

LA COOPERACIÓN DE LA GUARDIA CIVIL CON LOS CUERPOS EQUIVALENTES EN LOS PAÍSES DEL MAGREB FRENTE A LOS NUEVOS RIESGOS

Dr. Carlos ECHEVERRÍA JESÚS
Profesor de Relaciones Internacionales de la UNED

1.Introducción. La multilateralización progresiva de los desafíos de seguridad en el Mediterráneo Occidental.

La Guardia Civil se ha destacado en los últimos años por desplegar vínculos de cooperación con los cuerpos equivalentes existentes en cuatro de los países del Magreb - Argelia, Marruecos, Mauritania y Túnez -, con los que ha llegado a diversos niveles de colaboración a los que nos referiremos en el presente artículo. En él no sólo se encontrarán algunos ejemplos concretos de tal cooperación, sino que, sobre todo, se describirán las áreas potenciales de trabajo conjunto en el futuro. Desde la cooperación desplegada con Marruecos en el marco de la Asociación de Fuerzas de Policía y Gendarmerías Europeas y Mediterráneas con Estatuto Militar (FIEP),[1] hasta los marcos estrictamente bilaterales establecidos con el propio Marruecos, con Argelia, con Mauritania y con Túnez, pasando por el marco de cooperación potencial creado por la Conferencia de Ministros de Interior del Mediterráneo Occidental con Libia, o por el real en el grupo “ad hoc” impulsado por el Proceso de cooperación euro-mediterránea de Barcelona en materia de información y de lucha antiterrorista - en el que participan los Estados mediterráneos de la Unión, incluido Portugal, con sus socios de la orilla sur - pretendemos mostrar una panorámica plena de posibilidades para hacer frente a desafíos de seguridad hoy definidos en común y para los que la Guardia Civil ofrece útiles instrumentos de respuesta.

Por otro lado, y en un ámbito norte-norte, los dos grupos que vinculando a cinco ministerios de Interior de países europeos se han comenzado a vertebrar a lo largo de 2003 - por un lado el grupo de cinco países que llevó a cabo en la primera mitad del año las dos fases de la “Operación Ulises” de control en el Mediterráneo Occidental (España, Francia, Italia, Portugal y Reino Unido), y por otro lado el grupo de cinco ministros de Interior europeos (Alemania, España, Francia, Italia y Reino Unido) que se han reunido en Jerez de la Frontera en mayo y en La Baule en noviembre para coordinar esfuerzos en la lucha contra los riesgos transnacionales - así como otras expectativas que obedecen a necesidades sobrevenidas en el ámbito internacional dibujan escenarios en los que la Guardia Civil será probablemente invitada a trabajar con los cuerpos similares de la orilla sur y, con ello, contribuir al reforzamiento de la seguridad en el Mediterráneo.[1] En la FIEP, antes citada, creada en mayo de 1996 como una red exclusivamente europea, se reúnen hoy con la Guardia Civil la Gendarmería Nacional francesa, la Guardia Nacional Republicana portuguesa, los Carabinieri italianos, la Gendarmería Real marroquí, la Gendarmería turca, la Maréchanssée holandesa y, desde el presente año 2003, la Policía de Fronteras rumana; así, una red en principio exclusivamente europea suroccidental se ha ido ampliando progresivamente hacia el norte (Holanda), hacia el este (Rumanía) y hacia el sur (Marruecos).[1]

Volviendo a la cooperación específica entre la Guardia Civil española y sus homólogos de los países del Magreb, esta cubre desde los espacios tradicionales de trabajo bilateral - formación e intercambios en áreas como Policía Judicial, Tráfico, Orden Público y Control de Masas o Desactivación de Explosivos (TEDAX), etc - hasta el creciente interés ante la emergencia de

nuevos desafíos dentro del amplio espectro de los nuevos riesgos que crecen en volumen y en sofisticación, a saber: tráfico ilícito ya tradicionales como el de drogas y otros más recientes como la inmigración irregular a gran escala, terrorismo transnacionalizado de carácter islamista cada vez más sofisticado y letal, transmisión de propaganda desestabilizadora y otros delitos que utilizan de forma creciente la red de Internet, etc.

