

VISION ALEMANA SOBRE

“ATALANTA”: *La misión europea contra la piratería somalí.*

Miguel Berger

Director de Asuntos Parlamentarios y de Gabinete

Ministerio de Asuntos Exteriores de Alemania

El 8 de diciembre de 2008 la Unión Europea inició la primera misión naval de su historia para combatir la piratería en la costa de Somalia, esta acción fue bautizada con el nombre de EU NAVFOR Operación Atalanta. Pocos días después el parlamento alemán (Bundestag) aprobó con amplia mayoría el envío de 1.400 soldados a la zona, actualmente seis países de la UE participan en esta operación con 17 barcos y aviones de Francia, España, Alemania, Italia, Gran Bretaña y Suecia. Bélgica y Holanda se unirán en los próximos meses, mientras que Noruega, país no comunitario, ha anunciado su intención de participar en esta lucha anti-pirata.¹

Los líderes políticos y la opinión pública en Europa, tardaron más de un año en entender que la piratería frente a las costas somalíes poco tenía que ver con las novelas de aventura, y que por el contrario se trata de una amenaza real para el comercio internacional. La gran mayoría de los ataques son planeados en la región autónoma de Puntlandia, en el Cuerno de Africa, y las naves son atacadas en el Golfo de Adén, frente a las costas de Somalia, por donde todos los buques comerciales que siguen la ruta del Canal de Suez hacia el Mediterráneo tienen que pasar.

Para darse una idea de la importancia de esta ruta, sobretodo comercial, basta mirar las estadísticas: Cada año, según datos de las Asociación Alemana de Navieros,

¹ „EU will fight rise in piracy with a bigger flotilla“, Herald Tribune, 17.04.09



unos 22.000 barcos cruzan el Golfo de Adén entre Somalia y Jemen, y pasan después por el canal de Suez; las naves provienen de todo el mundo con cargamentos diversos.²

Frente al flagelo de la piratería incluso países vecinos como Egipto tardaron en reaccionar. Las autoridades del Cairo lanzaron la voz de alerta, hasta que Europa anunció la posibilidad de cambiar la ruta del Golfo de Adén por un camino más largo y costoso, pero menos arriesgado alrededor del Cabo de Buena Esperanza, lo que hubiera amenazado el comercio por el Canal de Suez; actualmente el tránsito por el Canal de Suez cuesta en promedio 600 mil dólares por barco más un seguro adicional por riesgo de piratería que asciende a 100 mil dólares por nave.³

Otros países ricos y musulmanes como Arabia Saudita, principal exportador de petróleo en el mundo, también han sido víctimas de la piratería. La captura del Sirius Star, en noviembre de 2008, un superpetrolero de 330 metros de largo y con una carga de crudo por un valor de 100 millones de dólares no sólo fue un shock para los Saudíes, sino que mostró al mundo, que los piratas son capaces de atacar barcos grandes en alta mar, incluso a una distancia de casi 500 millas de su costa y que sus víctimas también provienen de países musulmanes.

Los piratas, como reacción a la presencia de buques de guerra frente a sus costas, secuestran cada vez mas barcos en alta mar, mostrando su capacidad de ataque lejos de Somalia, pero la mayoría de los atracos tienen lugar en el Golfo de Adén, el estrecho entre Somalia y Yemen donde pasa la tercera parte del petróleo mundial transportado por vía marítima. El International Maritime Bureau es el punto de contacto para los navieros y registra en internet todos los secuestros.⁴

A mediados de abril 2009 y con el ataque a un barco estadounidense, el problema de la piratería deja de ser exclusivo de Europa y Asia, y se convierte en una lucha a nivel internacional. La espectacular liberación del capitán Phillips del barco

² „Bomben auf Piratennester“, FAZ del 17.04.09

³ idem

⁴ International Maritime Bureau: Piracy reporting centre (www.icc-ccs.org)



estadounidense, y la muerte de tres piratas abatidos por fuerzas de ese país, lo transformaron en un asunto para la Administración del Presidente Barak Obama.

Es difícil estimar las ganancias que genera la piratería. Se estima que en 2008 podría haber alcanzado los 50 millones de dólares; la mitad de ese dinero se queda con los piratas y los organizadores de los atracos, otro 30 por ciento es para sobornar a las diferentes autoridades portuarias, y el resto se invierte en nuevos barcos y armamento, en promedio se pagan 2 a 3 millones de dólares de rescate por cada barco. Se especula mucho sobre quien podría estar detrás de las bandas piratas: Andrew Mwangura, del Programa de Ayuda para Marineros del Este de Africa, habla de un financiamiento que proviene de Medio Oriente, sobre todo de Dubai y Arabia Saudita. La mayoría de las cabezas son miembros de la diáspora somalí, pero también los señores de la guerra en Somalia y las autoridades en Puntlandia sacan provecho, según Mwangura.⁵

Por su parte el experto en piratería, Klaus Humpendahl, advirtió sobre los cada vez mas violentos métodos de los piratas: “Muchas bandas de piratas tienen estructuras como la mafia, lo que aumenta la presión sobre los miembros de la banda, de efectuar secuestros con éxito”⁶. En julio 2009 unos 200 rehenes y unos 20 barcos estaban todavía en manos de los piratas, la mayoría de los secuestrados forman parte de la tripulación, y proviene de países pobres de Asia, como Bangladesh o Filipinas, que no cuentan con los recursos para defender a sus connacionales.

LA OPERACIÓN “ATALANTA”.

Fueron los países del Sur de Europa como Francia, España y Grecia los primeros en exigir medidas concretas ante el incremento de la piratería entre 2007 y 2008, contra sus flotas pesqueras, después se sumaron países como Gran Bretaña, Holanda y Alemania, cuyas economías dependen en gran medida del comercio marítimo. Ante la pasividad de la OTAN, los 27 países de la UE, aprobaron en diciembre 2008 la Operación EU NAVFOR Atalanta para “disuadir, prevenir y reprimir” la piratería en

⁵ „Land unter“, Tagesspiegel del 15.04.09

⁶ idem



las Costas de Somalia. La operación tiene un presupuesto comunitario de 8,3 millones de euros, pero los costos de la participación militar los cubre cada país miembro.

Para la política de defensa común de la UE fue un paso importante, ya que se trata de la primera Misión Naval en la historia de la Unión Europea. Atalanta cuenta actualmente con la participación de seis países miembros, y tiene una duración inicial de doce meses. Los ministros del exterior de la Unión Europea decidieron el 15 de junio de 2009 prolongar la misión por otro año, hasta diciembre de 2010.

Su objetivo principal es la protección de los barcos del Programa Mundial Alimentario (PAM) de Naciones Unidas, que llevan ayuda humanitaria a Somalia, así como la protección del tráfico comercial en la región del Golfo de Adén en una zona de 500 millas náuticas frente a las costas de Somalia y sus países vecinos. Los efectivos “adoptarán las medidas necesarias, incluido el uso de la fuerza, para poner fin a la piratería o robos a mano armada”, podrán detener a sospechosos, efectuar juicios o transferir a los delincuentes a países terceros, donde no se aplique la pena de muerte o exista el riesgo de tortura.⁷

El Consejo Europeo manifestó por primera vez su preocupación el 26 de mayo de 2008, luego de un alarmante incremento en el secuestro de barcos, sobre todo del Programa de Alimentos de la ONU. El 15 de junio el Consejo de Ministros del Exterior pidió una respuesta europea a la resolución 1816 del Consejo de Seguridad de la ONU, que aprobó por primera vez, bajo el capítulo VII de la carta de la ONU, la lucha anti-pirata en las aguas territoriales de Somalia. El “crisis management concept” de la Unión Europea contemplaba en una primera fase EU NAVCO, una misión de coordinación, basada en la participación voluntaria de los países miembros como España y Francia, que se dedicaron principalmente a escoltar los barcos que cargaban la ayuda humanitaria de la ONU.

En el corto plazo de dos meses y medio, la Unión Europea montó su primera operación naval. La resolución 1816, originalmente por un plazo de seis meses, fue

⁷ Gemeinsame Aktion des Rates über die Militäroperation der EU (13989/08)



prolongada por un año por el Consejo de Seguridad el 2 de diciembre con la resolución 1846.

Frente a la lucha de poder en Somalia y los nuevos enfrentamientos entre islamistas y el Gobierno de Transición, el Presidente francés Nicolás Sarkozy presentó a finales de abril 2009, una iniciativa para ampliar las actividades de la Unión Europea en la región y apoyar al gobierno somalí. La iniciativa presentada en la Conferencia de Somalia, auspiciada por la ONU, incluía el entrenamiento de 500 soldados del país africano en la base militar francesa en Djibouti. La Unión Europea por su parte, analiza actualmente opciones para establecer y entrenar una nueva fuerza de seguridad, que ayude al Gobierno de Transición a mantener el orden y el control de Somalia.

Durante los primeros meses del año los piratas cambiaron sus estrategias terroristas, y la presencia de las fuerzas navales internacionales en la zona no fue impedimento para continuar con sus actividades. Entre abril y mayo hubo una serie de ataques cada vez mas lejos de la costa de Somalia, sobre todo en las islas Seychellen, a más de 500 millas de la costa; el gobierno de estas islas solicitó ayuda militar de la Unión Europea, ya que no cuenta con una fuerza naval para proteger sus costas, España por su parte pidió ampliar la zona de operaciones para proteger mejor sus flotas pesqueras, por lo que el grupo de los 27 países de la UE decidieron en mayo 2009 extender un 30% su zona de operación, que ahora incluye Seychelles y sus alrededores.

EL DEBATE ALEMÁN.

Luego de intensos debates el Parlamento Alemán (Bundestag) aprobó, el 19 de diciembre de 2008, la participación de la Marina Alemana en “Atalanta”. La iniciativa se aprobó con 491 votos a favor, 55 en contra y 12 abstenciones, los partidos Social Demócrata y La Unión Demócrata Cristiana que conforman la gran coalición en el gobierno, así como los partidos Verde y Liberal votaron a favor, sólo el partido de izquierda “Linke” que rechaza cualquier intervención militar, votó en contra.⁸

⁸ Deutscher Bundestag, 197. Sitzung (bundestag.de)



El Ministro del Exterior alemán, Frank Walter Steimeier, advirtió que la misión sobre la cual se debatía no sería para la Bundeswehr (ejército germano) “una excursión a tierras cálidas, sino un mandato sólido, la Marina alemana y las otras fuerzas que participen en el operativo pueden tomar todas las medidas necesarias para repeler ataques piratas, y eliminarlos, eso incluye explícitamente el uso de la fuerza”, agregó.⁹

Para el Parlamento alemán la ayuda humanitaria internacional para los refugiados somalíes, fue uno de los factores claves en la justificación de la Operación Atalanta.

“Somalia es uno de los países con mayor crisis humanitaria en el mundo, casi un millón de desplazados internos y en total casi tres millones de personas, necesitan ayuda del exterior para sobrevivir” recordó el funcionario germano.

Steinmeier señaló que esta ayuda “llega a los refugiados en un 90 por ciento, por vía marítima, sin el apoyo militar ningún barco prestaría sus servicios a los organismos internacionales.” El Ministro germano dejó en claro que su país como el principal exportador mundial, también debe proteger sus intereses.

“Atalanta debe mejorar la seguridad para el transporte marítimo en la región, nosotros tenemos un interés en eso ya que por el Golfo de Adén pasa, y ustedes lo saben, la principal vía del comercio entre Europa y Asia, 20 mil barcos hacen ese recorrido anualmente, muchos de ellos son de empresas alemanas y otros transportan mercancía para nuestro país”.

El Partido Liberal, en la oposición, criticó el mandato de Atalanta con el argumento de que se trataba de un proyecto “demasiado débil”. El diputado Rainer Stinner dijo que “el simple acompañamiento de barcos puede transformarse en una misión eterna, no podemos acompañar barcos ad infinitum.”

La Constitución alemana, basándose en las experiencias de la Segunda Guerra Mundial, establece claras exigencias políticas y legales frente a cualquier participación

⁹ idem



germana en una misión militar fuera de sus fronteras. A diferencia de naciones como Estados Unidos, Gran Bretaña o Francia, en Alemania el Parlamento tiene la última palabra sobre la participación del ejército en cualquier misión internacional.

Así la Constitución exige que cualquier envío de tropas esté estrictamente apegado al Derecho Internacional, por lo que el Parlamento siempre debe demandar del gobierno un mandato del Consejo de Seguridad de la ONU que autorice el uso de la fuerza, o que la ONU pida ayuda internacional para la solución de un conflicto.

En el caso de la piratería el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó, con la resolución 1816, del 2 de junio de 2008, la lucha contra la piratería y dió un mandato que autorizó, según el Capítulo siete de la Carta de la ONU, el uso de la fuerza, no sólo en alta mar, sino también en las aguas territoriales de Somalia.

La única exigencia era, que cualquier país que se uniera a este combate en las aguas territoriales de Somalia, tenía que notificar su intención frente al gobierno de transición somalí. El mandato de la ONU que fue otorgado en sus inicios para seis meses, se prolongó el seis de diciembre de 2008 por doce meses más, de esta forma el Parlamento alemán vió cumplida la exigencia política para su participación.

La demanda principal de la Constitución alemana, en su artículo 24, señala que el gobierno nunca puede actuar por su propia cuenta, sino siempre en el contexto de un sistema de seguridad internacional. Esa exigencia se cumplió con la decisión de la Unión Europea de montar en el marco de la política europea de seguridad de defensa común la llamada Operación Atalanta.

Atalanta comenzó el ocho de diciembre de 2008, por un plazo inicial de un año. Cumplidos los requisitos legales el gobierno de Berlín solicitó al Parlamento el envío de 1.400 soldados para la misión contra la piratería, actualmente la marina germana participa con tres buques de guerra, un barco de aprovisionamiento y dos helicópteros, por su parte España participa con 395 soldados, y la fragata Victoria, un buque de aprovisionamiento y un avión de vigilancia Orion P-3.



La ampliación de la zona de operaciones de Atalanta en mayo 2009, que para el resto de los países europeos fue un simple acto administrativo, en el caso de Alemania significó una nueva aprobación de Atalanta por parte del gabinete y del parlamento. El 27 de mayo el gobierno de Angela Merkel aprobó la nueva zona de operaciones, ampliada de 3,7 a 5,4 millones de kilómetros cuadrados, 15 veces el territorio nacional de Alemania. El 18 de junio el Bundestag aprobó por segunda vez Atalanta, con 475 votos a favor, 10 abstenciones y solo 42 votos de la Izquierda en contra.

El caso que ha conmocionado a la opinión pública alemana es el secuestro, el 4 de abril, del barco “Hansa Stavanger”, cuya tripulación integrada por 24 marineros permanece en manos de los piratas. Desgarradores testimonios han sido publicados por el semanario “Der Spiegel”¹⁰, donde el capitán revela que son víctimas de simulacros de ejecución, y que sin medicamentos, ni comida se sienten al final de sus fuerzas. Las negociaciones para la liberación del grupo de alemanes se complicaron después de que el gobierno de Angela Merkel se vio forzada a abandonar un plan de rescate porque el gobierno de Estado Unidos advirtió que sería una masacre; mas de 200 soldados de los cuerpos especiales, seis helicópteros y varios buques de guerra estaban listos para intentar el rescate del barco en el puerto somalí de Haradere, pero en el último minuto y después de tres semanas de preparación Washington pidió que se cancelara el operativo.

LA PESCA ILLEGAL EUROPEA Y ASIÁTICA COMO UNO DE LOS CAUSANTES DE LA PIRATERÍA.

