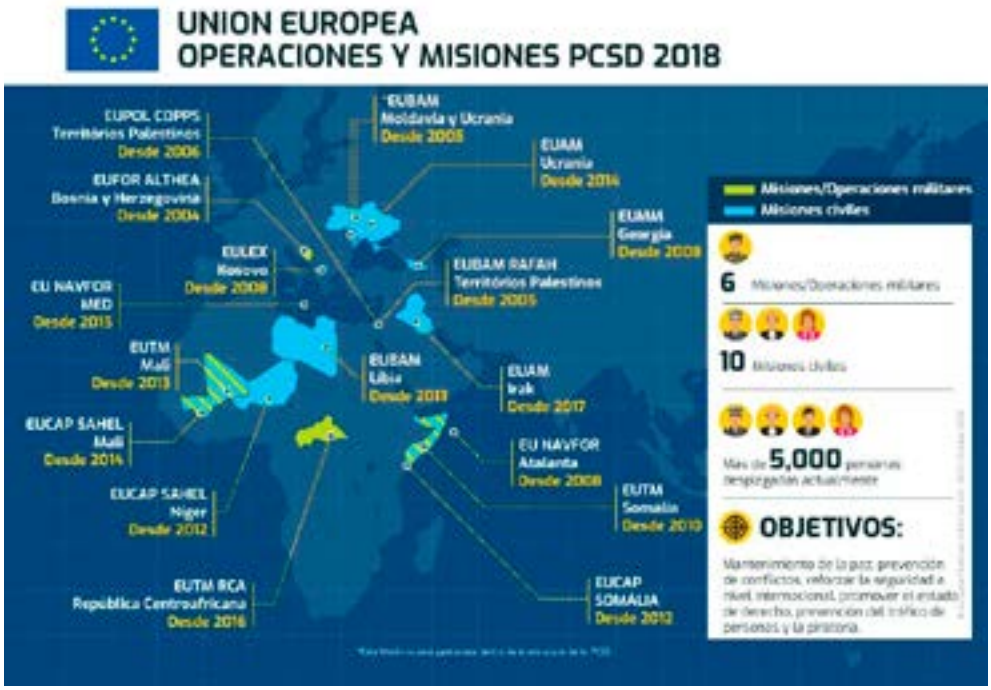


Figura 1[5]

Cuando nos acercamos a los entornos de la cultura estratégica, es en el que se plantea, y dónde se mueve esta reflexión, la realidad es que resulta muy costosa descubrir espacios de diálogo y participación de los ciudadanos en materias como son la seguridad y defensa de la UE.

[5] https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/40839/plan-de-aplicaci%C3%B3n-en-el-%C3%A1mbito-de-la-seguridad-y-la-defensa-factsheet_es

En el informe de la Comisión Europea[6] «State of the Union 2017», se refleja un incremento del nivel de confianza y optimismo del conjunto de los ciudadanos europeos a la UE, alrededor del 56 % de los encuestados, así como una tendencia a la recuperación en la confianza en las instituciones del proyecto europeo que supera de nuevo el 45 % de las personas que participaron en la encuesta. Y algo que resulta más interesante a la cuestión respecto al sentimiento de pertenencia como ciudadanos de la UE, la tendencia desde el año 2013 refleja un paulatino incremento hasta situar la cifra en los entornos del 65 %. Siendo así, y en la cada vez mayor madurez de un proceso irreversible como es la UE, qué lugar ocupan los ciudadanos en la cuestión de la cultura estratégica de la UE. En la senda de una mayor profundización en el hecho mismo de la ciudadanía europea como bien expresa Luc Van Den Brande[7] «*Traditional representive democracy is now challenged by other forms of participatory and deliberative democracy. Social media also facilitate civic participation in the policy making process. Citizens aspire to have real, personal ownership and involvement as protagonists*». Por tanto, los ciudadanos de la UE ya no son una utopía como agentes activos en la elaboración de las políticas comunitarias, y si es así, la elaboración de las dedicadas a la paz, seguridad y defensa hay que diseñar el papel que estos juegan en las mismas.

Recordar que el propio término de cultura estratégica nace en plena Guerra Fría a través de Jack Snyder[8] en 1977, donde señala que la cultura estratégica es «the sum total of ideas, conditioned emotional responses, and patterns of habitual behavior that members of a national strategic community have acquired through instruction or imitation or share with each other with regard to…». Por tanto, la cultura estratégica es un conjunto de creencias, normas, visiones concretas del mundo, unido a las capacidades de decisión, instrucción política adaptadas al propio espacio de análisis y todo a través de las instituciones públicas así como privadas, quienes elaboran los andamiajes estratégicos más útiles al ámbito cultural estratégico. Una de las realidades más palpables es la adopción de medidas ejecutivas que desarrollan los diferentes gobiernos. En este relato, un aspecto esencial es qué tipo de agenda de seguridad se está generando y adaptando a la realidad cambiante en cuanto a los conceptos y análisis de seguridad, así como a los nuevos desafíos y amenazas que un Estado y su sociedad pueden hacer frente. Con la desaparición de la Guerra Fría y los acontecimientos de septiembre de 2001 en EE. UU., cuestiones como el terrorismo, los Estados fallidos, la situación de las armas de destrucción masiva, las consecuencias del cambio climático, la inseguridad económica, así como otros dilemas…, reconfiguran una agenda más compleja y global, y en la que cada vez más la sociedad tiene un papel más reseñable.

Hoy día, la cultura estratégica ya no es patrimonio de unas determinadas élites, sino que se hace participativa al resto de la sociedad, al conjunto de la política y a la propia nación de los ciudadanos. Y por tanto hay un deber de las instituciones por acercar y abrir a los ciudadanos y también por la otra orilla como es la sociedad en participar de las políticas de seguridad y defensa de la UE. No hay que olvidar que el apoyo de los ciudadanos a la acción pública en este escenario supone un robustecimiento del propio

---

[6] Comisión Europea. «Estado de la Unión 2017» https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/state-union-2017-brochure_en.pdf

[7] Luc Van Den Brande «Citizens at the Center for a More Democratic Europe». https://www.coleurope.eu/events/citizens-center-more-democratic-europe-mr-luc-van-den-brande-special-adviser-president

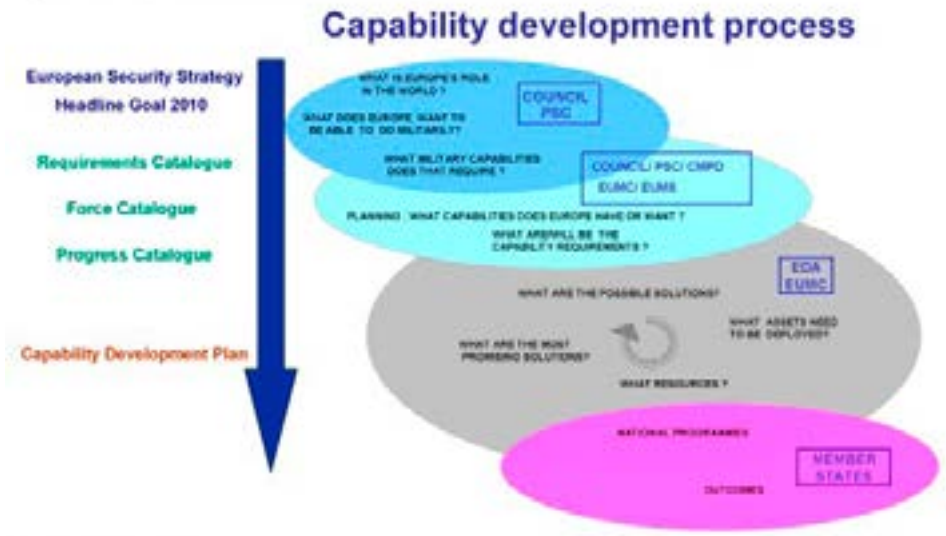
[8] Jack Snyder, «The Soviet Strategic Culture: Implications for Limited Nuclear Operations», (Santa Monica: Rand, 1977), p. 8.

pilar de paz, seguridad y defensa frente a los riesgos, desafíos y amenazas a los que pueda enfrentarse tanto la propia UE como el conjunto de los ciudadanos que forman parte de la misma. La implicación de la sociedad se hace indispensable.

APROVECHAR LA IMPLICACIÓN DE LOS CIUDADANOS EN EL ÁMBITO DE PAZ, SEGURIDAD Y DEFENSA

No cabe olvidar que estamos en un espacio social de al menos 500 millones de habitantes, teniendo muy presente las consecuencias que a tener para la UE la próxima salida de GBR —si es que al final se produce—. Un proyecto que diariamente influye en los ciudadanos que conforman la UE, que deben ser el centro de la atención, por tanto, debe estar presente una acción más flexible, global unido a un reforzamiento con el resto de los niveles de gobernanza que están dentro de UE. Hoy día, los ciudadanos buscan con una mayor presencia en los espacios públicos, sentirse protagonistas en la arena pública algo que hasta no hace mucho resultaba harto complicado. En numerosas ocasiones, la propia sociedad se sitúa muy por delante en el empuje de demandas que las propias instituciones a nivel nacional y europeo o en su caso los diferentes grupos políticos no son capaces de gestionar adecuadamente, siendo un ejemplo de ello —y diariamente— la presión migratoria. Un verdadero ejemplo de ello es el uso de las plataformas y sistemas de información en la que hay cada vez más una mayor presencia de la sociedad, pasando de ser un actor pasivo a representar un activo referente en la gestión de la información y en llegar a influir en la adopción de decisiones políticas.

Figura 1. El proceso de desarrollo de capacidades en la UE



Fuente: Consejo Europeo.

Figura 2[9]

[9] Félix Arteaga. «Autonomía estratégica y la defensa europea». http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari76-2017-arteaga-autonomia-estrategica-defensa-euro-

El encaje de los ciudadanos en la realidad de la cultura estratégica siempre resulta difícil, pero bien es verdad que la misma busca un acercamiento al ciudadano a la hora de explicar el relato y la proyección de la UE, permitir una participación abierta en la elaboración de políticas de paz, seguridad y defensa. Bien es verdad que lo primero que debiera plantearse es el tipo de seguridad en el que nos estamos moviendo y que define la acción de la UE. En el documento «Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy[10]», la UE plantea un modelo de seguridad abierto, global, donde el encaje de los desafíos y amenazas a los que se enfrenta no resulta nada difícil, y en el que los ciudadanos están en muchos casos en el centro del interés y de la seguridad de la propia UE. Pero la gran cuestión es ¿Cómo acercamos su agenda de seguridad a los ciudadanos?, ya que en referido texto se hace mención a los ciudadanos como el centro de las preocupaciones europeas en su protección y defensa, sin embargo, en los textos referidos a los procesos de elaboración de la agenda de seguridad no se marca ningún camino para una posible participación de los ciudadanos en la misma, en cuestiones como el terrorismo, la inmigración, entre otras cuestiones.

Una segunda cuestión, es que a lo largo del continente europeo contamos con un sinfín de instituciones públicas y privadas dedicadas al análisis de cuestiones de paz, seguridad y defensa, un trabajo que enriquece el conocimiento para el reforzamiento del propio espacio europeo; una labor llevada a cabo por un importante compendio de especialistas en numerosas áreas como es el caso del terrorismo, la situación del Sahel, cambio climático, y un largo etcétera. Pero, cómo se proyecta a la sociedad esa labor a veces marginal en los asuntos de seguridad y defensa. Es verdad que aquellas personas que mostramos un cierto interés, descubrimos las puertas de estas instituciones que, a través de sus trabajos, de las conferencias, su participación en medios de comunicación y acción en las redes sociales dan muestra del trabajo que vienen realizando. ¿Pero es suficiente?, ¿cómo es posible que exista ante ciertas noticias del mundo un severo desconocimiento por parte de los ciudadanos? ¿Se hace suficiente pedagogía?

CONCLUSIONES

La nueva cultura estratégica europea debe responder al siempre complicado binomio entre los intereses ciudadanos y aquellos que conforman las instituciones europeas. Los ciudadanos esperan hechos y en numerosos casos formar parte de las políticas que se generan, se busca el espacio de la franca discusión sobre aquello que son los aspectos de inseguridad que todos y todas compartimos. Un interés esencial en esta nueva cultura estratégica es la labor de la UE para lograr una mejor compresión de hasta dónde llegan los intereses de los ciudadanos europeos que en muchos casos están a miles de kilómetros y que sin embargo son los mismos problemas. ¿Cómo es posible que un problema del espacio báltico puede ser nuestro a los ojos de los países del Sur y viceversa? Debe implementarse y generar una agenda de seguridad participativa que permita la generación

pea

[10] «Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy». http://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf

de nuevas fórmulas de proyección y gestión de los dilemas y desafíos a los que nos enfrentamos. Para ello el eurobarómetro de otoño de 2016, sobre medios de comunicación en la Unión Europea puede ayudarnos a entender en el cómo se relacionan nuestros ciudadanos con las instituciones europeas y con el conocimiento de la acción de la misma.

La cultura estratégica no alcanza su verdadera fortaleza y madurez cuando dos poderosos protagonistas como son las instituciones representativas y gestoras de los bienes públicos y, por otro lado, la sociedad no van unidos en objetivos comunes. Ya que se debilita, hoy día se hace necesaria que dicho binomio vaya unido para una mejor proyección de UE a nivel global y la generación real de una agenda de seguridad fuerte, madura ante los desafíos a los que debe hacer frente.

BIBLIOGRAFÍA

Federica Mogherini. «Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy» http://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf

Félix Arteaga. «Autonomía estratégica y la defensa europea». http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari76-2017-arteaga-autonomia-estrategica-defensa-europea

Jack Snyder. The Soviet Strategic Culture: Implications for Limited Nuclear Operations. Rand 1977 Santa Monica. https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/reports/2005/R2154.pdf

Javier Jiménez Olmos. Seguridad Internacional. Del poder militar a la seguridad ciudadana. Mira Editores. 2013. Huesca.

Jordi Marsal Muntalá. Cultura de Seguridad y Defensa: fundamentos y perspectiva de mejora. http://www.ieee.es/publicaciones-new/cuadernos-de-estrategia/2015/Cuaderno_172.html

Luc Van Den Brande «Citizens at the Center for a More Democratic Europe». https://www.coleurope.eu/events/citizens-center-more-democratic-europe-mr-luc-van-den-brande-special-adviser-president

Martial Foucault, Bastien Irondelle and Frédéric Mérand. «Public Opinion and ESPD: Does Strategic Culture Matter?» http://www.unc.edu/euce/eusa2009/papers/foucault_06C.pdf

Comisión Europea. «Estado de la Unión 2017» https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/state-union-2017-brochure_en.pdf

Tratado de la UE. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=es

LA IDENTIFICACIÓN DE RESTOS HUMANOS EN CONFLICTOS ARMADOS: EL EFECTIVO CUMPLIMIENTO DE LOS ARTS. 15 A 17 DEL I CONVENIO DE GINEBRA

MANUEL PARTIDO NAVADIJO
Criminólogo, especialista en Criminología y Ciencias Forenses por la Universidad de Sevilla. Máster en Antropología Física y Forense por la Universidad de Granada.

Resumen

El Derecho Internacional Humanitario es una rama del Derecho Internacional que busca limitar los efectos de los conflictos armados: regula la conducta en los conflictos armados, y se compone de una serie de normas. De entre todo el conjunto de normas que regula el Derecho Internacional Humanitario, destacan los Convenios de Ginebra (1949), definidos por el Comité Internacional de la Cruz Roja como «la piedra angular del Derecho humanitario».

El Primer Convenio, redactado en 1864 y modificado y ampliado en 1949, protege y regula el estatuto de los heridos, enfermos y fallecidos en el campo de batalla. Entre otros preceptos, regula la necesidad y obligatoriedad de identificación de heridos, enfermos y fallecidos, necesidad amparada por el Derecho Internacional, de manera específica, en los arts. 15 a 17 del mencionado Convenio. No obstante, las labores de identificación pueden tornarse realmente difíciles cuando se trata de restos cadavéricos mutilados, desmembrados, quemados…

Por ello, en el presente trabajo, se analiza la necesidad y amparo jurídicos de la identificación de restos humanos en conflictos armados, y también se presenta a la Antropología Forense como método de identificación de gran utilidad cuando los métodos convencionales carecen de utilidad, exponiendo las ventajas de su uso.

Palabras clave: Derecho Humanitario, Convenio de Ginebra, Conflictos armados, Identificación, Antropología Forense.

ABSTRACT

International Humanitarian Law is a part of the International Law which seeks, for humanitarian reasons, to limit the effects of armed conflicts: regulates the conduct in armed conflicts and is composed by several rules. From among the whole set of rules, the four Geneva Conventions (1949) stand out, which are defined by the International Committee of the Red Cross as "the building block of the Humanitarian Law".

The First Convention, written in 1864 and revised in 1949, protects and regulates the status of the wounded, sick and dead in military campaign. Among other precepts, it regulates the need and commitment for identifying of wounded, sick and dead, requirement covered by the mentioned Convention. Notwithstanding, the identification works become quite difficult when it's about mutilated, dismembered or burnt human remains.

Thus, in this job, we analyse the need and legal support of the identification of human remains in armed conflicts, and we also show Forensic Anthropology as a very useful method of identification, especially when the conventional ways are not useful, bringing to light the pros of its usage.

Keywords: Humanitarian Law, Geneva Convention, Armed conflicts, Identification, Forensic Anthropology.

1. INTRODUCCIÓN. CONTEXTO HISTÓRICO

El Derecho Internacional humanitario es una rama del Derecho Internacional que busca limitar los efectos de los conflictos armados protegiendo a las personas que no participan en las hostilidades o que han decidido dejar de participar en el enfrentamiento, y restringir y regular los medios y métodos de guerra a disposición de los combatientes; regula la conducta en los conflictos armados (*ius in bello*), y se compone de una serie de normas, en su mayoría reflejadas en los Convenios de Ginebra de 1949 y sus protocolos adicionales (ICRC, 2010).

Por lo general, las normas del Derecho Internacional humanitario pretenden evitar y limitar el sufrimiento humano en tiempos de conflictos armados. A su vez, pretenden limitar o prohibir el uso de ciertos métodos de guerra, pero no determina si un país tiene derecho a recurrir a la fuerza, tal y como lo establece la Carta de Naciones Unidas. Estas normas son de obligatorio cumplimiento tanto por los gobiernos y los ejércitos participantes en el conflicto como por los distintos grupos armados de oposición o cualquier parte participante en el mismo.

Los Convenios de Ginebra y sus Protocolos adicionales son, de acuerdo con el Comité Internacional de la Cruz Roja, la «piedra angular del derecho internacional humanitario», es decir, el conjunto de normas jurídicas que regulan las formas en que se pueden librar los conflictos armados y que intentan limitar los efectos de estos. Son cuatro los Convenios que regulan fundamentalmente el Derecho Internacional humanitario (también denominado Derecho de Ginebra). El primero de ellos fue firmado en la localidad suiza

de Ginebra en 1864, un año después de la fundación del Comité Internacional de la Cruz Roja, con el fin de lograr un pequeño ámbito de acuerdo universal sobre ciertos derechos de las personas en tiempo de guerra, específicamente, los derechos del cuadro médico a ser considerado neutral a fin de poder tratar a los heridos (Peters, 1949).

Como se ha mencionado anteriormente, son cuatro los Convenios de Ginebra, los cuales se han ido actualizando con cada una de las convenciones. Son los siguientes:

- · I Convenio de Ginebra (1864). Protege a los heridos y enfermos en el campo de batalla

- · II Convenio de Ginebra (1906). Protege a los heridos y enfermos en el campo de batalla y también a los náufragos de batallas navales

- · III Convenio de Ginebra (1929). Protege a los heridos y enfermos en el campo de batalla, a los náufragos de batallas navales y también a prisioneros de guerra y heridos por combates aéreos

- · IV Convenio de Ginebra (1949). Protege a los heridos y enfermos en el campo de batalla, a los náufragos de batallas navales, a los prisioneros de guerra y heridos por combates aéreos, y también a la población civil

1.1. Aplicabilidad de las convenciones

Los Convenios de Ginebra se aplican en tiempos de guerra o conflicto armado entre aquellos gobiernos que han ratificado sus términos. Los detalles de aplicabilidad se exponen en los Artículos Comunes 2 y 3. El tema de la aplicabilidad ha generado alguna controversia, en tanto que, cuando la Convención de Ginebra se aplica, algunos gobiernos han de perder cierto grado de su soberanía nacional para cumplir la ley internacional. Estas leyes pueden no ser enteramente armoniosas con sus constituciones nacionales o con sus valores, culturales o no culturales. No obstante, a pesar de las ventajas ofrecidas por las Convenciones a los individuos, las presiones políticas pueden causar de los gobiernos se muestren reacios a aceptar sus responsabilidades.

