

CAPÍTULO PRIMERO

PANORAMA DE LA SEGURIDAD EUROPEA

PANORAMA DE LA SEGURIDAD EUROPEA

Por ALEJANDRO YAÑEZ RODRÍGUEZ

Consideraciones generales

Antes de entrar de lleno en el tema, parece necesario hacer un repaso general de carácter histórico-político sobre la realidad y la evolución de la identidad europea, concepto bastante vago, para determinar los factores que la configuran y sus tendencias para estar en disposición, con las debidas reservas, de esbozar la previsible evolución y con ello permitir que las Fuerzas Armadas, componente fundamental de la defensa, puedan ser convenientemente reorganizadas en función de los objetivos comunes de la defensa europea.

Los momentos actuales parecen cruciales para el futuro de Europa. Aunque a lo largo de la historia, como más adelante veremos, se han sucedido sin solución de continuidad las diferencias y enfrentamientos entre los componentes del mosaico europeo, parece que en la actualidad se abre paso vigorosamente un nuevo concepto de identidad común.

Es necesario prestar particular atención a los tratados u organizaciones surgidos tras la Segunda Guerra Mundial, estudiando su vigencia o su necesidad de revisión y adaptación a las circunstancias actuales para ser plenamente consciente de las ventajas e inconvenientes de lo que se acepta y de su incidencia en los terrenos político, económico y militar propios, o si lo queremos expresar de otra forma, su incidencia en la Defensa Nacional, pues los tres la conforman.

Posiblemente resulte ineludible la adhesión a esa identidad común emergente llamada Europa, pero también debería serlo el conocimiento de las

peculiaridades e intereses de los otros aliados, así como la compatibilidad entre los intereses comunes y los nacionales, la capacidad de maniobra propia y sobre todo, y desde un punto de vista estrictamente profesional, el esfuerzo económico, de personal y de material que será necesario aceptar.

Así pues, empezaremos por intentar definir qué es Europa. Desde un punto de vista meramente geográfico no parece ser empresa difícil. Cualquier manual de geografía nos indica que es uno de los cinco continentes en que se divide nuestro planeta y nos proporciona con relativa claridad su situación y sus límites geográficos.

Otra cuestión muy diferente es la definición de Europa como entidad supranacional o si quiera como comunidad de intereses.

Ni en el Imperio romano ni en el carolingio existía concepto de comunidad europea, pese a que ambos abarcaban una gran parte de la geografía continental.

El intento unificador de Roma es roto por el asalto de los pueblos germánicos. Frente a una cultura milenaria aparecen pueblos nuevos de cultura bárbara o semibárbara.

Es necesaria la propagación del cristianismo en Europa para que aparezca un elemento aglutinante de las diferentes culturas europeas que permitió la creación del Imperio carolingio, concebido como la asociación del pueblo cristiano bajo el control de una monarquía teocrática que consiguió unir a la práctica totalidad de la cristiandad con la excepción de las islas Británicas.

La primera vez que los historiadores mencionan a Europa como entidad diferenciada de tipo étnico-cultural-político, se produce con el avance del islam. Una vez ocupada la península Ibérica, y sólo entonces, se habla de la «amenaza a Europa».

Por primera vez, la percepción de un peligro común, es decir la necesidad de una defensa común, hace aparecer esa ficción intelectual llamada Europa, que a lo largo de la historia aparece y desaparece a la luz de los intereses, no siempre claramente definidos, pero siempre ante amenazas a todos o a la mayoría, como fueron el islamismo, Napoleón, el nazismo o el comunismo.

Como hemos dicho antes, esa noción o, más bien, mera denominación supranacional, invento de los países nórdicos, se produce únicamente una

vez que la avalancha islámica, una vez superados los países mediterráneos, amenaza a la Europa nórdica y esta amenaza supone un elemento de unión.

Cuando Carlos Martel derrota a los sarracenos en Poitiers (año 732) es proclamado «salvador» de la cristiandad. Parece que nuestra península Ibérica no pertenecía a Europa, ni siquiera a la cristiandad.

Antecedentes históricos

La evolución y desmembramiento del Imperio carolingio son de sobra conocidos, por lo que no nos detendremos en ello. Pero sí es conveniente hacer notar que son precisamente los intereses de los propios europeos, ya sean políticos, económicos, religiosos o de cualquier índole, los que acaban con el proyecto, por ficticio que fuera, de una unión europea.