Pero, ¿dónde está el origen de la piratería somalí? Para muchos somalíes la piratería comenzó como un acto de autodefensa; Somalia con sus tres mil kilómetros de costa, ha sido tradicionalmente una de las zonas de pesca mas rica del Continente Africano, sobretodo de atún, pero desde 1991 cuando se derrumbó el Estado Somalí y decayó en una guerra civil, los pescadores empezaron a sufrir la presencia de barcos de pesca de Asia y Europa.

¹⁰ Der Spiegel, Heft vom 6. Juni 2009



En las aguas territoriales de Somalia, desprotegidas por la falta de una autoridad, los pescadores extranjeros han arrasado con los recursos naturales de ese país. Los primeros ataques fueron contra los barcos de pesca japoneses y europeos, para exigirles un “impuesto” por la pesca, según datos de la Organización de Pesca de Somalia, cerca de 850 barcos extranjeros pescan cada año frente a sus costas, provocando daños por unos 94 millones de dólares, algunos pescadores extranjeros cuentan con licencias expedidas por los señores de la guerra somalíes, Andrew Mwangura recordó que en 2005 sólo había cerca de 100 piratas armados, actualmente hay entre 1,100 y 1,200. Por su parte la Unión Europea no ha tomado medidas para investigar y sancionar la pesca ilegal de pesqueros europeos.

¿QUE HACER CON LOS PIRATAS DETENDIDOS?

La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar del 10 de diciembre de 1982, establece el marco jurídico aplicable a la lucha contra la piratería. La Convención codifica lo que antes era el derecho consuetudinario, su artículo 100 habla de la obligación de cooperar contra la piratería en alta mar, la mayoría de los expertos rechaza que, más allá de la ayuda en casos de legítima defensa, exista una obligación de combatir activamente la piratería, el artículo 105 le da a cada Estado el derecho de atacar barcos piratas y de detener su tripulación.¹¹

Con la mencionada Convención y las resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU, como la 1816 (2008), el marco legal para el combate a la piratería estaba claro. Pero el problema surgió durante los debates para establecer la Operación Atalanta, la pregunta era: ¿cómo resolver el estatus legal de piratas detenidos?. Sólo en algunos de los códigos penales de los países miembros de la Unión Europea la piratería figura como delito, por ejemplo, el código penal alemán, a diferencia del español, danés o canadiense, permite enjuiciar ante cortes alemanas a piratas detenidos en alta mar, por barcos de guerra alemanes; ante la diversidad de las posibilidades legales y la limitación en varios países europeos, la misión Atalanta no contiene un reglamento claro para

¹¹ Deutscher Bundestag – Wissenschaftlicher Dienst: Zu den Auswirkungen der Resolution 1816 (2008) des VN-Sicherheitsrates auf den völker- und verfassungsrechtlichen Rahmen der Bekämpfung von Piraterie – 20.06.2008



enjuiciar a piratas detenidos, por ello algunos países como España, que no incluyen la piratería como delito, tendrán que revisar su código penal.

Cuando se discutió la participación germana en la misión Atalanta, uno de los puntos más conflictivos fue establecer bajo que circunstancias los delincuentes del mar deberían ser enjuiciados.

El gobierno de Angela Merkel decidió, que sólo en caso de ataques contra barcos o ciudadanos alemanes, los piratas serían llevados frente a la Procuraduría de Hamburgo.

El dilema para Berlín es qué hacer con los delincuentes, si atacan intereses no germanos. Por ejemplo, se excluye entregar detenidos a países como Yemen o Egipto entre otros, donde se aplica la pena de muerte, donde es común la tortura, o donde el sistema judicial no cumple con los mínimos requisitos para un juicio justo. Estas limitaciones que son más severas para Alemania que para otras naciones europeas, las enfrenta el gobierno de Angela Merkel con casi todas naciones del llamado Cuerno de África.

Bajo estas circunstancias si el ataque pirata no es contra intereses alemanes, o si el país del buque atacado no quiere hacerse cargo de los atracantes, o no cumple con los estándares humanitarios, no le quedará otra opción a las autoridades que soltar a los delincuentes detenidos. Cabe recordar que en diciembre de 2008 la Marina Alemana tuvo que liberar a ocho piratas, a pesar de que habían atacado un barco egipcio, debido a que no se trataba de intereses alemanes, y Egipto no cumplía las exigencias mínimas de justicia ; esa decisión de la Marina de desarmar a los delincuentes y dejarlos libres en su barcaza, fue severamente criticada por la oposición en el Bundestag tras advertir que un mandato tan débil hace imposible una lucha efectiva contra los piratas del Mar.

La orden de Alemania de limitar el enjuiciamiento ante cortes de su país, se debe principalmente al temor de que los piratas, después de cumplir su condena, podrían pedir asilo político ya que para los somalíes, incluso una cárcel germana, podría resultar más segura que la hambruna y violencia de su país.



Pero Berlín no es el único gobierno que enfrenta dilemas legales frente a la piratería. El barco danés Absalón tuvo que liberar en diciembre de 2008 a siete piratas en la costa de Somalia, porque no había posibilidad de enjuiciarlos en Dinamarca. En contraste países como Estados Unidos, Francia o Gran Bretaña no tienen problemas legales o de opinión pública, así Francia en repetidas ocasiones entregó piratas a las autoridades somalíes de Puntlandia, donde no hay garantías mínimas para un juicio justo.

Para encontrar una solución a los problemas legales de los piratas, la Unión Europea empezó negociaciones con varios gobiernos de la región, pero el único país dispuesto a aceptar las condiciones europeas de un juicio justo para los piratas fue Kenia, que incluso dio garantías de excluir la pena de muerte. En marzo 2009 quedó plasmado el convenio de Kenia y el primer país en hacer uso del nuevo acuerdo fue Alemania, cuando en marzo de 2009 entregó a Nairobi nueve piratas que habían atacado un buque comercial.

Una de las exigencias del Parlamento alemán fue la creación de una Corte Penal Internacional, bajo el amparo de las Naciones Unidas para enjuiciar a los piratas, en abril del 2008 las autoridades germanas declararon que: “El gobierno federal consultó ya en noviembre 2008 con sus socios europeos la idea de una corte internacional, y la sondeó de forma más amplia, el 14 de enero 2009 en Nueva York, en el marco del recién fundado grupo de contacto para el combate contra la piratería. El segundo grupo de trabajo, que se reunió por primera vez el 5 de marzo 2009, discutió, entre otras posibilidades, la opción de una corte internacional.”

Pero según el informe gubernamental, “las reacciones a los esfuerzos alemanes fueron mixtos, hubo apoyo, pero también escepticismo y rechazo,” para Alemania las alternativas podrían ser las siguientes: “Una corte fundada en base a una resolución del Consejo de Seguridad de la ONU bajo el capítulo VII (como las Cortes Internacionales para la Ex-Yugoslavia o Ruanda), un contrato multilateral (como la Corte Penal Internacional de La Haya) o un contrato regional o bilateral (como la Corte Especial para Sierra Leone). Uno de los mayores problemas para la creación de una Corte Internacional es el financiamiento, pero también las dudas por el tiempo que se necesita para su creación, países como Estados Unidos, Francia o Gran Bretaña quieren



soluciones rápidas y confían en la colaboración de Kenia, donde actualmente se encuentran 52 piratas detenidos por los barcos de Atalanta.

DIFERENTES MISIONES CONTRA LA PIRATERÍA.

Otro reto de la lucha internacional contra la piratería es la variedad de actores implicados. Muchos países ven afectados sus intereses y quieren proteger las vías marítimas y su comercio, por ejemplo Estados Unidos envió en enero 2009 la “Combined Task Force 151”, integrada por barcos y aviones de la quinta flota, estacionada en Bahrein. Por su parte China, la India, Japón y Rusia mandaron barcos de guerra a la zona, la Unión Europea estableció la misión “Atalanta”, y la OTAN por su parte decidió el envío temporal de su “Standing Naval Maritime Group 1”.

Después de un primer operativo de la OTAN que se registró entre octubre y diciembre de 2008, ha seguido otro que comenzó en marzo de 2009 y la Alianza Atlántica sigue debatiendo el envío de una misión permanente, pero algunos gobiernos ven esa discusión con escepticismo, ya que creen que con “Atalanta” será suficiente, el gobierno alemán dejó en claro, por su parte, que concentrará sus fuerzas navales bajo “Atalanta” y que de momento no piensa participar en una segunda misión.

La situación se vuelve todavía mas complicada si se toma en cuenta el activismo estadounidense. Después de los atentados del 11 de septiembre del 2002, Washington estableció una operación naval en la región como parte de la lucha antiterrorista. La “Combined Task Force 150” lleva siete años controlando las vías marítimas del Golfo de Adén, junto con Alemania y otras naciones, para impedir los movimientos de Al Qaida entre el Cuerno de Africa y la península arábica, y sus barcos solo intervinieron en casos de emergencia, la inactividad de esas naves frente a la piratería fue duramente criticada por la opinión pública internacional.

Hasta el momento la lucha contra la piratería y el combate a Al Qaida han sido dos frentes distintos. Los grupos islamistas que en 2006 lograron controlar gran parte de Somalia aplicaron la Scharia a los piratas y los persiguieron. Pero nuevos informes hablan de una creciente colaboración, el enemigo frente a sus costas los ha unido,



líderes islamistas afirman que la piratería es “una defensa de las costas frente los enemigos de Allah”, los piratas pagan a los islamistas por una protección militar y parte de esa retribución es el contrabando de armas para sus milicias.¹²

LA POLÍTICA SOMALÍ – 18 AÑOS DE GUERRA Y CONFLICTO.

La piratería somalí no se puede desligar del sangriento y eterno conflicto interno que este país ha sufrido desde 1991, cuando el gobierno de Siad Barre fue derrocado. Después de 18 años de guerra y millones de desplazados, Somalia con sus casi diez millones de habitantes ya no existe como país: Al Norte está Somalilandia, ex colonia británica que actúa desde 1998 como un Estado Independiente, pero que no cuenta con el reconocimiento internacional, al lado se sitúa Puntlandia, como el resto del país ex-colonia italiana y una zona autónoma alrededor del Cuerno de Africa, desde donde actúa la gran mayoría de los piratas. Por su parte el Sur de Somalia y buena parte de la capital siguen bajo el control de los islamistas radicales y su milicia Al-Shabab, un grupo vinculado a Al-Qaeda y que cuenta con el apoyo directo de Osama Bin Laden.

En los últimos 18 años cientos de miles de somalíes han muerto en una guerra civil dominada por los distintos clanes y grupos de poder, que han hecho imposible pacificar el país que se ha convertido en el ejemplo clásico de un Estado fallido.

En la región de Puntlandia se puede observar que, solo gracias a la piratería, esa región logró salir de la extrema pobreza. En los pequeños pueblos a lo largo de la costa, las familias de los piratas se están construyendo casas, coches de lujo transitan por las carreteras llenas de baches, y la economía de esa zona vive del dinero de los piratas.

Paralelamente la situación política ha empezado a cambiar. Desde enero de 2009 se eligió como nuevo Presidente del “Gobierno Federal de Transición de Somalia”, al Jeque Sharif Ahmed, un islamista moderado y ex-dirigente de la “Unión de Tribunales

¹² Der Spiegel: Ruf nach Rache 19.04.2009



Islámicos” (UCI), que cuenta con el apoyo de la Unión Europea, Estados Unidos y Etiopía.

Después del cambio de gobierno en Washington, la Administración Obama intenta una nueva estrategia en el mundo para combatir a los islamistas radicales y a los grupos ligados a Al Qaeda. En Irak, el gobierno estadounidense buscó alianzas con la insurgencia nacionalista suní, en Afganistán Obama extendió la mano a los llamados “talibanes moderados”, y en Somalia ha apostado por el Jefe Sharif, un islamista moderado que podría ganar el apoyo de una población, cansada de los eternos enfrentamientos, y que depende de la ayuda humanitaria : sólo en el 2008 el número de beneficiados por esta ayuda ascendió de 1,8 a 3,25 millones de personas.

El cambio en la presidencia en Somalia se dio al mismo tiempo que Etiopía retiró, después de dos años de intervención sus últimos soldados de Mogadiscio. Fueron las UCI las que lograron a mediados de 2006 tranquilizar la situación en el país, tomando el control de la capital y de gran parte del territorio; la administración Bush, en plena guerra contra el terrorismo, temía que Somalia pudiera transformarse en un segundo Afganistán donde los grupos islamistas y células de Al Qaeda pudieran establecer una base para planear sus atentados.

Estados Unidos convenció a sus aliados etíopes ocupar parte de Somalia y combatir a los islamistas radicales, la población siempre vio a los etíopes como una fuerza enemiga de ocupación. Actualmente el gobierno de Sharif Ahmed sólo cuenta con el apoyo de las tropas de la Unión Africana en una misión aprobada por la ONU (AMISOM), unos 4.300 efectivos, pero aún así no son capaces ni siquiera de controlar la capital. Las tropas africanas de AMISOM reciben 35 millones de euros para financiar su estancia en Somalia, que es clave para apoyar el gobierno de transición y mantener abiertos puerto y aeropuerto de Mogadiscio, mientras que la UE financia con 4 millones de euros las actividades del gobierno del jefe Ahmed y apoya, a través del programa de desarrollo de la ONU (UNDP), el entrenamiento de nuevas fuerzas policiales a disposición del nuevo gobierno.



Actualmente la UE es el mayor donante de ayuda humanitaria a Somalia. Entre 2008 y 2013 se destinarán 215,8 millones de Euros. Solo en 2008 se invirtieron 44 millones en ayuda humanitaria.¹³

En mayo 2009 los grupos islamistas de “Al Shabab” lanzaron una nueva ofensiva contra el Gobierno de Transición, asesinando al ministro de seguridad y otros representantes. Los duros enfrentamientos en la capital Mogadiscio y sus alrededores, que han causado cientos de muertos y más de 122.000 nuevos refugiados significan una lucha de poder entre los islamistas, acusados de recibir armas de Eritrea y de colaborar con Al Qaeda y el Gobierno de Transición del Jeque Sharif Ahmed.

El problema fundamental del Gobierno de Transición del Sheikh Sharif Ahmed, es que solo controla partes de la capital Mogadiscio. El sur está en manos de los islamistas y el norte solo reconoce formalmente la unidad estatal; ante la grave situación de inseguridad la prioridad para el gobierno de transición será la reconstrucción de estructuras estatales. Sería necesario transformar la misión AMISOM, de la Unión Africana, en una misión de paz de Naciones Unidas, dotada de las capacidades necesarias para imponer la autoridad del gobierno en todo el territorio de Somalia; sin embargo los fracasos de la ONU en el pasado, sobre todo de la misión de Estados Unidos en 1993, cuando somalíes arrastraron los cadáveres de soldados estadounidenses por las calles de Mogadiscio (“Black hawk down”), marcan la memoria de los países occidentales que actúan con mucha cautela ante los riesgos de una nueva intervención.

PRIMEROS RESULTADOS DE LA OPERACIÓN ATALANTA.