El Artículo 2 Común, relativo a los Conflictos Armados Internacionales, establece que las Convenciones de Ginebra se aplican para todos los casos de conflictos entre varios países, mientras exista al menos uno que haya ratificado la Convención. Principalmente, establece lo siguiente:

- · La Convención se aplica en todos los casos en los que los países firmantes de la Convención hagan una declaración de guerra. Este es el sentido original que apareció en 1949.

- · La Convención se aplica en todos los casos de conflicto internacional, incluso en caso de que no haya una declaración de guerra. Esto se añadió en 1949 en los casos de acciones policiales.

- · La Convención se aplica a la nación signataria incluso si la nación contra la que lucha no ha firmado dicha Convención, pero esto solo es válido si la nación contraria «acepta y aplica las provisiones» de los Convenios.

Por su parte, el Artículo 3 Común, relativo a los Conflictos Armados no Internacionales, supuso, de acuerdo con el Comité Internacional de la Cruz Roja (ICRC, 2010), un gran avance, ya que abarca conflictos armados no internacionales como guerras civiles, conflictos armados internos que se extienden a otros Estados, o conflictos internos en los que terceros Estados o una fuerza internacional intervienen junto con el gobierno. El Artículo 3 Común establece las normas fundamentales que no pueden derogarse. Es una suerte de mini convenio dentro de los Convenios, ya que contiene las normas esenciales de los Convenios de Ginebra en un formato condensado y las hace aplicables a los conflictos sin carácter internacional:

- · Establece que se debe tratar con humanidad a todas las personas que no participen en las hostilidades o que caigan en poder del adversario, sin distinción alguna de índole desfavorable. Prohíbe específicamente los atentados contra la vida, las mutilaciones, la toma de rehenes, la tortura, los tratos humillantes, crueles y degradantes, y dispone que deben ofrecerse todas las garantías judiciales.

- · Establece que se debe recoger y asistir a los heridos y los enfermos.

- · Concede al CICR el derecho a ofrecer sus servicios a las partes en conflicto.

- · Insta a las partes en conflicto a poner en vigor, mediante acuerdos especiales, la totalidad o partes de los Convenios de Ginebra.

- · Reconoce que la aplicación de esas normas no afecta el estatuto jurídico de las partes en conflicto.

Dado que la mayor parte de los conflictos armados actuales no son de carácter internacional, es de suma importancia aplicar el artículo 3 común. Es necesario que se lo respete plenamente.

Los Convenios de Ginebra entraron en vigor el 21 de octubre de 1950. Fueron ratificados paulatinamente a lo largo de las décadas: 74 Estados ratificaron los Convenios en la década de 1950, 48 Estados lo hicieron en la de 1960, 20 Estados, en la de 1970, y otros 20, en la de 1980. Veintiséis Estados ratificaron los Convenios a comienzos de los años 1990, sobre todo después de la disolución de la Unión Soviética, Checoslovaquia y antigua Yugoslavia.

Gracias a siete nuevas ratificaciones que se concretaron a partir del año 2000, el total de Estados partes se elevó a 194, lo que significa que los Convenios de Ginebra ahora son aplicables universalmente.

2. LA IDENTIFICACIÓN DE HERIDOS Y FALLECIDOS EN EL I CONVENIO DE GINEBRA

El principal objetivo del I Convenio de Ginebra es garantizar el respeto y la protección de los miembros de las Fuerzas Armadas heridos y enfermos en tiempo de conflicto armado. La guerra ha evolucionado significativamente desde que esa idea se plasmó por primera vez en el Derecho Internacional convencional en 1864 y ha continuado evolucionando desde la adopción de los Convenios de Ginebra de 1949 (Cameron, 2015).

La identificación de heridos y fallecidos se recoge en los artículos 15 a 17 del I Convenio de Ginebra. En ellos, se recoge, esencialmente, la obligación de buscar y recoger a los heridos y enfermos (y también fallecidos) para retirarlos de la zona de combate y proveerles asistencia médica (art. 15), la obligatoriedad de recogida de datos e identificación de heridos, muertos y caídos en el campo de batalla (art. 16) y las reglas mínimas de cumplimiento para el tratamiento de los fallecidos y su sepultura (art. 17).

Artículo 15

En todo tiempo, y especialmente después de un combate, las Partes en conflicto tomarán sin tardanza todas las medidas posibles para buscar y recoger a los heridos y a los enfermos, para protegerlos contra el pillaje y los malos tratos y proporcionarles la asistencia necesaria, así como para buscar a los Muertos e impedir que sean despojados.

Siempre que las circunstancias lo permitan, se concertará un armisticio, una interrupción del fuego o acuerdos locales que permitan la recogida, el canje y el traslado de los heridos abandonados en el campo de batalla.

Podrán concertarse, asimismo, acuerdos locales entre las Partes en conflicto para la evacuación o el canje de los heridos y de los enfermos de una zona sitiada o cercada, así como para el paso del personal sanitario y religioso y de material sanitario con destino a dicha zona.

Artículo 16

Las Partes en conflicto deberán registrar, tan pronto como sea posible, toda la información adecuada para identificar a los heridos, a los enfermos y a los muertos de la parte adversaria caídos en su poder. Estos datos deberán, si es posible, incluir:

a) Designación de la Potencia a la que pertenecen

b) Destino o número de matrícula

c) Apellidos

d) Nombre o nombres

e) Fecha de nacimiento

f) Cualquier otro dato que figure en la tarjeta o en la placa de identidad

g) Fecha y lugar de la captura o del fallecimiento

h) Datos relativos a las heridas, la enfermedad o la causa del fallecimiento

En el más breve plazo posible, deberán comunicarse los datos arriba mencionados a la oficina de información prevista en el artículo 122 del Convenio de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo al trato debido a los prisioneros de guerra, la cual los transmitirá a la Potencia de la que dependan esas personas, por mediación de la Potencia protectora y de la Agencia Central de Prisioneros de Guerra.

Las Partes en conflicto redactarán y se comunicarán, por el conducto indicado en el párrafo anterior, las actas de defunción o las listas de fallecimientos debidamente autenticadas. Recogerán y se transmitirán también, por mediación de la misma oficina, la mitad de la doble placa de identidad, los testamentos u otros documentos que tengan importancia para la familia de los fallecidos, el dinero y, en general, cuantos objetos de valor intrínseco o afectivo se hayan encontrado sobre los muertos. Estos objetos, así como los no identificados, serán remitidos en paquetes lacrados, acompañados de una declaración con todos los detalles necesarios para la identificación del poseedor fallecido, así como de un inventario completo del paquete.

Artículo 17

Las Partes en conflicto velarán por que la inhumación o la incineración de los cadáveres, hecha individualmente en la medida en que las circunstancias lo permitan, vaya precedida de un atento examen y, si es posible, médico de los cuerpos, a fin de comprobar la muerte, determinar la identidad y poder dar cuenta al respecto. La mitad de la doble placa de identidad o la placa misma, si se trata de una placa sencilla, quedará sobre el cadáver. Los cuerpos no podrán ser incinerados más que por imperiosas razones de higiene o por motivos basados en la religión de los fallecidos. En caso de incineración, se hará la correspondiente mención detallada indicando los motivos en el acta de defunción o en la lista autenticada de fallecimientos.

Además, las Partes en conflicto velarán por que se entierre a los muertos honrosamente, si es posible según los ritos de la religión a la que pertenecían, por que sus sepulturas sean respetadas, agrupadas, si es posible, de conformidad con la nacionalidad de los fallecidos, convenientemente atendidas y marcadas de modo que siempre puedan ser encontradas. Para ello, organizarán, al comienzo de las hostilidades, un Servicio oficial de tumbas, a fin de permitir exhumaciones eventuales, garantizar la identificación de los cadáveres, sea cual fuere el lugar de las sepulturas, y su eventual traslado al respectivo país de origen.

Estas disposiciones son igualmente aplicables a las cenizas, que serán conservadas por el Servicio de tumbas, hasta que el país de origen comunique las medidas que desea tomar a este respecto.

En cuanto las circunstancias lo permitan y, a más tardar, al fin de las hostilidades, estos servicios se intercambiarán, por mediación de la oficina de información mencionada en el párrafo segundo del artículo 16, listas en las que se indiquen exactamente el lugar y la designación de las tumbas, así como los datos relativos a los muertos en ellas sepultados.

En esencia, en el artículo 15 se establece la obligatoriedad de buscar y recoger a los heridos, con el propósito de retirarlos de la zona de peligro y otorgarles la asistencia médica necesaria lo más rápido posible. Asimismo, se establece la obligatoriedad de protegerlos del pillaje, esto es, la apropiación indebida de una propiedad pública o privada sin el permiso de su titular. En este caso, el art. 15 hace una referencia exclusiva al pillaje de enfermos y heridos, pero también fallecidos (Pictet, 1952; VV. AA. 2016)

En su párrafo 2, el art. 15 establece la necesidad de facilitar la evacuación de heridos para que reciban el tratamiento adecuado, listando diferentes mecanismos como un breve armisticio, una suspensión del fuego, etc., que puedan crear condiciones lo suficientemente seguras como para evacuar a los heridos. No obstante, a diferencia de en el párrafo 1, en este no se hace referencia explícita a los enfermos o fallecidos, tan solo a los heridos; sin embargo, sí se trata de una mención implícita, pues estas reglas mencionadas también se aplican en los casos no explícitamente manifestados.

Por último, en el párrafo 3, se establece la posibilidad de realizar acuerdos locales para el intercambio de heridos y enfermos o su retirada de zonas sitiadas y el paso de personal sanitario y equipos médicos que sean requeridos.

El artículo 16 regula tres cuestiones fundamentales: la recogida y envío de información respecto de heridos, enfermos y fallecidos que han caído en manos del enemigo; la preparación y envío de los certificados de defunción; y la recogida y envío de objetos personales del fallecido. Hay que tener en cuenta que, en el caso de los fallecidos, sus objetos personales son de gran importancia para sus seres queridos, en tanto que puede tratarse de las últimas pertenencias del difunto que la familia reciba y por ello poseer un gran valor sentimental por pertenecer a su familiar o amigo perdido (Duque, 2010).

El art. 16 está relacionado con otras disposiciones del Derecho Internacional Humanitario con respecto a heridos, enfermos y fallecidos, así como con respecto a aquellos desaparecidos y el derecho de sus familias a conocer la suerte de sus seres queridos; en particular, existe una gran relación entre esta disposición y otras muchas del Tercer Convenio (Tidball-Binz, 2012).

Las identidades de los heridos, enfermos o fallecidos no siempre son fáciles de determinar, y puede resultar incluso imprecisa su pertenencia al bando contrario. Es por ello por lo que se establece uno de los propósitos fundamentales de esta disposición, que es la asistencia en la identificación de estas personas, especialmente cuando hay duda del

bando al que pertenezcan, y que la participación de particulares que asistan en la tarea de identificación sea registrada. Esta obligación de identificación se extiende a heridos, enfermos o fallecidos del bando contrario «que caigan en manos del bando en conflicto».

Se insta, con ello, a que las partes en conflicto recopilen la información lo antes posible. La necesidad de un cumplimiento efectivo y rápido de esta obligación es comprensible desde lo racional, en tanto que las partes en conflicto tienen obligaciones concernientes al respeto de las personas desaparecidas. Las familias y amigos poseen interés en conocer si sus seres queridos están vivos o muertos. Además, la velocidad en establecer las informaciones pertinentes ayudará a las partes en conflicto en su deber de distribuir a los heridos a los diferentes lugares de acomodo. No obstante, esta velocidad en reunir la información con respecto a la identificación en ocasiones, como veremos más adelante, no sirve de nada, puesto que, en determinadas situaciones, la identificación se ve entorpecida por el estado de los restos, si se trata de cadáveres, especialmente momificados, carbonizados, desmembrados… y los medios convencionales carecen de utilidad (Ramey Burns, 2006).

En el párrafo 2 del art. 16 se establece una lista de requisitos mínimos que se han de reunir para la identificación de los heridos, enfermos o fallecidos. Se trata de una lista ilustrativa, y no exhaustiva, de acuerdo con la redacción del artículo «debería, si es posible, incluir». El principio rector en esta área es la recogida de cuanta información sea posible para facilitar la tarea de identificar a heridos, enfermos o fallecidos. Algunos de ellos que, explícitamente, no vienen recogidos, precisamente son de gran utilidad, como fotografías, huellas dactilares, medidas corporales, marcas identificativas y distintivas como cicatrices o tatuajes… No obstante, pueden ir incluidos en la recogida, pues de manera implícita se sobrentiende que también se hace alusión a ellos en la disposición presente (VV. AA., 2016).

Sin embargo, como anteriormente se ha mencionado, en ciertas circunstancias en que el cadáver no sea reconocible o esté putrefacto o alterado significativamente, estas características pueden no ser visibles, por lo que puede ser necesario utilizar otros métodos como los métodos utilizados en Antropología Forense, que veremos más adelante, pero que, explicado someramente, utiliza los huesos, sus medidas y sus características de crecimiento y degeneración, para la reconstrucción del perfil biológico de los restos y, con ello, poder llegar a la identificación de la víctima. Es ahí donde observamos la utilidad de la mencionada disciplina para el efectivo cumplimiento de la presente disposición.

Finalmente, el artículo 17 hace referencia exclusivamente al tratamiento de los fallecidos. Está íntimamente relacionado con el último párrafo del art. 16, por contener reglas respecto a las pertenencias de los fallecidos y de la información encontrada en ellos. Así, el art. 17 establece una serie de reglas que regulan el ritual de sepultura o incineración de los fallecidos, la examinación previa a la ceremonia, y el mantenimiento de las tumbas.

El primer párrafo, de mayor relevancia para nosotros de acuerdo con la temática a tratar, contiene dos obligaciones principales. La primera, que las partes en conflicto han de asegurar la inhumación o incineración de los fallecidos (individualmente, si las circuns-

tancias lo permiten). La segunda, que las partes deben realizar un examen cuidadoso del cuerpo previamente al entierro o cremación, con el objetivo de confirmar la muerte, establecer la identidad de la persona y permitir que se realice el informe pertinente. Además, el art. 4 del I Convenio establece, por analogía, que debe realizarse el cumplimiento de estas previsiones bajo un poder neutral (VV. AA., 2016).

La necesidad del examen del cuerpo, aquello que más nos compete, sirve a un propósito particular, escindido en tres partes diferenciadas: confirmar la muerte, establecer la identidad y facilitar la emisión de un informe. La muerte ha de confirmarse para evitar la terrible tragedia de un entierro o una incineración de una persona que parece muerta, pero en realidad sigue viva. El término «muerto», médicamente, hace referencia al cese permanente de todas las funciones vitales del cuerpo, incluidas el latido del corazón, la actividad cerebral y la respiración.

La identidad de los fallecidos ha de ser establecida con toda la certeza posible. Para ello, han de tomarse todas las medidas posibles. Ello incluye un examen exhaustivo de todos los documentos y otros objetos hallados en el cuerpo del fallecido. Las técnicas de identificación han mejorado considerablemente desde la redacción del convenio final en 1949, y existe un amplio abanico de métodos para ello, entre los que se incluyen la toma de fotografías/vídeo del cuerpo y la cara, la toma de huellas dactilares, y la recogida de una muestra capilar para un análisis de ADN posterior. No obstante, y como se ha mencionado anteriormente, pueden darse circunstancias en que estas técnicas no resulten de utilidad, dadas las circunstancias en que se encuentren los restos, por lo que otras técnicas como la Antropología y Odontología Forense tengan que entrar en juego.

La identificación ha de realizarse de un modo que respete las obligaciones de las partes, y bajo el amparo del Derecho Internacional humanitario. Por ejemplo, si se toman fotografías o vídeos, estas no pueden hacerse públicas o usarse con propósitos propagandísticos. Se requiere sensibilidad si las imágenes se muestran a la familia del fallecido. Asimismo, la identidad de los fallecidos ha de ser determinada para hacer un recuento de desaparecidos y proporcionar información a las familias, al amparo de uno de los principios rectores de esta área de la norma, el derecho de las familias a conocer el destino de sus familiares.

Asimismo, el examen cuidadoso del cuerpo implica que este ha de tratarse con cuidado y respeto en todo momento (antes, durante y después del examen). Este examen no puede consistir en mutilaciones o expolio, por ejemplo. También se prohíben los experimentos médicos o científicos en el cuerpo. Y además, este examen no puede utilizarse como excusa para exponer el cuerpo al público, ya que sería incoherente con el requerimiento de tratar honrosamente a los fallecidos.

3. TÉCNICAS DE IDENTIFICACIÓN DE RESTOS HUMANOS: APLICABILIDAD DE LA ANTROPOLOGÍA FORENSE

Cuando sobreviene la muerte, comienzan de inmediato a producirse una serie de fenómenos químicos en el cadáver, caracterizados por la acción de los fermentos celu-

lares que determinan la autólisis y, dependiendo de diversos factores como el clima, se produce la descomposición cadavérica (Gisbert Calabuig, 2004).

Se puede definir la autólisis como una serie de fermentaciones intracelulares producidas por la acción de las propias enzimas celulares. Estas enzimas se hallan en los lisosomas de las células. Cuando la célula muere o está muy débil, los lisosomas se rompen, liberando las enzimas al citoplasma; estas digieren a la célula desde dentro, quedando solo la membrana celular, como un fantasma.

El proceso de putrefacción se solapa con el de autólisis, es decir, comienza a producirse antes de que finalice la autólisis. Se trata del fenómeno más destructor del cadáver, y se trata de una fermentación pútrida de origen bacteriano. La putrefacción se divide en cuatro periodos diferenciados, que en multitud de ocasiones se solapan entre sí:

- Periodo cromático. Se caracteriza por un cambio de coloración del cadáver debido a las diferentes transformaciones de la hemoglobina de la sangre.

- Periodo enfisematoso. Se caracteriza por una enorme producción de gas dentro del cadáver, que abotarga el cuerpo y borra las facciones corporales. También puede aparecer protrusión de ojos y lengua.

- Periodo colicuativo. Se caracteriza por la licuefacción de los tejidos blandos, que se van reblandeciendo cada vez más, hasta que el cadáver queda reducido a putrílago, una suerte de masa informe de tejido deshecho.

- Periodo de reducción esquelética. Se caracteriza por encontrarse los restos prácticamente esqueletizados, desapareciendo incluso los cartílagos, tendones… y quedando únicamente los huesos.

No obstante, existen numerosas condiciones que modifican la descomposición, tanto individuales (pueden acelerar la descomposición, como infecciones; o retrasarla, como tratamientos previos con antibióticos o hemorragias) como ambientales (cadáver a la intemperie, en el agua, enterrado, con presencia o ausencia de especies carroñeras…) (Gisbert Calabuig, 2004).

En los primeros casos (muerte reciente, periodo cromático…), la identificación de los restos humanos puede ser relativamente sencilla: conservándose las facciones corporales, presencia de identificaciones como placas con el nombre y apellidos… la identificación es bastante sencilla. Sin embargo, en los demás casos (cadáver descompuesto, carbonizado, desmembrado…), la identificación se torna realmente difícil, dada la ausencia de elementos propios para la identificación. Una posible figura útil para la identificación podría ser el ADN. El problema es que el ADN se utiliza como prueba de confirmación, y sin una noción previa de quién puede ser, para comparar, no arrojaría un resultado útil.

¿Cómo, entonces, se podría identificar unos restos humanos en estas condiciones, en el marco de un conflicto armado, para cumplir con el mandato de los artículos 15

a 17 del Convenio de Ginebra? Es aquí donde entra en juego la Antropología Forense, rama de la Antropología cuyos fines, principalmente, son el estudio de los restos óseos esqueléticos con objeto de llegar a la identificación personal (edad, sexo, talla, ancestría, patologías del sujeto…).

