



LO ESTRATÉGICO EN LA CUESTIÓN DE GIBRALTAR

Luis Romero¹

Resumen:

El Foro de Diálogo sobre Gibraltar, cuyo origen se remonta a octubre de 2004, centró sus conversaciones en cuatro temas concretos que, en principio, no debían afectar a asuntos de relevancia estratégica. Sin embargo, los intereses vitales de españoles y británicos en la zona geográfica del Estrecho pronto salieron a relucir. Para Gran Bretaña, el uso militar del aeropuerto; para España, la reparación de submarinos nucleares en el Peñón que, a la vez, afecta a otro interés británico: su despliegue estratégico de submarinos. Este artículo, además de estos aspectos que resultaron determinantes durante los dos años de reuniones que concluyeron, de momento, en Córdoba el 18 de septiembre, analiza los más amplios intereses vitales de ambos países en la zona del estrecho de Gibraltar.

Palabras clave: Gibraltar, estrecho, España, Reino Unido, interés nacional, estrategia.

Title in English: "Strategic Issues in the Gibraltar Question"

Abstract:

The Gibraltar Dialogue Forum, which was created in October 2004, focused its talks on four topics which, in principle, should not affect strategically relevant affairs. However, Spanish and British interests in the geographic area of the strait soon appeared in the conversations. For the United Kingdom, the military use of the airport; for Spain, the repairing of nuclear submarines in Gibraltar, which also affects another British interest: its strategic deployment of submarines. This article, apart from these aspects which were determinant during the two years of meetings that ended, for the time being, in Cordoba on 18 September, analyzes the vital interests of the two countries in the Gibraltar strait area.

Keywords: Gibraltar, strait, Spain, United Kingdom, national interest, strategy.

Copyright © UNISCI, 2006.

Las opiniones expresadas en estos artículos son propias de sus autores, y no reflejan necesariamente la opinión de UNISCI. *The views expressed in these articles are those of the authors, and do not necessarily reflect the views of UNISCI.*

¹ Luis Romero Bartumeus es periodista, Master en Paz, Seguridad y Defensa (UNED), jefe de Relaciones Externas de la Mancomunidad de Municipios del Campo de Gibraltar. Miembro colaborador del Instituto de Estudios Campogibraltareses. Autor de *El Estrecho en la política de seguridad española del siglo XX* (2003), Algeciras, APCG. Su principal línea de investigación se centra en la seguridad en la zona del estrecho de Gibraltar.

Dirección: C/ Patriarca Pérez Rodríguez, 36, 3º D, 11203 Algeciras (Cádiz), España. *E-mail:* gabinete@mancomunidadcg.com.



Introducción

Tras el fracaso de las negociaciones llevadas a cabo por los gobiernos español y británico durante aproximadamente un año (entre 2001 y 2002) para alcanzar un acuerdo de cosoberanía respecto a Gibraltar, y que el ministro Josep Piqué abandonara la cartera de Asuntos Exteriores, la cuestión gibraltareña quedó bloqueada.

Ante dicho bloqueo, el nuevo Gobierno surgido de las elecciones de marzo de 2004 decidió “tratar de buscar una nueva estrategia con Gibraltar”², en palabras del titular de Asuntos Exteriores y Cooperación, Miguel Ángel Moratinos. La misma se concretó en la apertura de un novedoso “foro de diálogo con agenda abierta sobre Gibraltar en el que Gibraltar tendrá voz propia”³, según se recoge en el comunicado que el 27 de octubre difunden los ministros español y británico tras reunirse en Madrid o, si se prefiere, “a tres bandas”, como afirma el texto firmado ya por las tres partes el 16 de diciembre⁴.

Los gobiernos español, británico y gibraltareño se comprometieron a esforzarse para “crear una atmósfera constructiva de confianza mutua y cooperación en beneficio y para la prosperidad de Gibraltar y la región en su conjunto, en particular el Campo de Gibraltar”. En definitiva, nada que no se hubiera intentado poner en marcha, aunque por otros métodos más rudimentarios, veinte años atrás, tras la apertura de la verja, y que se conoce desde entonces como “política de población”. Los primeros vestigios del enunciado de esa política de población se encuentran en la Declaración de Bruselas de 1984 y en los Estatutos de la Mancomunidad de Municipios del Campo de Gibraltar, de 1985⁵. El cambio fundamental estriba en que se desecha la condición de que debe haber progresos en soberanía para que haya a su vez progresos en cooperación.

1. Lo estratégico entra en la negociación

Tanto por los dos comunicados originarios de este proceso, de octubre y diciembre de 2004, como por las declaraciones de los máximos responsables gubernamentales españoles durante los meses en que duró la puesta en marcha del nuevo Foro, nada hacía prever que se fueran a tratar en estos encuentros asuntos que pudieran afectar a intereses estratégicos o, cuando menos, a los considerados por las partes como esenciales. Se trataba, al menos así se afirmaba en sede parlamentaria, de cooperar “para defender mejor los intereses del Campo de Gibraltar y crear una relación normal y más constructiva entre los gibraltareños y los españoles”⁶, según Moratinos, o en palabras del presidente del Gobierno, de “dialogar para mejorar aspectos concretos de la vida y de las relaciones que hay entre Gibraltar, el Campo de Gibraltar y

² *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Comisiones. VIII Legislatura. Nº 175. Asuntos Exteriores, 2 de febrero de 2005, P. 23.*

³ *Reunión de los Ministros de Asuntos Exteriores de España y el Reino Unido. Comunicado de la Dirección General de Comunicación Exterior del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (MAEC). 27 de octubre de 2004 en <http://edit.mae.es/es/menupp/actualidad/comunicados+dg+com+exterior/comunicado1619.htm>*

⁴ *Comunicado Conjunto del Ministerio de Asuntos Exteriores de España, del Foreign Office and Commonwealth Office del Reino Unido y del Gobierno de Gibraltar. Comunicado de la Dirección General de Comunicación Exterior del MAEC. 16 de diciembre de 2004 en <http://edit.mae.es/es/menupp/actualidad/comunicados+dg+com+exterior/com9583.htm>*

⁵ Para una explicación más amplia de estos antecedentes ver: Romero, Bartumeus, Luis: “Gibraltar: la otra diplomacia”, *ARI*, Nº 198/2004, de 22 de diciembre de 2004, *Real Instituto Elcano*, en www.r-i-elcano.org

⁶ *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Comisiones. VIII Legislatura. Nº 175, op.cit., p.23*



cuestiones pendientes”⁷. Sin embargo, con el paso de los meses y precisamente porque el Foro se constituye con agenda abierta y sus avances sorprenden a todos, dada la velocidad de cruce que le imprimen sus integrantes, se producen acontecimientos paralelos que influyen y retrasan, por este orden, los repetidos anuncios de inminentes acuerdos.

En un anexo al comunicado del 27 de octubre, se apuntaban ya dos de los asuntos que iban a resultar recurrentes y puede decirse que centrales en las conversaciones posteriores del Foro: la posibilidad de llegar a un acuerdo para el uso del aeropuerto “bajo fórmulas aceptables para todas las partes” y la constitución de un grupo de trabajo técnico para tratar la cuestión de las pensiones de los antiguos trabajadores españoles en Gibraltar, “sin prejuzgar el resultado del mismo”.

La búsqueda de una fórmula para que el aeropuerto⁸ de Gibraltar pueda ser utilizado como si de uno propio se trate por todas las partes, llevó consigo la constitución de otro grupo de trabajo técnico específico que muy pronto tomó como posible ejemplo a seguir el aeropuerto de Ginebra, utilizado tanto por Suiza como por Francia. Pero en el asunto concreto de la pista gibraltareña, son varias las complicaciones que enseguida se pusieron sobre la mesa. La primera y más importante, que no se da en Ginebra, y que está íntimamente relacionada con los intereses estratégicos británicos, es que se trata de unas instalaciones del Ministerio de Defensa (MOD) y cuyo mantenimiento y disponibilidad cae bajo la responsabilidad directa de la Fuerza Aérea británica, la RAF. La segunda, no menos importante pero para la que ya se barajan posibles soluciones, es la imperiosa necesidad de diseñar y construir un nuevo acceso a Gibraltar, dado que el único existente atraviesa la pista y ante un más que probable incremento de los vuelos, el acceso a la ciudad podría quedar cerrado durante espacios de tiempo prolongados, provocando un colapso circulatorio a ambos lados de la verja.