A pesar de que muchos europeos creen que Atalanta es todavía débil y con escollos legales, la UE la califica como exitosa. Los países miembros que participan en la misión ya empezaron a discutir su prolongación que se vence en diciembre de este año, el comandante almirante Phillip Jones presentó un primer balance a los ministros de defensa en su reunión en Praga, el 13 de marzo de 2009, según los datos, en

¹³ Factsheet EU Engagement in Somalia (march 2009) – EU Council Secretariat



noviembre de 2008, un mes antes de la operación, 19 barcos y casi 300 marineros estaban en manos de los piratas, en marzo 2009 había solamente seis barcos y 94 rehenes, cabe destacar que de los seis barcos retenidos cinco no habían registrado su paso por el Golfo de Adén, requisito indispensable para la protección de la Misión Atalanta. De momento 15 barcos con casi 200 rehenes se encuentran en manos de los piratas. Solo en mayo 2009 Atalanta logró frustrar 32 intentos de secuestro.

La irresponsabilidad de los armadores es parte del problema. Según datos del Ministerio de Defensa alemán casi la mitad de los barcos que cruzan las aguas de Somalia rechazan los convoies y navegan solos, las razones son claras: Los empresarios prefieren correr el riesgo de un secuestro, cuyo costo está contemplado por los actuales seguros, que la pérdida de dinero por la espera de un convoi militar. Ese calculo cínico que pone en riesgo la tripulación de los barcos ha sido severamente criticado, pero sin éxito.

Pero para muchos calificar como positivos los primeros resultados fue prematuro. A finales de marzo 2009 los piratas lanzaron una serie de nuevos ataques, esta vez en su mayoría en el Océano Indico, lejos de las zonas controladas por Atalanta. Ante las crecientes críticas el gobierno alemán informó, a mediados de abril, que desde el comienzo de la misión hubo 78 ataques contra barcos comerciales, de los cuales 22 fueron secuestrados; pero los barcos secuestrados no formaban parte de los convoys escoltados por Atalanta. Por eso los responsables de la misión insisten en su balance positivo, un vocero del Ministerio de Defensa alemán opinó que “en todas las areas en las que Atalanta tiene la responsabilidad, los objetivos se han cumplido en un 100 por ciento, todos los barcos escoltados por la misión europea han podido transitar de forma segura hacia su destino.

Atalanta reprimió 19 ataques piratas de forma exitosa, y escoltó 12 convoys con 21 barcos del Programa de Alimentos de Naciones Unidas (PAM) a Somalia, dando como resultado que 148 mil toneladas de ayuda humanitaria llegaran a salvo al país. Además de estas operaciones, Atalanta acompañó a siete barcos con diversa ayuda humanitaria, y 21 “transitos en grupo” con 124 barcos, que fueron escoltados por el



Golfo de Adén, ningún barco bajo la protección de la misión europea fue secuestrado por los piratas.¹⁴

Noruega será ahora el primer país no comunitario que participe con una fragata en la misión. El Ministro alemán de defensa Franz-Josef Jung rechazó de todas formas una mayor ampliación de Atalanta, argumentando que en las aguas de Somalia hay actualmente 26 barcos de guerra con actividades de la OTAN, más naves de China, la India, Rusia y otras naciones.

El Programa Mundial de Alimentos (PMA) agradeció a la Unión Europea la escolta de sus barcos, para que los envíos humanitarios llegaran por mar a Somalia. El organismo de la ONU indicó que de enero a la fecha, Atalanta ha hecho posible el envío de comida para alimentar a 1,3 millones de personas durante un año en los campos de refugiados en Somalia.

Pero la nueva ola de secuestros en abril y mayo 2009 dejó en claro que la protección de Atalanta a los convoys por el Golfo de Adén, y la presencia de otros barcos frente a las costas somalíes no son suficientes para combatir a fondo la piratería.

El tránsito por el Golfo de Adén se ha visto sensiblemente modificado, no sólo los capitanes de los barcos comerciales han cambiado su comportamiento y cumplen con las reglas de seguridad, sino que también los piratas han cambiado de estrategia. Los últimos ataques fueron más coordinados, un buque comercial es atacado hasta por una docena de barcasas, según fuentes militares, los piratas son más agresivos y cuentan con armas sofisticadas, y computadoras portátiles que les ayudan en las coordenadas, “no son piratas inexpertos, todo lo contrario, es gente que sabe perfectamente moverse en la región y está dispuesta a matar para alcanzar sus objetivos”, afirman los expertos en piratería.

Ante la creciente presencia de los barcos de guerra frente a sus costas, los piratas atacan barcos comerciales a distancias más grandes, de 300 hasta 500 millas de su costa.

¹⁴ Bundespressekonferenz vom 17.04.2009



En muchos países europeos la mano dura, representada por los operativos militares de Estados Unidos y Francia, fue recibida con beneplácito por medios y opinión pública.

Después del ataque contra el barco estadounidense, « Maersk Alabama », la Secretaria de Estado, Hillary Clinton, anunció cuatro medidas de emergencia para combatir la piratería : 1.- Congelar las cuentas bancarias de los líderes piratas; 2.- Mejorar la coordinación internacional a través de un grupo de contacto internacional ; 3.- Aumentar la capacidad del gobierno de transición somalí, para combatir la piratería, y presionar a las autoridades somalíes para que tomen medidas concretas contra los piratas y sus bases ; y por último 4.- Aumentar la capacidad de auto-defensa de los barcos comerciales, Clinton fue muy clara al señalar que su país no hará concesiones o pagará rescates a los delincuentes del mar.

La mayoría de los analistas occidentales coinciden en que la estrategia actual es insuficiente, y que sin acciones militares contra las bases de los piratas en la costa somalí no será posible terminar con la amenaza para el comercio marítimo. ‘Los nidos de los piratas tienen que ser exterminados, en el peor de los casos por bombardeos aéreos, pero eso afectaría a personas inocentes, por eso mejor con un operativo de los Marines estadounidenses’¹⁵

Las bases legales contra la piratería existen desde el 16 de diciembre 2008, cuando el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó en la resolución 1851, que los países miembros « podrían adoptar todas las medidas necesarias que sean aprobadas en Somalia, con el propósito de reprimir los actos de piratería y robo a mano armada en el mar ». Con esa resolución el Consejo de Seguridad, que en sus resoluciones anteriores solo había autorizado el combate a los piratas en alta mar, permitió intervenir en todo el territorio somalí, el único requisito legal es la notificación previa al Gobierno Federal de Transición de Somalia.¹⁶

Pero la razón principal que impide por el momento acciones militares en las bases y los puertos de los piratas son los cerca de 200 rehenes en manos de los piratas.

¹⁵ „Bomben auf Piratennester“, FAZ, 17.04.09

¹⁶ Naciones Unidas, Consejo de Seguridad, S/RES/1851 (2008)



Expertos temen que cualquier operación militar lleve los piratas a vengarse, poniendo en riesgo la vida de estos rehenes.

RESOLVER LOS PROBLEMAS DE FONDO DE SOMALIA PARA COMBATIR LA PIRATERIA.

La nueva ola de ataques piratas dejó en claro que la comunidad internacional tiene que actuar con firmeza para frenar la piratería. Los buques de guerra de la Unión Europea, Estados Unidos, Rusia o la India no van a poder patrullar para siempre las costas somalíes. La operación Atalanta ha mostrado su capacidad para proteger el tráfico marítimo en el Golfo de Adén, pero la zona marítima frente a Somalia es demasiado grande para controlarla constantemente con buques de guerra.

El esfuerzo actual de la comunidad internacional está lejos, sin embargo, de combatir las raíces del problema somalí. Para muchos analistas la solución del problema de la piratería no está en el mar sino en el país mismo, la operación naval es un intento para curar los síntomas de un estado somalí colapsado, en vez de solucionar los problemas de fondo, y agregan que la mejor arma contra la piratería sería reestablecer estructuras gubernamentales, darle paz y perspectivas económicas a los somalíes. Pero la gran pregunta es cómo ayudar a un país que en los últimos 18 años sólo ha conocido guerra civil, hambruna y que tiene millones de desplazados?.

La comunidad internacional debe pensar en un cambio de estrategia. Mientras que gobierne el caos en Puntlandia, la piratería seguirá siendo un negocio rentable. Occidente tiene que involucrarse más en el proceso político en Somalia, sobretodo Estados Unidos que le ha dado la espalda a Somalia después del espectacular fracaso de su operación en Mogadiscio en los años 90. La Unión Africana es demasiado débil y le faltan los recursos para reconstruir Somalia. La Unión Europea y Estados Unidos tendrían que aumentar su ayuda para el Gobierno de Transición de Somalia.

Un primer paso fue la conferencia internacional en apoyo a Somalia, convocada el 22 y 23 de abril por el Secretario General de la ONU, Ban Ki Moon. Los más de 60



países reunidos donaron 213 millones de dólares para la creación de cuerpos de seguridad somalíes y para financiar la misión de la Unión Africana, AMISOM.¹⁷

Negociar con los grupos islamistas, un alto el fuego, ayuda humanitaria para la población, y la creación de fuerzas de seguridad controladas por el Gobierno de Transición, son para los expertos los primeros pasos, si se quiere estabilizar la situación en Somalia.

“Todos saben que las causas de la piratería no se combaten en alta mar. Para eso se necesitan estructuras estatales que funcionen en tierra, y eso es lo que no existe en Somalia”, dijo el Ministro del Exterior, Frank Walter Steinmeier en el debate parlamentario. “Por eso tenemos que trabajar, con la comunidad internacional, para estabilizar a largo plazo Somalia. Sólo si se logran reestablecer estructuras estatales en Somalia, se pondrá fin a la piratería, creo que nuestra tarea es inmensa se trata del final de una guerra civil, de reconciliación y de la construcción de instituciones estatales en los sectores de policía y justicia, por eso debe quedar claro que será un camino muy largo, pero sabemos que no podemos dejar a naciones como Somalia a su suerte, sino se transformarían en nidos del crimen organizado y el terrorismo.”¹⁸

Después de las fracasadas intervenciones de la ONU, de Estados Unidos y de Etiopía en Somalia, y con frentes abiertos en Afganistán e Irak, todavía no parece existir la voluntad política para una misión de paz de Naciones Unidas. Por eso el Secretario General de la ONU, Ban Ki Moon, presentó al Consejo de Seguridad un plan en tres fases.¹⁹

La primera fase consiste en ampliar la presencia de AMISOM en Somalia. De los 8000 efectivos de países africanos sólo 4,300 de Uganda y Burundi, están protegiendo al Gobierno de Transición en la capital Mogadiscio ; al mismo tiempo la ONU quiere ampliar el entrenamiento de nuevas fuerzas de seguridad. Los 213 millones de dólares donados en Bruselas deben financiar esa primera fase.

¹⁷ Communique – The international conference in support of the somali security institutions and the african union mission in Somalia, 22-23 April, Brussels

¹⁸ Deutscher Bundestag – 195. Sitzung, 17.12.08

¹⁹ UN Security Council S/2009/210 – Report of the SG on Somalia pursuant to Security Council resolution 1863 (2009)



En caso de que la situación de seguridad mejore y AMISOM pueda ampliar su zona de control, la ONU piensa – en una segunda fase – regresar a Somalia con sus expertos. Solo si las dos primeras fases funcionan de forma satisfactoria, la ONU podría pasar – en su tercera fase – al envío de una misión de paz que contaría con 22.500 soldados y 1.500 policías, para esa misión de paz no hay fecha, y nadie podría decir cuántos años se necesitan para estabilizar la situación en Somalia.

Los planes de la ONU muestran la cautela de su Secretario General, pero también son el resultado de la falta de voluntad política, ante los enormes riesgos y las pasadas malas experiencias de involucrarse a fondo en Somalia. Mientras reine la miseria, el hambre y la guerra civil, la piratería será un negocio rentable para los clanes somalíes ; la pregunta es si el mundo y el comercio marítimo internacional tienen la paciencia para esperar a que el proceso pacificador de Somalia arroje resultados positivos y sobretodo si la comunidad internacional está dispuesta a seguir pagando los costosos operativos para combatir la piratería durante los próximos años.



EL MURO DE BERLÍN

Por Patricia Hernández

Corresponsal mexicana con sede en Alemania

Los trabajos iniciaron puntualmente, las luces de la frontera entre Berlín Oriental y Occidental se apagaron, y protegidos por la oscuridad llegaron camiones militares de los que bajaron soldados con ametralladora en mano, otros portaban rollos de alambres de púas y taladros, de pronto los militares se entregaron a la tarea de dividir Berlín, y esta división marco durante décadas dos ideologías, dos sistemas y dos mundos.

Era la madrugada del 13 de agosto de 1961, narra Karl, ex-militar que vigilaba uno de los puestos fronterizos cercanos a la Puerta de Brandemburgo, Karl tenía entonces 28 años, ahora es un pensionado que reside en el barrio Oriental de Pankow; recluido en su viejo departamento, el ex-soldado vive solo y es visitado únicamente por su hijo quien desde la caída del Muro, decidió vivir en la parte Occidental de Berlín.

Karl que para esta entrevista pide el anonimato, se conmueve cuando recuerda aquella fatídica madrugada: “Estábamos ahí en la frontera, con las armas en la mano, y no sabíamos que significaba resguardar la frontera de los enemigos del socialismo, no entendíamos cual era la orden, matar aquél ciudadano que quisiera escapar de la parte Oriental, nos preguntábamos”.

“A las 3:25 de la madrugada la estación de radio “Rias” interrumpió su programación para denunciar que el gobierno de la República Democrática Alemana (RDA) había tomado la decisión sorpresiva de cerrar la frontera. Y fue un éxito – agrega - porque tomó realmente por sorpresa a los berlineses que no pudieron hacer nada”.

En una operación gigantesca la RDA cerró en una noche 193 calles, doce líneas de metro y 48 estaciones de tren, y tren ligero. En los días posteriores los comunistas cancelaron con bardas todos los sistemas de canalización que había entre Oriente y Occidente.



Esta división, que separó familias y amigos, también marcó al azar el destino de los alemanes, unos quedaron atrapados en la parte comunista, otros fueron libres. Según revelan los archivos de la antigua Unión Soviética, fue el entonces líder del Partido Comunista, Nikita Crustchov, quien ante la constante huída de los ciudadanos orientales a la parte Occidental, ordenó la construcción de un muro.

El llamado “Muro de la vergüenza” fue erigido con placas de hormigón armado, emplazadas sobre un cilindro, y sin peldaños para evitar la escalada. Constaba de 106 kilómetros, 302 miradores, 259 pistas para perros guardianes, y era resguardado día y noche por más de mil 200 soldados.

Cabe recordar que en 1945 Berlín estaba bajo control de las cuatro potencias que ganaron la Segunda Guerra Mundial: Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia y la Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas, y desde la fundación de la Alemania comunista en 1949, la parte Occidental de Berlín quedó, por órdenes de Stalin, como una isla dentro del dominio soviético, esta decisión convirtió a la ciudad en pieza clave de la Guerra Fría.

El ex militar entrevistado, quien vigilaba por turnos uno de los puestos fronterizos agrega: “En la concurrida estación del Metro Friedrichstrasse se vivieron momentos muy angustiantes el día de la división, eran las seis de la mañana, la gente iba a sus trabajos y de pronto no pudieron subir a los vagones, Berlín estaba dividido y no había retorno; muchos lloraban, otros nos insultaban, cualquier protesta era inútil, cualquier súplica y así fue durante los siguientes 28 años”.

El 14 de agosto de 1961 el periódico occidental “Bild”, el de mayor circulación en el país, titulaba en su primera plana: “Occidente no hace nada”, y advertía en su artículo que “ni Estados Unidos, ni Gran Bretaña levantan un dedo para frenar el inicio de la división”. Por su parte, Dean Rusk Secretario de Estado estadounidense consideró en esos momentos que con “el silencio las cosas se pondrían más fáciles y la tensión bajaría, para entonces buscar el diálogo”.