El trabajo antropológico ha de seguir unas pautas y una serie de pasos. En primer lugar, una vez los restos han sido recogidos del lugar del hallazgo, han de ser trasladados al laboratorio para su análisis. Todo material que se reciba en el laboratorio debe de ir acompañado de un acta de depósito firmada por el emisor y el receptor, donde se indique el número de cajas, un inventario preciso de lo que contiene cada una de ellas, procedencia, cronología, así como la fecha del día de depósito, cumpliendo así la cadena de custodia. Sirvan como ejemplo de pautas de trabajo en el laboratorio las Recomendaciones en Antropología Forense (Serrulla, 2013), redactadas por la Asociación Española de Antropología Forense. Tras ello, ha de procederse a la limpieza de los huesos y la toma de todo tipo de muestras que pueda resultar de interés para la confirmación de la identidad.

Recibido el material en el laboratorio, es aconsejable desembalar el material y extenderlo en bandejas metálicas con papel secante, para comprobar la naturaleza de las muestras enviadas. Es muy frecuente que los huesos lleguen empaquetados en bolsas plásticas y herméticas, antes de que hayan perdido la humedad. Si se dejan ahí, lo más probable es que se vuelvan más frágiles y quebradizos o que se cree un entorno apropiado para la proliferación de hongos que, con el paso del tiempo destruirán la muestra. Ante todo, hay que evitar su deterioro o cualquier pérdida de información. Cada bandeja debe ser etiquetada con los números de referencia del estudio concreto, de acuerdo con el código y proceder que tenga establecido cada laboratorio; esas siglas deben de acompañar siempre a la muestra durante el proceso de limpieza, análisis y estudio. Se mantendrán en un ambiente de temperatura controlada, siempre a la sombra, hasta que estén completamente secos.

Cuando los restos se encuentren en óptimas condiciones para su estudio, se procederá, inicialmente, a la determinación del sexo. Como premisa general, los huesos de hombre suelen ser más grandes y robustos que los huesos de mujer. De acuerdo con Meindl et al., se consiguen los siguientes resultados de la clasificación:

- Huesos largos: < 80%
- Cráneo: 80-92%
- Innominado: 96%
- Cráneo y pelvis: 97%

Con respecto al cráneo, para el diagnóstico del sexo se recurre a su morfología, atendiendo al arco supraorbital, las eminencias frontales, la morfología de la órbita y del arco supraorbital, la presencia de eminencias en el inion, la morfología de la apófisis mastoides y la forma de la mandíbula. (Fig. 1)

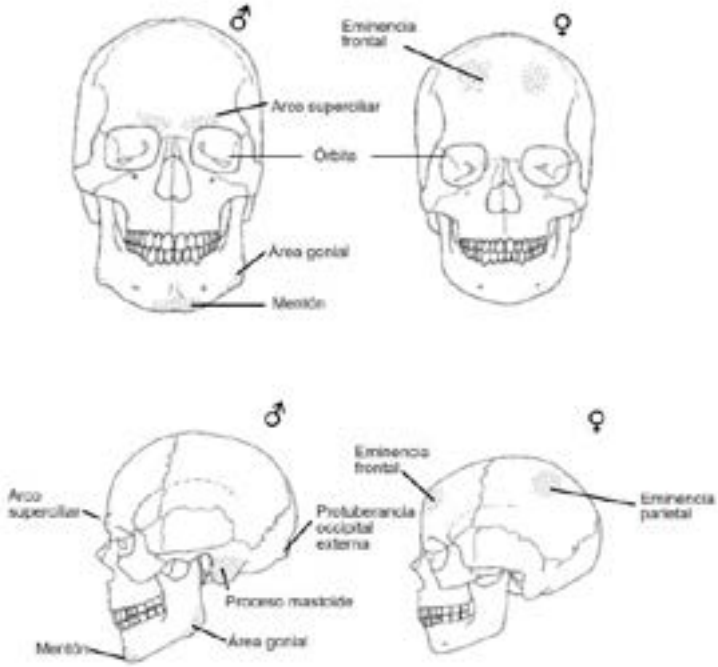


Figura 1. Diferencias morfológicas en el cráneo de hombres y mujeres. Tomado de: Krenzer (2006).

Por su parte, con respecto a la pelvis, el ángulo subpúbico es agudo en el caso de hombres y obtuso en el caso de las mujeres, para facilitar el parto. Con ese mismo propósito, la pelvis de hombres está diseñada para ser alta y estrecha, mientras que la de la mujer es más baja y ancha. Asimismo, en la región púbica, se encuentra un área denominada arco ventral, que solo aparece en el caso de las mujeres. (Fig. 2)

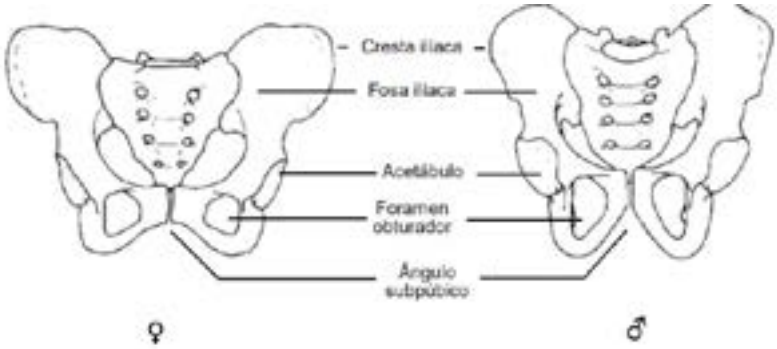


Figura 2. Diferencias morfológicas en la pelvis de hombre y mujer. Tomado de: Krenzer (2006)

En el caso de no poseer ninguno de estos elementos, y solo poseer huesos largos sueltos (completos o fragmentados), se puede recurrir a aplicar funciones discriminantes. Sirvan como ejemplo los muy importantes trabajos y estudios de Alemán (1997),

donde se aplican funciones discriminantes a diferentes huesos del esqueleto poscraneal, llegando algunas a arrojar un resultado con una fiabilidad del 96 %

Posteriormente, una vez determinado el sexo, se procederá a estimar la edad. Las técnicas son diferentes según nos encontremos ante restos infantiles y subadultos o restos adultos. En el primer caso, las técnicas se centran, fundamentalmente, en el grado de desarrollo de los huesos largos, del cráneo, y de la formación y germinación de las piezas dentales. En el segundo caso, la dificultad aumenta, en tanto que las técnicas se centran en el grado de deterioro y degeneración de los huesos, mucho más errático. Asimismo, hay que tener en cuenta que la estimación de la edad no se hace en términos absolutos, sino mediante rangos de edad, precisamente por las diferencias en el crecimiento y el deterioro que existen a nivel interpersonal. Es decir, no se determina que un individuo tenga, por ejemplo, «cuarenta y dos años», de manera precisa, sino que, realizada la estimación, se determina que un individuo tiene «entre treinta y ocho y cuarenta y seis años».

Con todo, los métodos más utilizados son:

- Deterioro de la sínfisis púbica. La región sinfisaria del pubis se erosiona y desgasta conforme va avanzando la edad del sujeto, pasando de una carilla suave, con estrías y ondulaciones, a una carilla desgastada, con bordes afilados, y erosionada. Es el método de mayor elección, pero solo es útil hasta los 50-55 años, cuando dejan de producirse cambios significativos en esta región.

- Metamorfosis del extremo esternal de las costillas. El extremo esternal de las costillas, recubierto por el cartílago condrocostal que las une al esternón, comienza a sufrir cambios: ensancha su superficie, ve afilados sus bordes, aparece una fosa en el extremo, aumenta la porosidad a la vez que disminuye la calidad del hueso, y comienzan a aparecer proyecciones óseas derivadas de la calcificación del cartílago condrocostal. Resulta más útil que el método anterior en el caso de individuos seniles, ya que aparecen cambios significativos hasta los 65-70 años.

- Osificación de la clavícula. Se centra en la calcificación de la epífisis esternal de la clavícula, unida al manubrio esternal. Es un método muy útil para individuos jóvenes de hasta 30 años, cuando la fusión se completa.

- Sinostosis de las suturas craneales. Es un método muy investigado pero a la vez bastante denostado por ser muy errático en sus resultados. No obstante, puede resultar de gran utilidad para certificar la mayoría de edad de un individuo. Por lo demás, se utiliza bastante poco, dados los amplísimos rangos de edad que arroja (entre 25-70 años).

- Metamorfosis de la carilla auricular del coxal. Se presentan cambios bastante parecidos a los de la sínfisis púbica. No obstante, en ciertas ocasiones, sobre todo en individuos maduros y seniles, puede no poder analizarse al producirse un anquilosamiento del sacro con la carilla sacroilíaca. Suele ser de utilidad hasta los 50-60 años.

No obstante lo anterior, las recomendaciones unánimes especifican el uso de cuantos más métodos sea posible, para afinar lo máximo posible en la estimación. Es decir, no acotar la estimación etaria a una única técnica, sino que, en caso de ser posible, usar todas las disponibles, de acuerdo con los restos disponibles y su estado de conservación, para realizar una estimación mucho más precisa que, con todo, presentará un cierto margen de error, inferior siempre al que se obtendría en caso de usar una sola técnica.

El siguiente paso será la estimación de la talla y la ancestría. Para lo primero, se han de recurrir a funciones discriminantes de huesos largos como húmero, tibia o fémur. Para lo segundo, se recurrirá fundamentalmente al cráneo, donde se pueden realizar análisis morfológicos y/o morfométricos. No obstante, a diferencia de otros elementos diagnósticos del perfil biológico, tales como el sexo, la edad o la estatura, el diagnóstico de la ascendencia son mucho más inexacto debido a la ambigüedad en su definición y la ausencia de poblaciones «puras». Es por ello que, en muchas ocasiones, este paso no resulta apenas de utilidad.

Finalmente, se realizará un análisis pormenorizado de todos los traumatismos y patologías ante, peri y post mortem que sufriese el individuo, para facilitar, en primer lugar, las posibles causas de su muerte y, en segundo lugar, para poseer una reconstrucción mucho mayor y más fiable del perfil osteobiológico del individuo (Mann & Murphy, 1990; Campillo, 2001) y, con ello, facilitar la tarea de su identificación, si bien resulta de gran complejidad. Ello no significa que sea imposible, evidentemente. Para poder realizar una correcta identificación, son necesarios numerosos análisis antropométricos, de dentición, patologías…, para poder comparar con historiales médicos que permitan la identificación. Una de las últimas tendencias en identificación es la superposición de fotografías, método que ha resultado ser eficaz y barato, pero que no sirve de nada si no se poseen imágenes previas del finado con las que realizar un análisis comparativo. Con todo, las investigaciones son constantes y continuas en esta línea de investigación, mejorándose cada vez más las técnicas ya implementadas y desarrollándose a su vez nuevas técnicas que afinen mucho más en la identificación.

Una vez recogidos todos estos datos y plasmados en un informe, la identificación del cadáver ha de ser relativamente sencilla y posible.

4. CONCLUSIONES

Identificar una persona, establecer su individualidad, es determinar aquellos rasgos o conjunto de cualidades que la distinguen de todos los demás y hacen que sea ella misma. La necesidad de identificar a los heridos, enfermos o fallecidos de las Fuerzas Armadas, o de cualquier otra persona, ha sido reconocida a lo largo del tiempo, así como la necesidad de enviar los certificados de defunción y las posesiones del fallecido a la parte a la cual perteneciese, para poder realizar un conteo de las bajas, pero, mucho más importante, para poder comunicar a las familias la suerte de sus familiares.

Es por ello que, según Tidball-Binz (2012), el DIH protege a los muertos y desaparecidos a raíz de conflictos armados y previene, de diversas maneras, la desaparición de

las personas y sus restos mortales de determinadas maneras. En primer lugar, salvaguardando la dignidad de los fallecidos; en segundo lugar, obligando a las partes de un conflicto armado a tomar una serie de medidas concretas a fin de garantizar la correcta gestión de los muertos y evitar su profanación y para contribuir a la identificación, trazabilidad y eventual repatriación y/o entrega de los restos mortales y, en tercer lugar, protegiendo el derecho de los familiares a conocer el paradero de sus seres queridos.

De acuerdo con Tidball-Binz (2012):

> *«La búsqueda, recuperación, identificación y la entrega a sus familias de los restos mortales de fallecidos y desaparecidos a raíz de un conflicto armado es una obligación bajo el DIH, que también protege el derecho de las familias afectadas, a saber, lo ocurrido a sus seres queridos, a recuperar y a conmemorar a sus muertos. Estas obligaciones y los derechos que de ellas derivan son de carácter universal y no prescriben con el tiempo, de la misma manera que perdura en el tiempo el sufrimiento y la angustia de los familiares hasta encontrar a su ser querido».*

Sin embargo, la identificación, en muchas ocasiones se ve dificultada por la conservación de los restos o por la falta de datos con los que comparar los indicios hallados. Es por ello que la Antropología Física y Forense, como hemos mostrado con anterioridad, aparece como una herramienta de gran utilidad en estos casos, y se vislumbra como un método a tener en consideración para lograr el efectivo cumplimiento de los mandatos establecidos por los arts. 15 a 17 del I Convenio de Ginebra.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Alemán, I.; Botella, M. C.; Ruiz, L. (1997). Determinación del sexo en el esqueleto poscraneal. Estudio de una población mediterránea actual. *Archivo Español de Morfología* (2), pp. 69-79.

Cameron, L., Demeyere, B., Henckaerts, JM., La Haye, E., Niebergall-Lackner, H. (2015). Comentario actualizado del I Convenio de Ginebra: una nueva herramienta para fomentar el respeto del Derecho Internacional Humanitario. *International Review of the Red Cross*.

Campillo, D. (2001). *Introducción a la Paleopatología*. Barcelona: Bellaterra Arqueología.

Carrera Carbajo, I. (2008). Identificación de cadáveres y aspectos forenses de los desastres. *Publicaciones de la Unidad de Investigación en Emergencia y Desastres (UIED)*, pp. 1-30.

Casallas, D. y Padilla, J. (2004). Antropología Forense en el conflicto armado en el contexto latinoamericano. Estudio comparativo Argentina, Guatemala, Perú y Colombia. *Maguaré* (18), pp. 293-310.

Comité Internacional de la Cruz Roja: Los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos Adicionales. Disponible en: https://www.icrc.org/spa/war-and-law/treaties-customary-law/geneva-conventions/overview-geneva-conventions.htm (última consulta: 11/08/2018).

Duque, M. (2010). El papel de la medicina forense en el contexto del trabajo humanitario. *Cuadernos de Medicina Forense*; 16(1-2), pp. 37-42.

Gisbert Calabuig, J.A. (2004). *Medicina Legal y Toxicología (6º Ed.).* Editorial Masson.

I Geneva Convention for the Amelioration of the Condition of the Wounded and Sick in Armed Forces in the Field of 12 August 1949.

Krenzer, U. (2006). *Compendio de métodos antropológico-forenses para la reconstrucción del perfil osteobiológico*. Guatemala: Centro de Análisis Forense y Ciencias Aplicadas.

Mann, R., & Murphy, S. (1990). *Regional Atlas of Bone Disease*. Springfield, Illinois: Charles C. Thomas.

Montero Gutiérrez, J. (2009). La visibilidad arqueológica de un conflicto inconcluso: la exhumación de fosas comunes de la Guerra Civil española a debate. *Revista MUNIBE de Arqueología y Antropología* (San Sebastián), n.º 60, pp. 289-308.

Peters, Edward (1949). *La tortura*. Madrid: Alianza Editorial.

Pictet, J. (1952). *Commentary: I Geneva Convention for the amelioration of the condition of the wounded and sick in armed forces in the field*. Geneva: International Committee of the Red Cross.

Ramey Burns, K. (2008). *Manual de Antropología Forense*. Barcelona: Bellaterra.

Reverte Coma, J. M. (1999). *Antropología Forense (2ª Ed.)*. Madrid: Centro de Publicaciones. Ministerio de Justicia (España).

Serrulla, F. (Coord). (2013). *Recomendaciones en Antropología Forense*. Ourense: Asociación Española de Antropología y Odontología Forense.

Tidball-Binz, M. (2012). Recuperación e identificación de las víctimas mortales de la Guerra Civil: consideraciones desde el Derecho Internacional Humanitario. *Boletín Galego de Medicina Legal e Forense*, 18, pp. 143-152.

VV. AA. (2015). *Convenios de Ginebra: 150 años defendiendo el Derecho Internacional Humanitario*. Comité Internacional de la Cruz Roja.

VV. AA. (2016). *Commentary on the First Geneva Convention. Convention (I) for the Amelioration of the Condition of the Wounded and Sick in Armed Forces in the Field*. Ed. Cambridge. International Committee of the Red Cross.

DE SIRIA A ESPAÑA: CUANDO LA SOLUCIÓN ANTE LOS RIESGOS A LOS QUE SE ENFRENTA A EUROPA VIENE POR ESCUCHAR (O HABER ESCUCHADO) A LOS SIRIOS Y AL ISLAM MODERADO[1]

ANTONIO VARGAS MARTÍN
Graduado en Derecho y Ciencias Políticas y de la Administración en la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla. Máster en Derecho Internacional y Relaciones Internacionales en la Universidad de Granada

LUCÍA EL ASRI
Periodista. Es Content Specialist en U-tad, Centro Universitario de Tecnología y Arte Digital. Colabora en El Confidencial y en el Observatorio de Seguridad y Defensa. Curso en Técnicas de obtención de información y análisis de inteligencia

SUZANNE AL-SAMMOUDI PELÁEZ
Licenciatura en Filología árabe, Estudios Árabes e Islámicos y Estudios Orientales por la Universidad Autónoma de Madrid. Máster de Periodismo y Comunicación digital de EAE Business School, la Universidad Rey Juan Carlos

INTRODUCCIÓN

El 15 de marzo de 2011 comenzó la revolución en Siria. Miles de personas salieron a la calle en protesta por la tortura y asesinato de varios menores en la ciudad de Deraa por parte del Gobierno sirio. Los niños habían pintado en los muros de su colegio consignas de la revolución tunecina y egipcia que habían visto a través de internet y que pedían la caída de los gobiernos árabes: «el pueblo quiere la caída del régimen» (Adlbi Sibai, 2012).

[1] Título en Inscripción: Siria: escuchar al Islam moderado para hacer frente a los riesgos que amenazan a Europa.

La de Siria ha sido una revolución silenciada. Se representa en Ibrahim Qashoush, un cantante sirio al que el régimen cortó la garganta para que su lema «Yalah erhal ya Bashar» («Vamos vete ya Bashar») dejara de escucharse. Se representa, también, en los miles de sirios que durante años recorrieron las principales avenidas de muchas ciudades mundiales y se concentraron frente a sus respectivas embajadas sirias. Europa era ciega ante una revolución que, poco a poco, se convertiría en guerra.

Usama Jandali, uno de los primeros presidentes de la Asociación de Apoyo al Pueblo Sirio de España decía en 2011 que Oriente Medio, y más concretamente Siria, era un tablero de ajedrez. Quien gane la partida sobre él tendrá el control sobre el poder mundial. A nivel internacional pocos parecían darse cuenta en aquel momento. O preferían mover ficha por debajo de la mesa, conscientes del valor de esta región.

Hoy las cifras son rotundas: más de 500.000 personas asesinadas en siete años. 3,1 millones de personas necesitan ayuda humanitaria dentro del país, según datos de la ONU. Más de 6 millones de desplazados. 5,6 millones en calidad de refugiados, lo que supone casi un cuarto de la población total del país.

Filippo Grandi, alto comisionado para los refugiados, llevaba tiempo advirtiendo que Siria era «una encrucijada» y que la situación empeoraría a menos que se tomaran «medidas drásticas para apoyar la paz y la seguridad». Hoy, unido a las cifras aportadas anteriormente, sabemos que el terreno sirio es disputado, no solo por las mayores potencias internacionales (Estados Unidos, Rusia, Arabia Saudí, Irán, China...), sino también por numerosos grupos terroristas que nacen alimentados por el conflicto, el odio y la venta de armas sofisticadas.

Daesh, o el mal llamado Estado Islámico, no es más que un reflejo de la inacción europea frente a la desesperación en Oriente Medio. Los atentados terroristas que hoy tienen lugar en suelo europeo son la consecuencia de una Europa que, durante años, permaneció sorda y ciega. También son fruto del odio, de la marginación, de la incomprensión y de la falta de educación, entre otros motivos.