La RAF mantiene en Gibraltar un destacamento permanente (“The RAF station at Gibraltar” o “RAF Gibraltar”) formado exclusivamente por personal de asistencia en tierra a aeronaves, encargado de dar servicio y seguridad a las que periódicamente acuden a realizar tareas de adiestramiento, dado que la meteorología es mucho más benigna en la zona que en las Islas Británicas, o a las que realizan tránsitos con destino a otras bases de operaciones. La pista, de 1.829 metros de longitud, ha sido habilitada hace un par de años para recibir aeronaves de transporte de gran capacidad, como los *C-17 Globemaster III*, que ya han tomado en varias ocasiones sobre el istmo. La RAF dedica anualmente 15 millones de euros al mantenimiento de estas instalaciones. Al mando de las mismas se encuentra un *Wing Commander* de la RAF, equivalente a teniente coronel.

Aunque el ministro para las Fuerzas Armadas británico (número dos del MOD), Adam Ingram, aseguró personalmente al ministro principal de Gibraltar, Peter Caruana, que su Departamento no se opondría a un acuerdo que facilitase el uso conjunto del aeropuerto gibraltareño, en la misma conversación puso de manifiesto que eso sería así “siempre y cuando sus intereses queden salvaguardados”⁹. Esos intereses fueron enumerados por el mismo Caruana, tras su encuentro con Ingram, concretándolos en el mantenimiento de la

⁷ *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados. Pleno y Diputación Permanente. VIII Legislatura. Nº 60, 21 de diciembre de 2004, p. 2867.*

⁸ La RAF, titular de la pista, denomina oficialmente a estas instalaciones “airfield”, que viene a ser campo de aviación o aeródromo. Las autoridades de Gibraltar, sin embargo, sí utilizan la expresión “airport”, aeropuerto. “RAF Gibraltar” es la denominación que utiliza el Ministerio de Defensa (MOD) británico para el conjunto de instalaciones militares a cargo de su Fuerza Aérea en Gibraltar, incluida la pista.

⁹ *Gibraltar Chronicle*, 12 de enero de 2006 y *Area, Europa Sur* y *El Faro*, 13 de enero de 2006.



seguridad y accesos al aeropuerto y el uso por la RAF de las instalaciones y almacenes de municiones anexos a las mismas. O lo que viene a ser lo mismo, las fuerzas armadas británicas desean asegurarse la misma utilización del aeródromo que hasta el momento. Y eso no era negociable.

A lo que tampoco está dispuesta la RAF es a asumir el más mínimo coste económico añadido por un mayor uso civil de la pista. Para ello, a la subida de tasas aeroportuarias en un 8,4 por ciento en enero de 2006, que las compañías civiles que utilizan la pista¹⁰ deben abonar a la Fuerza Aérea, se anunció la aplicación, en breve, de una nueva subida del 25 por ciento. Fue en la Asamblea Legislativa de Gibraltar, el pasado 22 de marzo, cuando el ministro de Comercio e Industria, Joe Holliday, se mostró preocupado por dicha medida, reconociendo que caía fuera de la responsabilidad del Gobierno gibraltareño.

En la actualidad, y sin que esa subida del 25 por ciento se haya concretado, las tasas del aeropuerto de Gibraltar son más de tres veces superiores a las de un aeropuerto como Málaga¹¹, situado a poco más de 100 kilómetros de distancia. Una de las dos compañías aéreas que mantienen vuelos diarios con Gran Bretaña, *Monarch*, ha llevado a efecto la suspensión de los vuelos a uno de los dos aeropuertos con los que enlaza Gibraltar habitualmente, Manchester, y anunciado la próxima sustitución del mismo por el enlace Jerez-Manchester. La segunda de las compañías, *GB Airways*, ha anunciado igualmente la suspensión de sus vuelos a Heathrow el próximo invierno, restando por lo tanto solamente los enlaces con Gatwick, servidos por ambas líneas aéreas. El anuncio de la segunda subida de tasas para este año llevó además a ambas aerolíneas a entablar una negociación con el MOD, sin la intervención del Gobierno local, habiendo conseguido que hasta final de 2006, de momento, no se haga efectiva la misma. Por el contrario, una nueva aerolínea de bajo coste, *Fly Gibraltar*, auspiciada por una inmobiliaria gibraltareña, ha anunciado el comienzo de sus operaciones desde el aeropuerto gibraltareño en el plazo de pocos meses, con seis destinos repartidos entre Gran Bretaña e Irlanda. Además del coste por el uso de la pista, las compañías deben abonar una tasa por el uso de la Terminal de pasajeros, que sí depende del Gobierno local.

El anuncio de estas extraordinarias subidas en las tasas aeroportuarias coincidió con las conversaciones dentro del Foro a tres bandas sobre el uso conjunto de la pista, lo cual fue interpretado como otra manera de hacer ver a los negociadores que sin tener en cuenta las necesidades de los dueños y principales usuarios de las instalaciones aeroportuarias no iba a ser fácil conseguir un acuerdo. Pero no fue ésta la única incidencia referida al aeródromo que se coló en las conversaciones en curso. En la tarde del 25 de mayo de 2006, de forma totalmente inesperada y sin aviso previo, el aeropuerto fue cerrado al tráfico aéreo por el MOD¹². Los vuelos previstos tuvieron que ser desviados a Málaga, con el consiguiente trastorno para las compañías y los viajeros. El motivo aducido oficialmente fue que dos de los controladores de guardia se habían indisputado a la vez y no pudieron ser sustituidos. El Gobierno de Gibraltar, por boca de su ministro principal, manifestó su enfado por tal medida¹³, inédita en los últimos treinta años. En el lado español, no dejaron de producirse

¹⁰ En la actualidad, cuentan con vuelos regulares diarios al Peñón desde Gran Bretaña, dos compañías: *Monarch* y *GB Airways*, ésta última filial de *British Airways*.

¹¹ Los datos comparativos entre aeropuertos fueron objeto de un reportaje emitido por la emisora pública gibraltareña GBC y luego reproducidos por la prensa. Ver, *AREA*, 13 de abril de 2006.

¹² Press Release HQBF Gibraltar, 25 de mayo de 2006 en www.gibnews.net/cgi-bin/gn_view.pl/?HQBF060525_1.xml

¹³ Peter Caruana calificó, en declaraciones a la emisora pública gibraltareña GBC, de inaceptable lo sucedido e interpretó que el problema se centró en una “mala gestión” del MOD. La torre de control se encuentra a cargo de



insinuaciones en torno a esta actuación de las autoridades de Defensa británicas¹⁴, aunque el director general para Europa, José Pons, negó que sobre la mesa del Foro Tripartito hubieran aparecido trabas procedentes del MOD¹⁵.

Pero la intervención de las autoridades militares en este asunto ha resultado tan evidente para todos, que hasta el director general para Europa del Foreign Office, Dominick Chilcott¹⁶, ante un grupo de periodistas campogibraltareños que le visitó en Londres (junio 2005), manifestó su esperanza de que se lograra un acuerdo en torno al aeropuerto aceptado por todas las partes implicadas, enumerando a continuación a éstas: Gobierno británico, Gobierno español, Gobierno gibraltareño “y los usuarios principales de la pista, la RAF”¹⁷. La distinción que realizó entre el Gobierno británico y la RAF no pasó desapercibida para quienes le escuchaban.

El asunto de las pensiones, sin embargo, y pese a aparecer en un anexo del comunicado del 27 de octubre, no es enumerado por el ministro Moratinos como uno de los cuatro asuntos tratados el 11 de febrero en Málaga durante la primera reunión formal del Foro¹⁸. Meses después adquiriría todo su valor y se convertiría en una pieza clave de las conversaciones. Sí aparece, por otro lado, un aspecto no previsto pero sobrevenido días antes del encuentro a causa de la escala en Gibraltar durante seis días, para reparar una avería menor, del submarino de ataque de propulsión nuclear *Sceptre*: se trata de la petición de que se pusiera por escrito la declaración británica, enunciada verbalmente por el ministro Robin Cook a su homólogo español Josep Piqué, que consideraba como un caso excepcional la reparación, seis años atrás, del *Tireless*¹⁹ en el Peñón.

2. Las cartas de Straw y Moratinos sobre la reparación de submarinos

La escala del *Sceptre* y las circunstancias que lo envolvieron, constituyen una más de las numerosas demostraciones de autonomía que las fuerzas armadas británicas realizan,

la empresa NATS (Nacional Air Traffic Services), contratada por el MOD para tal fin. Ver *Area, El Faro y Europa Sur*, 31 de mayo de 2006.