Sólo 10 semanas antes Nikita Crustchov, Secretario General del Partido Comunista de la URSS, había amenazado con la posibilidad de una guerra nuclear por el control de Berlín, y ese escenario bélico dominaba entre Oriente y Occidente poco antes de la construcción del Muro.

Karl abre la desvencijada ventana que da hacia un típico patio oriental, deja entrar el aire caliente del verano y el bullicio del Berlín de ahora, y prosigue su relato: “Estaba claro que algo tenía que pasar, el número de personas que huían de nuestro gobierno comunista era alarmante, sólo en julio de 1961 se fueron 30 mil a Occidente y hasta el 12 de agosto lograron escapar 10 mil más”.

“Mire entre 1950 y 1960 ya habían salido de Alemania Oriental dos millones y medio de personas, una cifra escandalosa, que dañaba nuestra economía, el politburó estaba realmente preocupado”, “recuerdo, agrega el viejo ex-soldado, que el momento en que mas miedo sentí, fue dos meses después de la construcción del Muro, cuando un diplomático estadounidense fue controlado en el punto fronterizo “Checkpoint Charlie”, pasando por alto el protocolo de respeto que se les daba a los diplomáticos, entonces el Presidente de Estados Unidos John F. Kennedy, envió 10 tanques que en cuestión de horas quedaron apuntando a la frontera Oriental.

El ex-vigilante se acomoda en su desvencijado sillón de terciopelo café y sigue en su viaje al pasado: “Cruschov hizo lo mismo, 16 horas los tanques estuvieron frente a frente, fue uno de los momentos más tensos de la guerra fría, pensé que era el principio de una guerra nuclear; pero a pesar de la tensión los intentos por escapar continuaban, la gente saltaba de las casas, cruzaba el río Spree nadando en medio de tiros de los militares, y otros más rompieron las bardas con camiones, fue entonces cuando se tomó la decisión de levantar un muro de hormigón de tres metros de alto coronado por un tubo”, concluye.

En verano de 1989 el sistema fronterizo de la RDA se extendía 155 kilómetros, alrededor de Berlín Occidental; las instalaciones contaban con 320 torres de vigilancia.

Hoy cruces blancas con las fotografías de los héroes anónimos que intentaron huir de la dictadura comunista, y murieron en el intento se erigen en las orillas del río



Spree. Cientos de turistas pasean libremente por Berlín y buscan en la Puerta de Brandemburgo a los jóvenes que disfrazados de soldados de la ex- RDA les otorgan por un euro, un pasaporte con el sello del puesto fronterizo, y el famoso Checkpoint Charlie se ha convertido en un museo.

Hagen Koch, ex-miembro del batallón de élite de la Stasi (policía secreta), y uno de los constructores del muro narra en su libro “El Muro de Berlín”: “El día 15 de agosto me llamaron para entregarme un uniforme nuevo, unas botas y me hablaron de una nueva misión”.

“Yo tenía 20 años y era diseñador técnico, me encomendaron la tarea de dibujar el camino exacto del Muro, trabajé en los mapas y luego personalmente pinté en la calle Friedrichstrasse la línea por donde meses después fue construido el Muro. Estaba convencido de que nosotros éramos los buenos, y que la división de Berlín había sido obra de las potencias Occidentales”.

Koch no sólo se ha declarado arrepentido de haber participado en esa “terrible misión” que dividió primero Berlín, luego a su país y luego al mundo, sino que renunció a su trabajo en la Stasi por lo que fue perseguido y vivió amenazado.

Ahora salió del anonimato en el que se encuentra como muchos protagonistas de esa historia, para escribir un libro sobre sus experiencias y para que las nuevas generaciones “entiendan el valor de la libertad“. El envejecido Koch tiene ahora la tarea de proteger el monumento histórico que recuerda la división de Alemania.

FASCINACION POR LA LIBERTAD

Tras el levantamiento del Muro escapar hacia “el mundo libre”, se convirtió en la obsesión de los alemanes de Oriente y Occidente. Más de cinco mil personas, entre ellas dos mil soldados fronterizos, lograron salir de la Ex-RDA.

Joachim Neuman, un brillante ingeniero germano, que construyó el túnel de tránsito que pasa por debajo de la nueva Cancillería, fue uno de los cerca de 20 estudiantes que en 1964 logró excavar un túnel de 145 metros de largo, por debajo de la



frontera, entre Oriente y Occidente y por donde escaparon 57 personas, fue la huída mas espectacular en la historia del Muro.

Neuman y sus colegas trabajaron meses de forma clandestina para sacar de la parte comunista amigos y familiares. La Central de Inteligencia estadounidense, (CIA) sabía del proyecto, y apoyó al grupo de forma anónima.

En 1985 el Challenger salió al espacio, entre los astronautas iba Reinhold Furrer, otro de los estudiantes que colaboró en el diseño y construcción del llamado “túnel de la libertad”.

“A mi me encantó que en el número 55 de la Bernauer Strasse, ese lugar donde empezaba el túnel de la libertad, se pusiera una placa conmemorativa, para decirle a la gente que ahora se puede caminar sin miedo por esa zona, antes te costaba la vida”, afirma Neumann.

LA ORDEN ERA TIRAR A MATAR

Hagen Koch cuenta en su libro que los soldados fronterizos tenía la orden inequívoca de tirar a matar, ante cualquier intento de cruzar “el muro de protección antifascista”.

Gunter Liftin un sastre de 24 años, intentó cruzar la frontera nadando por el río Spree, que atraviesa Berlín, Liftin se encontraba a sólo 20 metros de Occidente, nadó siete metros cuando los vigilantes le dispararon tres veces, uno de los tiros le mató. “Le dimos tres tiros de ametralladora al delincuente, y como no obedeció la orden de regresar tuvimos que matarle”, narra el informe de la Stasi.

Litfin encabezó una lista de cerca de 300 víctimas que murieron en su intento por salir de la enorme cárcel en que se convirtió la RDA. Otras 60 mil fueron enjuiciadas por intentar escapar o ayudar a huir a otros.



Uno de los casos que conmocionó al mundo fue la muerte de Peter Fechter de sólo 18 años, quien intentó huir con un grupo de amigos, el joven fue alcanzado por los tiros de la policía y quedó atrapado en la “franja de la muerte”; Fechter se desangró por más de una hora ante los ojos de miles, y ante la impotencia de Occidente.

Otros tuvieron más suerte, como el vigilante Oriental Conrad Schuman, inmortalizado por la cámara de un periodista, cuando saltó la barda de púas que dividía la frontera; Schumann fue recibido en Alemania Occidental como héroe.

Han pasado 40 años del levantamiento del Muro de Berlín. Hoy la moderna Potsdamer Platz con sus rascacielos de cristal, sus simpáticos cafés y restaurantes, se erige en la “franja de la muerte”, como un símbolo de la mejor arquitectura contemporánea, y también se da a la tarea de borrar las huellas de un tiempo de dolor y muerte.

De las placas de hormigón del Muro, que durante años fueron pintadas por artistas reconocidos y anónimos, sólo quedan algunos restos donde los turistas se toman la foto del recuerdo, otros pequeños pedazos son vendidos como souvenir.

Los neocomunistas que nunca se disculparon por haber dividido este país, se encuentran ahora en plena campaña electoral para las elecciones generales de septiembre próximo, y su partido La Linke es uno de los más fuertes en la parte Oriental de la capital alemana, y co-gobierna Berlín con el Partido Social Demócrata (SPD), su actual candidato a las elecciones, Gregor Gysi, quieren reconquistar el gobierno alemán.

En noviembre próximo Alemania prepara uno de los más grandes eventos para conmemorar el vigésimo aniversario de la caída del Muro, que significó el término de la Guerra fría y la división de Europa. Ahora la Unión Europea ampliada hacia la parte Oriental espera en noviembre la entrada en vigor del Tratado de Lisboa.



EL ALCANCE DEL CONVENIO COLECTIVO RESPECTO A LOS TRABAJADORES DESPLAZADOS DENTRO DE LA UNIÓN EUROPEA

–Análisis de la reciente jurisprudencia del TJCE–¹

Raúl Ayuso Mozas

Becario de Investigación Programada (FPU)

Universidad de Salamanca (España).

1. INTRODUCCIÓN

Durante los últimos meses se han sucedido una serie de pronunciamientos del Tribunal de Justicia de Luxemburgo que dado su alcance tanto jurídico como económico y social han generado una cierta alarma tanto doctrinal, manifestada en la aparición de una nutrida bibliografía sobre los mismos, como institucional, la cual se ha visto materializada al más alto nivel con la resolución del Parlamento Europeo de 22 de octubre de 2008, relativa a los desafíos de la negociación colectiva en la Unión Europea.

Tratando, precisamente, de analizar y delimitar dichos desafíos, se analizan a continuación tres de las más recientes sentencias que abordan los mismos.

2. SENTENCIA DE 18 DE DICIEMBRE DE 2007, ASUNTO C-341/05, LAVAL UN PARTNERI LTD

El primero de los conflictos analizados, tuvo como protagonista a Laval, una sociedad letona que llevo a cabo el desplazamiento de una serie de trabajadores a Suecia con el fin de llevar a cabo la ejecución de unas obras contratadas con la empresa sueca

¹ El contenido de este artículo se corresponde con el de la comunicación presentada por el mismo autor en el XX Congreso de la Asociación Española de Derecho del Trabajo y Seguridad Social celebrado en Logroño los días 28 y 29 de mayo de 2009.



L&P Baltic Bygg AB. Con posterioridad al inicio de los desplazamientos Laval y Byggettan, el sindicato de la construcción con mayor implantación en Suecia, comenzaron un proceso de negociación que tenía como objetivo fijar las condiciones laborales de los trabajadores desplazados y, más concretamente, el salario que los mismos habrían de percibir durante el tiempo que durase su estancia en el territorio sueco. Ante la imposibilidad de llegar a un acuerdo, el sindicato inició una serie de medidas de conflicto colectivo cuya intensidad, unida al apoyo conseguido gracias a las acciones de solidaridad emprendidas por empresas de otros sectores, terminaron por obligar a Laval a hacer retornar a los trabajadores inicialmente desplazados, abandonar la totalidad de actividades que llevaba a cabo en Suecia y, finalmente, declararse en quiebra.

Lo que plantea el supuesto estudiado en la sentencia Laval es la compatibilidad de un sistema específico de negociación de las condiciones laborales como el sueco con el esquema normativo recogido en la Directiva 96/71. Es evidente que el sistema en cuestión supera el concepto clásico de negociación colectiva y su resultado típico, el convenio colectivo, al menos tal como se encuentra definido en la directiva, dado que su resultado será de aplicación exclusiva en dicha empresa.

Mas aún, en el sistema sueco la negociación es llevada a cabo por un lado por una empresa concreta y por el otro por un sindicato, con independencia de que los trabajadores de aquella estén o no afiliados a éste último. Esta circunstancia, que en un mismo ámbito nacional podría cuestionar la legitimidad en la que el sindicato se apoya a la hora de negociar, manifiesta, en una relación transnacional, un evidente quebranto de la lógica que se desprende de la directiva 96/71.

Efectivamente, al no ser los afectados por la negociación colectiva y por las consiguientes medidas de conflicto colectivo trabajadores suecos, ni afiliados a los sindicatos negociadores, la virulencia e intensidad del conflicto pueden ser mayores y, por tanto, la capacidad de negociación de la empresa extranjera menor. De este modo la aceptación por la empresa de las condiciones exigidas por el sindicato puede ser presentado como un éxito de éste último, pero, igualmente, la continuación del conflicto y la consiguiente imposibilidad por parte de la empresa de llevar a cabo el ejercicio de su actividad y, en definitiva, de cumplir la obligación contractual asumida llevaría a que dicha obligación sea asumida por una nueva empresa que, o bien es sueca y habrá de someter de forma natural al sistema de negociación nacional, o bien será una empresa extranjera ya aleccionada y previsiblemente poco deseosa de verse igualmente afectada



por un conflicto colectivo como el anterior. En este segundo caso, la gran perjudicada será la empresa foránea incapaz de cumplir sus obligaciones contractuales e, indirectamente, sus trabajadores, mientras que el sindicato nacional puede presentar su actuación como un éxito. La base un conflicto colectivo es la asunción de un perjuicio por las dos partes, trabajadores y empresario, pero en este caso este equilibrio no existe por lo que, al perder parte de su capacidad negociadora, la empresa extranjera es objeto de una discriminación indirecta.

2.1. Equilibrio entre derechos sociales y libertades económicas

El pretendido conflicto que algunos han querido ver en esta sentencia entre derechos sociales fundamentales, como la huelga, y libertades económicas como la libre prestación de servicios ha de ser matizado. Es necesario comenzar el análisis delimitando la acción colectiva llevada a cabo la cual difícilmente puede ser definida como huelga, en tanto, por un lado, los trabajadores letones desplazados por Laval en ningún momento interrumpen de forma voluntaria su actividad laboral y, por otro, la negativa llevada a cabo por una parte de los trabajadores suecos de continuar la prestación laboral como “acción de solidaridad” no responde a lo que en nuestro país podría entenderse como una huelga de solidaridad, sino como parte de la acción de boicot iniciada anteriormente.

Efectivamente, tal como la sentencia recoge, la acción llevada a cabo por el sindicato, al cual ninguno de los trabajadores de Laval se hallaba afiliado, “consistió, concretamente, en impedir la entrega de mercancías en el lugar de las obras, en emplear piquetes de huelga y en impedir la entrada a las obras de los trabajadores letones y de sus vehículos”. A pesar de utilizar el término piquetes de huelga, la acción descrita no se trata evidentemente de una huelga sino de un boicot que parece incluso superar la posibilidad de bloqueo, reconocida como válida por la legislación sueca². De cualquier modo, independientemente de que la acción fuese o no llevado a cabo dentro de los límites reconocidos por la legislación sueca, difícilmente puede argumentarse que el bloqueo goce a nivel comunitario de un reconocimiento equivalente al de la huelga.

² La regulación a la que se hace referencia es la Lagen (1976: 580) om medbestämmande i arbetslivet ou medbestämmandelagen. El abogado general Mengozzi lleva a cabo en sus conclusiones un análisis del contenido de dicha ley aplicable al supuesto.



En primer lugar, la huelga se encuentra recogida expresamente en la Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea³, la cual si bien no resulta de directa aplicación hasta la previsible aprobación del Tratado de Lisboa⁴, ha sido reconocida por el tribunal de Luxemburgo en tanto los derechos en ella recogidos forman parte de los principios generales del derecho que han de ser asumidos por el juez. Aunque es cierto que la Carta hace referencia a la huelga como parte de un más amplio derecho al ejercicio de acciones colectivas por parte de los trabajadores, hemos de tener en cuenta que el Tribunal ha aceptado la alegación de estos derechos en tanto los mismos “emanan en particular de las tradiciones constitucionales y las obligaciones internacionales comunes a los Estados miembros, del [CEDH], de las Cartas Sociales adoptadas por la Unión y por el Consejo de Europa, así como de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia [...] y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos”⁵ tal como, por otra parte, el mismo preámbulo de la Carta y, muy similarmente, el actual artículo 6 TUE señalan.