Hay que adentrarse en el siglo xv para encontrar por primera vez la preocupación por un nuevo concepto de solidaridad internacional, basado en el concierto de las potencias cristianas que se materializa por primera vez en el Tratado de Arras en el año 1435.

La idea que preside este nuevo concepto es la de que los pueblos católicos deben considerarse como aliados y, por ello, la diplomacia debe sustituir a la guerra en sus relaciones.

La amenaza turca a Europa (nuevamente la amenaza común) motivó que el rey de Polonia, Jorge Podiebrad, en el año 1464, tratara de hacer realidad una federación de naciones europeas. Esta federación sería exclusivamente continental —nuevamente aparecen factores diferenciadores— y considera a todas las naciones como iguales. Les niega el derecho a hacerse la guerra y las agrupa bajo la autoridad de un consejo que debería reunirse cada cinco años y en el que cada Estado tendría un voto.

El proyecto se frustró por la hostilidad del papado y la oposición de los católicos. Era demasiado avanzado y poco teocrático. Medio siglo después, la Reforma acabó con el único fermento de la unidad europea.

Quizás Carlos V podría haber conseguido la formación de un auténtico imperio europeo, pero el elemento perturbador fue, como siempre ha sido, la disparidad de los criterios de los elementos a unificar y que podrían resumirse en:

- Un concepto marítimo y urbano, socialmente avanzado y cohesionado por intereses económicos. Estaba representado por España, Italia y los Países Bajos.
- Un concepto continental, de índole federal y dominado por intereses territoriales: el Imperio.
- Un concepto aislacionista e indiferente a los problemas continentales: las islas Británicas.

Cuando en el año 1522, comprendiendo la imposibilidad de desarrollar una política adecuada a tan dispares criterios, cedió sus Estados patrimoniales de centroeuropa a su hermano Fernando, reservándose los países mediterráneos y las colonias, se puede decir que la posibilidad de unión de Europa había desaparecido.

Y cuando firmó el Tratado de Cambrai con Francisco I, con la idea de pacificar Europa, ésta ya se había lanzado por el camino de la mayor crisis que había sufrido desde la caída del Imperio romano: la Reforma.

La Reforma dividió a la cristiandad en grupos de enemigos e hizo perder a Europa el último elemento de unidad que conservaba.

Posteriormente, el consejero de Enrique IV de Francia, Sully, concibió un proyecto de mayor envergadura: una federación de naciones soberanas, no ya continental como el de Podiebrad, sino marítima y continental, bajo la hegemonía francesa, incluyendo a Inglaterra y con la única excepción europea de la Rusia ortodoxa.

Incluía seis Monarquías hereditarias: España, Francia, Inglaterra, Dinamarca, Suecia y Normandía; seis electivas: Roma, Venecia, el Imperio, Polonia, Hungría y Bohemia; tres Repúblicas federales: la República Helvética (Suiza, El Tirol, Saboya, El Franco Condado y Alsacia), la República Belga (Países Bajos del Norte y del Sur) y la República Itálica (Génova, Luca, Florencia, Módena y Parma y Plasencia). Sólo admitía tres religiones: católica, calvinista y luterana.

Los asuntos comunes a la totalidad de Europa serían sometidos a seis consejos locales sobre los que actuaría un consejo general, constituido por 70 delegados, elegidos cada tres años por los países confederados y que tendría a su disposición un ejército internacional constituido por efectivos de todos los países —que estarían desarmados— para velar por el cumplimiento de sus resoluciones.

La guerra entre las naciones cristianas quedaba proscrita. Sólo sería legítima la guerra contra los turcos.

La idea de Sully reemplazaba la concepción de imperio universal, producto puramente medieval, por la de una Europa federativa, integrada por monarquías y repúblicas, bajo el gobierno de un consejo y no de un soberano. Había nacido la idea de una sociedad de naciones.

En el año 1623, Crucé idea una liga de naciones que reuniría a todas, cristianas o no, y se basaba en la libertad de comercio y en la paz universal. Más avanzado que Sully, descartaba totalmente las guerras y formuló, por primera vez, la tesis de la libertad de intercambios como principio fundamental de la paz.

El organismo rector sería un consejo de embajadores, que actuaría como tribunal internacional competente en el arbitrio de los conflictos entre Estados.