¹⁴ *El Faro*, 29 de mayo de 2006. El director general de Europa, José Pons, dijo en La Línea pocos días después y refiriéndose al cierre del aeropuerto, que albergaba “alguna duda respecto a la voluntad del MOD de molestar a los gibraltareños”. *Resumen no oficial de la conferencia “Gibraltar: ¿lugar de encuentro?”*, pronunciada por el director general de Política Exterior para Europa y América del Norte del MAEC. La Línea, 01/06/06. El senador por Cádiz, José Carracao, declaró que aunque carecía de datos para afirmar que lo sucedido fuera una especie de “aviso a navegantes” por parte del MOD, “sí es verdad –dijo– que histórica y tradicionalmente, el MOD siempre ha incordiado cuando se ha producido la posibilidad de un acuerdo, introduciendo elementos de distorsión”.

¹⁵ *El Faro*, 13 de julio de 2006.

¹⁶ Dominick Chilcott fue sustituido, en medio de la negociación, en abril de 2006, por Anthony Smith, al frente de la Dirección General de Asuntos Políticos Europeos del Foreign Office y, por lo tanto, como interlocutor británico en el Foro Tripartito. No fue el único cambio que afectó al proceso, dado que en mayo, el primer ministro Tony Blair realizó una remodelación de su Gobierno que afectó a la cartera de Exteriores. Un nuevo actor entró en escena: el ex ministro de Defensa, Geoffrey Hoon, asumía la nueva cartera de Asuntos Europeos, y con ella la máxima responsabilidad de las conversaciones en curso.

¹⁷ Pérez Girón, Antonio (2005): *Asociación de la Prensa del Campo de Gibraltar (1990-2005)*, Algeciras, APCG, pp. 123-24.

¹⁸ *Diario de Sesiones del Senado. VIII Legislatura. Nº 30. Sesión de Pleno del 23 de febrero de 2005*, pp. 1417-18.

¹⁹ Del 19 de mayo de 2000 al 7 de mayo de 2001, el submarino nuclear de ataque, de la clase Trafalgar, *Tireless*, permaneció atracado al muelle de la base naval gibraltareña reparando una avería consistente en la aparición de una fisura en el circuito de refrigeración de su reactor nuclear.



periódica pero constantemente, siempre que se vislumbran avances significativos en torno al futuro de Gibraltar que puedan afectar de alguna manera a la posición del MOD en el Peñón²⁰. Precisamente cuando se vislumbraba un más que rápido acuerdo respecto al uso del aeropuerto, anunciado incluso por el propio ministro principal de Gibraltar, una inesperada visita relámpago de Adam Ingam a la Roca, el 10 de febrero de 2005, veinticuatro horas antes del encuentro tripartito en Málaga, fue seguida de una declaración de Caruana, al término de la reunión del Foro, en la que señalaba que el asunto del aeropuerto requería mucho más estudio. En enero de 2006, casi un año después, Caruana confirmaba que para cerrar el acuerdo del aeropuerto había que seguir debatiendo “con Defensa”. Pero es que el mismo ministro británico para Europa, Geoffrey Hoon, señalaba el mes de junio, en Gibraltar, que tenía pendiente aún una reunión con altos cargos del MOD para tratar la cuestión del aeropuerto²¹.

La agilización del tráfico por la verja y el del incremento de líneas telefónicas para uso de Gibraltar, completan los cuatro asuntos de la agenda de la reunión de Málaga.

En la segunda de las reuniones, celebrada en Faro (Portugal), el asunto de las pensiones aparece en la agenda difundida oficialmente, convirtiéndose a partir de ese momento en el tema central, y desaparece el asunto de los submarinos nucleares²², lo cual no significa que no se tratara o que no estuviera presente en las deliberaciones. De forma oficiosa, se puso el énfasis en este aspecto como una especie de “línea roja” o condición previa para conseguir cualquier acuerdo. Formalmente se estableció el principio de que el paquete de cuatro asuntos públicamente difundidos como los sustanciales, a partir del encuentro de Faro: aeropuerto, paso de la verja, pensiones y telecomunicaciones, debían solucionarse en bloque y nada estaría acordado hasta que los cuatro asuntos estuvieran resueltos, según confirmó en repetidas ocasiones el director general de Europa español, José Pons²³.

El asunto de la reparación de los submarinos no tarda en reaparecer oficialmente, y lo hace en el comunicado oficial difundido tras el tercer encuentro, celebrado en Calviá (Isla de Mallorca), los días 10 y 11 de octubre de 2005, en el que se manifiesta que el Gobierno español ha reiterado su deseo de que no vuelvan a repararse “sistemas nucleares de submarinos en Gibraltar” y de que Gran Bretaña formule por escrito una declaración confirmando la del ministro Cook.²⁴

La constatación de que el compromiso sobre las reparaciones de los submarinos nucleares, asunto considerado estratégico para los británicos, fuera imprescindible para avanzar, se deduce claramente de las declaraciones efectuadas por el responsable de la Oficina de Asuntos de Gibraltar del ministerio español de Asuntos Exteriores, Jorge Domecq, quien el 10 de marzo de 2006, en declaraciones a la emisora gibraltareña GBC, señaló que la carta de Straw a Moratinos sobre la reparación de submarinos nucleares en Gibraltar era “el

²⁰ Ver, Romero Bartumeus, Luis: “La escala del “Sceptre”: aviso a navegantes”, *ARI* nº 25/2005, 18 de febrero de 2005, Real Instituto Elcano en www.r-i-elcano.org

²¹ *Area*, 21 de junio de 2006.

²² *Declaración conjunta de prensa de los tres participantes en la segunda reunión, celebrada en Faro (Portugal) los días 8 y 9 de julio, del Foro de Diálogo sobre Gibraltar establecido en Chevening, Kent, el 8 y 9 de diciembre de 2004, entre los gobiernos del Reino Unido, España y Gibraltar.* Comunicado de la Dirección General de Comunicación Exterior del MAEC, 9 de julio de 2005.

²³ *Area*, 4 de junio de 2006.

²⁴ *Reunión del Foro de Diálogo sobre Gibraltar.* Comunicado de la Dirección General de Comunicación Exterior del MAEC, 11 de octubre de 2005, en: <http://edit.mae.es/es/menuppall/actualidad/comunicados+dg+com+exterior/comunicado+9.681.htm>



primer resultado concreto del Foro”²⁵. Unas semanas antes, fuentes diplomáticas españolas habían manifestado al corresponsal diplomático del diario *EL PAIS* que la declaración respecto a la reparación de submarinos era considerada imprescindible para el buen fin del Foro²⁶, era un asunto previo, imprescindible para que el resto pudiera acordarse. Así, la cuarta reunión del Foro, celebrada en Chevening, condado de Kent, los días 20 y 21 de febrero, resultó un jarro de agua fría, pese a las expectativas que había despertado.

La inesperada solución del asunto de la reparación de submarinos nucleares se produjo solamente una semana después de esta reunión que toda la prensa de la Comarca española próxima al Peñón, que sigue con minuciosidad el proceso, calificó de fracaso. Una carta del titular del Foreign Office, Jack Straw, con fecha 27 de febrero de 2006²⁷, al ministro español de Exteriores, Miguel Ángel Moratinos, fue el modo empleado para desatascar la situación. En ella, básicamente, se cumple el requisito solicitado repetidas veces por el Gobierno español: poner por escrito la expresión manifestada verbalmente en su momento por Cook a Piqué de que la reparación de elementos nucleares del *Tireless* durante un año (mayo de 2000 a mayo de 2001), en Gibraltar, fue un hecho “excepcional”.

Miguel Ángel Moratinos responde a su colega británico el 8 de marzo²⁸ agradeciendo dicho reconocimiento y mostrando igualmente su satisfacción por la afirmación de Straw de que no existen en Gibraltar instalaciones permanentes para reparaciones mayores de los sistemas nucleares de los submarinos. Dicha ausencia no impidió, sin embargo, la ubicación temporal de las mismas y la recalificación del puerto gibraltareño para poder llevar a cabo la reparación de los sistemas nucleares del *Tireless* en 2001.