Es decir, si bien el derecho a llevar a cabo acciones de conflicto colectivo no puede restringirse al mero ejercicio de la huelga, tampoco puede defenderse que toda forma de conflicto colectivo halla de ser amparada como derecho fundamental en tanto no responda a un equivalente reconocimiento en las tradiciones constitucionales de los Estados miembros. Si bien el derecho a la huelga responde a todos estos requerimientos, no puede decirse lo mismo de un eventual derecho de bloqueo o de boicot, cuyo reconocimiento en la normativa sueca puede ser entendido más como una excepción que como símbolo de una “tradicción constitucional común”.

Más allá de esta distinción, que sin embargo tiene una relevancia fundamental, lo que se desprende de la sentencia es que el ejercicio de todo derecho –incluso el de aquellos que puedan ser considerados fundamentales– ha de estar sujeto a ciertos límites y los sujetos que los ejercitan pueden incurrir en un abuso del mismo si otros derechos son afectados de forma innecesaria o desproporcionada. Es decir, por un lado aparece un reconocimiento de los derechos laborales de carácter colectivo respecto cuya regulación se señala la competencia exclusiva de los distintos Estados miembros, a la

³ Art. 18 de la Carta, DOCE 18 de diciembre de 2000 (2000/C 364/01).

⁴ Este tratado modifica el artículo 6 del Tratado de la Unión Europea señalando que “la Unión reconoce los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 7 de diciembre de 2000, tal como fue adaptada el 12 de diciembre de 2007 en Estrasburgo, la cual tendrá el mismo valor jurídico que los Tratados”.

⁵ Ver, entre otras, la sentencia del TJCE de 27 de junio de 2006, asunto Parlamento/Consejo, C-540/03, punto 38.



vez que, sin embargo, se señalan límites importantes en cuanto a su ejercicio. Estos límites en lugar de ser establecidos de manera directa a través de la normativa comunitaria, se fijan de manera indirecta a través de la jurisprudencia surgida del TJCE. Por lo tanto, es posible que una acción colectiva respetuosa con el derecho nacional que la regula pueda resultar contraria a la normativa comunitaria en cuanto colisione de forma desproporcionada con otros derechos reconocidos en el Tratado. Se hace necesario por ello que los Estados sean cuidadosos a la hora de elaborar sus propias normativas –incluso en una materia, como ésta, en la que disponen en exclusiva la competencia reguladora⁶– de forma que, en aras de una mayor seguridad jurídica, se evite que un ejercicio conforme a su derecho interno pudiese resultar desautorizado por el Tribunal de Luxemburgo.

2.2. La determinación del sujeto responsable

En la sentencia Laval, el propio tribunal señala que “aunque en las materias no comprendidas en el ámbito de competencias de la Comunidad los Estados miembros pueden fijar libremente, en principio, los requisitos de existencia de los derechos de que se trate y las formas de ejercicio de estos derechos, los Estados miembros deberán, en el ejercicio de esta competencia, respetar el Derecho comunitario”. En tanto no existe una regulación armonizadora de estas materias, el respeto al derecho comunitario hace referencia a las previsibles colisiones que el ejercicio de tales derechos puede generar con respecto a otros derechos o libertades.

Como ya había sido señalado por la jurisprudencia anterior “la eliminación, entre los Estados miembros, de los obstáculos a la libre circulación de personas y a la libre prestación de servicios correría peligro si la supresión de las barreras de origen estatal pudiera ser neutralizada con obstáculos derivados de actos realizados en ejercicio de su autonomía jurídica por asociaciones y organismos que no están sometidos al Derecho público”, por lo que “el respeto de los artículos 52 y 59 [actuales artículos 43 y 49] del Tratado también se impone a las normativas de naturaleza no pública que tengan por finalidad regular colectivamente el trabajo por cuenta propia y las prestaciones de servicios”⁷.

⁶ Véase el art. 137.5 de la versión consolidada del Tratado.

⁷ Sentencia del TJCE de 19 de febrero de 2002, Wouters y otros, C 309/99, apartado 120. En el mismo sentido, las sentencias de 12 de diciembre de 1974, Walrave y Koch, 36/74, apartados 17, 18, 23 y 24; de 14 de julio de 1976, Donà, 13/76, apartados 17 y 18; de 15 de diciembre de 1995, Bosman, C-415/93,



La originalidad de los supuestos descritos recae en que, tal como el abogado general Mengozzi señala “en tales asuntos, en efecto, lo que se examinaba es la legalidad de los reglamentos u otras normas establecidas por las entidades tratadas. En cambio, en el presente asunto, lo que se enjuicia es el ejercicio por parte de las organizaciones sindicales de su derecho a emprender una acción colectiva contra un prestador de servicios extranjero”⁸, lo cual manifiesta un “evidente salto lógico”⁹, dado que “existe una diferencia sustancial obvia entre una «regla» y un acto o comportamiento, entre una «norma», aunque sea de naturaleza privada, y un «hecho»”¹⁰.

En su argumentación, sin embargo, la diferencia entre acto y norma se difumina al entender que “el inicio de un conflicto colectivo constituye, en definitiva, una forma de ejercicio, por parte de las organizaciones sindicales, de su autonomía jurídica con el fin de regular las prestaciones de servicios”. Es decir, el conflicto colectivo no es considerado ilegítimo en sí mismo sino como parte normativa del particular sistema que regula las condiciones laborales en Suecia., con lo que, aparentemente, se pretende suavizar la solución tomada enlazándola con la anterior jurisprudencia del tribunal sobre la materia y evitar –al presentarse como una resolución *ad hoc* fundamentada en la especialidad del sistema normativo sueco– su extensión futura a otra serie de conflictos.

A pesar de ello, la identificación que se lleva a cabo entre las medidas de conflicto –el boicot– y su propio objetivo –la firma de un convenio colectivo– puede tener un significado más amplio del supuestamente pretendido ya que supone centrar la atención en las consecuencias pretendidas y no en las efectivamente producidas. Es decir, se analiza la lesión que la empresa prestataria de servicios hubiese sufrido en caso de haber firmado en convenio propuesto y no los daños efectivamente sufridos por el desarrollo del boicot. Ello hace que a la hora de analizar la vulneración de la libre prestación de servicios la virulencia o la efectividad de las medidas de acción colectiva sean irrelevantes.

apartados 83 y 84; de 11 de abril de 2000, Deliège, C-51/96 y C-191/97, apartado 47; de 13 de abril de 2000, Lehtonen, C-176/96, apartado 35; y de 6 de junio de 2000, Angonese, C-281/98, apartado 32.

⁸ Conclusiones del abogado general Paolo Mengozzi en el asunto Laval, presentadas el 23 de mayo de 2007.

⁹ LO FARO, A., «Diritti sociali e libertà economiche del mercato interno», Lavoro e diritto, n° 1 (2008), p. 80.

¹⁰ ORLANDINI, G. «Diritto di sciopero, azioni collettive transnazionali e mercato interno dei servizi: nuovi dilemmi e nuovi scenari per il diritto sociale europeo», Europa e diritto privato, n° 3 (2006), p. 956.



En la declaración final del tribunal se observa implícitamente este esfuerzo argumentativo:

Los artículos 49 CE y 3 de la Directiva 96/71/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 1996, sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios, deben interpretarse en el sentido de que se oponen a que, en un Estado miembro en el que las condiciones de trabajo y empleo relativas a las materias contempladas en el artículo 3, apartado 1, párrafo primero, letras a) a g), de esta Directiva se encuentran en disposiciones legales, excepto las cuantías de salario mínimo, una organización sindical pueda intentar obligar, mediante una medida de conflicto colectivo consistente en un bloqueo de las obras, como la controvertida en el asunto principal, a un prestador de servicios establecido en otro Estado miembro a iniciar con ella una negociación sobre las cuantías del salario que deben abonarse a los trabajadores desplazados y a adherirse a un convenio colectivo cuyas cláusulas establecen, para algunas de estas materias, condiciones más favorables que las derivadas de las disposiciones legales pertinentes, mientras que otras cláusulas se refieren a materias no previstas en el artículo 3 de dicha Directiva.

Vemos como el tribunal resalta las peculiaridades de la regulación sueca sobre la materia en cuestión, así como las singulares características del conflicto llevado a cabo, tratando de marcar la singularidad de la resolución tomada. Sin embargo, hay un punto que merece ser resaltado y es que la vulneración de los artículos citados proviene de que una organización sindical “pueda intentar obligar” a una empresa extranjera a iniciar la negociación colectiva sobre las cuantías de salario. Es decir, la vulneración no proviene de la organización sindical *obligue* –en cuyo caso el daño vendría producido por la efectiva imposición de las condiciones salariales–, o *intente obligar* –es decir, lleve a cabo medidas de conflicto colectivo–, sino de que *pueda intentar obligar*, con lo que la vulneración no proviene del sindicato que lleva a cabo el boicot sino de quien le ofrece la posibilidad de ejecutar dicha medida, es decir, el Estado sueco, el cual a través de su legislación y, más específicamente, a través de una deficiente transposición de la Directiva 96/71 permite dicho comportamiento.

3. SENTENCIA DE 3 DE ABRIL DE 2008, ASUNTO C-346/06, RÜFFERT.



El Land de Baja Sajonia adjudicó en otoño de 2003 a una empresa alemana –Objekt und Bauregie– un contrato de obras para la construcción de un establecimiento penitenciario. Dicho contrato contenía el compromiso de observar los convenios colectivos y, más concretamente, de pagar a los trabajadores empleados en la obra, como mínimo, el salario vigente en el lugar de ejecución, con arreglo al convenio colectivo referido a «Edificios y obras públicas». Esta cláusula no era sino la concreción contractual de una ley del mismo Land sobre la contratación pública que establece que tan sólo se podrán adjudicar contratos de obras públicas a empresas que abonen a sus trabajadores los salarios fijados en los convenios colectivos vigentes en el lugar de ejecución de la prestación de servicios.

Una vez obtenida la licitación, Objekt und Bauregie recurrió a los servicios de una empresa establecida en Polonia como subcontratante, posibilidad que es reconocida por la ley anteriormente mencionada –previa autorización especial otorgada por escrito por la entidad adjudicadora–, siempre que el adjudicatario imponga a la empresa subcontratista las obligaciones salariales señaladas. En verano de 2004, tras comprobarse que esta última empresa había contratado en la obra a trabajadores por un salario inferior al previsto en el convenio colectivo, tanto Objekt und Bauregie como el Land de Baja Sajonia resolvieron el contrato de obras que habían celebrado.

La complejidad de este asunto reside en la cadena de obligaciones, legales y contractuales, generada en primer lugar por la norma del land que exige como requisito de la adjudicación del contrato de obras públicas el pago del salario fijado en el convenio colectivo del lugar de ejecución de la obra. Siguiendo su propia normativa el land exige a la empresa alemana, a través del contrato de obras, el pago de dicho salario, obligación que habría de ser exigida a su vez por ésta a la empresa polaca cuyos servicios finalmente subcontrata. A pesar de la pluralidad de sujetos y de que el carácter internacional de la relación aparece en el último eslabón de la cadena, es decir, la subcontrata llevada a cabo por dos particulares –una empresa alemana y otra polaca–, lo que la sentencie dilucida es la validez o no de la ley de Baja Sajonia, la cual es indirecta –como en el supuesto– o potencialmente aplicable a las empresas establecidas en otros Estados miembros.

En principio una norma como la analizada podría ser considerada conforme al derecho comunitario en tanto se ajusta a la Directiva 93/37/CEE del Consejo, de 14 de junio de 1993, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los



contratos públicos de obras¹¹, la cual, en su artículo 23 señala que un poder adjudicador podrá solicitar “a los licitadores o a los participantes en un procedimiento de contratación que manifiesten haber tenido en cuenta en la elaboración de su oferta, las obligaciones relativas a las normas de seguridad y a las condiciones de trabajo vigentes en el lugar donde se vayan a realizar las obras” las cuales “serán aplicables a las obras realizadas sobre el terreno durante la ejecución del contrato”. Sin embargo, la amplitud con la que esta directiva se refiere a las condiciones de trabajo vigentes en un determinado territorio –que bien podría abarcar el convenio colectivo al que anteriormente se ha hecho referencia–, ha de ser delimitada con el contenido de la posterior directiva 96/71. Ello implica que un convenio colectivo sólo será aplicable a los trabajadores desplazados por una empresa foránea en tanto el mismo, tal como el art. 3.8 de ésta última señala, haya sido declarado de aplicación general.

El convenio al que se hace referencia, circunscrito a la construcción pública en Baja Sajonia, no había seguido el sistema de declaración de aplicación general establecido por la legislación alemana, el cual prevé la intervención del Ministerio Federal de empleo¹², mientras que dicha declaración sí se había efectivamente realizado para consolidar la aplicación de un convenio colectivo en el sector de la construcción en la totalidad del territorio de la República Federal de Alemania¹³. A pesar de esta diferencia formal, el convenio colectivo –y el salario mínimo en él contenido– aplicable a las empresas alemanas que lleven a cabo una obra pública en el territorio de Baja Sajonia habrá de ser, en atención a su especificidad sectorial y territorial, el primero de los convenios señalados. La cuestión es si esta misma argumentación puede ser válida por lo que respecta a las empresas extranjeras provenientes de un Estado miembro de la Unión Europea a las cuales, en tanto llevan a cabo un desplazamiento transnacional de sus trabajadores, será de aplicación la Directiva 96/71.

3.1. La aplicación general del convenio colectivo

En primer lugar, es necesario delimitar el alcance del apartado octavo del artículo 3 de la directiva para determinar los convenios colectivos que pueden ser de

¹¹ Si bien la directiva hace referencia a la adjudicación y no a la ejecución de los contratos públicos de obras, su contenido puede tener de hecho incidencia en el posterior desarrollo del contrato adjudicado.

¹² Tal como recoge el artículo 1, apartado 3 a), de la Ley alemana sobre el desplazamiento de trabajadores (Arbeitnehmer Entsendegesetz), y artículo 5 de la Ley de Convenios Colectivos (Tarifvertragsgesetz).

¹³ Tarifvertrag zur Regelung der Mindestlöhne im Baugewerbe im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland.



aplicación. En principio, el convenio analizado ha de ser respetado por “todas las empresas pertenecientes al sector o profesión de que se trate correspondientes al ámbito de aplicación territorial de estos”, por lo que cumpliría con el requisito básico que la propia directiva señala a la hora de considerar el alcance general de un convenio. Sin embargo, dos son las objeciones que el tribunal hace valer.

La primera es de carácter material y hace referencia al hecho de que el convenio no se aplique a la totalidad de las empresas del sector de la construcción sino tan sólo a las que participan en una contratación pública. Esta interpretación excesivamente estricta del término sector para restringir la validez de un convenio colectivo me parece poco acertada y peligrosamente intrusiva con respecto a la capacidad de los propios Estados de configurar y fragmentar su propio mercado laboral. Es decir, si un Estado entiende que la construcción pública –o, en otros supuestos, la educación pública– posee ciertas características particulares que exigen un tratamiento diferenciado y, en último término, un convenio colectivo propio, no parece que haya de ser el Tribunal de Luxemburgo el que determine el alcance del mismo, tal como hace en esta sentencia, sin ni siquiera analizar las razones que justifican la distinción o la discriminación que de ella podría derivarse.