ODIO, DESESPERANZA Y DAESH

Durante una conferencia en Casa Árabe (2015), el investigador del Real Instituto Elcano, Haizam Amirah Fernández, explicaba que Europa se enfrentaba a «la desesperanza de las sociedades vecinas del sur». Ese es, muy posiblemente, su principal reto y problema. Se trata de una desesperanza que viene ocasionada por motivos socioeconómicos, pero también por regímenes dictatoriales, por falta de libertades, de transparencia, de corrupción y de desempleo. Es el factor que ha llevado a muchos países del Mediterráneo, y a sus vecinos árabes, a un conflicto casi permanente.

Es ese mismo escenario el que ha conducido a millones de personas a abandonar sus países, a huir de ellos como inmigrantes económicos y, en casos extremos, como refugiados. En este sentido, y dada una de las actuales (y principales) preocupaciones de

los europeos, «DAESH no es más que una manifestación de muchos errores cometidos durante demasiado tiempo», explicaba el investigador del Real Instituto Elcano.

Lo que debía hacer este continente, añadía el investigador, era evitar el «caldo de cultivo» que favorecía y favorece al grupo terrorista: ese caos que necesita para extenderse, para dominar lugares y a la población que vive en ellos. En su opinión, la situación no se resuelve con bombardeos, sino cambiando las condiciones del terreno. Sin embargo, «la Unión Europea muestra falta de liderazgo en nuestro vecindario inmediato», sostienía. No ha sabido actuar y ahora ve las consecuencias.

Ahora «Siria es el gran drama y el epicentro de muchas dinámicas negativas que afectan a su población» y a sus vecinos y que ha tenido lugar porque, en 2011, cuando Bashar Al Assad pudo adaptarse y hacer cambios que contuvieran las protestas, prefirió «incendiar» el país y extender el fuego al resto de la región. Es así, también, porque en todo este tiempo Europa «ha pensado que lo que pasaba en Siria podía contenerse dentro de sus fronteras». Ahora, las dinámicas destructivas en ese país han llegado, no solo a las puertas del continente Occidental, sino hasta su corazón.

PUNTO DE VISTA NORMATIVO INTERNACIONAL

No se puede entender el actual conflicto en Siria sin hablar de descolonización, entendido como proceso de liquidación jurídico política del colonialismo y a su vez de la creación de Estados independientes en los antiguos territorios esclavos; tomando forma durante la Segunda Guerra Mundial cuando se comenzó con dicho proceso.

Para ello, la Organización de Naciones Unidas proclamó en el artículo 1.2 de la Carta de las Naciones Unidas del año 1945[2]: «*Fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, y tomar otros medidas adecuadas para fortalecer la paz universal*».

Se daría así la base *propicia* para el proceso por el que los territorios ejercen su derecho a la libre determinación, lo que finalmente se consagró con la Resolución de Naciones Unidas del 1960[3], dando un protagonismo claro a los continentes de Asia y África «*consciente de los crecientes conflictos que origina el hecho de negar la libertad a esos pueblos o de impedirla, lo cual constituye una grave amenaza a la paz mundial*».

Siria, con un mandato francés sobre su territorio hasta 1945 (año en el que se convertiría en república parlamentaria), se formaba así en uno de esos nuevos países bajo el yugo de los colonizadores, que tendrían que respetar la nueva determinación de los

[2] Naciones Unidas (1945). *Carta de las Naciones Unidas 26 de junio de 1945 en San Francisco*, en vigor desde el 24 de octubre del mismo año. Recuperado de: http://www.un.org/es/charter-united-nations/index.html

[3] Naciones Unidas (1960). *Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales*, Aprobada por la Resolución 1514 (XV) de la Asamblea General de las Naciones Unidas el 14 de diciembre de 1960. Recuperado de: http://www.un.org/es/decolonization/declaration.shtml

estados consecuentes, calificando cualquier acción en contra de la resolución de la ONU u otros tratados internacionales, como un quebrantamiento de la ley y siendo punibles tales actos ante la justicia internacional.

Fue en 1960 cuando se termina recordando la importancia de la Declaración Universal de Derechos Humanos en base a la igualdad y de la «*no intervención en los asuntos internos de los demás Estados y del respeto de los derechos soberanos de todos los pueblos y de su integridad territorial*».

Esto permitiría este inicio de la primera ola de refugiados tras la II Guerra Mundial, por la que las diferencias claras económicas entre las antiguas colonias y los países europeos, junto con la cada vez mayor flexibilidad y amplitud del capitalismo y la globalización, hicieron impulsar dichos movimientos migratorios.

España, que ha sido aliado de Siria desde los tiempos de Franco (si bien es cierto que no ha estado presente en sus tierras), tiene algunas fuerzas en la frontera turca dentro de la operación «Active Fence» de la OTAN, que protege a Turquía de cualquier intento de ataque de Siria.

Ataques químicos de estos últimos (no permitidos desde el Protocolo de Ginebra del 25 y donde Siria es parte) hicieron legítimo al mundo desarrollado una serie de acciones de Estados Unidos, Francia y Reino Unido ante una valoración «proporcionada, limitada y con respecto a su objetivo», ajustándose con la normativa internacional del artículo 51 de la Carta de Naciones Unidas, aceptado como principio de derecho internacional consuetudinario y considerado como una de las pocas excepciones legítimas al fundamento de prohibición del uso o amenaza de la fuerza: «*ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un Miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales*».

Además, el artículo 42.7 del TUE, de conformidad con el 51 de la Carta expresa que ante un ataque sufrido por un Estado miembro, los demás le deberán ayuda y asistencia, reforzado aún más si cabe por el artículo 5 de la OTAN, que incluye también ese principio de solidaridad por el que no importaría el lugar del ataque, ya que se consideraría hecho contra todos los países integrantes; activando el uso del 51 de la Carta para reestablecer la paz (principio de solidaridad que se ve practicado por España mandando ayuda humanitaria a Siria y alrededores pese a no aceptar sus actuaciones).

Con un carácter flexible y dinámico de las Fuerzas Armadas españolas y fruto de preocupaciones cambiantes y transversales, se aprobó el III Informe Anual de Seguridad Nacional de 2016[4], señalando la mayor preocupación en el entorno geoestratégico de Asía-Pacífico.

---

[4] Presidencia del Gobierno (2016). *III Informe Anual de Seguridad Nacional*. Recuperado de: http://www.lamoncloa.gob.es/espana/eh15/defensa/Documents/150424_Informe%20Anual%20de%20Seguridad%20Nacional_14.pdf

SOLUCIONES: ENTENDER A (TODA) LA SOCIEDAD CIVIL EUROPEA

Quienes redactamos este trabajo consideramos que Europa debe dejar de analizar lo que ocurre en el mundo exclusivamente desde sí misma. ¿Quién se ha molestado en leer a los intelectuales sirios sobre lo que ocurre en Siria? ¿Quién se ha molestado en escuchar a los musulmanes que analizan el mal llamado yihadismo? Nunca lograremos entender lo que ocurre en otro punto del mundo, en otra cultura, en otra religión, si solo lo miramos desde nuestro propio centro: desde nuestro país, desde nuestro continente, desde nuestra cultura o desde nuestra religión (o falta de la misma).

ESCUCHANDO A LOS SIRIOS

La población siria, desde siempre, ha hecho un reclamo de sus legítimos derechos y libertades, incluso antes de que estallase la guerra. Unos derechos que llevan pidiendo desde las protestas del año 82, cuando Assad padre no dudó en masacrar a más de 30.000 civiles durante la revolución de Hamma.

El pueblo sirio no ve paz ni solución ninguna mientras siga el clan del Assad al poder. La forma de parar la guerra es dejar al mismo pueblo decidir su futuro, con miembros parlamentarios de la oposición y con elecciones reales democráticas en las que, en absoluto, tenga presencia en ellas ni al-Assad ni ninguno de sus aliados como son Rusia e Irán.

COMPRENDER A LOS MUSULMANES EUROPEOS

Los musulmanes de Europa siempre han dicho que en esta parte del mundo la sociedad, también nuestra sociedad, prefiere escucharles a ellos *(yihadistas),* que hablan de bombas, en vez de a musulmanes normales, reales y corrientes, que hablan de paz. Lo primero que tiene que hacer Europa para entender cómo hacer frente al terrorismo *yihadista* es escuchar a sus musulmanes. Niños, jóvenes, adultos. Especialmente jóvenes que profesan el Islam y que han nacido en países como España o han crecido en ellos.

Europa tiene que entender que estos musulmanes forman parte de su continente y, por tanto, no debe tratarles como si pertenecieran a comunidades diferentes. Son, simplemente, un colectivo con características propias que, también, comparten las del resto de europeos.

Sí, sus orígenes pueden ser diversos (sirio, marroquí, palestino...) pero, habiendo nacido y/o crecido en Europa, son tan europeos como cualquier otro ciudadano de este continente. Los orígenes de sus padres y su religión no deberían ser motivo de exclusión, de sentirles diferentes. Más bien, para dar respuesta a una amenaza que vivimos todos —como es el terrorismo *yihadista*—, es necesario escuchar a todos los que componen nuestras sociedades europeas. Entender las costumbres, tradiciones y creencias de nuestros conciudadanos musulmanes nos hará más fuertes frente a quienes intentan infiltrarse en nuestras sociedades para propagar el terror al grito de un *Allah Akhbar* que, en esencia y significado, inspira y difunde paz.

Las cifras nos advierten que deberíamos «repensarnos». Según el Observatorio Andalusí, *el 40 % de los musulmanes de España son españoles. Otro 40 % tienen nacionalidad marroquí y un 20 % son de otras varias nacionalidades.*

Hay que tener en cuenta que la población extranjera no comunitaria más numerosa en España es la marroquí. Entonces, ¿por qué no entender su forma de vida en nuestros países, que no deja de ser la forma de vida de jóvenes españoles con orígenes en el norte de África? Es, incluso, la forma de vida de la propia comunidad siria en España (ya que antes mencionábamos el caso sirio, intrínsicamente ligado a esta cuestión que planteamos). Volviendo a la cuestión de cómo combatir el yihadismo, vamos a analizar lo que el resto de la población española y desde el nivel gubernamental se debería tener en cuenta. Escuchar a los musulmanes de nuestros países europeos, entender sus tradiciones y ritos, su pensamiento y su religión, es importante para luchar contra los fundamentalismos. Ellos son parte activa de nuestra sociedad. Ellos son indispensables para combatir a un enemigo que todos compartimos.

Vamos a conocerlos:

- Este grupo de población ha buscado siempre encontrar al hermano, al vecino, al conciudadano, para no enfrentarse solo a los desafíos de la inmigración. Por eso, tanto sirios como marroquíes (en su mayoría musulmanes) viven siempre en comunidad, se agrupan por familias con la intención de ayudarse en los momentos más difíciles. Los sirios se concentran sobre todo en una de las mezquitas más importantes de la Comunidad de Madrid, conocida como m ezquita de Estrecho. Este grupo, el de los sirios, suele tener un nivel de vida, adquisitivo e intelectual más elevado que el de los marroquíes.

- El Islam, es una pieza fundamental en su forma de vida. Quien más y quien menos siempre pasa por la mezquita alguna vez por semana y este se convierte en un centro de encuentro nacional y religioso para todos ellos. Más allá de ser solo un lugar de oración y recogimiento lo es también de socialización, de encuentro y casi de salvación: el punto en el que sus paisanos podrán gestionar y ofrecer cualquier cosa que necesiten.

- Ambas comunidades, especialmente en la ciudad de Madrid, se aglutinan en barrios obreros, baratos y cercanos al centro donde pueden trabajar e impulsar sus negocios. Lo hacen siguindo una tendencia de «red social» para hacer frente a la marginación.

- Las asociaciones se convierten en un punto clave para estos ciudadanos marroquíes y sirios. La asociación, especialmente religiosa, se convierte en el lugar que ayuda a no dejar atrás la cultura, la familia, las costumbres ni las creencias. Estas asociaciones religiosas son necesarias para que los musulmanes cuenten con un lugar en el que rezar, especialmente los viernes, siguiendo el rito islámico. Sin una asociación la ley no te permite abrir un local donde rezar, así que estás obligado a crearla.

Utilizar la religión desde asociaciones sirve de ayuda, no solo para que los propios musulmanes vivan en comunidad sino para que los no musulmanes puedan acercarse a los centros de encuentro y entender mejor a sus vecinos.

El problema viene cuando no hay control sobre estas mezquitas ni sobre sus «líderes». Sobre todo porque este tipo de centros sirven para que los niños de orígenes árabes nacidos en España puedan aprender árabe o para que, aquellos que llegan con reagrupación familiar, puedan aprender el castellano con mayor rapidez e integrarse en la sociedad española. Es fundamental controlar quién da clase a esos niños.

Los responsables de estas asociaciones unen fuerzas para evitar que los miembros de la comunidad caigan en manos dudosas. El norte de Marruecos y sur de España es foco de islamismo radical y de grupos que utilizan mal el Islam para reclutar jóvenes, algo que también está sucediendo en algunas partes de Europa. Desde Madrid la comunidad islámica lleva tiempo luchando para proteger a sus miembros.

Las mezquitas saben que concienciar a los jóvenes es imprescindible, así como enseñarles la cultura y religión islámica y lograr que no sean víctimas de las corrientes extremistas ni se conviertan en objeto de captación. Es un trabajo interno, de orientación religiosa y de estar con ellos.

Eso no quiere decir que no sean objeto de captación o que no haya preocupación ni demandas sociales. El trabajo con los jóvenes debe ser una inversión y no un gasto. Evidentemente, la lucha está en evitar la exclusión social, el fracaso escolar, el paro y la desestructuración familiar que hacen que los chicos marroquíes y musulmanes puedan caer en redes que le aportan una vía de escape que después les perjudica.

Entender a una poblaciones como la siria o marroquí, así como al conjunto de la población musulmana en Europa, cooperar, relacionarse con ella, integrar a esta última como miembro activo de la sociedad, es fundamental para evitar que partes interesadas se aprovechen de situaciones y personas vulnerables (como los más jóvenes). Colaborar con mezquitas sigue siendo fundamental para mantener un control sobre el culto/líderes religiosos.

Por último —e importante— hay que poner atención en las segundas generaciones. Muchos jóvenes viven con crisis de identidad. Son personas que no saben ni de dónde vienen ni a dónde van, que no conocen bien su origen pero tampoco se sienten integrados en los países en los que han nacido. Son, por tanto, los más vulnerables. Los que declaran seguir siendo considerados como «los moros», y los que piensan que van a ser denominados así toda la vida. Eso les lleva, de nuevo, a la marginación social e intelectual.

A pesar de los tiempos que corren los jóvenes están convencidos de que la gente en España empieza a tomar conciencia y a conocer más su religión. Se sienten españoles y quieren disfrutar de su derecho a vivir como musulmanes con todas sus garantías y libertades individuales.

CONCLUSIONES

La revolución silenciada en Siria, derivada en un posterior conflicto civil, ha puesto sobre la mesa —siete años después— el retraso que aún a día de hoy vivimos, incluso, en el llamado Primer Mundo. Las principales potencias mundiales hicieron oídos sordos a las exigencias de un pueblo que siempre se caracterizó por su elegancia a todos los niveles: cultura, intelecto, nivel de estudios y de convivencia entre diferentes grupos religiosos y etnias.

Los analistas de inteligencia, expertos e investigadores relacionados con el mundo árabe e islámico advirtieron desde el primer momento de las graves consecuencias que un conflicto en el país árabe podría generar para Europa. Es, en definitiva, su vecindario más cercano. Hoy, siete años después, sabemos que los expertos no se equivocaban y Europa lleva sobre sus espaldas no haber sabido remediar una guerra que podría haberse evitado con políticas internacionales.

En la actualidad no solo los movimientos migratorios y la crisis de refugiados alteran Europa, tampoco lo hace exclusivamente el mal denominado terrorismo yihadista. En la actualidad Europa se ve sumida en un profundo miedo a «los otros». La ciudadanía europea aún no es consciente de que, muchas veces, esos «otros» son ciudadanos europeos de pleno derecho: nacidos y criados en suelo español, francés, belga... Ese miedo es, posiblemente, el principal mal que atenaza nuestro continente, nuestros valores y nuestra forma de vida. Un miedo que genera odio a lo desconocido y que provoca diferencias entre quienes son iguales.

Hablamos, en efectivo, del miedo hacia aquellos que profesan el Islam. Aún parte de la ciudadanía europea no es consciente de que cada vez más europeos se adhieren a esta religión y, mucho menos, de que un gran porcentaje de los musulmanes de Europa han nacido en suelo europeo. Sus creencias, ritos y valores nada tienen que ver con los de aquellos que atentan en nombre de Allah (traducción de Dios en árabe). No entienden que el Dios del Islam es el mismo Dios que el del Cristianismo o el Judaísmo, entre otras cosas. Además, el profundo desconocimiento que en Europa aún existe sobre la religión islámica hace que, cuando ocurren atentados terroristas, se acuse injustamente a toda la comunidad islámica de apoyarlos, ser partícipe de ellos de manera indirecta e, incluso, no rechazarlos.

Europa hoy es campo de batalla de ideas y diferencias: islamofobia, temores y segregación como método de defensa. Hoy, más que nunca, para dar una respuesta real a los riesgos que todos compartimos en Europa se hace necesario unir fuerzas entre todos los colectivos que dan vida al continente: jóvenes de origen sirio o de otra nacionalidad árabe —igual de europeos que el resto—, mujeres y hombres musulmanes —igual de europeos que el resto— tienen que ser parte de la solución al problema.

Por este motivo planteamos el presente trabajo. Queremos que quien lo lea entienda, aunque solo sea en parte, cómo es el ciudadano musulmán europeo. Para ello hemos puesto el ejemplo de la población de orígen marroquí europea y especialmente en España —la población de orígen marroquí es la mayoritaria no comunitaria en España—, y de

la población de orígen sirio, al venir al caso el ejemplo de Siria y sus terribles consecuencias sobre territorio europeo, más allá del autóctono.

Queremos que, especialmente el resto de europeos, comprendan que los musulmanes en Europa son sus vecinos y necesitan, igual que el resto, sentirse a salvo. Queremos que entiendan que profesar otra religión ni incrementa ni disminuye su bondad, no les convierte en asesinos ni en salvadores. Son un europeo más entre tantos, igual de afectado por el odio y los atentados como cualquier otro. Queremos que entiendan la especial vinculación que el musulmán tiene con el resto de su colectivo religioso, así como la unión a la mezquita —por ser esta centro de reunión, asociación y hermandad—.

También queremos que entienda que el musulmán europeo exige seguridad y control en sus centros de culto. El musulmán europeo no quiere que cualquier persona enseñe Islam a sus hijos, hermanos o amigos. Quiere una persona bien formada religiosamente, pero que también entienda el contexto y la forma de vida europeos. El musulmán europeo es el primer beneficiado en que exista ese control, pues lucha diariamente porque sus hijos e hijas no caigan en manos de quienes quieren aprovecharse de ellos. El musulmán europeo culto y formado quiere que sus hijos estudien, que sus hijas sean independientes y tengan sus carreras universitarias. Quiere que tengan la vida digna que —en el caso de aquellos hijos de inmigrantes— sus padres buscaron un día fuera de su país de orígen.

Los musulmanes europeos quieren que los no musulmanes europeos entiendan que puedes ser musulmán y llamarte María, Manuel, Ibrahim, Mohammed o Lucía. El musulmán europeo se mueve entre el Ramadán y la Semana Santa, entre el Eid y la Navidad. Muchos musulmanes europeos un día fueron cristianos. Muchos musulmanes europeos tienen padres mixtos —europeos y de procedencias árabes—, por lo que se benefician de una doble cultura y de una doble religión que les convierte en personas que se nutren de muy diversas fuentes.

Y, lo más importante de todo: el musulmán europeo reivindica su derecho y su deber a sentirse europeo, a sentir sus respectivas banderas europeas, a ser considerado como tal, a no verse rechazado —por ejemplo a nivel laboral— por mostrar públicamente su creencia.

Para combatir el terrorismo yihadista y el miedo al refugiado desencadenados tras la revolución siria y posterior guerra, es primordial entender las costumbres y creencias del musulmán europeo, así como entender que no todos los refugiados son musulmanes y que muy pocos de los terroristas mal llamados yihadistas conocen el Islam.