La carta de Straw, por otro lado, manifiesta muchas más cosas que la expresión solicitada por Moratinos. El ministro de Exteriores británico aprovecha para reafirmar la importancia que le otorga a la fuerza nuclear británica de submarinos, no solamente para el Reino Unido, sino para la OTAN. Straw le dice a Moratinos:

Todos los submarinos británicos están declarados a la OTAN y sus despliegues se realizan en apoyo de ese compromiso. La flexibilidad para su despliegue alrededor del mundo es fundamental para nuestro cometido defensivo en el seno de la OTAN, así como para nuestra propia defensa, y por lo tanto, sirve a los intereses defensivos de nuestros dos países. La base naval de Gibraltar desempeña un importante papel de apoyo a la capacidad global de la flota de submarinos de la Royal Navy.

La referencia argumentada de la importancia de Gibraltar para la Royal Navy supone una declaración de intenciones sobre el futuro de dichas instalaciones y una clara manifestación de oposición a que sufran cambio alguno. Nada nuevo si se consideran las constantes declaraciones al respecto que se efectúan en la Cámara de los Comunes o a los medios de comunicación por parte de los responsables del MOD, aunque sí que resulta relevante al ser el titular del Foreign Office quien se lo comunica por escrito a su homólogo español.

José Pons, director general de Política Exterior para Europa y América del Norte, el representante español en las reuniones tripartitas del Foro, señaló durante una conferencia

²⁵ *Area*, 11 de marzo de 2006.

²⁶ *El País*, 18 de febrero de 2006.

²⁷ Los textos en inglés y español de esta carta se pueden consultar en, <http://edit.mae.es/NR/rdonlyres/104D26B8-4B9B-4FDF-B30D-51F6AAEF933A/0/CartaJackStraw.doc> y <http://edit.mae.es/NR/rdonlyres/D1227158-5D89-4528-A0BB-F8908312E67B/0/TraduccionCartaStraw.rtf>

²⁸ La carta de Moratinos se puede consultar en, <http://www.mae.es/NR/rdonlyres/03840A46-E0C5-4010-8077-EC41D54BB310/0/Carta8marzo.rtf>



pronunciada en Algeciras en octubre de 2005, que además de haber puesto sobre la mesa el asunto de las reparaciones de submarinos nucleares en Gibraltar, se había solicitado también el compromiso de que cualquier escala “se efectuaría con todas las garantías”²⁹. En la carta de Straw, igualmente, se da cumplida respuesta a esta demanda. Es más, éste es el apartado al que la carta le dedica la mayor parte de su extensión. Tras señalar que España “siempre dispondrá de la debida comunicación relativa a los movimientos de los submarinos del Reino Unido en la zona de Gibraltar”, le recuerda que “tales movimientos son y seguirán siendo notificados a través de los canales establecidos en la OTAN a los que España (y otros miembros de la OTAN) tienen acceso privilegiado”.

Sobre la seguridad de las escalas, el titular del Foreign Office señala que su Gobierno ofrece una serie de garantías a los gobiernos anfitriones cuando recala en puertos extranjeros un submarino nuclear, recogidas en un documento denominado “*Statment by the United Kingdom Government on Operation of Nuclear Powered Warships in Foreign Ports*”, copia del cual Straw adjunta a su escrito. Esta declaración no sería aplicable a España, afirma Straw, dado que no es el anfitrión de las escalas en Gibraltar, pero ante las especiales características de este caso y la demanda efectuada, el ministro británico confirma una serie de puntos incluidos en el citado documento, comprometiéndose a llevarlos a cabo. Dichos puntos se resumen en el compromiso de no descargar material nuclear ni residuos durante estas escalas; aplicar en Gibraltar todos los procedimientos de seguridad que sean de aplicación en cualquier puerto del Reino Unido; confirmación de que no se mantienen en el Peñón instalaciones permanentes de reparaciones importantes de sistemas nucleares y la manifestación de que el Reino Unido “sitúa la seguridad de la población local y de la región circundante en el centro de todas sus preocupaciones cuando opera con su fuerza nuclear”. Por ello, se compromete a notificar “de inmediato y trabajar en colaboración con todas las autoridades competentes, en el caso muy improbable de un accidente que afecte al reactor de un navío de guerra que fuera a llevar a cabo una escala en el puerto de Gibraltar”.

En julio de 2006, desbloqueado el asunto de las escalas para reparación de los submarinos británicos, la quinta reunión del Foro Tripartito celebrada en Londres puede anunciar que el siguiente encuentro será a nivel ministerial y, por lo tanto, que el acuerdo está casi listo³⁰. La fecha para la reunión de Moratinos, Hoon y Caruana, que debe difundir el contenido concreto de los acuerdos, se fija para el 18 de septiembre³¹ y será en Córdoba.

Bases aérea y naval, por tanto, dos de los tres elementos fundamentales que conforman la presencia militar británica en el Peñón, han estado presentes y de forma relevante en las reuniones y conversaciones del Foro Tripartito. Ambos, junto con el tercero y no menos relevante, la captación de inteligencia, especialmente significativos por su localización geográfica en pleno estrecho de Gibraltar.

²⁹ *Resumen no oficial de la conferencia de clausura de los Cursos de Otoño de la Universidad de Cádiz en Algeciras*, 28 de octubre de 2005.

³⁰ *Foro de Diálogo Tripartito entre el Reino Unido, España y Gibraltar*. Comunicado de la Dirección General de Comunicación Exterior del MAEC, de 7 de julio de 2006 en <http://www.edit.maec.es/es/menuppal/actualidad/comunicados+dg+com+exterior/com.46.htm>

³¹ *Comunicado Conjunto del Foro de Diálogo Tripartito sobre Gibraltar*. Comunicado de la Dirección General de Comunicación Exterior del MAEC. 25 de julio de 2006 en <http://www.edit.maec.es/es/menuppal/actualidad/comunicados+dg+exterior/com50.htm>



3. Los Acuerdos de Córdoba: 18 de septiembre de 2006

Y llegó, por fin, el esperado día. Pese a que desde julio se había anunciado que las conversaciones estaban listas para que los ministros pudieran comparecer y dar a conocer el resultado de las mismas, el día anterior, el 17 de septiembre, una maratónica reunión de doce horas todavía tuvo que perfilar la redacción de una farragosa declaración conjunta de dieciocho folios, compuesta por un comunicado y dos anexos, a modo de declaraciones: una sobre los pensionistas y otra sobre el aeropuerto³². Todo indica que el asunto del aeropuerto, al que se le dedica prácticamente la mitad del texto difundido, fue el que más tiempo ocupó a las tres delegaciones y el que más problemas generó.

El hecho de que la pista esté construida sobre el istmo no cedido en Utrecht, la no pertenencia de Gibraltar al espacio Schengen al igual que Gran Bretaña y la condición militar del aeródromo, además del elevado grado de suspicacia gibraltareña ante la posibilidad de que un solo agente de seguridad español pudiera desarrollar su actividad en el territorio que consideran suyo, compuso un escenario que hasta el último minuto estuvo sobre la mesa.

De hecho, la solución para la terminal de pasajeros, de nueva construcción junto a la verja, que permitirá en el plazo de dos años el normal funcionamiento del aeropuerto, con entradas a la misma desde ambos lados, ha sido definida por los más benévoloos como fruto de “un esfuerzo imaginativo”³³. La solución estriba en construir parte de la terminal en voladizo sobre territorio de La Línea, en la que se situarán los agentes de seguridad españoles que deben hacer cumplir la normativa y los controles de entrada y salida del territorio Schengen. Estarán dentro de la terminal, pero sobre territorio indiscutiblemente español.

En los más de ocho folios en los que se habla solamente del aeropuerto, hasta en seis ocasiones se pone el énfasis en que se trata de arreglos que afectan exclusivamente al “tráfico aéreo civil”, a “aeronaves civiles” o a “vuelos civiles”. Por si no hubiera quedado claro, en dos ocasiones más se cita textualmente que el de Gibraltar es un “aeródromo militar”, lo que confiere a las autoridades castrenses británicas la posibilidad de aplicar “restricciones de vuelo originadas por el uso militar” de la pista y que podrían llegar a provocar la “suspensión de los entendimientos”. Es decir, los dueños de la pista se reservan la potestad de dejar en suspenso el acuerdo alcanzado entre los tres gobiernos, sin más obligación que comunicarlo a una Comisión Conjunta de Enlace Permanente que se crea con el fin de examinar, “a nivel técnico”, cualquier asunto referido a la puesta en práctica de los “entendimientos”.