La segunda, mejor fundamentada, es de carácter formal y viene determinada por el hecho de que el convenio no haya seguido el sistema de declaración de aplicación general establecido en Alemania. Si bien es cierto que el segundo párrafo del art. 3.8. señala la posibilidad de que los Estados miembros concedan la aplicación general a todos los convenios “que surtan efecto general en todas las empresas similares pertenecientes a la profesión o al sector de que se trate y correspondientes al ámbito de aplicación territorial de éstos”, es igualmente cierto que dicha posibilidad existe sólo “a falta de un sistema de declaración de aplicación general de convenios”, el cual sí se haya presente en la normativa alemana. Más allá de las críticas que puedan derivarse de una regulación efectivamente formalista que priva de validez –en el ámbito transnacional tratado– a convenios colectivos que de facto son aplicados a la totalidad de las empresas nacionales en el ámbito especificado y que, en cierta medida, premia a los Estados que carecen de un sistema de declaración general como el alemán –destinado garantiza una mayor transparencia de las condiciones laborales aplicables–, se debe reconocer que la interpretación dada por el Tribunal es ciertamente ajustada a la redacción de la directiva.



3.2. La fijación indirecta del salario mínimo a través de la ley

Una segunda cuestión viene determinada por el hecho de que no es la mera aplicación del convenio colectivo la que determina el salario mínimo aplicable sino la obligación contenida en la norma del land de pagar el salario contenido en el convenio colectivo. Esta distinción, que en la práctica nacional carece de relevancia, puede ser decisiva en cuanto a la aplicación del mínimo salarial a las empresas comunitarias, en tanto la directiva 96/71 reconoce las condiciones establecidas legislativamente en el país donde se efectúa la prestación sin las limitaciones anteriormente referidas a los convenios colectivos. Es decir, si una ley –incluso de nivel infraestatal– hubiese establecido directamente un salario mínimo aplicable en un territorio determinado a un concreto sector –o incluso a una parte de éste, como sucede en el supuesto–, dicho salario habría de ser igualmente respetado por las empresas extranjeras que desplazasen a sus trabajadores a dicho territorio.

En el supuesto estudiado la ley no establece directamente el salario sino que se limita a exigir al adjudicatario que abone “a sus trabajadores los salarios fijados en los convenios colectivos vigentes en el lugar de ejecución de la prestación de servicios”¹⁴. Esta cláusula, establecida posiblemente para evitar el dumping social producido por las diferencias salariales existentes entre los propios land alemanes¹⁵, resulta inaplicable al resto de empresas europeas, en cuanto la mera referencia al “convenio colectivo vigente” ha de ser entendida en consonancia con la directiva 96/71, por lo que dicho convenio difícilmente podrá ser uno que no haya sido declarado de aplicación general.

La consecuencia es una evidente desventaja de las empresas alemanas con respecto a las empresas foráneas, las cuales pueden limitarse a respetar el salario establecido a nivel nacional, pero dicho resultado no puede achacarse a una interpretación reaccionaria del Tribunal sino a la incapacidad estatal de adaptar su sistema normativo a las reglas establecidas en el derecho comunitario. Ello no obsta, sin

¹⁴ Artículo 3 de la Ley del Land de Baja Sajonia sobre la contratación pública (Niedersächsische Landesvergabegesetz) referida a la adjudicación de contratos públicos por un importe igual o superior a 10.000 euros

¹⁵ De hecho el convenio colectivo que prevé un salario mínimo en el sector de la construcción en la totalidad del territorio de la República Federal de Alemania (Tarifvertrag zur Regelung der Mindestlöhne im Baugewerbe im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland) establece diferentes cuantías según se trate de los “antiguos” o de los “nuevos” Länder, incorporados tras la reunificación.



embargo, a que sea cuando menos discutible la ausencia de argumentación del tribunal en este apartado¹⁶.

3.3. La aplicación de condiciones de empleo y trabajo más favorables para los trabajadores

Posiblemente sea éste el punto más conflictivo de la sentencia en cuanto el tribunal se distancia de la opinión manifestada por el abogado general. Esta divergencia se manifiesta esencialmente en el diferente alcance atribuido al art. 3.7 de la directiva, el cual señala que las condiciones de trabajo comprendidas dentro del núcleo duro de protección de la directiva no impedirán “la aplicación de condiciones de empleo y trabajo más favorables para los trabajadores”.

Según el abogado general, Yves Bot, esta cláusula autoriza a la adopción de una “protección nacional reforzada” a través de la cual “los Estados miembros del lugar de ejecución de la prestación mejoren en las materias previstas por el artículo 3, apartado 1, de la misma Directiva el nivel de protección social que deseen garantizar para los trabajadores empleados en su territorio y que podrán en consecuencia aplicar a los trabajadores desplazados en el mismo territorio”¹⁷. En cambio, el tribunal entiende que esta misma disposición sirve exclusivamente para salvaguardar las condiciones más favorables que el trabajador desplazado pudiese gozar en virtud de la aplicación de la normativa o convenio colectivo aplicables en el lugar habitual de desarrollo de la prestación, sin que pueda “interpretarse en el sentido de que permite al Estado miembro de acogida supeditar la realización de una prestación de servicios en su territorio al cumplimiento de condiciones de trabajo y empleo que vayan más allá de las disposiciones imperativas de protección mínima”.

La diversa interpretación de este apartado proviene de una divergencia más profunda que afecta a la propia naturaleza de la directiva y, más concretamente, al alcance del “núcleo duro de protección” recogido en la misma y compuesto por el conjunto de condiciones laborales a que hace referencia el artículo tercero, en especial, las cuantías de salario mínimo.

Según el abogado, dichas condiciones constituyen “una garantía *mínima* para los trabajadores desplazados que tienen así la seguridad de disfrutar, como mínimo, de esas

¹⁶ Ver el punto 24 de la sentencia donde el tribunal se limita a negar la posibilidad de que la ley señalada adquiriera el valor reconocido por la directiva a las disposiciones legislativas a la hora de establecer unas determinadas condiciones de trabajo, sin añadir justificación alguna a su postura.

¹⁷ Conclusiones del abogado general presentadas el 20 de septiembre de 2007.



reglas nacionales que han adquirido carácter imperativo”, las cuales pueden “ceder la prioridad a la aplicación de las reglas en vigor en el Estado miembro en el que el prestador está establecido en el caso de que éstas prevean condiciones de trabajo y de empleo más favorables para los trabajadores desplazados”.

En cambio, el tribunal, si bien admite –como no podría ser de otra manera– la interpretación de las condiciones de trabajo establecidas por la directiva como garantía mínima de protección de la cual se beneficia el trabajador desplazado, añade un valor complementario a las mismas al entender que el “núcleo duro de protección” no se configura exclusivamente como mínimo sino –simultáneamente– como máximo que impide precisamente la aplicación de condiciones laborales que, incluso suponiendo una mejora para el trabajador desplazado, no sean establecidas –como sucede en el supuesto– por una de las fuentes recogidas expresamente en la directiva.

Es esta última interpretación la más acertada, y ello a pesar del efecto aparentemente restrictivo que puede tener para las condiciones laborales de los empleados desplazados. Si bien es cierto que uno de los objetivos de la directiva es establecer una serie de medidas que garanticen los derechos de los trabajadores¹⁸, no es menos cierto que dicho objetivo es subordinado a uno principal: fomentar y proteger la libre prestación de servicios de carácter intracomunitario, tal como queda manifiesto a partir de la base jurídica en la que se fundamenta la propia directiva, los antiguos artículos 57.2 y 66, referidos ambos a esta última libertad¹⁹.

La posibilidad de permitir que las condiciones laborales recogidas en la directiva sean establecidas fuera del marco señalado en la misma supondría la pérdida eficacia de la misma en cuanto límite de la expansión de la legislación nacional respecto a operadores económicos establecidos fuera de sus fronteras. Esta finalidad, al margen de la opinión que pueda merecer, ocupa un lugar predominante en el origen de la directiva superior, incluso, a la de garantizar un mínimo de condiciones laborales a los trabajadores desplazados ya que la misma directiva pretendía limitar el efecto de la jurisprudencia del tribunal del Luxemburgo que venía a admitir la extensión del derecho

¹⁸ Considerando 5 de la directiva 96/71.

¹⁹ Ver, entre otros, CASAS BAAMONDE, M.E., *El desplazamiento de trabajadores y prestaciones de servicios transnacionales*, Consejo Económico y Social, Madrid, 2002.



estatal a las prestaciones laborales de carácter temporal llevadas a cabo en el territorio nacional²⁰.

En definitiva, negar la existencia de este valor *ad maximum* de la directiva resulta poco defendible, por lo que la interpretación dada por el tribunal ha de ser entendida ajustada al contenido y a la finalidad de la misma. Quizás las críticas que esta jurisprudencia ha recibido sirvan para que se empiece a reconocer el alcance de esta directiva no sólo por parte de la doctrina sino también por los poderes legislativos estatales que a la hora de transponer su contenido en el derecho nacional no han sido capaces de prever sus consecuencias ni de aprovechar las posibilidades que, por otro lado, la misma ofrecía.

4. SENTENCIA DE 19 DE JUNIO DE 2008, ASUNTO C-319/06, COMISIÓN / LUXEMBURGO

La interpretación de la Directiva 96/71 como límite máximo respecto a la extensión de la normativa nacional a los trabajadores desplazados por empresas comunitarias se ve refrendada por una más reciente sentencia del TJCE de 19 de junio de 2008 que, debido quizás a su excesivamente cercana publicación, escapó de las críticas de la resolución del Parlamento a la que previamente se ha hecho referencia.

La variedad de las cuestiones planteadas en la sentencia permite desarrollar la interpretación de los límites establecidos en la directiva distinguiendo entre los que pueden ser denominados formales, haciendo referencia a los instrumentos normativos de los que puede valerse el Estado miembro para extender su legislación, y aquellos materiales, es decir, referidos a las condiciones sobre las cuales el Estado pretende una misma extensión.

4.1. Límites formales

Los límites formales hacen referencia a la forma jurídica que deben respetar los preceptos que pretendan extender las condiciones laborales en ellos contenidas a los trabajadores desplazados transnacionalmente al territorio en el que son aplicados. Dicha forma jurídica se delimita en el primer párrafo del artículo 3, al señalar que tan sólo

²⁰ Especial trascendencia adquirió, en este sentido, la sentencia de 27 de marzo de 1990, as. *Rush Portuguesa*, C-113/1989.



serán válidos para dicho fin las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas, y los convenios colectivos o laudos arbitrales declarados de aplicación general, previsión que viene completada con el párrafo octavo al determinar la definición de éstos últimos.

Esta exigencia formal se justifica, en primer lugar, por la necesidad de transparencia y conocimiento de las condiciones laborales aplicables por parte de las empresas comunitarias que llevan a cabo una prestación en el territorio de un Estado miembro distinto de aquél en el que se hayan establecidas. Efectivamente, la seguridad jurídica y la propia eficacia de las condiciones laborales exigidas podrían verse afectada si las mismas no gozasen de la suficiente publicidad y visibilidad que se presumen aseguradas a través de los instrumentos señalados por la directiva.

En segundo lugar, esta limitación formal previene respecto a la posible elaboración de medidas ad hoc que al carecer de una extensión generalizada pudiesen crear para las empresas extranjeras situaciones discriminatorias en relación con las empresas nacionales. Es decir, si por un lado se pretende evitar la competencia desleal que ciertas empresas foráneas pueden introducir en el mercado nacional al provenir de países con una legislación laboral menos proteccionista, por otro se protege a estas mismas empresas de un excesivo proteccionismo que busque impedir o dificultar su mera entrada o presencia en el mercado de servicios estatal.

Si bien en principio estos límites formales no tienen un carácter restrictivo por lo que se refiere a los derechos de los trabajadores, es verdad que –como se ha ya visto al estudiar el asunto Rüffert– pueden servir para limitar la actuación de ciertos entes con capacidad de desarrollar mejoras sociales a nivel nacional o regional y que, sin embargo, carecen de los elementos necesarios para extender dichas mejoras a las empresas extranjeras. Si bien debe admitirse esta posibilidad, es necesario igualmente reconocer la incapacidad de la norma comunitaria de hacer referencia a la pluralidad de formas regulatorias de los diferentes Estados miembros, por lo que sería razonable exigir a estos mismos Estados una mayor prudencia y esmero a la hora tanto de transponer la directiva como en el momento de extender o ampliar ciertas condiciones laborales.

4.2. Límites materiales

Estos límites, diversamente de los anteriores, no hacen referencia a la forma jurídica del instrumento normativo en el que se encuentran fijadas las condiciones



laborales de los trabajadores, sino al contenido del mismo. Dependiendo de si suponen un límite a las condiciones reguladas o bien a la amplitud de su misma regulación pueden a su vez ser divididos en límites cualitativos o cuantitativos.

4.2.1. Límites materiales cualitativos

Este tipo de límites hace referencia a las materias cuya regulación puede ser exigida por un Estado miembro a las empresas comunitarias que desplazan trabajadores dentro de su territorio. Estas materias vienen recogidas en el párrafo primero del artículo tercero²¹, de forma exhaustiva, es decir, constituyen una lista cerrada de materias que ha de ser respetada por la legislación de los Estados miembros.

No obstante, la propia directiva permite que estos mismos Estados “impongan a las empresas nacionales y a las empresas de otros Estados, por igual: condiciones de trabajo y empleo referidas a materias distintas de las enumeradas en el párrafo primero del apartado 1, en la medida en que se trate de disposiciones de orden público”. La excepcionalidad con el que la directiva describe esta posibilidad no hace sino refrendar el carácter limitativo con el que las materias previamente han sido enumeradas. Es decir, son estas materias las únicas sobre las que, en principio, los Estados pueden extender su propia legislación, permitiéndose excepcionalmente la inclusión de otras que cumplan dos requisitos:

- a) que sean aplicables por igual tanto a las empresas nacionales como a las empresas de otros estados, es decir, que no generen una discriminación basada en el Estado de establecimiento de la empresa; y
- b) que se traten de disposiciones de orden público.

Este segundo requisito es prolijamente analizado en la sentencia tratada debido a que la Ley de transposición luxemburguesa, lleva a cabo una extensión de las materias recogidas en la directiva basada expresamente en la protección del orden público nacional. Así entiende, por ejemplo, que la aplicación a las empresas desplazadas de la regulación del trabajo a tiempo parcial y por tiempo determinado es imprescindible para garantizar el orden público. La aceptación de una medida de este tipo sin una

²¹ Son las siguientes: a) los períodos máximos de trabajo así como los períodos mínimos de descanso; b) la duración mínima de las vacaciones anuales retribuidas; c) las cuantías de salario mínimo, incluidas las incrementadas por las horas extraordinarias; la presente letra no se aplicará a los regímenes complementarios de jubilación profesional; d) las condiciones de suministro de mano de obra, en particular por parte de agencias de trabajo interino; e) la salud, la seguridad y la higiene en el trabajo; f) las medidas de protección aplicables a las condiciones de trabajo y de empleo de las mujeres embarazadas o que hayan dado a luz recientemente, así como de los niños y de los jóvenes; g) la igualdad de trato entre hombres y mujeres y otras disposiciones en materia de no discriminación.



consiguiente argumentación que la justifique supondría convertir en norma lo que la directiva configura como excepción. Es por ello que el tribunal señala, siguiendo su propia jurisprudencia²², que el orden público “se trata de un concepto autónomo del Derecho comunitario que codetermina el ámbito de aplicación de las libertades fundamentales y, por lo tanto, debe definirse de forma autónoma y no inspirándose en un ordenamiento jurídico nacional o en varios de ellos” y que, como tal, “está sometido a la interpretación por parte del Tribunal de Justicia, de manera que los Estados miembros no podrán determinar su alcance unilateralmente sin sujeción al control de las instituciones de la Comunidad”.