Avanzando así hacia lo particular, es de destacar cómo en el ámbito de la lucha contra la creciente inmigración irregular la experiencia de la Guardia Civil en el Estrecho de Gibraltar ha sido tratada profusamente tanto dentro como fuera de España en años recientes.[1] Como dificultad añadida hay que decir, además, que en los diez últimos años, y a diferencia del control de flujos migratorios procedentes de Europa central y oriental donde países como Alemania se han visto apoyados por programas de cooperación financiera PHARE de la Unión Europea (UE), España, Francia o Italia han debido actuar sobre la base de acuerdos y de esfuerzos bilaterales para intentar controlar dichos flujos en el contexto del Mediterráneo Occidental, realidad esta que ha dado aún más importancia a la necesidad de reforzar los vínculos con los países norteafricanos de los que tales flujos proceden. Esta descompensación fue analizada en profundidad en un seminario internacional celebrado en Málaga, en los días 24 y 25 de junio de 1999, en el que invitados por España participaron representantes de los ministerios de Interior de Albania, Argelia, Italia, Marruecos y Túnez y que fue financiado con la línea comunitaria Odysseus.[1]

2. Algunos aspectos de la cooperación bilateral de la Guardia Civil con sus homólogos del Magreb frente a los nuevos riesgos en los últimos años.

En este marco las relaciones más fluidas son las establecidas con la Gendarmería Real marroquí, cubriendo un amplio abanico que va desde la existencia de enlaces en las respectivas embajadas desde 1997[1] y las múltiples visitas hasta la formación en diversas materias. En cuanto a formación y en lo que respecta a la situación actual, podemos destacar que un cadete de la Gendarmería Real participa en el Curso oficial de la Guardia Civil impartido entre septiembre de 2003 y junio de 2004; un capitán del mismo Cuerpo ha realizado el Curso de acceso a comandante en Aranjuez, impartido entre el 22 de abril y el 4 de julio de 2003; dos oficiales han seguido el Curso de explosivos impartido por los TEDEX en Valdemoro, del 7 al 30 de mayo de 2003; o que el Curso impartido en la Escuela de Tráfico de la Guardia Civil de Mérida entre el 9 de septiembre y el 21 de noviembre de 2003 ha contado con la participación de dos oficiales marroquíes. A estas y otras áreas cotidianas de cooperación en formación, como es Actividades Subacuáticas, o de colaboración “ad hoc” en diversos escenarios como es el caso de ejercicios de repostaje entre la Guardia Civil del Mar y la Gendarmería Real en Canarias[1], hay que sumar los ámbitos en los que Guardia Civil y Gendarmería Real cooperan de forma creciente poniendo cada Cuerpo su experiencia al servicio de arduos combates como son la lucha antidroga, la persecución de las redes que gestionan la inmigración irregular o la lucha antiterrorista. Este último frente se ha visto sin duda estimulado por los atentados suicidas de Casablanca de 16 de mayo de 2003, que provocaron 44 muertos de los que 4 son españoles, pero ya antes de esa fecha el propio 11-S había hecho necesario el seguimiento de las pistas española y marroquí de los terroristas de la red Al Qaida.

Por otro lado, la presidencia marroquí de la FIEP entre octubre de 2002 y octubre de 2003, ha permitido también intensificar contactos, y ha constituido un interesante contexto en el que la