Si bien respecto al uso del aeropuerto en su vertiente civil, España se compromete a levantar las restricciones que hasta el momento mantenía sobre el mismo y a solicitar a la Unión Europea que haga lo propio con la suspensión “que pesa sobre el aeropuerto de Gibraltar en relación con todas las medidas de la UE en materia de aviación”; precisamente porque todas las disposiciones se refieren reiteradamente al uso civil del mismo, hay que deducir que se mantienen –de momento- sin cambio alguno, las restricciones españolas sobre algunos vuelos militares. En concreto, España sigue restringiendo el uso de su espacio aéreo a

³² Ver, *Comunicado de la reunión ministerial del Foro de Diálogo sobre Gibraltar* en <http://www.maec.es/NR/rdonlyres/071AC628-2B69-4E5-8FD5-026E40EAB17/0/comunicadoministerialfinalespañol.doc> ; Ver, *Declaración ministerial sobre pensiones* en <http://www.maec.es/NR/rdonlyres/538B426A-7661-4B22-95D1-85AB6E4C6278/0/declaraciónpensionistasfinalespañol.doc> ; Ver, *Declaración ministerial sobre el aeropuerto de Gibraltar* en <http://www.maec.es/NR/rdonlyres/36518CB5-53DF-4EFD-A40B-DFC356595A69/0/declaraciónaeropuertofinalespañol.doc>

³³ “Giro en Gibraltar”, *El País*, 19 de septiembre de 2006.



las aeronaves militares que, sin participar en ejercicios de la OTAN, pretendan aterrizar en Gibraltar o programen vuelos con origen en la pista gibraltareña.

El gran espacio dedicado en los textos difundidos, las muchas horas de negociaciones empleadas y los continuos retrasos sufridos en los meses anteriores debido a las condiciones impuestas por los responsables militares británicos, hacen prever que el del aeropuerto va a ser el elemento más complejo de aplicar de estos acuerdos. La auténtica “madre del cordero”, como lo definió en su editorial uno de los periódicos del Campo de Gibraltar³⁴ al día siguiente de la reunión de Córdoba.

4. La presencia militar británica y norteamericana

Pero si algo ha caracterizado durante los últimos años al Estrecho ha sido que los sucesivos cambios en el escenario internacional no han supuesto una merma de su importancia geoestratégica, antes al contrario, como las autoridades británicas no se cansan de repetir y a las que recientemente se han unido las norteamericanas³⁵. Un dato añadido son las constantes visitas que los más altos mandos militares británicos suelen realizar al Peñón. Desde marzo de 2005 hasta julio de 2006, por ejemplo, seis altos mandos han visitado Gibraltar. Tres veces el Jefe de Operaciones Conjuntas de las Fuerzas Armadas (marzo y abril de 2005 y abril de 2006), no en balde Gibraltar es una base en la que existe un mando conjunto; una vez el 2º jefe del Estado Mayor de la Defensa (noviembre de 2005), una vez el Jefe del Mando Terrestre (febrero de 2006) y una vez el segundo Jefe de Operaciones Conjuntas de las Fuerzas Armadas (julio de 2006). Pese a ello, el peso numérico de las fuerzas armadas británicas asentadas en Gibraltar es realmente reducido.

La desaparición del submando aliado de cuarto nivel ubicado en Gibraltar (GIBMED), con motivo de la renovación que sufrió toda la estructura militar aliada, coincidiendo con la plena integración española a la OTAN en 1999 y el más reciente cierre y posterior desmantelamiento de la Terminal terrestre de comunicaciones por satélite de la Alianza, el 1º de enero de 2004, dentro de un proceso general de modernización de sus capacidades, son solamente dos de los elementos que han tenido incluso repercusión en la disminución del rango de quien ostenta el mando de las fuerzas armadas británicas en el Peñón (subordinado al gobernador), el *Commander British Forces (CBF)*, que de un vicealmirante hace diez años ha pasado a un comodoro³⁶ en la actualidad. De él dependen los efectivos de los tres ejércitos presentes en Gibraltar.

Igualmente, el gobernador del Peñón, representante de la Reina en Gibraltar y teórica máxima autoridad política –y también castrense– dejó de ser un militar de la máxima

³⁴ “Jornada histórica para Gibraltar”, *El Faro*, 19 de septiembre de 2006.

³⁵ Adam Ingram, ministro para las Fuerzas Armadas del MOD, señaló en enero de 2004 en el Parlamento británico que el Peñón sigue siendo “un punto clave en términos militares y estratégicos”, anunciando además un incremento de inversiones con destino a la base gibraltareña en los años siguientes. Ver *Area*, 24 de enero de 2004. Donald Rumsfeld, secretario de Defensa norteamericano, mantuvo en febrero de 2006, en Argel, una reunión con responsables antiterroristas y de servicios de inteligencia de trece países africanos, con quienes analizó la seguridad en el Mediterráneo Occidental. Previamente realizó una gira por los países del Magreb y en declaraciones al diario marroquí *Le Matin*, afirmó que garantizar la seguridad del estrecho de Gibraltar, y otras vías marítimas, resulta “vital” para la estabilidad y seguridad en el mundo. Ver despacho de la agencia *Europa Press*, fechado en Rabat, el 13 de febrero de 2006.

³⁶ La graduación de Comodoro, inexistente en la Armada española, se sitúa en un lugar intermedio entre el Capitán de Navío y el Contralmirante.



graduación a partir de febrero de 1997 y desde entonces tres gobernadores civiles se han sucedido en el cargo. Desde el mes de septiembre de 2006, de nuevo un militar ha vuelto a ocupar dicho cargo³⁷. Las autoridades del Peñón manifestaron en su momento su malestar por la ruptura de la tradición de que fueran militares de los tres ejércitos quienes se turnaran en dicha representación, dado que podía interpretarse como una pérdida de consideración por parte de la metrópoli. Ninguna explicación oficial se ha hecho pública para justificar este nuevo cambio.

La presencia de efectivos militares británicos en Gibraltar ha ido decreciendo sustancialmente, hasta llegar a menos de medio millar en la actualidad, según cifras aportadas por el Parlamento británico³⁸. El último batallón residente británico del Ejército de Tierra se retiró en marzo de 1991. En la actualidad, solamente el *Royal Gibraltar Regiment*, compuesto en su mayoría por soldados gibraltareños y la mayoría a tiempo parcial, tiene guarnición en el Peñón. Su entidad, sin embargo, no alcanza ni siquiera a la de un batallón de infantería, aunque recientemente se ha anunciado un ligero incremento de sus componentes³⁹. Lo manda un teniente coronel del Ejército británico, que suele ser también gibraltareño. De la presencia naval, resta el denominado *Gibraltar Squadron*, dotado con dos patrulleras de 16 metros y tres semirígidas (RIBs) de 6,5 metros, al mando de un *Lieutenant Commander* (capitán de corbeta). La reducción de efectivos militares supuso en su momento una pérdida de ingresos para la economía gibraltareña sumamente importante, dado que el cheque militar equivalía en 1980 al 80 por ciento de su PIB, habiendo reducido su importancia en la actualidad hasta solamente un 10 por ciento (quizás menos), según el propio ministro principal⁴⁰.

De todas formas, de los tres gobernadores civiles que ha tenido Gibraltar, dos han sido relevantes altos funcionarios, con elevadas responsabilidades antes de ocupar este destino. El primero, Sir Richard Luce, había sido número dos del Foreign Office y tras cumplir su mandato en Gibraltar fue nombrado Lord Chamberlain de la Reina. El tercero, Sir Francis Richards, había ocupado hasta muy poco antes de tomar posesión, nada menos que la dirección del GCHQ⁴¹, la agencia británica de inteligencia de señales, equivalente y socia en el acuerdo USA-UK de la NSA norteamericana.

Pero Gibraltar, por su situación geográfica y dadas las facilidades que otorgan los británicos, es igualmente una base utilizada frecuentemente por las fuerzas navales norteamericanas (US Navy). Sus submarinos nucleares de patrulla, al igual que sus buques de superficie que entran y salen del Mediterráneo, recalcan frecuentemente en el Peñón, gozando de las mismas ventajas y atenciones que los buques británicos. De hecho, un capitán de fragata de la US Navy ha estado destinado permanentemente en Gibraltar bajo el acrónimo USNLO (*United State Navy Liaison Officer*), como oficial de enlace, dedicado también a

³⁷ El 13 de junio, el Foreign Office anunció formalmente que el nuevo Gobernador de Gibraltar a partir de septiembre, sería el teniente general de los Royal Marines Sir Robert Fulton, que de 1998 a 2001 fue Comandante General de dicho Cuerpo y desde junio de 2003 Deputy Chief of the Defence Staff (for Equipment Capability). Ver, *New Governor of Gibraltar appointed*. Comunicado del FCO, del 13/06/06.