Estos proyectos eran un augurio de las concepciones políticas del siglo xx y, como muchas veces ha sido habitual, Inglaterra discrepaba; no le interesaba una organización europea, se apartaba del continente para mirar resueltamente al mar.

Tras la época hegemónica de España, fue Francia, dirigida por el cardenal Richelieu, quien dio un giro a las relaciones internacionales, basándolas en el concepto de Nación-Estado, en el que los intereses nacionales son el supremo motor.

En el siglo xviii, Inglaterra introdujo el concepto del equilibrio del poder, que procuraba evitar la clara hegemonía de cualquier país continental. En el siglo xix, Austria, con Metternich, reconstruyó el concierto de Europa, que fue desmantelado por la Alemania de Bismarck.

Este preámbulo no tenía otra intención que la de dejar constancia de que la tendencia hacia la cristalización de una comunidad europea, sea de la índole que sea, no es novedosa; y también, que la mayoría de las veces el único elemento de cohesión ha sido la necesidad de una defensa común percibida por la amenaza, más o menos real, a intereses comunes reales o impuestos en cada momento histórico.

Cualquier otro elemento de cohesión ha fracasado sistemáticamente.

Europa en el siglo xx hasta la crisis de la Unión Soviética

Es llegado el momento de trasladarnos a la actualidad y prestar atención a las consecuencias de las dos últimas guerras mundiales, antecesoras directas de la actual situación europea.

Lo haremos de forma muy general, eludiendo sistemáticamente cualquier detalle, por tratarse de un tema sobradamente conocido.

Finalizada la Primera Guerra Mundial, se produce en el corazón de Europa un vacío de poder motivado por el derrumbamiento del Imperio austro-húngaro, que propició la llegada al poder de Hitler y, en consecuencia, la Segunda Guerra Mundial.

Los imperios, cuando caen, generan dos causas de tensiones: por una parte los vecinos que intentan aprovechar la debilidad del imperio caído y, por otra, es el propio imperio abatido el que intenta restaurar su poder en las zonas fronterizas. Esto ocurrió entonces y está ocurriendo hoy día en el caso de la antigua Unión Soviética.

El idealista presidente Wilson fue el forjador de la Sociedad de Naciones como medio para conservar la paz mediante la seguridad colectiva, sin recurrir a alianzas.

El no haber dotado a esta Sociedad de Naciones de un mecanismo militar de coacción hizo inviable ese concepto de seguridad colectiva. El ineficaz Pacto Kellog-Briand de 1928, por el que las naciones renunciaban a la guerra como medio político, mostró que las limitaciones basadas exclusivamente en los frenos legales no son eficaces. Hitler demostró que un arma cargada es mucho más eficaz que cualquier acto jurídico.

Finalizada la Segunda Guerra Mundial y para evitar los problemas derivados del vacío de poder, se produce la desmembración y ocupación de los vencidos, apareciendo una sorprendente, arbitraria y, desde el punto de vista histórico, novedosa repartición de nuestro continente en Europa Oriental y Europa Occidental.

Sorprende que Estados Unidos, primera potencia mundial indiscutible y única potencia nuclear, ceda media Europa a una Unión Soviética materialmente arruinada por el esfuerzo bélico y cuya concepción comunista de la política se oponía abiertamente a los conceptos de democracia y libertad de mercado liderados por Estados Unidos.

Da la sensación de que se vuelve a buscar, por parte occidental nuevamente, el único medio de cohesión avalado por la historia: la amenaza común.

¿Existiría verdaderamente la amenaza que motivó la guerra fría o fue necesario inventarla? Da la sensación de que el poderío soviético es obra de Occidente.

Retomemos nuevamente el hilo de nuestra progresión histórica. Finalizada la guerra, permanece el recelo hacia la culpable Alemania que, aunque dividida, preocupaba.

Se inician una serie de pactos o tratados que podemos calificar como «de vigilancia». Tal es el de Dunkerque, firmado en el año 1947 por Francia y el Reino Unido.

El primer intento, aparentemente válido, de conseguir una defensa común de la Europa Occidental es el Tratado de Bruselas, firmado el 17 de marzo de 1948 por Bélgica, Francia, Holanda, Luxemburgo y el Reino Unido. Es un compromiso, de 50 años de vigencia, por el que los firmantes establecen la obligatoriedad de la respuesta automática en caso de agresión a alguno de ellos. El Tratado se complementa meses después con un difuso proyecto de Organización de Defensa de la Unión Occidental que no cuajó.