cooperación tanto de la UE como, bilateralmente, de España se han intensificado. Con respecto a la primera cabe destacar cómo la Comisión Europea aprobaba el 5 de septiembre de 2003 los Planes Nacionales de Financiación MEDA 2003 en los que, para el caso de Marruecos, se asignaban 40 millones de Euros para mejorar la gestión nacional de las corrientes migratorias a añadir a 5 millones destinados a canalizar el movimiento legal de trabajadores marroquíes en Europa.[1] En cuanto a la intensificación de la cooperación bilateral es importante destacar que 2004 se anuncia como un año en el que puede producirse una profundización significativa de la cooperación entre los dos Cuerpos. Tras la visita a Madrid, el 18 de noviembre, del ministro de Interior marroquí, Mustafá Sahel, se decidió crear el Grupo Permanente de Trabajo sobre Inmigración, cuya primera reunión ha tenido lugar en Rabat el 3 de diciembre y que deberá seguir reuniéndose mensualmente.[1] Tal reunión ministerial se ha producido además en un contexto bilateral muy favorable marcado tanto por la decisión del rey Mohamed VI de crear una Dirección General de Migraciones y Vigilancia Fronteriza dentro del ministerio de Interior - decisión tomada a raíz del trágico naufragio que el 25 de octubre provocó frente a Rota la muerte de al menos 37 inmigrantes irregulares y que dió lugar a un gran debate tanto en Marruecos como en España y en Europa - como por la Reunión de Alto Nivel (RAN) hispano-marroquí que se ha celebrado en Marrakech dirigida por el presidente José María Aznar y por el primer ministro Driss Jettu en los días 8 y 9 de diciembre. En el momento de culminar la redacción de este artículo se prevé que la Dirección General citada, que está siendo organizada por el general Hamidu Laanigri, se constituya de forma efectiva a fines de enero de 2004, horizonte en el que se prevé la puesta en marcha de tres mecanismos de cooperación en los que la Guardia Civil y la Gendarmería Real tendrán seguramente un importante papel que jugar, a saber: el intercambio de oficiales de enlace en aeropuertos y puestos fronterizos terrestres; la creación de equipos conjuntos destinados a investigar las redes ilegales de tráfico de personas; y la realización de patrullas conjuntas para el control de las fronteras marítimas y terrestres. Con ello, los ámbitos de formación antes citados serán probablemente ampliados también a la gestión técnica de fronteras.[1]

Con Argelia la cooperación se ha hecho necesaria a lo largo de la década de los noventa, con la constatación de las ramificaciones exteriores del terrorismo islamista que azotó ferozmente a este país vecino durante esos años - tanto el del Grupo Islámico Armado (GIA) como el del Grupo Salafista de Predicación y Combate (GSPC) -, ramificaciones que en España se manifestaban sobre todo en forma de tránsito de armas aparte del aprovechamiento de nuestro territorio en otros ámbitos logísticos y de proselitismo y propaganda.[1] En tiempos más recientes y en lo que a otros ámbitos de carácter policial respecta, es preciso destacar que fondos MEDA han financiado en 2003 la formación de tres miembros de la Policía Judicial de la Gendarmería Nacional argelina en técnicas de laboratorio policial incluido el ADN, formación que está previsto que tenga continuidad con más agentes argelinos. En esa línea de financiaciones comunitarias es importante destacar que en 2003 se ha abierto a licitación un proyecto financiado por la UE con 1.896.200 Euros para crear una oficina que en el futuro aporte formadores para las fuerzas de seguridad argelinas, proyecto que se enmarca en los esfuerzos de la Unión en los últimos años por contribuir a modernizar a las fuerzas de seguridad de este país tan importante hoy en la guerra internacional contra el terrorismo islamista.[1] No hay que olvidar que Argelia ha debido enviar en los últimos años a miembros tanto de sus Fuerzas Armadas como de su Gendarmería Nacional al exterior a fin de adquirir formación en lucha antiterrorista y, en concreto, en técnicas de desactivación de explosivos; en este sentido, y en lo que a España respecta, han podido obtener junto a la formación facilitada por la Guardia Civil - el diploma TEDEX - el aprendizaje de necesarias

técnicas de desminado en el Centro Internacional de Desminado del Ejército de Tierra español ubicado en Hoyo de Manzanares.[1]