³⁸ El *Gibraltar. Eleventh Report of Session 2001-02*, de la Comisión de Asuntos Exteriores de la Cámara de los Comunes, publicado el 7 de noviembre de 2002, señala en su punto 125, referido a cuestiones de Defensa: "Alrededor de 440 militares británicos tienen su base en Gibraltar" en www.parliament.uk/commons/selcom/fachome.htm

³⁹ *Area*, 8 de noviembre de 2005 / El jefe del *Royal Gibraltar Regiment*, teniente coronel John Pérez, ha cifrado en cuarenta y cinco el número de soldados en que se va a incrementar en breve su dotación. Igualmente, señaló que en la actualidad el RGR trabaja con dos compañías, "pero para abril de 2007 seremos tres". Ver, *E IFaro*, 24 de julio de 2006.

⁴⁰ *Comunicación Empresarial* en www.comunicacionempresarial.net/entrevista.php?id=366.

⁴¹ Government Communications Headquarters (Cuartel General de Comunicaciones del Gobierno)



atender el material que produce el MDC (*Maritime Data Center*) que se ocupa fundamentalmente de las escuchas submarinas mediante sensores activos y pasivos desplegados por el fondo del Estrecho y que se controlan desde el citado centro gibraltareño, en Rosa Bay⁴².

Para un observador especialmente moderado en sus juicios como el director del único diario existente en el Peñón, Dominique Searle, cuyo periódico ostenta el título de más veterano de todo el continente europeo, el *Gibraltar Chronicle*, no hay que infravalorar la presencia norteamericana en Gibraltar y en ella puede estar la clave de muchas decisiones. En diciembre de 2004, en una larga entrevista concedida a un periódico gaditano, señalaba:

Los americanos tienen una base aquí. Creo que Gibraltar es incluso más crucial para ellos que para los ingleses. La importancia de Gibraltar siempre ha sido el control de submarinos, el punto de inteligencia y su posición entre el Atlántico y el Mediterráneo. Mientras en Cádiz y en Andalucía haya más sentimiento antiamericano, más sube la importancia de Gibraltar⁴³.

El Peñón sigue siendo, sobre todo para la Royal Navy, una base logística de primer orden. Lo que se demuestra con el incremento evidente de escalas cada vez que surge una crisis internacional. La reducción del peso cuantitativo de las fuerzas armadas británicas en Gibraltar, como hemos visto antes, se ha visto compensada, primero, por la tecnología y, segundo, por una nueva concepción del despliegue que facilita la utilidad de la base aeronaval. La seguridad que ofrece a la totalidad del despliegue británico saber que al otro lado de la verja cuenta con un aliado ha favorecido que pueda seguir manteniendo la operatividad de sus más importantes instalaciones con mucho menos personal y a un menor coste.

5. El Estrecho, al margen de Gibraltar

Pero el Estrecho cuenta con vida propia al margen del Peñón. Su importancia trasciende la presencia británica en la zona, sobre todo desde que el país que domina toda la franja norte y cuenta además con enclaves en su fachada sur, es decir, España, decidió invertir fundamentalmente en tecnología para que su presencia comenzara a ser efectiva. Lo que se comenzó a diseñar y realizar en la década de los años ochenta del siglo pasado⁴⁴, rinde sus más trascendentales y efectivos frutos en la década de los noventa del siglo pasado y primeros años del nuevo siglo.

Un primer avance de por donde podían ir las cosas en el futuro se produjo en 1991, cuando Irak invade Kuwait y la comunidad internacional, con el aval de Naciones Unidas, se dispone a repeler militarmente dicha ocupación. El Estrecho se convierte, de la noche a la mañana, en paso obligado de buena parte del material bélico que ha de llegar a la zona de operaciones. Las fuerzas armadas españolas, como parte de su contribución a dicho despliegue, ponen en marcha distintas operaciones de control y protección de los buques que

⁴² Aladar Nasser ha sido el último USNLO que ha ejercido esa función en Gibraltar, hasta junio de 2006, dado que con su pase a la reserva, la marina norteamericana ha decidido suprimir dicho destino y que un oficial destinado en Nápoles asuma sus cometidos. A su despedida en Gibraltar asistió el vicealmirante John Stufflebeem, comandante en jefe de la VI Flota norteamericana. *Europa Sur* y *El Faro*, 2 de junio de 2006.

⁴³ *La Voz de Cádiz*, 30 de diciembre de 2004.

⁴⁴ Para un detallado recorrido por la evolución, en las dos últimas décadas, de los sistemas de control españoles en el Estrecho, ver: Romero Bartumeus, Luis (2003): *El Estrecho en la política de seguridad española del siglo XX*, op. cit., pp.350-52



deben atravesar el Estrecho camino del Canal de Suez⁴⁵. Incluso el puerto Bahía de Algeciras es utilizado como escala intermedia de trasbordo de material militar estadounidense que, tras ser desembarcado en contenedores⁴⁶, llega a Rota por carretera para embarcar de nuevo con destino a la zona de operaciones.

Es en 2003, sin embargo, cuando se va a producir un salto cualitativo en cuanto al control del Estrecho por parte de las fuerzas armadas españolas en beneficio de sus aliados, fundamentalmente los norteamericanos. La invasión de Irak por Estados Unidos de nuevo pone sobre la mesa la relevancia de este paso angosto para buena parte de los pertrechos de guerra necesarios. Pero tras el 11-S, todo había cambiado. Ya no era una amenaza puramente convencional la que había que prevenir, como en 1991. Las precauciones en una zona tan sumamente transitada⁴⁷ y de tan reducidas dimensiones (14 kilómetros en la parte más estrecha), debían ser mucho más estrictas. La Operación *Active Endeavour* (Esfuerzo Activo), que la OTAN había puesto en marcha en el Mediterráneo para disuadir cualquier acción hostil en la zona oriental de dicho mar, se va a trasladar al Estrecho.

El origen de este temor a ser atacados a su paso por el estrecho de Gibraltar surge de varios informes de inteligencia que alertan sobre la posibilidad de ataques terroristas contra buques que atraviesen pasos estrechos⁴⁸ y, más concretamente, de la detención en Marruecos, en mayo de 2002, de una supuesta célula terrorista que presuntamente tenía entre sus planes atacar buques de Estados Unidos y británicos a su paso por el Estrecho⁴⁹. Precedentes de cómo los terroristas podían llevar a cabo sus propósitos en el mar existían desde que en octubre de 2000 el destructor norteamericano *USS Cole* había asido objeto de un ataque con una lancha cargada de explosivos en el puerto de Aden (Yemen). El petrolero francés *Limburg*, cargado con 54.000 toneladas de crudo, había corrido igual suerte en julio de 2002 cuando, también en la costa yemení, se disponía a entrar en el puerto de Al Mokallah.

Aunque la información oficial difundida por el Gobierno marroquí, semanas después de las detenciones antes mencionadas, fue puesta en duda, sobre todo porque afirmaba que los supuestos terroristas pensaban lanzar sus lanchas cargadas de explosivos desde Ceuta y Melilla, ciudades mucho más vigiladas que las cercanas costas marroquíes, lo cierto es que en diciembre el Consejo Atlántico encarga los preceptivos informes para extender al Mediterráneo occidental la operación ya en marcha en el otro extremo. El 3 de marzo de 2003 es cuando el máximo órgano de decisión política de la Alianza adopta el acuerdo de aplicar al Estrecho ese control.

⁴⁵ Ibid., p. 243.

⁴⁶ El Puerto Bahía de Algeciras era en esas fechas, y sigue siendo en la actualidad, el primer puerto del Mediterráneo en tráfico de contenedores (3,17 millones de TEUs, en 2005) y cuenta con una de las infraestructuras más completas para la carga y descarga de los mismos. La compañía norteamericana *Sea Land*, una de las grandes en esos años en estos tráficos a nivel mundial, contaba en este puerto con una de sus más importantes terminales en el Sur de Europa. Años después, esta compañía sería absorbida por la danesa Maersk, también posicionada de forma muy relevante en la Bahía de Algeciras.

⁴⁷ El Centro de Coordinación y Salvamento de Tarifa, conocido internacionalmente por la voz radio "Tarifa-Tráfico", al que están obligados a reportarse todos los buques que atraviesan el Estrecho, por decisión de la Organización Marítima Internacional, contabilizó en 2005 el paso de 94.157 buques, sin contar pesqueros ni deportivos.