A finales del año 1948, el Consejo Asesor de las potencias signatarias del Tratado de Bruselas anuncia haber alcanzado:

«Una completa identidad de puntos de vista en lo referente a un pacto defensivo del Atlántico y a las gestiones necesarias para llevar a cabo esa finalidad.»

Es el preámbulo del Tratado del Atlántico Norte, ya que el día 10 de diciembre se inician en Washington las conversaciones entre los firmantes del Tratado de Bruselas, Canadá y Estados Unidos con la intención de mejorar la seguridad europea, vinculando a la misma a estos dos últimos Estados.

El día 10 de agosto de 1949 entra en vigor el Tratado del Atlántico Norte firmado por los anteriormente citados y Dinamarca, Islandia, Italia, Noruega y Portugal y al que en el año 1952 se adhirieron Grecia y Turquía.

El recrudecimiento de la guerra fría aconseja aceptar un resurgimiento controlado de la capacidad militar alemana. Tras el fracasado proyecto de creación de unas Fuerzas Armadas europeas, con participación alemana, rechazado en el año 1954 por la Asamblea Nacional francesa, en agosto

del año 1954 se firman, a propuesta del Reino Unido, los Acuerdos de París.

Estos Acuerdos modifican el Tratado de Bruselas para adecuarlo al nuevo entorno europeo, creando formalmente la Unión Europea Occidental (UEO), a la que se adhieren la República Federal Alemana e Irlanda.

Por dichos Acuerdos, Bonn renuncia a la posesión de armamentos de destrucción masiva, se fijan techos para las Fuerzas Armadas de los signatarios y se crea una agencia para el seguimiento de dichas limitaciones. Nuevamente aparecen las reticencias entre aliados.

Los citados Acuerdos incluyen una cláusula por la que los Estados miembros se comprometen a colaborar estrechamente con la Alianza del Atlántico Norte, lo que motivó que la UEO delegara, en la práctica, todos sus cometidos defensivos.

En el año 1955 se produce el ingreso en la OTAN de la Alemania Federal. Es un auténtico acontecimiento histórico, tan sólo diez años posterior a la finalización de la guerra más cruel de la historia, declarada precisamente por la Alemania hitleriana.

Esta integración era parte esencial del proceso de reconciliación europeo. Alemania consiguió la confianza de los demás miembros de la OTAN, sin la que hubiera resultado impensable la reunificación del año 1990.

El día 29 de marzo del año 1966, Francia se retira de la estructura militar de la OTAN y el 30 de mayo de 1982, España se transforma en el decimosexto miembro de la Organización; el día 12 de marzo del año 1986 decide por referéndum su continuidad en la Alianza, pero sin participar en la estructura militar integrada.

Veamos ahora, de forma muy general y somera, la evolución de la UEO. Transcurrieron casi tres décadas desde la firma de los Acuerdos de París hasta que, motivado por la Iniciativa de Defensa Estratégica de Estados Unidos, se modificará sensiblemente el panorama mundial.

Europa se siente recelosa de su defensa nuclear y Estados Unidos exige mayor contribución de sus aliados a la defensa europea.

Tras la reunión de los ministros de Defensa y Asuntos Exteriores de la UEO, celebrada en Roma en octubre del año 1984, se produce la ambigua e imprecisa definición de la Organización como «Foro de discusión para los problemas de la seguridad europea» y reafirma su papel de instru-

mento de refuerzo de la Alianza Atlántica. Otra declaración de buenas intenciones.

En el año 1988 parece que, al fin, se realiza la resurrección de la UEO.

La plataforma de La Haya parece concretar algo más sus objetivos futuros: fortalecer la dimensión de defensa del proceso de unidad comunitaria y consolidar el vínculo de seguridad trasatlántica.

La participación de la UEO en las operaciones marítimas durante el conflicto Irán-Irak, la adhesión de España y Portugal, así como la participación en el embargo a Irak, parecen símbolos claros del despertar de la Organización hacia su destino de pieza clave en la defensa de la Unión Europea (UE).

A nuestro juicio, la UEO adolece de importantes defectos. En primer lugar, su naturaleza institucional no está claramente definida ni tampoco sus relaciones con otras organizaciones comprometidas con la pretendida seguridad europea.