Con respecto a Túnez y a Mauritania, y aunque la intensidad de la cooperación con estos dos Estados magrebíes es menor que con respecto a los otros dos anteriormente citados, sí podemos destacar que en los últimos años se han producido tanto visitas de trabajo como asistencia a cursos por parte de jefes, oficiales y agentes de sus cuerpos de seguridad. Así, en 2002, miembros de la Brigada Nacional de la Lucha Antiterrorista tunecina disfrutaron, en el marco de su cooperación bilateral con la Guardia Civil, de un curso de Búsqueda y Desactivación de Explosivos impartido por los TEDEX en su Centro de Valdemoro, curso financiado también con fondos MEDA de la cooperación euro-mediterránea. En el caso de Mauritania es preciso señalar que dos cadetes de su Gendarmería participan en el Curso oficial que se extiende desde septiembre de 2003 hasta junio de 2004 y en el que, como hemos visto, también hay un cadete marroquí. Por otro lado, del 1 al 29 de noviembre de 2003 dos oficiales de la Gendarmería mauritana han participado en el curso de Orden Público y Control de Masas impartido por especialistas pertenecientes a los Grupos Rurales de Seguridad (GRS) de la Guardia Civil. Es importante destacar que, en lo que a Mauritania respecta, España ya contribuía a fines de la década de los ochenta a poner en marcha su Gendarmería aportándole la experiencia específica de la Guardia Civil.[1]

En lo que a Libia respecta, el foro multinacional facilitado por la Conferencia de Ministros de Interior del Mediterráneo Occidental, que agrupa a los ministros de los cinco países del Magreb - Argelia, Libia, Marruecos, Mauritania y Túnez - más Portugal, España, Francia, Italia y Malta, ofrece un marco ideal para la inclusión de Libia en la cooperación efectiva contra los nuevos riesgos. Ello no se ha hecho posible hasta que, a partir de 1999 y gracias a la decisión libia de cooperar finalmente con la Comunidad Internacional, fue posible levantar totalmente el embargo al que el Consejo de Seguridad de la ONU tenía sometido a este país magrebí desde 1992 por su implicación en dos atentados terroristas aéreos sucedidos en el Reino Unido, en 1988, y en Níger, en 1989. En el ámbito bilateral, el estrechamiento de relaciones que cristaliza en la visita del presidente José María Aznar a Trípoli, en septiembre de 2003, ofrece nuevas posibilidades para una cooperación que puede ser mutuamente ventajosa en ámbitos como la información para la lucha antiterrorista, donde Libia ha cambiado notablemente su actitud tras el 11-S incluso con otros países occidentales como EEUU o el Reino Unido. En cualquier caso no debemos olvidar que para el coronel Muammar el Gaddafi perseguir a los islamistas armados ha constituido una necesidad dentro de su propio país a lo largo de los noventa, y aunque en determinados momentos ha flirtado con islamistas fuera sobre todo de sus fronteras - apoyando a través de la Da'wa al Islamiya libia la creación de una Legión Islámica en el Magreb, financiando al Frente Moro de Liberación Nacional (FMLN) de Filipinas y a otros grupos en latitudes más próximas o, años atrás, realizando ambiguas declaraciones sobre el Frente Islámico de Salvación (FIS) que dificultaron sus relaciones con el régimen argelino en la primera mitad de los noventa - su compromiso internacional se ha hecho cada vez más firme, y así lo demuestran hechos como el que la primera orden de busca y captura internacional emitida por Interpol contra Osama Bin Laden, en 1998, procediera de las autoridades libias, o la presidencia libia de la Conferencia de Ministros de Interior del Mediterráneo Occidental celebrada en Trípoli en julio de 2002.[1]

3.La cooperación en fuerzas multinacionales. Lecciones aprendidas y marcos potenciales de colaboración futura.[1]

El marco de diálogo y de cooperación tanto bilateral como multilateral en FIEP se ha mostrado también útil para discutir con los socios magrebíes de iniciativas que no les involucran directamente - pues hoy por hoy solo incluyen la participación de fuerzas europeas - pero que sí despiertan su atención e interés y, sobre todo, pueden contar con la colaboración de ellos en el futuro. Tal es el caso de la denominada “Operación Ulises”, realizada como ensayo de lo que algún día podría ser una misión típica de una policía de fronteras de la UE, en la primera mitad de 2003 en dos fases: una primera en el Estrecho de Gibraltar y una segunda en aguas canarias.[1] Otro marco de interés creciente en cualquier intercambio con los Cuerpos hermanos de los países del Magreb es el surgido también en 2003 con las reuniones ministeriales de Jerez de la Frontera y de La Baule, un nuevo lobby en el seno de la UE en materia de Interior que en esta ocasión agrupa a Alemania, España, Francia, Italia y Reino Unido y en el que, entre otras cosas, se habla de crear una “zona euromediterránea de seguridad”. [1]