⁴⁸ Cesaretti, Roberto: "Lucha contra el terrorismo en el Mediterráneo". *Revista de la NATO* (Otoño de 2005).

⁴⁹ "Marruecos desmantela un grupo de Al Qaeda que planeaba atentados en el Estrecho". Despacho de la agencia *EFE*, fechado en Rabat, el 11 de junio de 2002. También, "España fue avisada de posibles ataques de Al Qaeda en el Estrecho", en *El País*, 12 de junio de 2002.



Pero antes de que se adopte esa decisión aliada, desde el 9 de febrero funciona una operación de carácter bilateral España-USA, a petición norteamericana, para dar seguridad a su paso por el Estrecho a los buques mercantes fletados por las fuerzas armadas norteamericanas para el transporte de material militar. Se pone en marcha así la operación *Strog Escort*, cuya misión consiste en proporcionar escolta y protección a los buques aliados no combatientes a su paso por el Estrecho contra posibles ataques terroristas⁵⁰.

La decisión norteamericana de solicitar a las fuerzas armadas españolas su colaboración para hacer efectivo este control, en detrimento de las fuerzas y medios británicos presentes en Gibraltar, puede llevarse a cabo dada la multiplicación de medios que desde hacía al menos un par de décadas España estaba acumulando en la zona del Estrecho para asegurar su control. Sin embargo políticamente resulta relevante, para entender la asunción por parte española de esta misión en el Estrecho, la identificación del Gobierno español de la época con la estrategia norteamericana respecto a Irak.

De todas formas, es un hecho que en el Estrecho convergen, al menos, cuatro sistemas de control españoles que en ocasiones son redundantes en sus acciones, pero que sirven a finalidades distintas. Pese a responder a organismos y autoridades diferentes, llegado el caso, como por ejemplo los anuales ejercicios que se realizan en el Estrecho auspiciados por la Armada Española conocidos como “Tapón” o más recientemente rebautizados como “Neo Tapón”⁵¹, todas las fuerzas y organismos que intervienen se ponen a disposición del Almirante de la Flota, que es el responsable de dirigir dichos ejercicios.

Los cuatro sistemas mencionados que actúan en permanencia en la zona más angosta del Estrecho, son: el Mando de Artillería de Costa (MACTA) del Ejército de Tierra; el Sistema Integral de Vigilancia Exterior (SIVE) de la Guardia Civil; el Centro de Coordinación y Salvamento de Tarifa, perteneciente a la Sociedad Estatal de Salvamento y Seguridad Marítima (SASEMAR) y las estaciones terrestres integradas en el dispositivo del “Sistema Santiago” (inteligencia de señales ó SIGINT) desplegadas a ambos lados del Estrecho por el Estado Mayor de la Defensa, cuyos efectivos se han integrado recientemente en el Centro de Inteligencia de las Fuerzas Armadas (CIFAS).

Cada uno de estos organismos, con sus respectivos sistemas⁵², trabaja cotidianamente para alcanzar objetivos distintos, como hemos dicho, pero a todos ellos les une la función de mantener un alto grado de información sobre los tráfico del Estrecho que facilite el mantenimiento de la seguridad y el control de este paso. Desde el punto de vista de las operaciones militares, cuando se desarrollan ejercicios, la coordinación de todos ellos le corresponde al Centro de Operaciones del MACTA que, a su vez, tiene dependencia operativa del Centro de Operaciones Navales de la Flota (CONFLOT), ubicado en Rota. Se trata de la única unidad del Ejército de Tierra cuyo control operativo es asumido por la Armada.

El 10 de marzo, la misión que durante un mes ha sido bilateral es asumida por la Alianza, al ampliar la *Active Endeavour* al Estrecho⁵³, por lo que *Strog Escort* pasa a formar parte de la

⁵⁰ *Memoria de la VII Legislatura (2000-2004)*. Madrid, Ministerio de Defensa. pp. 285-6.

⁵¹ El prefijo “Neo” es utilizado por la OTAN para definir cualquier operación que incluye la evacuación de personal no combatiente de una zona de conflicto.

⁵² Los cuatro organismos mencionados cuentan con sistemas optrónicos de gran capacidad, además de sistemas electrónicos de captación y seguimiento. Los del SIVE, en concreto, son enormemente sensibles, dado que su finalidad primordial es la de localizar y seguir desde su salida de las costas marroquíes las pequeñas embarcaciones (pateras o neumáticas) utilizadas para el tráfico de estupefacientes o de seres humanos.

⁵³ AFSOUTH Press Release, 11 de marzo de 2003.



anterior, bajo la denominación *Active Endeavour Rev 1*. Un contralmirante español, Manuel Otero Peñuelas, que manda en esos momentos STANAVFORLANT⁵⁴, asume el mando de la nueva operación, subordinado al comandante de las fuerzas navales aliadas del Sur de Europa, con sede en Nápoles. El relevo del mando de esta fuerza aliada, previsto con antelación y que iba a recaer en un oficial británico, provoca que las autoridades españolas maniobren para que eso no se produzca⁵⁵, dado que para el Gobierno español resultaba inaceptable que una operación de control del Estrecho recayera en un mando británico, mientras prosiga la presencia del Reino Unido en Gibraltar.

El objetivo político se consigue. El control operativo de la misión es asumido por la Armada española, con la intervención de fuerzas navales de diez países, todos miembros de la OTAN⁵⁶. En la zona más peligrosa, es el MACTA quien asume el cometido de mantener actualizada la situación de los buques que navegan por el Estrecho, proceder a su identificación y proporcionar la información precisa a CONFLOT y al buque que actúa en cada caso como mando de escoltas. En esta operación el COMACTA realiza efectivamente la coordinación de todos los demás sistemas antes mencionados actuantes en el Estrecho.

Durante más de un año, las secciones de Operaciones e Inteligencia del Estado Mayor del MACTA se mantuvieron activadas de forma permanente durante todas las horas diurnas, dado que solamente con luz solar se programaban pasos que requirieran escolta. Igualmente, sus sistemas optrónicos y electrónicos son puestos al servicio de la operación⁵⁷. Los convoyes se organizaban en zonas previamente convenidas, alejadas de la zona más estrecha. Allí se agrupan los buques de transporte a la espera de la llegada de los escoltas (generalmente dos) y de la señal del COMACTA que les anuncia “Estrecho claro”. La operación se realiza tanto en sentido Oeste-Este, como a la inversa. La protección física se complementa con la prohibición de sobrevuelo a baja cota del Estrecho mientras dure la operación de escolta y la obligación de respetar un resguardo mínimo de 500 yardas alrededor de los buques convoyados, así como mantener la escucha en el canal 16 de VHF. El comandante militar naval de Algeciras difundió un aviso en los primeros meses de 2003 en el que se informaba que “cualquier buque que se aproxime a la formación militar sin establecer comunicación (previa), se le puede considerar que tiene intenciones potencialmente hostiles”. Las lecciones aprendidas en Yemen estaban muy presentes.

Desde el 9 de febrero de 2003 a finales de mayo de 2004, se escoltaron 543 cargueros, interviniendo algo más de medio centenar de escoltas de las Armadas de España, Estados Unidos, Italia, Reino Unido, Portugal, Dinamarca, Noruega, Turquía, Holanda y Alemania. España, con 19, y Estados Unidos y Alemania, con nueve cada uno, fueron los países que más navíos pusieron a disposición de la operación. Desactivada la operación de escolta en el Estrecho a finales de mayo de 2004, ésta puede ser reactivada a petición en cualquier momento⁵⁸, según manifestó el vicealmirante Roberto Cesaretti, comandante en jefe de la

⁵⁴ Fuerza Naval Permanente del Atlántico.

⁵⁵ *El País*, 14 de marzo de 2003.

⁵⁶ En la *Memoria de la VII Legislatura...*, *op. cit.*, p. 286, se afirma: “A petición de la OTAN, España designó a un Capitán de Navío con su Plana Mayor, para mandar las unidades implicadas (navales y aéreas) en la operación. Todos los medios restantes, incluyendo los del Mando de Artillería de Costa (MACTA) del Ejército de Tierra, seguirían siendo coordinados por el ALFLOT”.