Es esencial que la comunidad musulmana europea sea partícipe de la lucha contra el terrorismo, y que se convierta en una pieza clave en tan necesaria partida contra el terror. Será la manera más sencilla de unir a la sociedad europea frente al malo. Construir puentes. Escuchar a quienes hablan de paz. Permanecer juntos. Y, sobre todo: conocernos para que nadie, nunca, pueda dividirnos.

BIBLIOGRAFÍA

- **Naciones Unidas (1945).** *Carta de las Naciones Unidas 26 de junio de 1945 en San Francisco*, en vigor desde el 24 de octubre del mismo año. Recuperado de: http://www.un.org/es/charter-united-nations/index.html
- **Naciones Unidas (1960).** *Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales*, Aprobada por la Resolución 1514 (XV) de la Asamblea General de las Naciones Unidas el 14 de diciembre de 1960. Recuperado de: http://www.un.org/es/decolonization/declaration.shtml
- **Presidencia del Gobierno (2016).** *III Informe Anual de Seguridad Nacional.* Recuperado de: http://www.lamoncloa.gob.es/espana/eh15/defensa/Documents/150424_Informe%20Anual%20de%20Seguridad%20Nacional_14.pdf
- **Conferencia en Casa Árabe de Madrid** por parte de Haizam Amirah Fernández, investigador del Real Instituto Elcano (2015).
- **Declaraciones de Ussama Jandali**, expresidente de la Asociación en Apoyo al Pueblo Sirio.
- Datos del **Observatorio Andalusí.**
- *Más de 500.000 muertos en siete años de guerra en Siria* (Natalia Sancha, 13 de marzo de 2018. **Elpaís.com**) https://elpais.com/internacional/2018/03/12/actualidad/1520865451_577510.html ´
- *Siete años de sufrimiento del pueblo sirio* (Natalia Sancha, 15 de marzo de 2018. **Elpaís.com**) https://elpais.com/internacional/2018/03/14/actualidad/1521048106_783470.html

LA IMPORTANCIA DEL USO DE LAS FUENTES ABIERTAS EN SEGURIDAD Y DEFENSA

GUILLERMO ARBETETA SÁNCHEZ-CAMACHO
Grado de Publicidad y Relaciones Públicas en la Universidad Rey Juan Carlos. Máster oficial en Análisis y Prevención del Terrorismo en la Universidad Rey Juan Carlos. Máster del CISDE en Operaciones de Inteligencia y Contrainteligencia: Técnico avanzado en operaciones contra el terrorismo y el Crimen Organizado

FRANCISCO JAVIER CAVA MARTÍNEZ
Graduado en Relaciones Internacionales Bilingüe por la Universidad Europea de Madrid

INTRODUCCIÓN

A lo largo de los últimos años la comunidad de inteligencia ha aumentado sus medios y capacidades, lo que le ha llevado a tener un rol más importante. La aparición de nuevos retos y amenazas como el terrorismo internacional ha llevado a las distintas comunidades de inteligencia a evolucionar y a adaptarse. Un claro ejemplo fue la creación del Centro Nacional de Coordinación Antiterrorista (CNCA) en España tras los atentados del 11 de marzo de 2004 en Madrid. Las comunidades de inteligencia también han tenido que adaptar sus métodos de obtención de información en base a la situación o a la aparición de las nuevas tecnologías. Durante el transcurso de la Guerra Fría la obtención de información sobre el terreno (HUMINT) resultaba muy complicada de adquirir en un escenario donde existía la constante rivalidad entre las dos grandes potencias del momento y la seguridad nacional era prioritaria. La necesidad de adquirir ese conocimiento estratégico hizo que se pusieran en práctica otros métodos alternativos de obtención de información.

INTELIGENCIA EN EL ÁMBITO DE LA SEGURIDAD Y LA DEFENSA

Entendemos por inteligencia dentro del ámbito de la seguridad y la defensa como las necesidades de información y conocimiento estratégico que tiene un Estado. La In-

teligencia que desarrolla un Estado es un conocimiento de carácter clasificado. No hay consenso entre los distintos autores cuando se trata de definir qué es la Inteligencia. De acuerdo con Mark Lowenthal:

«La Inteligencia es el proceso por el cual determinados tipos de información de importancia para la seguridad nacional son requeridos, adquiridos, analizados y proporcionados a los decisores políticos; los productos de ese proceso; la salvaguarda de estos procesos y esta información mediante actividades de contrainteligencia y la conducción de operaciones solicitadas por las autoridades legítimas[1]».

La Inteligencia es fundamental para la seguridad y defensa de los Estados, así como la protección de sus ciudadanos y los intereses que puedan tener fuera de sus fronteras, siendo de vital importancia para definir la política exterior de estos[2]. De este modo, muchos Estados están dotados de servicios de inteligencia para la obtención y elaboración de material que les pueda servir para actuar con previos conocimientos y de forma estratégica. En el caso de España tenemos el Centro Nacional de Inteligencia (CNI) como servicio de inteligencia más destacable, el cual focaliza su interés tanto dentro como fuera de las fronteras del Estado. Sin embargo, Reino Unido por ejemplo dispone de un servicio de inteligencia que atiende a lo que sucede dentro del Estado (MI5) y otro que atiende a lo que sucede fuera de las fronteras del Estado (MI6)[3]. La inteligencia que se genera en los servicios de inteligencia sirve para evaluar los riesgos y amenazas a los que se enfrenta o se pueda enfrentar el Estado. La inteligencia se emplea fundamentalmente en el ámbito de la seguridad, pero su atención se centra en diversos aspectos como son los factores humanos, tecnológicos, económicos, medioambientales, etc.

A nivel estatal es el Gobierno quien determina normalmente las líneas a seguir de los servicios de inteligencia mediante concretas directivas nacionales. En el ámbito de la seguridad y la defensa son objeto de inteligencia problemas como el terrorismo internacional, el crimen organizado, la ciberdelincuencia, el ciberterrorismo, Estados no democráticos y grupos subversivos, la proliferación de armas químicas, nucleares o biológicas, los desastres medioambientales, los flujos migratorios descontrolados, la radicalización ideológica o religiosa, etc.[4]. A partir del análisis y la evaluación de estos problemas los servicios de inteligencia obtienen información, que mediante un proceso determinado, se convierte en conocimiento (inteligencia) que posteriormente será puesto a disposición del Estado y sus instituciones. De este modo, el Estado puede emplear la inteligencia que se genera para elaborar políticas de actuación de seguridad y defensa responsables[5]. Sin embargo, no se debe confundir la inteligencia desarrollada por el Estado para la seguridad y la defensa a la obtenida en otros sectores como puede ser la inteligencia económica que, aunque se puedan tratar problemas similares, está destinada a actores económicos en el sector productivo o comercial y tiene una finalidad distinta[6].

---

1 Lowenthal, Mark M. (2002). P. 8.

2 Esteban Navarro, Miguel Ángel (2004). P. 68.

3 Jordán, Javier (2015). Análisis GESI.

4 Esteban Navarro, Miguel Ángel (2004). pp. 68-69.

5 Ibídem. P. 66.

6 Ibídem. pp. 68-69.

En Inteligencia existen distintos métodos para la obtención de información como son la inteligencia humana (HUMINT, del inglés *human intelligence*), la inteligencia obtenida por señales (SIGINT, del inglés *signal intelligence*) o la inteligencia obtenida de fuentes abiertas (OSINT, del inglés *Open Sources of Intelligence*), entre otras técnicas.

LAS FUENTES ABIERTAS COMO MÉTODO DE OBTENCIÓN DE INTELIGENCIA (OSINT)

El procedimiento de elaboración de Inteligencia por medio de fuentes abiertas (OSINT) consta de la obtención de información en plataformas de información de acceso público. Se estima que aproximadamente el 85 % de la información con la que trabajan los analistas de inteligencia se obtiene a partir de las distintas fuentes abiertas[7]. Por fuentes abiertas de información se comprenden aquellos recursos de la información en cualquier soporte o formato, ya sean gratuitos o de pago. Entre las fuentes abiertas de información se incluyen revistas académicas especializadas, libros, páginas web, etc.; que pueden ser obtenidas a través de los medios de comunicación, internet, literatura gris o bases de datos[8]. La utilización de las fuentes abiertas se vio favorecida por las nuevas dimensiones de la seguridad y el uso de estas se intensificó durante la Guerra Fría, debido a la complejidad de conseguir información sobre el terreno[9]. Sin embargo, los encargados de obtener la información a partir de las fuentes abiertas no hacen inteligencia como tal, sino análisis. Los analistas de OSINT filtran la información, evalúan la fuente y el formato de la información, planificando la búsqueda con anterioridad. Posteriormente, la información obtenida se hace llegar a los analistas de inteligencia los cuales se encargan de elaborar los correspondientes productos de inteligencia a partir de la información facilitada.

La utilización de OSINT no solo proporciona información de carácter estratégico con la que elaborar distintos productos, sino que también puede tener un uso operacional más inmediato. Un buen ejemplo es el caso de Estados Unidos en Siria, que destruyó una fábrica de explosivos del Daesh 23 horas después de que un miembro de la organización terrorista tuiteara un selfie con el edificio detrás, siendo capaces de geolocalizar el *tweet* y bombardear la posición[10]. Las Redes Sociales (RR. SS.) juegan un papel muy importante dentro de las fuentes abiertas, gran parte de la información puede ser encontrada en ellas y de manera sincrónica. Organizaciones terroristas internacionales como Al Qaeda o el Daesh cuentan con un gran número de simpatizantes y es en ellas donde se ha producido la mayoría de captaciones[11].

PROCESO DE ELABORACIÓN Y EVALUACIÓN EN OSINT

---

7 Jiménez Bedman, Francisco (2012).

8 Felip I Sardà, Josep María (2004). p. 42.

9 Esteban Navarro, Miguel Ángel (2004). P. 77.

10 Colquhoun, Cameron (2016).

11 OP250 (2018). «How terrorists use the internet» en Operation250. Disponible en: https://www.operation250.org/how-terrorists-use-the-internet/

Para hacer inteligencia se requiere de un proceso o ciclo que consiste de un modelo de cuatro (o cinco fases) por el cual se elabora ese conocimiento para facilitar la toma de decisiones. La primera fase de todas consiste en la planificación y dirección, en esta fase es donde se determina la búsqueda de inteligencia necesaria planificando previamente su obtención y organizando los distintos medios, coordinación y control necesarios. La segunda fase consta de la obtención de información, dónde se realiza la explotación de las fuentes de información y la entrega de la información para que los analistas de inteligencia elaboren los correspondientes productos de inteligencia. En la tercera fase del ciclo se sitúa la elaboración, aquí es donde se produce la transformación de la información en inteligencia. Esta fase consta de cuatro etapas en las cuales se lleva a cabo una valoración, análisis, integración e interpretación de la información. Esta etapa podría dividirse en dos etapas distintas en las que se distingan por un lado el procesamiento de la información y por otro el análisis y la producción. La última fase consiste en la difusión, una vez el producto de inteligencia ha sido elaborado «se efectúa la distribución segura y oportuna de la inteligencia en la forma adecuada y por los medios apropiados a aquellos que la necesitan[12]». Los analistas de OSINT se emplazan propiamente en la segunda fase del ciclo, ya que una vez obtenida la información serían los propios analistas de inteligencia los encargados de procesarla para la posterior elaboración del producto de inteligencia[13].

Antes de que la información sea transformada en producto por los analistas de inteligencia esta debe ser sometida a una evaluación dentro de la etapa de procesamiento. En la evaluación se determinará qué información satisface las necesidades requeridas, así como la fiabilidad de la fuente de la que proviene y la credibilidad del contenido. Existen criterios estandarizados en inteligencia para la evaluación de la información como el sistema alfanumérico integrado en la Organización Tratado Atlántico Norte (OTAN) conocido como el *Admiralty System* que utilizan los Estados miembros de la organización. En este sistema la fuente se califica de la letra «A» a la «F» en función de su fiabilidad y del número 1 al 6 en función de la credibilidad de la información que nos aporta. Para el resto de comunidades de inteligencia se utilizan sistemas de evaluación similares. Es importante que la información obtenida sea variada y «no aceptar nunca una única autoridad informativa[14]», así como combinar distintos métodos de obtención. En OSINT concretamente la información obtenida a partir de fuentes abiertas.

La utilización de fuentes abiertas en internet requiere de unos procedimientos necesarios por medio de los cuales se asegure la seguridad en las actividades, se obtenga información relevante que satisfaga las necesidades de inteligencia, la oportunidad de la información requerida sea aprovechada y encontrada en tiempo real y, por último, la validación de fuentes para evitar la desinformación existente en internet.

HERRAMIENTAS PARA LA OBTENCIÓN DE INFORMACIÓN EN FUENTES ABIERTAS

12 Centro Nacional de Inteligencia (CNI). «El ciclo de inteligencia».

13 Jordán, Javier (2016).

14 Esteban Navarro, Miguel Ángel (2004). P. 80.

Nuestra intención con este trabajo no es dotar de las capacidades y hacer de dominio público todas las herramientas existentes para la obtención de información en fuentes abiertas, sino mencionar a algunas de ellas como ejemplo y las posibilidades que nos ofrecen.

Los buscadores juegan un papel importante en la fase de obtención de información, ya que dependiendo de la información que queramos encontrar, o del modo que queramos encontrarla, nos convendrá más utilizar un determinado buscador. El buscador **Google** está dotado de la búsqueda avanzada, una opción que te da la posibilidad de buscar por fechas, regiones, evitar ciertas palabras o encontrar frases exactas. En **Google** encontramos los llamado «booleanos», así como en otros buscadores, por los que podemos concretar nuestras búsquedas introduciendo distintos conceptos que nos permiten establecer una conexión en la búsqueda. **DuckDuckGo** es un metabuscador que nos ofrece la posibilidad de encontrar resultados de búsqueda existentes en las bases de datos de otros buscadores, incluye a **Yandex** entre otros, algo que **Google** no tiene permitido. Otra de las ventajas que nos ofrece es que no rastrea las búsquedas. **Yandex** es el principal buscador ruso que nos puede resultar útil en caso de que nuestro interés esté enfocado en esa región.

El *Tor Browse*r es el navegador que otorga más anonimato durante la búsqueda, ya que impide que alguien monitorice las páginas que estás visitando y bloquea el rastreo de tu localización mediante 3 saltos VPN. Es el único navegador que permite entrar tanto en la **Deep web** como la **Dark web**, una parte de internet en la que se puedan encontrar negocios como el narcotráfico, tráfico de armas o la propaganda e ideología de Al Qaeda o el Daesh entre otras[15]. *Tor Browser* no garantiza el anonimato total ni la impunidad a los delitos, solo hablamos de navegar de la forma más segura y privada posible.

Para la obtención de información de fuentes abiertas en internet disponemos de herramientas como las que podemos encontrar dentro de la web **osintframework.com** que facilitan las búsquedas en internet dependiendo del objetivo y la plataforma en la que se trabaje. Cabe destacar que las redes sociales (RR. SS.) contienen en la actualidad un flujo de la información muy importante, pero como sucede en internet es importante llevar a cabo una concienzuda planificación en la que se establezca la finalidad de esa información. Los sistemas de alertas tempranas son muy útiles en RR. SS. para tener un acceso a la información que nos interesa en tiempo real[16]. Algunos ejemplos de herramientas para la extracción de información en RR. SS. son **liveuamap.com**, de donde podemos obtener noticias de Twitter instantáneas de manera geolocalizada, esto en ocasiones permitía ver el ORBAT en zonas de conflicto como Siria y Ucrania. Por otra parte **twopcharts.com**, nos permite extraer información sobre cuentas en Twitter sin necesidad de estar registrados como seguidores, tweets más populares, usuarios con más menciones, etc., **onemilliontweetmap.com** permite geolocalizar los tweets en caso de que el usuario no haya desactivado la ubicación. La utilización de herramientas en internet y en RR. SS. nos ayuda a identificar con más claridad de dónde viene la in-

[15] OP250 (2018).

[16] Moya, Eva (2012).

formación, previniendo la amenaza de falsas informaciones que nos llevaría a la llamada «infoxicación».

Otras herramientas de búsqueda que muy útiles son, por ejemplo, **Mail tester** que permite conocer si el correo de alguien es falso, o **Bellinqcat** que es una página web de OSINT de alta credibilidad que demostró el despliegue ruso en territorio ucraniano y que ha sido citada como fuente incluso por la ONU. En lo referente a las imágenes que podemos encontrar en nuestra búsqueda **Tin Eye** compara nuestra imagen con otra, siempre que exista en su archivo, para ver si ha sido alterada. Otro buscador de imágenes que realiza una función parecida es **Foto Forensics**, que además analiza la imagen y nos otorga los metadatos (EXIF).

CONCLUSIONES

La comunidad de inteligencia ha vivido grandes cambios desde finales del siglo pasado. La aparición de nuevas amenazas como el terrorismo internacional y las nuevas percepciones de la seguridad han obligado a esta comunidad a evolucionar y adaptarse a los nuevos retos que se le presentan. Las capacidades de los servicios y organismos de inteligencia han incrementado y se aprecia un claro avance en el desarrollo de la comunidad de inteligencia. Dada la importancia de las fuentes abiertas para los servicios y organismos de inteligencia, las capacidades de OSINT deben reforzarse progresivamente, así como la integración de nuevas herramientas que faciliten la obtención de información. El desarrollo de los grupos de investigación y *Think Tanks* es trascendental para la comunidad de inteligencia. La contribución que realizan estos grupos a las fuentes abiertas significativas, generando conocimiento estratégico y analítico. Debido a su naturaleza, la utilización de fuentes abiertas puede facilitar el intercambio de información y conocimiento estratégico. La apertura es importante para la credibilidad de los gobiernos y para justificar sus decisiones ante el público y los aliados internacionales.

Sin embargo, existe una vulnerabilidad inherente si un adversario utiliza fuentes abiertas para socavar la seguridad nacional del Estado, por ello es importante el proceso de evaluación en OSINT para evitar vulnerabilidades en la práctica, así como navegar de una forma lo más privada posible, evitando el rastreo. Los Estados adversarios pueden sacar provecho del modelo de obtención OSINT mediante la manipulación de fuentes abiertas con fines engañosos. Un claro ejemplo es el caso de Rusia con medios de comunicación como Russia Today (RT) o Sputnik, mediante los cuales ya se han difundido algunas *fake news* en pos de su beneficio e intereses con el objetivo de desinformar. Sin embargo, a día de hoy, con las grandes cantidades de información abiertamente disponibles, tales esquemas engañosos se vuelven más difíciles. De ahí la importancia de contrastar siempre la información obtenida en fuentes abiertas.

Es importante recalcar que la efectividad de un equipo de analistas que se dedique a la obtención de información mediante fuentes abiertas mejorará con el tiempo. No solo la experiencia que obtenga a partir del contraste entre distintas fuentes mejorará su criterio, sino que la evaluación de las propias fuentes evolucionará. Teniendo esto en cuenta, si aproximadamente el 85 % de la información de la que se nutren los servicios

de inteligencia proviene de fuentes abiertas, hay que seguir confiando en este método a largo plazo y centrar más esfuerzos en su desarrollo de cara al futuro.

BIBLIOGRAFÍA

Centro Nacional de Inteligencia (CNI). «*El ciclo de inteligencia*». Disponible en: https://www.cni.es/es/queescni/ciclo/

Colquhoun, Cameron (2016). «*A Brief History of Open Source Intelligence*» en Bellingcat https://www.bellingcat.com/resources/articles/2016/07/14/a-brief-history-of-open-source-intelligence/

Esteban Navarro, Miguel Ángel (2004). «*Necesidad, funcionamiento y misión de un servicio de inteligencia para la seguridad y la defensa*» en Cuadernos de estrategia, N.º 12, pp. 71-100. ISSN: 1697-6924. Disponible en: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1046960

Jiménez Bedman, Francisco (2012). «*Open source intelligence. Una perspectiva israelí*» en Análisis GESI 4/2012. Disponible en: http://www.seguridadinternacional.es/?q=es/content/open-source-intelligence-una-perspectiva-israel%C3%AD#_ftn6

Jordán, Javier (2016). «*Una Revisión del ciclo de inteligencia*» en GESI. Disponible en: http://www.seguridadinternacional.es/?q=es/content/una-revisi%C3%B3n-del-ciclo-de-inteligencia

Lowenthal, Mark M. (2002). «*Intelligence: From Secrets to Policy*» Washington, DC: Congressional Quarterly Press, (second edition), P. 8.