Por otro lado, también van a suscitar el interés magrebí declaraciones e iniciativas surgidas en Europa y en el convulso contexto internacional actual, en el que los cuerpos de seguridad interior europeos se ven cada vez más involucrados en complejos escenarios internacionales. Tal es el caso de la idea esbozada por la ministra francesa de Defensa, Michèle Alliot-Marie, el 4 de octubre de 2003, de crear una “Gendarmería europea” incluyendo a las fuerzas de ese tipo de las que hoy en día disponen España, Francia, Holanda, Italia y Portugal para misiones internacionales, idea que aparece hoy como cada vez más atractiva y factible, y puede dinamizar el debate en el futuro no sólo en el ámbito europeo sino también en el euro-mediterráneo, donde cuerpos como la Gendarmería Nacional argelina tienen ya una experiencia adquirida en dichas actividades.[1] Es indudable también que el asesinato de 18 Carabinieri italianos, en un atentado suicida producido el 12 de noviembre de 2003 en la localidad irakí de Nisiriya, puede dinamizar dicho debate, como ya lo ha demostrado el provocado en Portugal en esas fechas ante el envío de 128 miembros de la Guardia Nacional Republicana (GNR) a Basora, no lejos de Nasiriya.[1] Lo que está cada vez más claro es que Cuerpos de seguridad interior como los aquí tratados tienen un papel internacional, real o potencial, cada vez más importante, que puede ir desde escenarios de carácter bilateral imprescindibles y urgentes a otros de carácter multilateral que, aunque hace poco tiempo eran difíciles de imaginar, hoy se hacen cada vez más posibles y deseables.

Notas:

[i]A título de ejemplo ilustrativo véase “FIEP. Reuniao de directores e comantes-gerais” Pela Lei e Pela Grei (Revista de la Guardia Nacional Republicana Portuguesa) n° 4, octubre-diciembre 1999, pp. 30-31.

[i]Sobre la necesidad de cooperar con los cuerpos y fuerzas de seguridad de los países del sur del Mediterráneo véase el artículo del Coronel de la Gendarmería Nacional Francesa Henry GILOTEAUX: “La frontera sur de Europa: un desafío común” Cuadernos de la Guardia Civil n° 18, 1997, pp. 106 y 109.

[i]Sobre la Policía de Fronteras rumana véase GARCÍA SACRISTÁN, Víctor Manuel: “La Policía de Fronteras de Rumanía” Guardia Civil n° 696, abril 2002, pp. 62-67.

[i]Sobre el control de la inmigración irregular por parte de la Guardia Civil véase PUGH, Michael: Europe's boat people: maritime cooperation in the Mediterranean Paris, Western European Union Institute for Security Studies-Chaillot Paper nº 41, julio 2000, pp. 34-36 y ECHEVERRÍA JESÚS, Carlos: El papel de las Fuerzas Armadas Reales (FAR) en el Marruecos de hoy Madrid, Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos-Working Paper nº 20, 28 de febrero de 2003, p. 18.

[i] Véase PUGH, M.: op cit p. 45.

[i]Véase el artículo de CASTAÑEDA BECERRA, Juan Manuel y LASÉN PAZ, Maximiliano: "La cooperación internacional contra el delito. Oficiales de enlace" Guardia Civil nº 710, junio 2003, pp. 24-26. El comandante Castañeda es el oficial de enlace en Marruecos.

[i]Sobre los múltiples riesgos de seguridad a los que hay que hacer frente en el eje hispano-marroquí véase ECHEVERRÍA JESÚS, Carlos: "Los nuevos riesgos y su incidencia en Marruecos" Cuadernos de la Guardia Civil nº XXIV, 2001, pp. 89-98.