⁵⁷ Para la operación *Strog Escort/Active Endeavour Rev 1*, el MACTA activa, además de su Centro de Operaciones (COMACTA), cuatro COACTAS (Centros de Operaciones de Grupo), cuatro radares de exploración, tres POVILs (Puestos de Observación de Vigilancia Ligeros) y tres POMOs (Puestos de Observación Móviles).

⁵⁸ Cesaretti, *op. cit.*



operación *Active Endeavour*. De hecho, desde finales de mayo de 2004 hasta finales del año 2005 se han producido once escoltas más en el Estrecho.

6. Intereses vitales para España en el Estrecho

Al margen de la trascendencia que para Gran Bretaña tenga Gibraltar en su despliegue estratégico y la relevancia que para Estados Unidos pueda tener mantener un control efectivo de su ruta más corta al Golfo Pérsico, puede considerarse que para España resulta de vital importancia para su propia supervivencia como sociedad moderna, mantener abierto y seguro el estrecho de Gibraltar, dado el volumen de mercancías con destino a la Península que atraviesa este paso. Los puertos más importantes del sistema portuario español se encuentran en la cuenca mediterránea⁵⁹ y, por lo tanto, referenciados en muchos de sus tráficos al Estrecho. Por mar, España recibe el 82 por ciento de sus importaciones⁶⁰.

Para España, dada su situación geográfica, Gibraltar solamente tiene relevancia por estar en manos de otra potencia, no por sí mismo. El territorio nacional aporta suficientes lugares mucho más adecuados para llevar a cabo acciones o desarrollar actividades de relevancia estratégica que Gibraltar. Lo trascendental es el Estrecho, no Gibraltar, salvo por la circunstancia concreta de su ocupación por una potencia ajena. Además, en la misma angostura del Estrecho se encuentra el principal puerto español por volumen total de mercancías movidas, el Puerto Bahía de Algeciras⁶¹. Este puerto era el único que aparecía en la lista inicial de veinte puertos de todo el mundo, elaborada por el Servicio de Aduanas norteamericano, para integrarse en la Iniciativa de Seguridad de Contenedores (CSI), que pretende facilitar la detección temprana de amenazas a la seguridad norteamericana mediante el intento de introducción por vía marítima de armas de destrucción masiva. Para ello, las autoridades de Washington han facilitado de forma provisional, hasta la adquisición de uno definitivo por el puerto español, de un escáner para el control de los contenedores con destino a puertos norteamericanos. La adhesión de España a esta iniciativa se produjo el 8 de enero de 2003. Igualmente, el puerto Bahía de Algeciras ha sido el primero de los españoles que se ha adherido a la Iniciativa “Megaports”, promovida por el Departamento de Energía estadounidense, para el control específico de elementos radioactivos transportados de forma ilegal en el interior de contenedores. Los sensores, en forma de arco, se distribuyen en distintos lugares de las terminales algecireñas⁶². El funcionamiento de ambos sistemas corre a cargo de funcionarios de Aduanas y agentes de la Guardia Civil españoles, además de por

⁵⁹ De los cinco primeros puertos del sistema portuario español, cuatro se encuentran en el Mediterráneo: Bahía de Algeciras, Barcelona, Valencia, (Bilbao) y Tarragona, por este orden, según los datos del ejercicio 2005. Ver, *Puertos*, Nº 130 (enero de 2006).

⁶⁰ Estrada Llaquet, José Luis (1999): “El modelo español: el nuevo marco estratégico del sistema portuario de titularidad estatal”, en *Libro de ponencias. VIII Congreso de Tráfico Marítimo y Manipulación Portuaria*. Madrid, Fundación Portuaria, pp. 135-162.

⁶¹ En 2005, el Puerto Bahía de Algeciras movió 68,3 millones de toneladas de mercancías y 3,17 millones de TEUs (medida estandar de contenedores de seis metros). Sólo este puerto absorbe más del 15 por ciento del total de movimientos del Sistema Portuario español.

⁶² El 28 de junio de 2006, la Jefa de la Segunda Línea de Defensa del Departamento de Energía de los EE.UU., Tracy Austin, entregó a las autoridades aduaneras españolas en el puerto Bahía de Algeciras, los equipos de detección radiactiva, en virtud del “Memorando de entendimiento sobre cooperación para la prevención del tráfico ilícito de material nuclear y de otro material radiactivo”, firmado en diciembre de 2004 entre la Agencia Estatal de Administración Tributaria española y el Departamento de Energía estadounidense. Este puerto se convirtió así en el sexto del mundo en adherirse efectivamente a esta Iniciativa.



agentes de Aduanas norteamericanos, destinados especialmente para esta función en el puerto Bahía de Algeciras.

También en la Bahía de Algeciras se ubica la refinería de petróleo con mayor capacidad de refino de toda España, la *Refinería Gibraltar-San Roque*, de la petrolera Cepsa, que a su vez cuenta con una de las reservas estratégicas de crudo y derivados más importantes del país⁶³. De dicha refinería nace, también, el oleoducto que pasando por las instalaciones de almacenamiento sitas en la base aeronaval de Rota, atraviesa la Península pasando por Torrejón hasta llegar a Zaragoza. La refinería forma parte del segundo complejo industrial más importante de España (después del de Tarragona), con unos ingresos por explotación que superan los 8.000 millones de euros⁶⁴.

Además, la supervivencia de las dos ciudades españolas del norte de África, Ceuta y Melilla, dependen de un seguro y constante enlace marítimo con la Península, a través del Estrecho.

Conclusiones

Las negociaciones que durante los dos últimos años han mantenido los gobiernos español, británico y gibraltareño, en el marco del Foro de Diálogo sobre Gibraltar, y que de momento concluyeron con los acuerdos del 18 de septiembre en Córdoba, tenían como objetivo concertar la solución de determinadas cuestiones pendientes, en beneficio de las poblaciones de ambos lados de la verja.

Nada hacía prever que esos asuntos, cuatro en concreto, fueran a afectar intereses considerados vitales o estratégicos de ninguna de las partes. Pero nada de lo que suceda alrededor o en las proximidades del estrecho de Gibraltar se salva de que alguna de las potencias en presencia lo considere trascendente para sus intereses. Así, primero España introdujo un asunto sobrevenido, acogiéndose al formato de agenda abierta del Foro, el de la reparación de elementos nucleares de los submarinos que realizan escalas en el Peñón. Más adelante, cuando el asunto del aeropuerto se presumía encauzado, los estamentos militares británicos adujeron de forma bien visible que se estaba tratando sobre unas instalaciones que les pertenecían y que, además, aspiraban a conservar en las mismas condiciones que hasta el momento.

La introducción de elementos de clara trascendencia estratégica afectó a las negociaciones que, al final, han tenido que asumir la solución de los problemas planteados antes de poder concluir las satisfactoriamente para todos.

Pero la implicación de intereses estratégicos en cuanto se refiere a Gibraltar viene determinada por el Estrecho: por el deseo británico de permanecer en él y por la relevancia que para España tiene el estar situado en su ribera norte. La cercanía al continente africano, el paso de cien mil buques mercantes al año por sus aguas y la permanente vinculación de

⁶³ La Refinería "Gibraltar-San Roque", de Cepsa, tiene una capacidad de refino anual de 12 millones de toneladas de crudo. En 2005, el 20 por ciento de toda la producción nacional de derivados del petróleo salió de estas instalaciones. Ver, Romero Bartumeus, Luis: "La relevancia estratégica de la Refinería Gibraltar", *Entre vecinos*. Nº 5 (febrero/marzo 2006).

⁶⁴ *Información Económico-Social 2005*. Asociación de Grandes Industrias del Campo de Gibraltar.



nuestra economía a dicho tránsito, le confieren a la vista de cualquiera una relevancia estratégica de primer orden.

Precisamente por esa trascendencia, Gran Bretaña mantiene su interés por permanecer en Gibraltar con una base aeronaval en permanente estado de uso. Por eso también España ha estado invirtiendo en esta zona, desde la década de los años 80 del siglo pasado, importantes recursos para actualizar y mantener operativos distintos sistemas de información y control. Esto le ha permitido asumir funciones, en beneficio propio y de sus aliados, de considerable relevancia, como consecuencia de las últimas crisis internacionales.

Por eso, al margen de los intereses de nuestros aliados e independiente de la presencia británica en Gibraltar, para España todo lo que tenga que ver con el Estrecho resulta de vital importancia y es una cuestión mucho más que relevante mantener una presencia activa y eficiente en él, de forma que podamos contribuir significativamente a que el tráfico por sus aguas sea seguro y constante, sin amenazas ni obstáculos.