Moya, Eva (2012). «*Las Redes Sociales como fuentes de información (OSINT)*». Documento de Investigación sobre Seguridad Interior, doc-ISIe n.º 08/2012, en Instituto Universitario de Investigación sobre Seguridad Interior. Disponible en: https://intranet.bibliotecasgc.bage.es/intranet-tmpl/prog/local_repository/documents/5149.pdf

OP250 (2018). «How terrorists use the internet» en Operation 250. Disponible en: https://www.operation250.org/how-terrorists-use-the-internet/

EL RETO DE LA CIBERDEFENSA ALIADA

GUILLEM COLOM PIELLA
Doctor en Seguridad Internacional
Profesor de la Universidad Pablo de Olavide[1].
Codirector de THIBER, the cybersecurity think tank

INTRODUCCIÓN

El pasado mes de julio se celebró la última Cumbre de jefes de Estado o de Gobierno de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). Aunque las crónicas se centraron en las agrias críticas del presidente estadounidense Donald Trump a sus socios europeos, la agenda del encuentro cubrió varios aspectos de actualidad. El grueso de ellos estaban relacionados con la Federación Rusa (la asertividad en su área de influencia, el empleo de estrategias híbridas o las operaciones de información sobre sociedades y procesos electorales extranjeros), los compromisos suscritos en la Cumbre de Gales de incrementar el gasto en defensa de los veintinueve y la solicitud de Trump de alcanzar un 4 % del Producto Interior Bruto (PIB) en gasto militar, la cooperación entre la OTAN y la Unión Europea (UE) en materia de movilidad, ciberseguridad, amenazas híbridas, lucha antiterrorista o el papel de la mujer en la seguridad, o la consolidación de la ciberdefensa aliada. Precisamente, este artículo pretende repasar la evolución de la ciberdefensa aliada desde sus inicios hasta la actualidad.

Aunque la militarización del ciberespacio coincide con el auge de la Revolución en los Asuntos Militares (RMA) en la década de 1990[2], la toma de conciencia del potencial que este posee para las actividades de la OTAN se produjo en 1999. Durante el trascurso de Operación Fuerza Aliada para forzar la retirada serbia de Kosovo y coincidiendo con el bombardeo de la embajada china en Belgrado, hacktivistas serbios, rusos y chinos llevaron a cabo varios ataques de Denegación de Servicio (DoS) y *defacements* sobre los sitios web de la OTAN[3]. Aunque irrelevantes más allá de su impacto informativo[4], estos

[1] Esta comunicación forma parte del proyecto «Ciberataques y gobernanza global» (DER2017-85612-R), financiado por el Ministerio de Economía, Industria y Competitividad (2018-21).

incidentes mediaron para que la Alianza estimara necesario incrementar la seguridad de sus redes informáticas, instar a que sus miembros mejoraran sus capacidades tecnológicas y cooperar con otros actores —en particular la UE y el sector industrial— para salvaguardar sus redes de información y comunicaciones.

Sin embargo, fue necesario esperar hasta la Cumbre de Praga (2002) para que la OTAN reconociera la importancia del ciberespacio en la guerra moderna. Condicionada por los sucesos del 11 de septiembre de 2001, la euforia tecnocéntrica estadounidense tras la invasión de Afganistán y el arranque de la transformación militar aliada, en la capital checa se lanzaron varias iniciativas que sentaron los pilares de la ciberdefensa aliada. No solo se avaló políticamente la conveniencia de incrementar la protección y resiliencia de los Sistemas de Información y Comunicaciones (CIS) de la organización y resolvió constituir la Capacidad de Respuesta a Incidentes Informáticos (*NATO Computer Incident Response Capability* – NCIRC) para prevenir, detectar y gestionar cualquier contingencia que pudiera afectar las redes informáticas aliadas; sino que el Compromiso de Capacidades de Praga[5] incluyó el denominado *NATO Cyberdefence Programme*, un paquete de medidas específicamente incardinadas a modernizar los sistemas C^3I y mejorar la seguridad de las infraestructuras CIS nacionales. Mientras NCIRC logró la plena capacidad operativa en 2014, el Paquete de Capacidades de Praga, que reemplazaba la Iniciativa de Capacidades de Defensa de 1999, fue implementado de manera parcial, puesto que muchos socios europeos —reticentes a asumir sus compromisos y desconocedores del valor del ciberespacio para la seguridad nacional— solamente desarrollaron de manera limitada ciberdefensas pasivas.

Aunque la Guía de Política General (*Comprehensive Planning Guidance*) —aprobada por el Consejo del Atlántico Norte en 2005 y refrendada en la Cumbre de Riga de 2006 para llenar el vacío estratégico existente entre los Conceptos Estratégicos de Washington (1999) y Lisboa (2010)— reconocía el valor intrínseco del ciberespacio para la seguridad euroatlántica, no fue hasta los ciberataques contra Estonia de 2007 cuando la OTAN tomó conciencia de los efectos técnicos y las implicaciones políticas que podían tener este tipo de incidentes. La alarma estaba plenamente justificada: el país quedó paralizado durante varios días tras una campaña de ataques de Denegación de Servicio Distribuido (DDoS) realizados por hacktivistas rusos que, supuestamente coordinados desde el Kremlin, penetraron en la Administración Pública y el sistema bancario del país hasta el punto que el primer ministro estonio consideró, aparentemente, invocar el Artículo 5 del Tratado de Washington[6]. Esta toma de conciencia medió para que la Alianza aprobara su primer *Concepto de Ciberdefensa* y articulara su primera *Política de Ciberdefensa*, avaladas por los jefes de Estado o de Gobierno de la OTAN en la Cumbre celebrada en Bucarest en abril de 2008. Precisamente, este encuentro que reconocía «*…el compromiso en mejorar los sistemas clave de información aliados contra ciberataques […] compartir las buenas prácticas y proporcionar la capacidad de asistir a los países aliados —bajo petición— para contrarrestar un ciberataque*[7]». Sentó las bases de la denominada *Ciberdefensa 1.0*. Basada en los principios de **subsidiariedad** (para evitar en lo posible el *free-riding* en la generación de cibercapacidades), **no duplicación** (para evitar la división de esfuerzos) y **seguridad** (para garantizar la trasparencia y confianza mutuas). Ello medió para que la ciberdefensa empezara a tener su propio espacio en la

agenda político-militar aliada hasta consolidarse en el Concepto Estratégico de 2010, presentado en la Cumbre de Lisboa.

Aunque la gestación del nuevo Concepto Estratégico estuvo plagado de contratiempos y controversias entre los aliados, estos —quizás tras evidenciar durante la guerra entre Rusia y Georgia de verano de 2008 que los ciberataques podían apoyar la conducción de operaciones convencionales[8]— asumieron la importancia estratégica del ciberespacio para la seguridad euroatlántica. Asumiendo que el entorno cibernético estaría presente en los conflictos futuros, la OTAN se dispuso a generar las capacidades necesarias para detectar, evaluar, prevenir, defenderse, recuperarse de ciberataques enemigos, sentando así las bases de la *Ciberdefensa 2.0*: se instó al Consejo del Atlántico Norte a desarrollar una nueva *Política de Ciberdefensa* que sustituyera a la de 2008, se elevó la categoría de los ciberataques hasta el punto de poder ser constitutivos de la activación el Artículo 5 del Tratado de Washington; se avaló el valor de la ciberdefensa para la consecución de la defensa colectiva, la gestión de crisis y la seguridad cooperativa (las tres labores básicas de la OTAN identificadas en el Concepto Estratégico de 2010) y se desarrolló el *Paquete de Capacidades de Lisboa* para subsanar las carencias más importantes. Además, con el fin de asistir a los miembros en materia de protección y respuesta, se establecieron dos Equipos de Reacción Rápida (*Rapid Reaction Teams* – RRT) para hacer frente a crisis cibernéticas que afecten a la Alianza, así como de apoyar subsidiariamente a las redes nacionales en caso de ciberataque. Aunque proporcionan una limitada asistencia técnica (ayudando a proteger o restablecer los sistemas y coordinar la respuesta), los RRT tienen un fuerte valor político al afianzar el compromiso de la Alianza a la hora de apoyar sus propios sistemas y a los de los aliados.

La aprobación de la nueva *Política de Ciberdefensa* en 2011 no solo permitió que esta pasara a formar parte del proceso de planeamiento de la defensa aliado para identificar, generar, priorizar y presupuestar las capacidades necesarias para lograr los objetivos de ciberdefensa de la organización, sino que esta también se incluyó —durante la Cumbre de Chicago de 2012— en la *Smart Defence* que, basada en la priorización del gasto, la cooperación tecnológica y la especialización nacional, pretende establecer sinergias entre los veintiocho para generar las capacidades militares aliadas necesarias para los conflictos futuros en este marco de crisis económica. Ese mismo año, como fruto de la fusión de varias agencias de la Alianza, se creó la Agencia de Comunicaciones e Información de la OTAN (*NATO Communications and Information Agency* – NCIA) con el fin de armonizar e integrar los sistemas y capacidades C^4ISR de la organización.

Aunque parecía que la OTAN se había tomado muy en serio la consolidación de su vertiente cibernética, en 2013 se produjo una llamada de atención a los aliados porque muchos parecían haber adoptado una postura de *free-riders* para aprovecharse de las cibercapacidades aliadas sin la necesidad de invertir en sus ciberdefensas nacionales[9]. En efecto, en esta reunión de ministros de Defensa no solo se resolvió la necesidad de mejorar las capacidades cibernéticas nacionales, que deben ser compatibles con las de la OTAN y los demás aliados; sino que también recordó a los veintiocho que las capacidades de ciberdefensa aliadas cubren las necesidades operativas del Cuartel General, la Estructura de Mandos y sus organismos asociados, estando a disposición de los aliados solamente en caso de necesidad[10].

En 2014, se aprobó la tercera *Política de Ciberdefensa* que, avalada políticamente en la Cumbre de Gales, actualmente se halla en proceso de implementación. Durante este encuentro, y en línea con los planteamientos del Concepto Estratégico 2010, los jefes de Estado o de Gobierno ratificaron que la ciberdefensa es uno de los principales elementos de la defensa colectiva, siendo también importante en las otras dos *core tasks* de la OTAN: gestión de crisis y la seguridad cooperativa. También se comprometieron a desarrollar las capacidades necesarias para proteger sus ciberespacios nacionales y, siguiendo la senda planteada por el *Manual de Tallin*[11], se determinó que el Derecho Internacional también es aplicable al ciberespacio. Igualmente, para zanjar los debates surgidos en los años anteriores sobre la activación del Artículo 5 del Tratado de Washington en caso de ciberataque y la dificultad práctica de implementar esta decisión, los veintiocho acordaron que la respuesta colectiva se produciría tras examinar el ataque caso por caso. Finalmente, los gobiernos aliados acordaron mejorar la cooperación con la industria, la compartición de información y la asistencia mutua y el adiestramiento y ejercicios, sentando las bases de la denominada *Ciberdefensa 3.0*.

Tras la Cumbre, la Alianza procedió a reforzar sus lazos con la industria lanzando el *NATO Industry Cyber Partnership* (NICP), una iniciativa que busca ahondar en formas de colaboración público-privada para generar —tal y como ha reconocido explícitamente Estados Unidos con la Iniciativa de Innovación en Defensa para apoyar tecnológicamente la Tercera Estrategia de Compensación y la Unidad Experimental de Innovación en Defensa (DIUx) para estrechar lazos con *Silicon Valley*— las cibercapacidades requeridas por la OTAN y sus socios. También hizo lo mismo con la UE que, inmersa en su propio proceso de construcción de cibercapacidades para no quedarse rezagada de la Era de la Información y apoyar tanto la consolidación de la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) como los aspectos industriales de la flamante Cooperación Estructurada Permanente (PESCO), culminó en 2015 con la firma de los *Acuerdos Técnicos en Ciberdefensa* para facilitar el intercambio de información relevante sobre ciberamenazas y ciberincidentes entre los equipos de respuesta de ambas organizaciones. A tenor de la declaración final de la Cumbre de Bruselas y de la declaración conjunta UE-OTAN que la siguió es de esperar que los lazos con la industria y con la UE se incrementen notablemente.

Finalmente, el pasado julio se celebró en la capital belga la última Cumbre de la Alianza. Reconociendo «*…que la ciberdefensa forma parte de las labores básicas de la defensa colectiva. Tenemos que ser capaces de operar de forma tan efectiva en el ciberespacio como en el aire, en la tierra o en los mares para reforzar y apoyar la postura defensiva y disuasoria Aliada*[12]» y que cualquier acción cibernética debe ser acorde al Derecho Internacional, los líderes aliados continuaron reconociendo el ciberespacio como dominio del entorno operativo. Esta decisión, que se había tomado dos años antes en la Cumbre de Varsovia, no solo tiene dos importantes lecturas: una política, al reconocer explícitamente —quizás forzada por la asertividad de Moscú en la dimensión informativa[13] y su plena integración en la «guerra de nueva generación»— que lo «ciber» es un elemento consustancial en la guerra moderna. Y otra operativa, avanzando en su integración tanto en el planeamiento y conducción de operaciones, la generación de capacidades, la gestión de los recursos y los planes de transformación. En este sentido, en Bruselas se volvió a recordar que si bien la Alianza apuesta decididamente por el desarrollo de cibercapacidades, los responsables de mejorar la capacidad de detección,

respuesta, defensa y resiliencia de sus redes e infraestructuras nacionales son los miembros de la organización.

En definitiva, aunque en la capital belga se ha dado un nuevo impulso al desarrollo de la ciberdefensa aliada, todavía quedan dos grandes cuestiones pendientes: por un lado, homogeneizar las cibercapacidades de los Estados miembros. Recuérdese que las capacidades aliadas cubren las necesidades operativas del Cuartel General, la estructura de mandos y los organismos asociados, estando subsidiariamente a disposición de los miembros, lo que hace necesario que sean los mismos países los que desarrollen sus propias capacidades de ciberdefensa y mejoren la resiliencia de sus redes y sistemas. Sin embargo, el nivel de madurez tecnológica, organizativa o doctrinal de los veintiocho en esta materia es muy heterogénea y proporcional a su capacidad de asimilar la importancia estratégica que tiene este dominio. Aunque en Bruselas se ha ratificado el ciberespacio como uno de los cuatro dominios de las operaciones aliadas y se ha reconocido su importancia intrínseca para la defensa colectiva, la gestión de crisis y la seguridad cooperativa, varios países están afrontando su adaptación al ciberespacio desde la urgencia, sin un convencimiento o conocimiento real de su valor y con resistencias corporativas a la innovación. Precisamente, esta misma heterogeneidad en materia de cibercapacidades está motivando que algunas de las principales potencias cibernéticas de la OTAN se muestren reticentes a cooperar en el desarrollo de capacidades, desvelar su arsenal cibernético e incluso a emplearlo en caso de ciberataque.

Por otro lado, definir los límites del Artículo 5 del Tratado de Washington: la OTAN todavía no ha detallado qué podría constituir un ciberataque ni tampoco ha determinado el umbral a partir del cual un ataque de estas características debería ser calificado como una agresión contra un Estado miembro y, por tanto, susceptible de motivar la activación de la respuesta colectiva. Aunque durante la reunión de los ministros de Defensa de junio de 2016 el secretario general, Jens Stoltenberg, declaró que un ciberataque severo podría ser constitutivo de una respuesta colectiva[14], es preciso recordar que cualquier acto de estas características contra un miembro de la OTAN será analizado caso por caso por el Consejo del Atlántico Norte —quizás considerando la tipología de actor y la amplitud, duración, intensidad del mismo— y no supondrá la activación automática del Artículo 5. Del mismo modo, determinar la atribución de un ciberataque continúa siendo el principal problema que debe afrontar la Alianza en este ámbito, puesto que hoy en día no es posible desde un punto de vista tecnológico determinar con certeza y celeridad la procedencia de un ciberataque y la responsabilidad última del mismo, especialmente cuando estos pueden realizarse a través de terceros (*proxies*). En este sentido, aunque la OTAN está barajando la atribución por asimilación (fijando la autoría del ataque por el contexto de la crisis), mejorando la protección y resiliencia de sus redes e infraestructuras (para incrementar la disuasión por negación, puesto que para la disuasión por castigo requeriría desarrollar capacidades ofensivas) y diseñando un catálogo de opciones de respuesta (cibernética, convencional o mixta), cabe preguntarse si un ciberataque presumiblemente realizado por una potencia adversaria implicaría una respuesta real y colectiva. Quizás, la respuesta pasará por continuar con estos desarrollos doctrinales mientras se habilita el mecanismo de consultas previsto en el Artículo 4 del Tratado de Washington para que los miembros que sufran un ciberataque puedan recibir una cierta

solidaridad del resto de los países y escalar políticamente antes de arriesgarse a solicitar la invocación del Artículo 5.

En conclusión, a pesar de que la ciberdefensa se ha consolidado definitivamente en la Alianza Atlántica, son muchos los Estados miembros que todavía no disponen del mínimo de capacidades para identificar, protegerse, reponerse —y mucho menos responder— en caso de ciberataques. La ciberdefensa ha erosionado el principio de solidaridad en la OTAN y ha provocado una nueva brecha de capacidades, por lo que es esencial que los países desarrollen capacidades específicas porque difícilmente podrán valerse de los medios propios de la organización o aprovecharse de las capacidades del resto de los miembros, reticentes a revelar sus medios y críticos con las estrategias de *free-rider* de varios de los aliados. Otro importante reto para la organización.

(Endnotes)

1 Normativa que regula los permisos: Directiva 9/17. Personal militar perteneciente a las Fuerzas Armadas españolas, que participa en Operaciones fuera del territorio nacional. Firmado por el jefe del Estado Mayor de la Defensa, Fernando Alejandre Martínez.

2 Guillem Colom: *Entre Ares y Atenea: el debate sobre la Revolución en los Asuntos Militares*, Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado, 2008.

3 Ellen Mesmer: «Serb supporters sock it to NATO, U.S. Web sites», *Cable News Network* (6 de abril de 1999).

4 Wayne Larsen: *Serbian Information Operations During Operation Allied Force,* Maxwell AFB: Air Command & Staff College, 2000.

5 Este acuerdo pretendía que los socios se comprometieran a mejorar sus capacidades propias en áreas consideradas esenciales (transporte estratégico, reabastecimiento en vuelo, apoyo al combate, sistemas C^3I, medios de observación táctica y estratégica, armas de precisión, sistemas de supresión de defensas aéreas, equipos de defensa nuclear, biológica, química o radiológica o un sistema de defensa antimisiles de teatro), en los plazos concretos y manteniendo un alto grado de supervisión en su implementación.

6 Stephen Herzog: «Revisiting the Estonian Cyber Attacks: Digital Threats and Multinational Responses», *Journal of Strategic Security*, Vol. 4. Núm. 2, 2011, pp. 49-60.

7 Declaración final de la Cumbre de Bucarest (3 de abril de 2008), para. 47.

8 Sin embargo, las lecciones identificadas por Moscú en materia informativa distan mucho de las aliadas (Lionel Beehner et al.: *Analyzing the Russian Way of War Evidence from the 2008 Conflict with Georgia*, West Point: Modern War Institute, 2018).

9 Este asunto —países que se aprovechan de la defensa colectiva y del poder norteamericano para reducir su gasto en defensa y contribuir menos a los objetivos de

la organización— es un tema recurrente y ampliamente analizado en la literatura académica. James Murdoch y Todd Sandler: «Complementarity, free riding, and the military expenditures of NATO allies», *Journal of Public Economics*, Vol. 25, Núm. 1-2, 1984, pp. 83-101.

10 Fernando Gualdoni: «La ciberdefensa socaba la unidad de la OTAN», *El País* (23 de octubre de 2013).

11 Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence: *Tallinn Manual 2.0 on the International Law Applicable to Cyber Operations*, Tallin: NATO CCD-CoE, 2017.