4.2.2. Límites materiales cuantitativos

Estos límites aparecen referidos a las materias expresamente mencionadas en la directiva. Es decir, si por un lado se restringe el número de materias respecto a las cuales los Estados pueden exigir el cumplimiento de su propia legislación, por otro, se establecen limitaciones respecto al alcance que dicha legislación puede adquirir respecto de las materias autorizadas. Es decir, como ha sido señalado previamente al analizar el art. 3.7, las condiciones exigibles a las empresas desplazadas constituyen un mínimo que, si bien puede ser superado por condiciones más beneficiosas que la propia empresa –unilateralmente u obligada por la legislación del Estado de origen– aplique a sus trabajadores, difícilmente se verá afectado por una normativa que supere el marco básico establecido como mínimo.

En el asunto tratado, esta mejora de las condiciones laborales mínimas venía establecido por la exigencia de adaptar automáticamente el salario a las variaciones del coste de la vida. Una medida de este tipo, cuya aplicación al conjunto de las empresas operantes en el territorio supone un evidente beneficio para los trabajadores, es, sin embargo, incompatible con la regulación contenida en la directiva en cuanto la misma no se aplique exclusivamente, por cuanto a los trabajadores desplazados se refiere, a los salarios situados en el límite mínimo. Es decir, dado que la directiva se refiere exclusivamente a las cuantías salario mínimo, un trabajador desplazado que reciba un

²² Ver las sentencias, citadas por el abogado general en sus conclusiones, de 26 de febrero de 1975, *Bonsignore*, 67/74, apartado 6; de 28 de octubre de 1975, *Rutili*, 36/75, apartado 27; de 27 de octubre de 1977, *Bouchereau*, 30/77, apartado 33; de 19 de enero de 1999, *Calfa*, C 348/96, apartado 23; de 29 de abril de 2004, *Orfanopoulos y Oliveri*, C 482/01 y C 493/01, apartados 64 y 65; de 31 de enero de 2006, *Comisión/España*, C 503/03, apartado 45; de 27 de abril de 2006, *Comisión/Alemania*, C 441/02, apartado 34, y de 7 de junio de 2007, *Comisión/Países Bajos*, C 50/06, apartado 42.



salario superior no podrá ver mejoradas sus condiciones salariales por la aplicación de una medida como la señalada.



DESARROLLO SOSTENIBLE: *ENTENDIENDO A LA ARQUITECTURA BIOCLIMÁTICA*

Ing. Arq. Norberto Macías Trujillo

Máster en Gestión de Patrimonio Artístico. Universidad de Salamanca.

En la actualidad se ha escuchado cada vez con mayor frecuencia el término de arquitectura bioclimática o arquitectura sostenible, llegando a pensar que inclusive se trata de alguna nueva tendencia arquitectónica, sin entender que este “tipo” de arquitectura se ha desarrollado desde el inicio de las sociedades.



El simple hecho de saber orientar una nueva construcción es una base de las tendencias

bioclimáticas que lo que trata es el mayor aprovechamiento de los recursos naturales y utilizarlos para el mejor bienestar o confort del inmueble.

Existen muchas formas de realizar una obra bioclimática de forma sencilla y que no genere un gasto mayor al utilizado en los sistemas tradicionales, el conocimiento básico de estas tendencias pueden ahorrar millones de euros en energía, lo único que necesitamos es conocerla y aprovecharla.

Para poder empezar a adentrarnos en este tema primero es necesario saber , que es la arquitectura bioclimática , es aquella arquitectura que desde su diseño contempla la mayor utilización de los medios naturales y sus condiciones ambientales a su alcance para su ejecución, evitando así el mayor uso de energías no renovables en su interior generando con ello un ahorro de energía que mas que generar un gasto, daña al medio ambiente y a su vez integrar a la arquitectura a su entorno, haciendo que este sea parte del paisaje y no como un elemento externo a él.

Hace tan solo algunos años, el concepto de bioclimático estaba fuertemente relacionado con austeridad generando la impresión de que las viviendas con sistemas



sostenibles eran sinónimo de sencillez, cuando la sociedad busca más el diseño, siempre genera mayor status social saber que se cuenta con el mejor equipo de aire acondicionado o la mejor calefacción, y que el simple hecho de pensar que se cuenta con un apoyo bioclimático socialmente se pensaba en menor clase social.

Es necesario recordar que la arquitectura bioclimática ha existido siempre de alguna manera, pero ahora se ha dirigido más hacia ella por todas las consecuencias del calentamiento global, la arquitectura bioclimática ya llamada con este nombre fue usada por primera vez en los años 60's, con todas las revoluciones culturales que trajo consigo esta época, a finales de los años 90's nació una definición que se ha seguido usando con algunas modificaciones según los autores hasta la actualidad quedando como «la palabra bioclimática intenta recoger el interés que tiene la respuesta del hombre, el BIOS, como usuario de la arquitectura, frente al ambiente exterior, el clima, afectando ambos al mismo tiempo la forma arquitectónica».

ANTECEDENTES HISTÓRICOS

El sol en las distintas culturas, así como en la arquitectura, ha sido un factor determinante en primer lugar utilizado en simbolismos religiosos y también para proveer luz y alimentos a los seres humanos, debido a esto en todas las grandes culturas se tienen dioses inspirados en el sol. El hombre fue aprendiendo poco a poco de él hasta entender a adecuar sus propios espacios habitables de acuerdo a él, por lo que no solo era utilizado de forma aislada, sino también para la elaboración de las mismas ciudades.

En los vestigios de las ciudades griegas se han localizado trazos urbanos en forma de cuadrícula orientados al sur, en las cuales se localizan patios centrales que ayudaban a protegerlos del sol, pero a su vez a dotar de iluminación a sus viviendas y ayudar a mantener con un mejor clima estos lugares durante el

Así como sucedió en Grecia en muchas antiguas culturas se han localizado similitudes urbanas a las griegas, como en China, en el imperio romano, los cuales también desarrollaron los baños y las termas para dotar a las viviendas de baños públicos para su aseo sin importar la temporada del año, usando tanto materiales que se calentaban con el sol, como sistemas que ayudaban a mantener el calor.



No solo para la ubicación de una vivienda en general se usaba el sol, también para la ubicación de cada zona de una casa o de un edificio de gobierno, siempre fueron creados por un estudio de orientación.

LA ACTUALIDAD DE LA ARQUITECTURA BIOCLIMÁTICA

En la actualidad Europa es la con mayor fuerza ha volteado a ver la gran ayuda que estos medios desarrollan, no solo para ahorro de energía sino también para evitar tanto daño al medio ambiente que en un futuro muy próximo puede generarnos grandes problemas.

La globalización y el concepto de cambio climático han hecho que todo el mundo observe a la arquitectura bioclimática como una gran solución a los problemas de energía que generan las grandes y pequeñas ciudades.

También es necesario crear una conciencia social respecto a este tema y no pensar que solo es responsabilidad de los gobiernos el resolver los problemas de energía y medio ambiente, claro que siempre será indispensable tener el apoyo de los gobiernos para el desarrollo de leyes y normas que nos permitan la utilización de estos medios de forma obligatoria como ya existen en algunos lugares europeos en que es obligatorio el uso de fotoceldas para calentar el agua de una vivienda en un 70%.

Las grandes inmobiliarias y constructoras tienen un papel vital en un futuro próximo, ya que muchas de estas empresas prefieren la utilización de medio tradicionales para la sostenibilidad de una vivienda haciendo a un lado estas formas sencillas y ahorrativas.

A continuación se tratará de clasificar las formas sencillas que existen para poder realizar una obra bioclimática en conceptos de fácil concepción y entendimiento que ayuden a toda la sociedad a entender que la arquitectura bioclimática nunca será un gasto innecesario sino que al contrario es la arquitectura del futuro, tanto que en la actualidad grandes arquitectos han desarrollado obras sostenibles dando una mayor difusión a estos elementos y que no importa la magnitud de la obra, lo importante es que casa a casa pueda generarse un ahorro que en un futuro todos agradeceremos.

Desde la antigüedad hasta la actualidad existen puntos muy importantes que la arquitectura bioclimática que se usa de forma habitual sin ni siquiera darnos cuenta como es la orientación de un casa, esto se debe a que con una buena orientación la vivienda crea un mejor confort de micro clima que ayuda a ser más calurosa en invierno



y más fresca por el verano, ayudando así a el ahorro de energía de gas para calefacción y electricidad para el aire acondicionado, de la orientación de una edificación es el punto más importante de su climatización ya que de esta dependerá la ganancia térmica a la que se exponen los elementos arquitectónicos.

También la orientación nos dará como consecuencia la ventilación que nos ayudara a la circulación de aire renovado por el interior de las viviendas y nos permitirán tener un mejor clima en el interior, es necesario saber que el aire caliente es más ligero que el aire frío por eso es necesaria la ventilación de las viviendas sobre todo en aquellas de varios niveles en las que los áticos o buhardillas son un centro de recopilación de aire caliente, por lo que se recomienda que tengan una ventilación dejando las puertas y ventanas abiertas para facilitar la circulación del aire a través de toda la vivienda y lograr refrescar así los lugares más propensos a guardar calor sobre todo en verano y primavera.

Es indispensable conocer las graficas solares de cada lugar en particular que nos dará la cantidad de luz solar con la que contamos aunque para fines prácticos se han desarrollado tablas de apoyo para los lugares con climas húmedos y templados .

TIEMPO DE ASOLAMIENTO DIARIO	
FACHADA	ASOLEAMIENTO PROMEDIO EN HORAS
SUR	12 HORAS
ESTE Y OESTE	6 HORAS
NORTE	0 HORAS
SURESTE Y SUROESTE	9 HORAS
NORESTE Y NOROESTE	3 HORAS

ENERGÍAS ALTERNATIVAS



ENERGÍA SOLAR ,El sol es la fuente de energía menos aprovechada y es una fuente de energía inagotable que día a día está disponible y no es contaminante, además de ser gratuita debido a eso las celdas y paneles solares van siendo cada vez más accesibles, así como la tecnología también poco a poco nos pone en el mercado aparatos que funcionan a través de estos



sistemas que ayudan al desarrollo de una vivienda, aunque existen muchas trabas políticas por el tema del petróleo que influye en compañías que manejan grandes cantidades de capital en todo el mundo y no permiten el cambio radical en sistemas.

ENERGÍA EÓLICA, Esta es la generada por la fuerza del viento, muy común ya su uso en Europa, así como en países de primer mundo, pero grandes países que tienen este recurso no lo explotan debido a que la creación de estos centros son costosos y casi siempre intervienen asuntos políticos para su elaboración y aprobación.



ENERGÍA GEOTÉRMICA, Este tipo de energía la encontramos en el interior de la tierra, este tipo de energía se encuentra en forma de vapor de agua y agua caliente aunque depende de una situación geográfica específica es una gran alternativa para la generación de energía.



BIOMASA, La vida del ser humano y de todos los animales depende del proceso de la fotosíntesis de las plantas que convierten la energía del sol en energía química que nos permite realizar trabajos, esta energía en forma de residuos generados por procesos como destilación, combustión, hidrogenación pirolisis etc.,



produce gas metano que puede ser utilizado como gas para cocinar, aunque no es un método muy usual, aun tiene mucho campo de explotación.

ENERGÍA HIDRÁULICA, Este tipo de energía ya es común en muchas partes del mundo en la cual por medio de la utilización del agua se genera energía.



ENERGÍA NUCLEAR, Este tipo de energía siempre ha generado muchos temas de controversia y discusión, ya que haciendo mal uso de ella pueden generarse armas de destrucción masiva que ponen en riesgo la paz del planeta, pero que usada con fines energéticos pueden ayudar de gran manera a la creación de energía, utilizando la radiactividad para que se convierta en energía eléctrica.



CAPTACIÓN Y ALMACENAMIENTO DE AGUA



El agua es un elemento crucial para la vida, su protección se ha convertido en un punto muy importante para todas las naciones, la escasez del agua se debe en primer lugar al crecimiento poblacional en la tierra así como al mal uso y desperdicio que de ella se hace.



El agua cubre tres cuartas partes de la superficie de la tierra 71%, pero a pesar de ser una sustancia abundante solamente menos del 3% es de agua dulce y por consecuencia de uso para la vida, el agua representa el 75% en la estructura del cuerpo humano, por lo cual cada día es más importante un control total sobre esta sustancia, la arquitectura bioclimática toma un papel muy importante respecto al agua, existen variados métodos de captación y almacenamiento de agua, lo verdaderamente importante es ponerlos en práctica, pueden captarse las aguas pluviales (aguas de lluvia), así como las llamadas aguas jabonosas que son desecho de viviendas en general, las cuales por métodos de filtrado pueden ser filtradas y reutilizadas tanto para riego como para el uso del wc, en la actualidad existen muchas plantas de tratamiento, pero se piensa que esto solo es factible para grandes extensiones o para zonas industriales, sin saber que es posible el hacerlo de forma sencilla en cada vivienda, también es importante mencionar que existen en el mercado infinidad de sistemas ahorradores de agua que permiten un control más estricto sobre el desperdicio que deberían usarse de forma obligatoria, pero aun no existen legislaciones que obliguen a esto.

DISEÑO BIOCLIMÁTICO

Algo que es muy importante mencionar es que el diseño de los edificios no pierden ningún estilo creativo y original por el uso de estos métodos, al contrario da al arquitecto una gama mayor



con la cual crear y generar espacios realmente innovadores que no solo sean únicos en su diseño, sino además entreguen a la naturaleza una pequeña ayuda para su regeneración, por lo que se refiere a edificios existentes tampoco no existen ningún problema para poder hacerlos bioclimáticos, todo depende de un buen estudio multidisciplinario, que nos permita conocer las fortalezas que podemos explotar en los inmuebles, es así como vemos día a día como edificios ya existentes se empiezan a convertir en edificios bioclimáticos como el edificio del parlamento alemán “Reichstag” utilizando la cúpula de cristal realizada por el arquitecto Norman Foster, que utilizando los sistemas bioclimáticos utilizo la cúpula para captación de energía solar y aprovechar el reflejo de los espejos interiores para hacer un ambiente de confort en el interior

Como vemos existen muchas formas de hacer bio arquitectura, lo importante es una buena información que nos ayude a entender lo importante que significa y lo poco que debe invertirse, ahora ya no es una cuestión de status social o de moda, es algo con lo que tendremos que aprender a vivir y entender.



OBJETIVOS DE LA ARQUITECTURA BIOCLIMÁTICA

- Integrar la arquitectura a su entorno sin alterar su naturaleza
- Utilización más adecuada de las energías renovables
- Lograr una mejor calidad de la circulación de aire interior por medios no mecánicos
- Conocimiento pleno de los desperdicios que genera un edificio y su reciclaje:
 - sólidas: residuos urbanos
 - líquidas: aguas sucias



- uno de los puntos más importantes es el conocimiento y aprovechamiento del agua en todas las formas posibles.
- Contribuir a economizar en el consumo de combustibles y hacer consciencia sobre su importancia, (entre un 50-70% de reducción sobre el consumo normal).
- Disminuir la emisión de gases contaminantes a la atmósfera (entre un 50-70%)
- Evitar el mal uso de la energía eléctrica y utilización de métodos solares

CRITERIOS PARA LA ELABORACIÓN DE ARQUITECTURA BIOCLIMÁTICA

- Un equipo pluridisciplinar
- Conocimiento de la Ubicación
- La Arquitectura Bioclimática nunca está en contraparte hacia el diseño, al contrario es la unión de ambas.
- Orientación del edificación
- Implantación de sistemas para el ahorro energías no renovables
- Sistemas de captación de energía solar pasiva por diferentes sistemas
- Implantación de energías renovables aprovechables en ese lugar determinado
- Sistemas de aislamiento
- Sistemas de ventilación natural
- Diseño de sistemas para la captación del agua de lluvia, así como su calentamiento mediante celdas solares
- Aprovechamiento de agua residual con sistemas de filtrados
- Ventilación controlada
- Disminución de la contaminación ambiental
- Climatización natural
- Utilización de materiales biodegradables y materiales creados sin daño al medio ambiente





LA UNIÓN EUROPEA Y LOS BIOCARBURANTES: *El impacto de la producción y uso de los agrocombustibles en los precios de los alimentos.*

Mario Torres Jarrín.