[i]Véase Euromed Synopsis nº 239, 11 de septiembre de 2003, p. 1.

[i]GALLEGO, Soledad: "España y Marruecos crean un órgano de colaboración contra la inmigración ilegal" ABC 19 de noviembre de 2003, p. 20.

[i]RODRÍGUEZ, Jorge A.: "Guardias civiles patrullarán con gendarmes en Marruecos para impedir la salida de pateras" El País 5 de diciembre de 2003, p. 22. Sobre la experiencia de la Guardia Civil en gestión de fronteras véase MACARRÓN, Santiago: "La protección de las fronteras de la Unión Europea" Guardia Civil nº 696, abril 2002, pp. 28-31.

[i]Algunas reflexiones sobre el "modus operandi" de los terroristas argelinos en España y Europa pueden encontrarse en el capítulo de los comandantes de la Guardia Civil VÁZQUEZ JARABA, Pedro; FERNÁNDEZ MARTÍN, Eduardo; y RODRÍGUEZ GÓMEZ, Mariano: "Riesgos y amenazas" en COSIDÓ, Ignacio (Coord): La Guardia Civil más allá del año 2000 Madrid, Papeles de la Fundación FAES nº 55, 2000, pp. 146-149.

[i]Véase Euromed Synopsis nº 239, 11 de septiembre de 2003, p. 4.

[i]Véase HIDALGO LÓPEZ, Ramón: "El Centro Internacional de Desminado" Ejército nº 751, octubre 2003, p. 73.

[i]Así lo afirmaba en mayo de 1988 el entonces Director General de Política Exterior para África y Oriente Medio del Ministerio de Asuntos Exteriores y hoy Secretario de Estado Director del Centro Nacional de Inteligencia (CNI), Jorge Dezcallar, en su intervención en un Seminario organizado en Madrid por el Instituto de Cuestiones Internacionales (INCI). Véase AA.VV.: Un exámen de la política exterior española Madrid, Cuadernos del INCI nº 40, octubre 1988, p. 44.

[i]Véase "Mediterráneo. Diplomacia activa" Informe Semanal de Política Exterior nº 319, 17 de junio de 2002, p. 7.

[i]Sobre la experiencia de la Guardia Civil en operaciones multinacionales tanto en Bosnia como en Kosovo - en este último caso, en la Unidad Multinacional Especial - véase la referencia a las lecciones aprendidas en las operaciones de apoyo tanto a la OTAN como a la ONU (UNMIK) explicadas en el marco de la reunión de directores de la FIEP celebrada en Roma el 19 de octubre de 1999 en "FIEP. Reuniao de directores... op cit p. 31.

[i]Esta operación conjunta de control del acceso a las costas mediterráneas (y sur-atlánticas) del Espacio Schengen, realizada por unidades de España, Francia, Italia, Portugal y el Reino Unido - entre el 28 y el 31 de enero de 2003 para la primera fase o fase mediterránea con un centro de mando en Palma de Mallorca -, tendrá su continuidad con una fase posterior organizada por Grecia. Véase , "Opération "Ulysse"" Gend Info (Revista de la Gendarmería Nacional Francesa) nº 254, marzo 2003, p. 38.

[i] Véase “Mediterráneo. Contra la inmigración ilegal” Informe Semanal de Política Exterior nº 382, 27 de octubre de 2003, p. 7.

[i] Véase ALTAFÁF, A.: “Italia, Francia y España apoyan una gendarmería europea” ABC 18 de noviembre de 2003, p. 25, y sobre el apoyo de la Gendarmería Nacional argelina a la formación de la nueva policía de Haití entre 1995 y 1997, en el marco de la Misión de Apoyo de la ONU en Haití (UNSMIH) véase ECHEVERRÍA, Carlos: Cooperation in peacekeeping among the Euro-Mediterranean armed forces París, Western European Union Institute for Security Studies-Chailot Paper nº 35, Febrero 1999, pp. 13-14.

[i] Véase el debate abierto en el Diario de Notícias portugués de 14 de noviembre de 2003.