12 Declaración final de la Cumbre de Bruselas (12 de julio de 2018), para. 20.

13 Téngase en cuenta que la doctrina rusa no habla de ciberespacio sino de espacio informativo. En este sentido, las operaciones de información pueden realizarse en tiempo de paz, precrisis y guerra en los niveles estratégico, operacional o táctico para lograr efectos *informativo-técnicos*, como la destrucción y disrupción de los sistemas de información y comunicaciones enemigos para degradar su capacidad militar en caso de guerra, e *informativo-psicológicos*, como la manipulación y control de la información para influir sobre las audiencias propias y adversarias. En otras palabras, cualquier actividad que pueda poseer una dimensión informativa, desde una declaración oficial o una noticia en un medio de comunicación de masas a un blog personal o un mensaje de *Twitter*, podrá ser utilizada para apoyar unas operaciones de información que buscarán influir en las percepciones culturales, ideológicas, históricas, científicas o filosóficas de los potenciales adversarios, neutrales y aliados de Moscú (Michael Connel y Sarah Volger: *Russia's Approach to Cyber Warfare*, Arlington: CNA, 2017).

14 Andrea Shalal: «Massive cyber attack could trigger NATO response: Stoltenberg», *Reuters* (16 de junio de 2016).

CONCLUSIONES DEL XXV CURSO INTERNACIONAL DE DEFENSA

CONCLUSIONES DEL XXVI CURSO INTERNACIONAL DE DEFENSA

D. MIGUEL A. SANTAMARÍA VILLASCUERNA
Coronel director de la Cátedra Cervantes

En el convencimiento de que este curso constituye, después de sus 26 ediciones, una excelente herramienta al servicio de la difusión de la Cultura de Defensa, se consideran conseguidos los objetivos propuestos. Para futuras ediciones, debe ser empeño fundamental de la Organización, intensificar tanto la participación del número de asistentes jóvenes, como de conferenciantes de diferentes nacionalidades y la inclusión de información en distintas redes sociales, pues esto repercutirá claramente de cara a enriquecer la visión, dimensión e internacionalización de este Curso Internacional de Defensa.

En el desarrollo de esta XXVI edición se contó con un total de 211 participantes de procedencia civil y militar. De este total de 211 asistentes se contó con 138 civiles (65,4 %) y 73 (34,6 %) militares, y Fuerzas de Seguridad del Estado. A este personal se debería de sumar el personal de la organización: un total de 19 de los cuales 2 fueron mujeres y el resto hombres.

Asimismo, el porcentaje de asistencia ha sido algo superior en el género masculino: 62 % (131 hombres) y 38 % (80 mujeres).

De la misma manera, se ha contado con personal de 13 nacionalidades además de la española, a saber: Chile 2, Colombia 2, Francia 3, Estados Unidos 7, El Salvador 1, Nicaragua 1, Ecuador 4, Perú 2, Alemania 1, Grecia 1, Bulgaria 1, Portugal 1, México 1 y Rumania 1 y de 30 provincias españolas, algunas tan lejanas como Ceuta o Granada (A Coruña, Alicante, Ávila, Badajoz, Barcelona, Cáceres, Cádiz, Cantabria, Ceuta, Córdoba, Girona, Granada, Guadalajara, Guipúzcoa, Huesca, Jaén, Lleida, Madrid, Málaga, Murcia, Navarra, Salamanca, Segovia, Sevilla, Tarragona, Valencia, Valladolid, Vizcaya y Zaragoza).

También destacar que se han presentado 28 comunicaciones y 4 pósteres científicos y se ha contado con jóvenes de las universidades siguientes:

Universidad de Zaragoza.

Universidad de Granada

Universidad San Jorge de Zaragoza

Universidad Int. de La Rioja

Universidad de Salamanca

Universidad de Sevilla.

Universidad Pablo Olavide de Sevilla

Universidad de Deusto

Universidad de Santiago de Compostela

Universidad Complutense de Madrid

Universidad Autónoma de Madrid

Universidad Carlos III Madrid

Universidad Abad Oliva de Barcelona

Universidad Europea de Madrid

Universidad de Nebrija de Madrid

Universidad de Lérida

Universidad de Navarra

Universidad Rovira Virgili de Tarragona.

Centro Universitario de la Defensa de Zaragoza

Centro de Estudios para la Paz.

La participación de los asistentes fue muy activa, manifestándose este punto principalmente en la calidad de las comunicaciones presentadas. Además las contribuciones y las interrelaciones de los participantes continúan en los momentos de descanso, tanto

en el propio Palacio de Congresos como en la Residencia Universitaria donde se alojan, o incluso por las calles de Jaca.

Esta edición del Curso Internacional de Defensa contó en el acto inaugural con: el general director de la Academia General Militar, general Carlos Melero; el alcalde de Jaca, Juan Manuel Ramón Ipas; el secretario general técnico del Departamento de Presidencia del Gobierno de Aragón, José Luis Pinedo, y José Domingo Dueñas, vicerrector de la Universidad de Zaragoza para el Campus de Huesca.

Bajo el título «Los retos de Europa: Respuesta integral ante riesgos compartidos» se pretendió, a través de la opinión de especialistas en el género, poner el foco de interés en temas tales como la Cultura de Defensa, las migraciones, el terrorismo, la ciberdefensa o los nacionalismos y para ello, se definieron las áreas siguientes:

Conferencia inaugural. «La Cultura de Defensa en España»

ÁREA N.º 1: LA DEFENSA Y EL CIUDADANO.

ÁREA N.º 2: TERRORISMO. MIGRACIÓN Y CIBERDEFENSA. ESCENARIO ACTUAL.

ÁREA N.º 3: TERRORISMO. MIGRACIÓN Y CIBERDEFENSA. NORMATIVA Y ORGANIZACIÓN PARA AFRONTAR LOS RIESGOS.

ÁREA N.º 4: TERRORISMO. MIGRACIÓN Y CIBERDEFENSA. DÍA A DÍA VELANDO POR NUESTRA SEGURIDAD.

ÁREA N.º 5: LA UE. ANTE LA FRAGMENTACIÓN NACIONALISTA.

Conferencia inaugural: «La Cultura de Defensa en España»

A cargo del general consejero togado, secretario general técnico del Ministerio de Defensa, Emilio Fernández-Piñeyro, quien también estuvo en la mesa presidencial e inauguró el curso y trató sobre «La Cultura de Defensa en España».

En su intervención concluyó que: «La Cultura de Defensa nos debe involucrar a todos porque es un asunto de todos; es una responsabilidad individual, pero también colectiva». «Tenemos un problema y es que el trabajo de las Fuerzas Armadas (FF. AA.) no es suficientemente conocido», señaló que: «Son las grandes políticas de Estado las que deben permitir que los españoles puedan conocer y apreciar lo que hoy son sus FF. AA. y lo que hacen por la paz y por su bienestar». Además, comentó que sería importante que la Cultura de Defensa llegara a todos los ámbitos: «Estoy pensando en los profesores de la universidad y de la enseñanza media, en los padres, los comunicadores, guionistas y directores de cine… Todo aquel que pueda crear opinión pública podría contribuir al objetivo». A su juicio, «es interesante que los españoles entiendan y valoren las misiones humanitarias y de apoyo que se desarrollan en el exterior, pero hay que tener en cuenta que las FF. AA. utilizan las armas bajo un exigente código disciplinario y ético para que

otros no las utilicen mal, propiciando de esta forma esa seguridad tan necesaria de la que disfrutamos los ciudadanos», «en definitiva, la Cultura de Defensa precisa de una visión global para que sus fines estén conectados con el resto de políticas», concluyó.

ÁREA N.º 1: LA DEFENSA Y EL CIUDADANO.

El periodista Ángel Expósito centró su intervención en el papel de los políticos, los periodistas y los ciudadanos al referirse a la situación de la Cultura de Defensa en España. En relación a este tema no fue muy optimista. «La asignatura de la Cultura de Defensa se sigue suspendiendo en España», concluyó. «La suspende la política por desconocimiento y por meterse donde no debe; también la suspenden los periodistas por una falta de especialización y, como consecuencia de todo ello, los ciudadanos no son conscientes de lo que supone la Defensa y de los nuevos riesgos a los que nos enfrentamos».

Para mejorar esta situación, Ángel Expósito aseguró que: «El acento habría que ponerlo en la educación primaria, secundaria y, también en la universidad; en la educación en valores y en la despolitización de este tema. Y si a eso unimos una mayor especialización de los periodistas y que las Fuerzas Armadas, en general, abrieran más los cuarteles de lo que lo hacen en la actualidad, se darían pasos importantes para que se produjera esa mayor concienciación ciudadana».

La gestora de proyectos del Real Instituto Elcano, Diana Barrantes, habló sobre «Cultura de Defensa y Juventud». En este sentido, señaló que: «En la sociedad española se da una paradoja, y es que las FF. AA. como institución y sus profesionales están muy bien valorados pero, al mismo tiempo, los ciudadanos son poco conscientes de los riesgos y amenazas para España y del cometido de los militares para salvaguardar la seguridad nacional».

A su juicio, esta situación «implica que en muchas encuestas no se vea necesario su papel, aludiendo a una cultura pacifista o al hecho de que se destina demasiado presupuesto a Defensa, valorándose como prioritarias otras partidas más sociales».

En este sentido, Diana Barrantes consideró que: «La escasa valoración que hay en la sociedad de las FF. AA. es debida al desconocimiento de lo que hacen, pero no hay que confundir desconocimiento con animadversión». En su intervención también animó a los jóvenes universitarios a desarrollar itinerarios que tengan alguna relación con los temas de Seguridad y Defensa. «Hay muchos recursos disponibles, la inmensa mayoría públicos y gratuitos a disposición de los universitarios, así que es un campo en el que se pueden hacer muchas cosas».

ÁREA N.º 2: TERRORISMO. MIGRACIÓN Y CIBERDEFENSA. ESCENARIO ACTUAL

El general director del Instituto Español de Estudios Estratégicos, Francisco José Dacoba, repasó la situación en lugares como Afganistán y Pakistán, Oriente Medio, el Sahel o el Magreb. «Una de las zonas más preocupantes es el Sahel, la tierra prometida

del yihadismo y de los terroristas del Daesh —comentó— donde los Estados «El Islam mayoritario y moderado debe liderar la deslegitimación del discurso yihadista» están ausentes, un terreno abonado a tráficos de drogas, armamento y personas, y donde el cambio climático está exacerbando la pobreza».

El general Francisco José Dacoba señaló que «este terrorismo global es distinto al que conocíamos en Europa». «Ante la amenaza global a la que nos enfrentamos —prosiguió—, lo que hay que hacer es responder mediante la cooperación internacional, recurriendo a herramientas tecnológicas, diplomáticas, económicas y, por supuesto, también militares». En relación a estas últimas, hizo hincapié en la importancia de «actuar en el exterior luchando contra sus posesiones territoriales, persiguiendo a sus líderes, destruyendo sus infraestructuras, medios de comunicación y colaborando, sobre todo, con las legítimas instituciones de los Estados de origen, ayudando a consolidarlas». El director del Instituto Español de Estudios Estratégicos vaticinó que: «En un formato o en otro, esta amenaza en el entorno europeo ha venido para quedarse. De momento, pensar en ganar la guerra definitivamente está lejos de nuestro horizonte, por lo que tendremos que conformarnos con controlar su virulencia».

Por último, el general Dacoba destacó que: «Una de las claves para mejorar la situación pasaría porque el Islam mayoritario y moderado siguiera evolucionando hacia posturas más flexibles, que abrazara de forma incondicional y sin reservas los valores democráticos». Pero la dificultad con la que nos encontramos, —prosiguió el ponente—: «Es que el Islam no está jerarquizado e institucionalizado y es difícil que haya un interlocutor cuyas decisiones sean respetadas y compartidas». «El Islam no es el problema —concluyó el general Dacoba—, pero sin su liderazgo e iniciativa no se puede deslegitimar el discurso yihadista; es el Islam el que tiene que liderar ese discurso».

El político y escritor Joaquín Leguina habló sobre «Migraciones y demografía» destacando que: «El fantasma que recorre Europa del movimiento migratorio que llega desde África no es para tanto, y las cifras y las previsiones así lo muestran». «Tomando la hipótesis más alta de llegada de inmigrantes subsaharianos, Europa recibirá en los próximos 30 años unos 21 millones, es decir, menos de un millón en cada país de la Europa de los 28».

Joaquín Leguina también apuntó que: «Todos los demógrafos europeos coinciden en que la Unión Europea necesita de la inmigración», y ofreció una opinión más: «Probablemente África se convertirá, después de pasos nada fáciles, en un continente desarrollado, potente y de inmigración», sobre todo como consecuencia de las inversiones que está realizando China en la zona.

Por último, el ponente aseguró que: «La inmigración tiene un problema de integración y si las políticas que se hacen van en la línea correcta de buscar esa integración, la posición de España va a ser mejor que la que puedan tener países del entorno como Italia, Francia e incluso Inglaterra, porque tenemos una inmigración latinoamericana muy alta, con unas posibilidades de integración mayores al conocer el idioma». Su intervención la cerró señalando que: «La situación demográfica española es preocupante; la situación de las migraciones hacia España es menos preocupante».

El director del Instituto Nacional de Ciberseguridad de España, Alberto Hernandez, ofreció su visión sobre la ciberdefensa en este escenario de retos para la seguridad que tiene Europa. «El ciberespacio e internet se han convertido en un dominio tan real como el mundo físico en el que nos relacionamos, que nos genera oportunidades y beneficios, pero que entraña bastantes riesgos». En este sentido, señalo que: «Internet y el ciberespacio forman parte de nuestro presente pero también de nuestro futuro. Cada vez vamos a ser más tecnológicos hasta el punto de que la propia forma de relacionarnos las personas está cambiando por la tecnología». Pero los riesgos están ahí, prosiguió, «hasta hace poco no éramos conscientes de ellos y parecía que este era un tema que solo competía a las Administraciones Públicas o a las grandes multinacionales, pero los ciudadanos nos tenemos que implicar, no solo porque podemos ser víctimas sino también porque nuestros recursos, teléfonos y ordenadores, pueden ser utilizados para lanzar ataques contra terceros, por lo que también existe una responsabilidad compartida en el uso de las tecnologías».

Por último, Alberto Hernández señaló que: «Los grupos criminales y terroristas están moviéndose a sus anchas en el ciberespacio, ya que presentan la característica del anonimato: es bastante difícil identificar el origen de las actuaciones y es asimétrico, lo que significa que con poco esfuerzo pueden conseguir grandes resultados y, además, llegan a todos los rincones del mundo en muy poco tiempo». Perseguir estas acciones ilícitas, concluyó: «Es complicado, aunque cada vez más, gracias a los recursos asignados, se está consiguiendo desarticular a mas grupos criminales».

ÁREA N.º 3: TERRORISMO. MIGRACIÓN Y CIBERDEFENSA. NORMATIVA Y ORGANIZACIÓN PARA AFRONTAR LOS RIESGOS

El teniente coronel Francisco Marín, de la Jefatura de Operaciones del Mando Conjunto de Ciberdefensa, explicó: «El día a día del combate en la red». En su intervención, se refirió al ciberespacio como «dominio de enfrentamiento que nos afecta a todos, militares o no, en distintos ámbitos». También, detalló su cometido en el Mando Conjunto de Ciberdefensa. «Nuestra responsabilidad son las redes y sistemas de ámbito militar, las clasificadas y las que no lo están, que son las que permiten el acceso directo, aunque limitado, a internet». A través de ellas, señaló: «La principal vía de entrada de contenido malicioso es el correo electrónico; también verificamos que la navegación se ajusta a unas normas básicas; que los lugares visitados son seguros porque tienen una reputación y, en general, que se mantiene la higiene en las redes».

Como conclusiones, el teniente coronel Francisco Marín explicó que: «Es fundamental la concienciación de los usuarios, que sepamos realmente lo que estamos haciendo y compartiendo en la red». Y en los ámbitos nacional e internacional relacionados con la seguridad en el ciberespacio, «la cooperación es la herramienta más importante».

El teniente coronel Francisco Marín apuntó que: «Afortunadamente, en los temas de ciberdefensa, en Europa, el intercambio de información funciona muy bien y se produce de una forma fluida, quizás porque entran en juego intereses económicos». Y es que, concluyó el ponente: «Las Fuerzas Armadas no tienen la exclusividad de la ciberdefensa;

nosotros hemos llegado más tarde que las grandes empresas que cuentan con importantes centros de operaciones dedicados a hacer frente a estas amenazas. Por eso, el intercambio es muy fluido para, entre todos, adaptarnos mejor a este entorno».

El consejero técnico de la Subdirección General de Cooperación Internacional contra el Terrorismo del Ministerio de Asuntos Exteriores, Marcos Granados, ofreció su visión sobre la respuesta de Europa a la amenaza terrorista. Su intervención la inició comentando la limitada competencia que tiene la UE en materia de Seguridad y Defensa, fundamentalmente contra el terrorismo, ya que no cuenta con un servicio de inteligencia ni Fuerzas y Cuerpos de Seguridad propios, «pero con el paso del tiempo sí que ha ido asumiendo competencias en materia de Justicia e Interior, y eso ha hecho que se hayan desarrollado temas vinculados a la amenaza terrorista». Por otra parte, se refirió a la propia indefinición del terrorismo como un elemento determinante del papel de Europa en este ámbito. En su intervención defendió que la Unión Europea «está haciendo una gran labor y que, ante una amenaza global, hace falta una respuesta global a nivel europeo e internacional». También señaló que: «Aunque se ha empezado a trabajar hace poco tiempo —el Servicio de Acción Exterior, que es la diplomacia europea, existe desde hace 8 años—, tiene un gran futuro, y esa puesta en común de los esfuerzos diplomáticos es algo en lo que hay que profundizar». Por último, Marcos Granados se refirió a los retos de futuro en este ámbito: «Los principales son luchar contra las causas de la radicalización y entenderlas bien, así como contra la financiación y la propaganda».

El comandante Salvador Llopis, oficial de proyecto de tecnologías de Ciberdefensa en la Agencia Europea de Defensa, habló sobre Europa frente a los riesgos cibernéticos. En concreto, dio a conocer el trabajo de la Agencia, sus actividades y cómo el panorama estratégico de la Defensa europea ha cambiado desde 2016 con iniciativas como la Estrategia Global de Seguridad o la Cooperación Permanente Estructurada. En su intervención, se centró en las actividades que se desarrollan para mejorar las capacidades de Ciberdefensa de los Estados miembros, que básicamente son la formación, la mejora tecnológica y el fomento de la cooperación. El ponente planteó tres ámbitos de actuación sobre la Ciberdefensa en la Agencia Europea de Defensa. En primer lugar, se refirió a la mejora de capacidades, indicando que: «Se ha producido un impulso estratégico a la Defensa Europea hasta el punto de que, hoy en día, la Ciberdefensa, es un área prioritaria». En segundo lugar, se centró en la investigación y la tecnología, apuntando que: «Si queremos tener capacidades de futuro hay que invertir en investigación; hay material y tecnología que no están en el mercado, que hay que investigar y probar». En este sentido, afirmó que: «Los Estados miembros deben establecer prioridades a nivel europeo en una Agencia de Investigación Estratégica». Y, por último, el comandante Salvador Llopis resaltó la necesidad de cooperar con otras entidades y, especialmente, con la OTAN.