Presidente Asociación-Instituto Europeo Estudios Internacionales.

1. INTRODUCCIÓN.

En primer lugar, coincido con la postura de muchos expertos a la hora de hacer la diferenciación en el uso de los términos “biocombustibles” y “agrocombustibles¹”. Si bien es cierto, los biocarburos² son producidos a partir de biomasa³, esta biomasa es obtenida a partir de productos agrícolas, por tanto entiendo que se deben llamar agrocombustibles.

En segundo lugar, porque considero que al querer usar el prefijo “bio” en la palabra combustible, lo que se quiere enfatizar es el hecho de que dicho combustible es producido de manera ecológica, es decir, que se produce energía de manera limpia y respetando el medio ambiente, y eso no siempre es verdad. Está comprobado que en muchos casos, el proceso de producción de los “agrocombustibles” contaminan de igual modo al medio ambiente.

¹ MUÑOZ DE BUSTILLO, R y BONETE, R.: Introducción a la Unión Europea: Un análisis desde la economía. Capítulo 7: Las políticas comunes II: Política agrícola común y la “Europa Azul”, p. 139. Alianza Editorial, S.A. Madrid, 2009.

² Directiva 2003/30 CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 8 de mayo de 2003. Artículo 2, apartado A: “[...] se entenderá por: a) “**biocarburo**”: el combustible líquido o gaseoso para transporte producido a partir de la biomasa”.

³ Ibid. Artículo 2, apartado B: “[...] b) “**biomasa**”: la fracción biodegradable de los productos, desechos y residuos procedentes de la agricultura (incluidas las sustancias de origen vegetal y de origen animal), de la silvicultura y de las industrias conexas, así como la fracción biodegradable de los residuos industriales y municipales”.



Este trabajo busca analizar el impacto que tiene la producción y uso de los agrocombustibles en los precios de los alimentos en los mercados internacionales como los cereales, el maíz, la soja, la caña de azúcar, entre otros. Del mismo modo, estudiaremos el comportamiento de los precios ante el incremento de la demanda por parte del sector agrocombustibles, en la obtención de las materias primas que necesita para su proceso de producción, así como los incentivos que se dan dentro del marco de la Unión Europea con el fin de conseguir fomentar el uso de los agrocombustibles como alternativa al uso de los combustibles fósiles.

2. ¿SEGURIDAD ENERGÉTICA O SEGURIDAD ALIMENTARIA?

En efecto, cuál es la respuesta correcta, cuál es nuestra prioridad ¿seguridad energética o seguridad alimentaria? Dos cuestiones que ponen en encrucijada a muchos de nuestros líderes políticos y que despiertan polémica acerca de qué modelo de desarrollo debemos aplicar en nuestros países, más aún en la actual recesión económica mundial en la que vivimos. La decisión no es fácil, y como nos muestra la teoría económica, los recursos siempre son escasos y hay que tomar una elección sobre qué debemos producir.

Por un lado, Europa sufre una dependencia energética, problema que tiene que solucionar para satisfacer la demanda energética de su mercado y con ello tratar de mantener la calidad de vida de sus ciudadanos. Del otro lado está la subida de los precios de los alimentos, hecho que también afecta los niveles de consumo en su población. Según la FAO, en su informe *Perspectivas de cosechas y situación alimentaria*⁴, los precios de los alimentos siguen subiendo en los países desarrollados, a pesar de haber mejorado el suministro mundial de cereales y de existir una disminución en los precios internacionales de los alimentos. La FAO señala que los precios altos pueden agravar la situación de millones de personas pobres en el mundo, que sufren de

⁴ *Perspectivas de Cosechas y Situación Alimentaria*. FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación). N° 1 febrero de 2009.



hambre y desnutrición. Se estima que cerca de 32 países continúan con emergencias alimentarias⁵.

El uso de los cereales como materia prima en la producción de los agrocombustibles ha aumentado, el pronóstico para el período 2008/2009 es de 104 millones de toneladas, un 22 por ciento más que el período 2007/2008, lo que representa un 4,6 por ciento de la producción mundial de cereales⁶.

Para la Unión Europea el fomento de la producción y uso de los agrocombustibles para el transporte es una medida que busca, por un lado, reducir el grado de dependencia energética que tiene con el resto del mundo, lograr una seguridad energética y cumplir con sus compromisos internacionales como Protocolo de Kioto. Por otro lado, busca tratar de crear un mercado lo suficientemente grande para satisfacer su demanda interna (comunitaria) e influir, a la vez, en el nuevo mercado de los agrocombustibles. Si logra ser pionera en aplicar políticas activas que promuevan tanto la producción como el uso de los agrocombustibles, habrá conseguido asegurar una cuota de mercado importante a nivel mundial.

Pero el aumento de la cuota de biocarburante en el sector transporte no es gratis, y las cuentas en cuanto a la relación coste-beneficio, no parece ser del todo positivo en favor del beneficio. El análisis hay que empezar hacerlo desde el punto de vista económico, se requiere disponer de grandes cantidades de materias primas para la producción de los biocarburantes y muchas de estas materias primas provienen de productos agrícolas como los cereales, la soja, el maíz, la caña de azúcar, entre otros. Algunos expertos, argumentan que éste es uno de los principales problemas por los que atraviesa el mercado de los agrocombustibles, ya que en el se están dedicando parte de la superficie agrícola que antes se dedicaba a cultivos destinados a la alimentación y ahora se están comenzando a destinar a la industria de los agrocombustibles. Hecho que influye en los precios de los mercados internacionales de materias primas.

⁵ FAO. Sala de Prensa. *Los precios de los alimentos se mantienen altos en los países en desarrollo*. Roma, 23 de abril de 2009. <http://www.fao.org/news/story/es/item/12660/icode/>

⁶ *Perspectivas de Cosechas y Situación Alimentaria*. FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación). Nº 1 febrero de 2009.



Es cierto que las reservas mundiales de algunas de las materias primas que se usan para la producción de agrocombustibles se han incrementado, como es el caso de los cereales, y también es cierto que los precios de éstos en el mercado internacional han disminuido, se estima que cerca del 50 por ciento con respecto a años anteriores, pero lo que también es cierto, es que los precios de los alimentos en los países desarrollados se han incrementado. La actual crisis económica podría afectar a la demanda de cereales y este hecho originaría un exceso de oferta, circunstancia que llevaría su precio a la baja.

Los agrocombustibles tienen defensores y retractores, hay quienes piensan que es una buena alternativa energética, que solucionaría los problemas existentes en el medio ambiente; y hay otros quienes consideran que dicha alternativa no es tan eficaz desde el punto de vista ambiental y que además origina problemas sociales, como la pobreza y el hambre.

Una de las principales causas de la crisis alimentaria son los desequilibrios en los precios en los mercados de materias primas agrícolas. En los países menos desarrollados, se sustituye la superficie cultivada para la alimentación por cultivos que sirven de materias primas para la producción de agrocombustibles. Este hecho ha originado una disminución de los precios en las materias primas agrícolas, así lo refleja las últimas previsiones de la FAO, *Perspectivas de Cosechas y Situación Alimentaria* de 12 mayo de 2009. En este documento las previsiones para el año 2008/2009 (junio/julio) registran incrementos en el uso de cereales para la producción de agrocombustibles, con un total de 104 millones de toneladas, lo que representa un 22 por ciento por encima del nivel estimado en 2007/2008. Esta cifra representa el 4,6 por ciento de la producción mundial de cereales. Asimismo, con respecto al maíz como materia prima en la producción de agrocombustibles, las previsiones indicaban un incremento en su uso, pero el descenso de los precios del petróleo y la desaceleración de la economía mundial, han disminuido éstas expectativas.

El mundo actual, demanda energía, y el problema al que nos enfrentamos es que el modelo de desarrollo que estamos aplicando no es sostenible ni en términos de tiempo, ni tampoco lo es en términos económicos, sociales y medioambientales. Sólo en el sector transporte se depende del 95 por ciento del petróleo, recurso energético no renovable, por tanto no es sostenible en el tiempo, y si a esto le agregamos que es uno



de los principales causantes de las emisiones de gases que originan el efecto invernadero, hecho que provoca el cambio climático, los costes son mayores que los beneficios obtenidos como sociedad. Sólo revertir este hecho costará miles de millones de euros al mundo entero.

El pasado mes de mayo el ex secretario general de la ONU, Kofi Annan, presento en Londres un informe del Foro Humanitario Global “*El cambio climático no va esperar*”, en este informe se señala que “el cambio climático es responsable de la muerte de 300 000 personas al año, afecta a 300 millones y cuesta 125 000 millones de dólares anuales”, unos 90 000 millones de euros. Según el informe, la malnutrición, las enfermedades existentes (como la malaria o la diarrea) y otras provocadas por el aumento de los desastres naturales son las causas de la muerte de miles de centenares de personas en el mundo entero, además se estima que la cifra se puede elevar a medio millón de muertes para el 2030 y que afectará a 600 millones de personas, hecho que duplicará los costes económicos⁷.

La respuesta a la pregunta si debemos o no cambiar nuestros hábitos de consumo como sociedad para lograr un desarrollo armonioso, equilibrado y sostenible en nuestros países, tiene que ser, sí. En efecto, nos debe de hacer pensar en qué clase de mundo queremos vivir y qué mundo queremos heredar a nuestros hijos, si no tomamos decisiones rápidas y a tiempo. La elección entre lograr una seguridad energética o una seguridad alimentaria para nuestra población, es una elección que tenemos que tomar considerando los costes y los beneficios de mantener nuestro nivel de vida, el cuál esta basado en sociedad de consumo, que muchas veces no mide las consecuencias económicas y medioambientales a nivel mundial. Más aún si consideramos que los países desarrollados, que representan el 20 por ciento de la población mundial, consume el 80 por ciento los recursos existentes, mientras que al contrario, el 80 por ciento de la población mundial que son países en vías de desarrollo y pobres, consumen sólo el 20 por ciento de los recursos, algo anda mal en el equilibrio de esta balanza de distribución de recursos. El principal dilema que despierta nuestro tema de investigación, los agrocombustibles, es que se les acusa de ser los causantes de la subida de precios de los

⁷ Cfr. **RTVE.ES / EFE** Londres, 29 de mayo de .2009. <http://www.rtve.es/noticias/20090529/cambio-climatico-causa-muerte-300000-personas-ano/279118.shtml>



alimentos en el mercado internacional, además de representar una amenaza para la seguridad alimentaria para los países en vías de desarrollo y los países pobres.

Para los que están a favor de los agrocombustibles, argumentan que es una alternativa al uso de los combustibles fósiles y que de esta manera podemos lograr reducir los niveles de CO₂ que originan el cambio climático, a la vez que se logra reducir la dependencia energética. En el caso de Europa, se busca reducir la dependencia energética principalmente de petróleo y gas. Por ello la Unión Europea tiene como objetivo lograr que un 20 por ciento de su combinación energética global provenga de fuentes renovables, asimismo en el caso del sector transporte la meta a conseguir es incrementar al 10 por ciento de aquí al 2020 el objetivo del 5,75 por ciento en el 2010, en lo que se refiere a la parte de los biocarburantes.

En cambio los retractoros de los agrocombustibles, consideran que son una amenaza para la seguridad alimentaria dado al incremento en la demanda por parte de los productos agrícolas como materias primas en la producción de los agrocombustibles.

El problema reside en que se puede producir un cambio en la superficie cultivable, es decir, de lugar de utilizar tierras para cultivar productos agrarios que van a la industria alimentaria, se utilice para producir productos agrarios que vayan al sector de los agrocombustibles. Dado que muchas de las materias primas son productos agrarios que en la actualidad sirven de alimentos al mundo entero ya sean como productos finales para el consumo o como insumos para la alimentación de animales (sector ganadero) o la industria alimentaria. Productos como son el maíz, los cereales, la soja, la caña de azúcar, entre otros sirven de insumos para la producción de bioetanol, biodiesel y biobutanol.

Por otro lado, otro de los argumentos que se presenta en contra del fomento de la producción de los agrocombustibles, es la de que no hay tierras suficientes en Europa para satisfacer la demanda tanto para producir productos agrícolas que vayan destinados tanto para la alimentación como a los agrocombustibles, y que por tanto se tendrá que importar, principalmente de Asia o América Latina, que es donde se dan este tipo de productos agrícolas. Además se piensa que puede incrementarse el precio de las tierras, lo que se traduciría en una subida de los precios de los alimentos. Otro argumento, desde el punto de vista medioambiental, es que en algunas zonas del mundo se



destruyen ecosistemas con el fin de ampliar terrenos cultivables, hecho que ocasiona la pérdida irreparable de biodiversidad.

La Unión Europea tiene como objetivo conseguir un 20 por ciento de la producción de su energía provenga de fuentes limpias y renovables. Para cumplir con esta meta tiene previsto intervenir en el fomento de nuevas alternativas, principalmente en los sectores de electricidad, calefacción y refrigeración, así como en el sector del transporte, a través de los biocarburantes. La Comisión Europea tiene pronosticado incrementar al 10 por ciento de aquí a 2020 el objetivo del 5, 75 por ciento de aquí a 2010 en lo que se refiere a los biocarburantes en el consumo de combustibles. El Consejo Europeo de Gotemburgo (15 y 16 de junio de 2001) adoptó una estrategia comunitaria para un desarrollo sostenible, en la cual se establece varias medidas entre las que se encuentra el desarrollo de los biocarburantes.

De otro lado, dentro de la normativa comunitaria encontramos la Directiva 2003/30/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de mayo de 2003, relativa al fomento del uso de biocarburantes y otros combustibles renovables en el transporte. Sin embargo, podemos encontrar normas anteriores que ya nos hablaba de esta materia, como es el caso de la Resolución de 8 de junio de 1998⁸, en el cual el Consejo aprobó la estrategia de Plan de Acción de la Comisión en materia de fuentes de energía renovables y en la cual se pidió adoptar medidas específicas para el sector de los biocarburantes.

3. CONCLUSIONES.

Considero que los agrocombustibles constituyen, en la actualidad, una fuente de energía alternativa a la de los combustibles fósiles. Sin embargo, dados los estudios, creo que debemos de avanzar hacia la investigación de nuevas fuentes de energía cuyo proceso productivo sea en su totalidad respetuoso con el medio ambiente, una opción puede ser el desarrollar investigaciones sobre los agrocombustibles de segunda generación, en la cual se usan algas marinas o residuos (basura) como materias primas para los agrocombustibles. Del mismo modo, concuerdo que los avances y las normas comunitarias desarrolladas dentro de esta materia crean un marco propicio para el

⁸ DO C 198 de 24.6.1998, p. 1



fomento de los biocarburantes y que su desarrollo y aplicación es imperativo. Por tanto, es necesario abocar todos nuestros esfuerzos para lograr conseguir una seguridad energética sin perjudicar nuestra seguridad alimentaria.