ÁREA N.º 4: TERRORISMO. MIGRACIÓN Y CIBERDEFENSA. DÍA A DÍA VELANDO POR NUESTRA SEGURIDAD

El profesor de Relaciones Internacionales de la UNED, Carlos Echeverría, habló sobre el desafío migratorio que tiene Europa. En concreto, se refirió a los flujos de inmigración irregular a la Unión Europea. «Es un problema reciente que tuvo su pico en 2015 alimen-

tado por la huida de sus países de sirios e iraquíes debido a las situaciones de conflictos bélicos». Carlos Echeverría prestó especial atención al continente africano. «Se han producido conflictos que han multiplicado ese problema, sobre todo en Libia, donde se ha abierto un gran pasillo de acceso a Europa, acabando con la ventana de oportunidad que este país fue durante muchos años para los africanos». En este sentido, se refirió a la reacción europea en sus dos vertientes: la del intento de control y de freno en términos de seguridad clásica, y la de diseñar medidas y herramientas para tratar que esos flujos sean menores en la medida que se van consolidando actuaciones políticas, económicas y de seguridad en África. La situación en el norte de África, explicó, «obliga a reflexionar sobre otras medidas en términos de inmediatez». «Una de ellas, que no parece estar descartada del todo, es la de las plataformas de desembarco en el norte de África para que esas personas no acometan el peligroso viaje de atravesar el Mediterráneo; que se queden para gestionar con rapidez quién puede dar el salto». También se refirió a países como Níger o Chad, «donde se puede trabajar en su territorio y junto a sus autoridades afrontar la cuestión migratoria y la lucha contra el terrorismo y evitar que esos flujos lleguen a orillas del Mediterráneo». A juicio del profesor Echeverría, «la resolución de este problema pasa por un esfuerzo que, en primer lugar, tiene que ser endógeno africano, mientras que las medidas europeas deben ir encaminadas a su acompañamiento». «Hay mucho trabajo por hacer —prosiguió—, ya que hay una dinámica que no solo es económica sino también demográfica, ya que es un continente pujante en términos de crecimiento de la población». Como conclusión, Carlos Echeverría animó a afrontar este problema «alimentando una reflexión bien informada sobre la cuestión, ya que por motivos humanitarios despierta respuestas muy claras y automáticas, pero aquí estamos tratando de cuestiones complejas que afectan a actores estatales pero, sobre todo, a muchas personas».

El director adjunto del Center for International Cooperation, Gonzalo Sánchez- Terán, pronunció la conferencia «El fin del largo camino» en la que se refirió a los refugiados que tienen que abandonar sus casas huyendo de conflictos o desastres naturales, y que no tienen otra opción. «Con lo que se encuentran siempre es, o con campos de refugiados donde los confinan y les dan una vida que es contraria a cualquier esperanza de desarrollarse con dignidad, o con fronteras y hostilidad en los países a los que se desplazan y a los que tienen derecho a huir por la Convención del Refugiado». Gonzalo Sánchez- Terán señaló que: «Además de elementos de reflexión importantes relacionados con la seguridad o con la situación económica, es esencial pensar en términos legales, éticos y humanos para resolver este problema». Por último, concluyó que: «Es preciso asegurar a los refugiados el derecho a una asistencia digna acompañado de un nuevo marco legal para los refugiados medioambientales, y todo ello, en el marco de un nuevo sistema migratorio que contemple otras alternativas legales y el reasentamiento en terceros países».

El teniente coronel Francisco Vázquez, responsable de la Unidad Contra el Terrorismo de la Guardia Civil, aseguró que: «Luchar contra el terrorismo en general y, en particular, contra el yihadista tiene un componente sinérgico que va más allá de las medidas policiales». «Cada vez es más necesario pensar en el compromiso participativo de los ciudadanos para complementar la labor militar y de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado». En este sentido, el teniente coronel Francisco Vázquez hizo hincapié en «las labores de anticipación y prevención en aspectos derivados de la lucha contra la radica-

lización violenta». A su juicio, esta radicalización «es el paso previo en la mayoría de las ocasiones al terrorismo, e identificar esos estadios en sus fases iniciales es muy importante». En esa faceta, prosiguió, «el conjunto de la sociedad tiene una corresponsabilidad para poder anticipar las medidas, que no necesariamente tienen que ser en el ámbito penal, sino también asistenciales y vinculados a la educación, intentando reeducar a aquellas personas que han podido tener esa deriva hacia la radicalidad».

ÁREA N.º 5: LA UE ANTE LA FRAGMENTACIÓN NACIONALISTA

La XXVI edición del Curso Internacional de Defensa de Jaca se clausuró el viernes 5 de octubre con una mesa redonda sobre la situación de la Unión Europea ante la fragmentación nacionalista. En ella, participaron el secretario general de la Fundación Giménez Abad, José Tudela; el político, jurista y escritor Francisco Sosa Wagner, y el exministro del Interior, Jaime Mayor Oreja, y estuvo moderada por el periodista Roland Sesé Carracedo, delegado de la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión en Huesca.

El Sr. Mayor Oreja repasó su trayectoria y su experiencia política y cómo el Nacionalismo, en el País Vasco, pero también en Cataluña, marcó y lo sigue haciendo la agenda en España. Una de las preguntas que se hizo durante la intervención es: «Por qué tenemos los españoles ese complejo de inferioridad a la hora de defender la idea de España, que es algo que no sucede en otros países europeos como Gran Bretaña, Francia o Italia». Entre otras causas, señaló: «La primacía de los conflictos internos, las interrupciones en la libertad durante largos periodos o el hecho de que, paradójicamente, siendo la nación más vieja del mundo tenemos más “achaques” y “enfermedades” que otras más jóvenes». Por otra parte, también destacó que; «Se ha producido una incomparecencia cultural en muchos temas, en los ámbitos de la educación y la lengua, y evidentemente cuando se produce esto, el Nacionalismo se va transformando en una religión que incluso sustituye hasta a la religión católica». Pero, a su juicio: «La razón más poderosa de este avance nacionalista en el País Vasco y Cataluña es que han sido comunidades ricas penetradas por el Nacionalismo». «Son nacionalistas porque antes se hicieron ricas», concluyó. En este sentido, Jaime Mayor Oreja comentó que los dirigentes nacionalistas en el País Vasco y Cataluña: «En vez de plantear la relación con España en términos de deberes, obligaciones y deudas, lo han hecho en términos de derechos, incluso utilizando el absurdo ardid de que son derechos históricos». «Así que esto es lo que hoy tenemos —prosiguió—, un gran desafío nacionalista que es como un vehículo que no tiene marcha atrás: de la autonomía a la autodeterminación y de ahí a la ruptura. Solo tiene la inercia de la insatisfacción y por eso no puede haber diálogo con los que quieren romper España».

El secretario general de la Fundación Giménez Abad, José Tudela, recordó la figura del jacetano Manuel Giménez Abad señalando que «fue víctima del Nacionalismo». En su intervención ofreció una visión conceptual de esta ideología asegurando que: «Su vocación es la de convertirse en Estado, unido al concepto de la autodeterminación». Entre los principales rasgos: «El Nacionalismo es una ideología aglutinadora en momentos de dudas». Del Nacionalismo se refirió a: «La rigidez de sus dogmas y a la idea de comunidad y comunión, así como la sencillez alrededor de conceptos como tierra, tradición o

bandera». Otra de sus características, señaló, es que: «Se trata de una ideología de contenido aglutinador en un momento de dudas y fragmentación social, así como el uso de símbolos y la construcción de enemigos». Además, hizo hincapié en que: «Es excluyente y ve muy difícil el acuerdo con el otro». Por todo ello, «el Nacionalismo progresa, sobre todo, en épocas de crisis, en un momento en el que el individuo necesita respuestas sencillas y sentirse integrado». Esta situación, a su juicio: «Refleja perfectamente lo que está sucediendo en Cataluña en la actualidad, pero no es solo un fenómeno español». José Tudela echó en falta la construcción de un discurso moderno en España que pueda dar cabida a todas las sensibilidades. "No se ha sabido construir un discurso contemporáneo; el único argumento aglutinador atractivo ha sido el deporte, pero no es suficiente".

El político, jurista y escritor Francisco Sosa Wagner, explicó la situación de los nacionalismos en Europa en la actualidad. Entre otros países, repasó lo que está sucediendo en Francia, Alemania, Italia y Gran Bretaña, una situación que calificó de: «Muy preocupante ya que en mayo de 2019 va a haber elecciones europeas y sabemos que se está formando un bloque para fomentar la unión de los partidos nacionalistas que cada vez tienen un mayor protagonismo en Europa». Sosa Wagner planteó la necesidad de que: «Los partidos tradicionales, conservadores, socialistas y liberales de toda Europa, se armen y presenten la batalla, que va a ser muy dura, ya que como estas formaciones radicales lleguen al Parlamento Europeo y consigan una mayoría que pueda condicionar las políticas europeas, Europa se destruye». Y si eso sucede, concluyó: «Se acaba con nuestra presencia en el mundo, ya que Europa tiene muy difícil su supervivencia si no está unida, y esto es algo que vale para los países pequeños y para los grandes».

El acto fue clausurado por el general de división D. Amador Enseñat y Berea, director de Enseñanza, Instrucción, Adiestramiento y Evaluación del Mando de Adiestramiento y Doctrina del Ejército de Tierra y acompañado en la mesa presidencial del general de Brigada, D. Carlos Melero Claudio, director de la Academia General Militar, D. Juan Manuel Ramón Ipas, alcalde del Excelentísimo Ayuntamiento de Jaca, Dª Isabel Blasco González, subdelegada del Gobierno en Huesca y Dª Claudia Pérez Forniés, directora de la Cátedra Paz, Seguridad y Defensa de la Universidad de Zaragoza.

Además, por cuarto año consecutivo y durante las tardes de los días 2 al 4 de octubre se ha celebrado de manera paralela al Curso Internacional de Defensa un ciclo de conferencias en el Patio de la Infanta de IBERCAJA en Zaragoza. En este ciclo bajo el título: «Los retos de Europa. Respuesta integral ante riesgos compartidos» los distintos ponentes han trasmitido su experta opinión sobre temas de tan enorme actualidad como la Ciberdefensa, las migraciones y los refugiados y la demografía. Esta actividad después de tres ediciones, se considera completamente consolidada, gracias a la predisposición de los ponentes que participan en Jaca a reiterar su conferencia ante los zaragozanos, a las facilidades proporcionadas en todo momento por el personal de las instalaciones del Patio de la Infanta y por supuesto a la buena acogida por parte del público.

Y como colofón final de este XXVI Curso Internacional de Defensa, me gustaría expresar mi más sincero agradecimiento:

A todos los asistentes al curso por el interés y afán de colaboración demostrado en todo momento.

A todas las entidades que constantemente nos han mostrado su apoyo, tales como: Palacio de Congresos de Jaca, Unidad de Música de la Academia General Militar, Policía Nacional, Guardia Civil, Policía Local, también al Gobierno de Aragón, Diputación Provincial de Huesca, Ayuntamiento de Jaca, Centro Universitario de Defensa, Cátedra Paz, Seguridad y Defensa de la Universidad de Zaragoza, Fundación Fernando el Católico, Fundación Manuel Giménez Abad, Obra Social de Ibercaja y la empresa aragonesa ARPA y no menos importante los medios de comunicación, que han permitido que el desarrollo de este evento llegue a los ciudadanos, colaborando así al éxito del mismo y a la difusión de la Cultura de Defensa.

PROGRAMA DE ACTIVIDADES

PROGRAMA DE ACTIVIDADES
Lugar: Palacio de Congresos y Exposiciones de Jaca

Lunes, 1 de octubre

09:30 h.: Inauguración.

10:00 h.: **La Cultura de Defensa en España**
D. Emilio Fernández-Piñeyro Hernández
General consejero togado secretario general técnico del Ministerio de Defensa

11:00 h. Descanso

Área n.º 1: la defensa y el ciudadano

11:30 h.: **Ciudadano, Seguridad y Defensa**
D. Ángel Expósito Mora
Periodista coordinador de Informativos y presentador de «La Linterna» de la Cadena COPE

12:45 h.: **Cultura de Defensa y Juventud**
Dª Diana Barrantes Olías de Lima
Gestora de proyectos del Real Instituto Elcano

14:00 h.: Descanso

17:00 h.: Lectura Comunicaciones

19:00 h.: Actividad Cultural

Martes, 2 de octubre

Área n.º 2: terrorismo, migración y ciberdefensa. escenario actual

09:00 h.: **El terrorismo en Europa. Vuelta al horizonte**
D. Francisco José Dacoba Cerviño
General director del Instituto Español de Estudios Estratégicos

10:00 h.: **Migraciones y demografía**
D. Joaquín Leguina Herrán
Político y escritor. Expresidente de la Comunidad Autónoma de Madrid. Expresidente de la Comisión de Defensa en el Congreso. Demógrafo por «La Sorbona»

11:00 h. Descanso

11:30 h.: **Ciberdefensa. Escenario europeo**
D. Alberto Hernández Moreno
Director del Instituto Nacional de Ciberseguridad de España (INCIBE)

12:30 h.: Mesa redonda Área 2
Moderador D. José Manuel Vicente Gaspar
Tcol. director del Dpto. de Técnica Militar de la AGM

14:00 h.: Descanso

16:00 h.: Lectura Comunicaciones

18:00 h.: Actividad cultural

Miércoles, 3 de octubre

Área n.º 3: terrorismo, migración y ciberdefensa. Normativa y organización para afrontar los riesgos

09:00 h.: **La respuesta de Europa a la amenaza terrorista**
D. Marcos Granados Gómez
Consejero técnico en la SDG de Cooperación Internacional contra el Terrorismo, las Drogas y la Delincuencia Organizada, MAUC.

10:00 h.: **Europa frente a los riesgos cibernéticos**
D. Salvador Llopis Sánchez
Comandante de la Agencia Europea de Defensa

11:00 h.: Descanso

11:30 h.: **El día a día del combate en la red**
D. Francisco A. Marín Gutiérrez
Tcol. de la Jefatura de Operaciones del Mando Conjunto de Ciberdefensa

12:30 h.: Mesa redonda Área 3
Moderador D. Carlos García-Guiu López
Tcol. director del Dpto. de Ciencias Jurídicas y Sociales de AGM

14:00 h.: Descanso

16:00 h.: Lectura de Comunicaciones

18:00 h.: Actividad cultural

Jueves, 4 de octubre

Área n.º 4: terrorismo, migración y ciberdefensa. Día a día velando por nuestra seguridad

09:00 h.: **Europa: Población y migraciones**
D. Carlos Echeverría Jesús
Profesor de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la UNED

10:00 h.: **El fin de un largo camino**
D. Gonzalo Sánchez-Terán Sánchez-Arjona
Director adjunto de formación humanitaria del Center for International Humanitarian Cooperation

11:00 h.: Descanso

11:30 h.: **Lucha contra el terrorismo**
D. Francisco José Vázquez Aznárez
Tcol. jefe de la Unidad Central Especial n.º 2 de la Guardia Civil

12:30 h.: Mesa redonda Área 4
Moderador D. Eduardo Rodríguez Rosales
Tcol. profesor del Dpto. de Ciencias Jurídicas y Sociales de AGM

14:00 h.: Descanso

20:00 h.: Concierto de la Música de la Academia General Militar

Viernes, 5 de octubre

Área n.º 5: la UE ante la fragmentación nacionalista

09:00 h.: Mesa redonda
Ponentes:
D. Francisco Sosa Wagner
Político, jurista, catedrático y escritor español
D. José Tudela Aranda
Secretario general de la Fundación Manuel Giménez Abad
D. Jaime Mayor Oreja
Político español, exministro de Interior y exeurodiputado
Moderador:
D. Roland Sesé Carracedo
Delegado de la Corporación Aragonesa de Radio y Televisión en Huesca

10:30 h.: Descanso

11:00 h.: Continuación mesa redonda

12:30 h Despedida: Clausura

COMISIÓN ORGANIZADORA

COMISIÓN ORGANIZADORA

Presidencia

Excmo. Sr. D. CARLOS MELERO CLAUDIO
General director de la Academia General Militar

Excmo. Sr. D. JOSÉ ANTONIO MAYORAL MURILLO
Rector magnífico de la Universidad de Zaragoza

Dirección

Ilmo. Sr. D. MIGUEL ÁNGEL SANTAMARÍA VILLASCUERNA
Coronel director de la Cátedra Cervantes

Excma. Sra. Dª PILAR ZARAGOZA FERNÁNDEZ
Vicerrectora de Transferencia e Innovación Tecnológica de la Universidad de Zaragoza

Secretaría Técnica

Sr. D. FRANCISCO JOSÉ TRUJILLO PACHECO
Comandante profesor del Dpto. de Humanística Militar

Sr. D. RUBÉN ENGUITA BASCUÑANA
Brigada jefe del Servicio de Publicaciones

Sr. D. JESÚS JAVIER BARRAGÁN PARACUELLOS
Brigada de la Jefatura de Apoyo y Servicios de la AGM

Sr. D. FERNANDO PÉREZ PELLICER
Capitán jefe de Ayudas a la Enseñanza

Sr. D. DAVID MATEO LLANAS
Cabo 1.º de la Oficina del CCTV

Sr. D. CRISTIAN ROMERO ORTIZ
Cabo de la PLMD

Sra. Dª SARA BUÑUALES MARCO
Secretaria de la Cátedra Cervantes

Sra. Dª ELENA GARCÍA LUCENA
D.A.C. de la Academia General Militar

Sr. D. IVÁN ASÍN LOZOYA
C.A.C. de la Academia General Militar

Sr. D. ALFREDO FUENTES SALAZAR
C.A.C. de la Academia General Militar

Sr. D. ENRIQUE GONZÁLEZ CANTERO
C.A.C. de la Academia General Militar

Sr. D. LUIS CARLOS ROSADO CORTÉS
C.A.C. de la Academia General Militar

Mrs. CANEEL DIXON
DC. de West Point (USA)

Mrs. TYA´TIANNA JOHNSON
DC. de West Point (USA)

Mr. MARK BAKER
CC. de West Point (USA)

Mr. TRUMAN GABRIEL
CC. de West Point (USA)

Mr. MICHAEL KING
CC. de West Point (USA)

Mr. JASON PULIDO
CC. de West Point (USA)

Mr. NATHANIEL SHLOOSER
CC. de West Point (USA)

Mr. PHILIP WEIDLING
Cadet Saint-Cyr (Francia)

Sr. D. GONZALO EDUARDO LÓPEZ QUIÑÓNEZ
Cadete Academia Oficiales de Colombia

Sr. D. GUSTAVO ADOLFO RODRÍGUEZ BAYACÁ
Cadete Academia Oficiales de Colombia

Sra. Dª ÁNGELA GONZÁLEZ ESPACIO
Soldado de la Jefatura de Apoyo y Servicios

Sr. D. MIGUEL ÁNGEL ASENSIO BAUSET
Cabo de la Jefatura de Apoyo y Servicios

Sr. D. SANTIAGO DÍAZ PELEGRÍN
Cabo de la Jefatura de Apoyo y Servicios

Sr. D. RAÚL SIERRA BALBOA
Cabo de la Jefatura de Apoyo y Servicios

Sr. D. JOSÉ MANUEL GARCÍA LARA
Soldado de la Jefatura de Apoyo y Servicios

Vocales

Sr. D. JOSÉ MANUEL VICENTE GASPAR
Tte. coronel jefe del Dpto. de Técnica Militar

Sr. D. CARLOS MARÍA GARCÍA-GUIU LÓPEZ
Tte. coronel director del Dpto. de Ciencias Jurídicas y Sociales

Sr. D. EDUARDO RODRÍGUEZ ROSALES
Tte. coronel profesor del Dpto. de Ciencias Jurídicas y Sociales

Sr. D. JAVIER SANZ MALDONADO
Tte. coronel jefe III BON.

Sr. D. MIGUEL ÁNGEL SALAS HERREROS
Stte. Oficina PLMD S1

Sr. D. SALVADOR IBÁÑEZ SICILIA
Suboficial mayor

Sr. D. CARLOS JESÚS LOSTAO SEGARRA
Capitán jefe Habilitación de la SAECO

Sr. D. JOSÉ MARÍA JOVEN URIOL
Brigada de la SAECO

Sr. D. ALFONSO GARCÍA ROLDÁN
Alférez reservista voluntario Área de Alumnos

Sra. Dª CLAUDIA PÉREZ FORNIÉS
Directora de la Cátedra de Paz, Seguridad y Defensa
de la Universidad de Zaragoza

Sr. D. JAIME SANAÚ VILLARROYA
Profesor titular de Economía Aplicada de la UNIZAR

Sr. D. JUAN FRANCISCO BALTAR RODRÍGUEZ
Vicedecano de Estudiantes y Rel. Institucionales de la Facultad de Derecho de la UNIZAR

Sr. D. NARCISO MANUEL LOZANO DICHA
Profesor Dpto. Dirección de Marketing e Investigación de Mercados de la UNIZAR

Sr. D. ALEJANDRO TOQUERO MATÉ
Periodista Área de Comunicación

EXCMO. AYUNTAMIENTO DE JA
Los retos de Europa. Respuesta integral ante riesgos

PUBLICACIONES
Pd
DE DEFENSA

GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE DEFENSA

SECRETARÍA
GENERAL
TÉCNICA

SUBDIRECCIÓN GENERAL
DE PUBLICACIONES
Y PATRIMONIO CULTURAL