La denominación de « pilar europeo de la OTAN » resulta muy sugestiva, pero no deja de ser una mera denominación, ya que la pretendida, y aún en periodo conceptual, la Organización carece de sistema de mando, comunicaciones e inteligencia, así como de un sistema de apoyo logístico propios, por lo que indefectiblemente tendrá que apoyarse en los de la OTAN, lo que priva de credibilidad a la existencia de una política propia de seguridad, por muy convergente que se diga que es con la de la OTAN

Es interesante hacer notar que el artículo 7 de los Protocolos de París de 1954, que modifican los Acuerdos de París de 1952, dice que los Estados signatarios...

« Cooperan para alcanzar por medios pacíficos el objetivo común de una Alemania reunificada, integrada en la Comunidad Europea y con una constitución liberal y democrática como la de la República Federal. »

Por una vez en la historia universal, se ha materializado un plan estratégico a largo plazo.

Situación actual

Este es el estado de la cuestión hasta que se produce el derrumbamiento del Imperio soviético.

Posiblemente, y por primera vez en la historia, los Estados de la llamada Europa Occidental se encuentran sin un enemigo que amenaza a su seguridad como conjunto.

La paz ha llegado al viejo mundo de forma inesperada. Las organizaciones de defensa que en su momento propiciaron el acercamiento entre los diferentes países adormeciendo viejas rencillas y suavizando todo tipo de problemas, se encuentran sin misión ante la desaparición del enemigo común.

Ello, por supuesto, no quiere decir que hayan desaparecido las seculares tensiones. Ahora son principalmente económicas, recordemos los problemas de las pesquerías españolas y la reacción del resto de socios comunitarios, e incluso políticas producidas por tendencias hegemónicas de determinados Estados.

Así pues, es necesario reconsiderar las finalidades de las Organizaciones defensivas antes citadas. Aprovechar el camino que se ha andado e intentar que no haya sido baldío para alcanzar una meta común que en determinados momentos pueda parecer.

Rusia

Quizás sea llegado el momento de analizar la situación actual en Rusia para comprender la evolución del antiguo enemigo de la Europa Occidental.

En la actualidad, el sentir generalizado de la sociedad rusa es que si bien Rusia carece de enemigos específicos, también carece de amigos en quien confiar. La mayor amenaza a su seguridad es la inestabilidad existente dentro y en la periferia de la Comunidad de Estados Independientes (CEI), amenaza que por, difusa que sea, no deja de ser preocupante.

Nacionalismos reprimidos surgen ahora con nueva pujanza y por ello Moscú intenta establecer un derecho de fiscalización, en todo lo que afecta a su seguridad, sobre aquellos países próximos a su periferia y que no hace mucho tiempo pertenecían a su órbita y muestra una especial preocupación porque aquellos países, especialmente Ucrania, lleguen a ingresar en la OTAN, fortaleciendo con ello la corriente antirrusa que estima existe en la Organización.

En la sociedad rusa actualmente existen dos tendencias principales, bien diferenciadas pero ambas nacionalistas:

- La primera es extremista, reaccionaria, añoradora del Imperio comunista y estima que Occidente se está aprovechando de la debilidad rusa, tanto en los conflictos regionales como en el terreno económico.
- La segunda la conforman los nacionalistas moderados, pragmáticos y centristas, partidarios de una reforma interna y de la cooperación con Occidente. Son partidarios de la integración en el grupo de Estados democráticos y de economía de mercado, así como de conseguir, sin traumas, recuperar el puesto de la antigua Unión Soviética en Naciones Unidas.

En cuanto a política exterior, sólo existe consenso entre ambas tendencias en lo que se refiere a la integridad del país.

Las élites políticas son, en general, muy reticentes en lo referente a la ampliación de la OTAN. El sentir general es que la evolución de la Alianza se realiza de un modo excesivamente tradicional, en lugar de buscar una nueva estructura acorde con la realidad vigente en Europa.

Las garantías de seguridad son fundamentales para Rusia, que las relaciona estrechamente con la seguridad de los países de su entorno, ya que el doble colapso —interior y exterior— ha sumido al Estado en una profunda crisis económica y también política.

Entienden que Europa debería tratar a Rusia como un aliado que propició la caída del comunismo y que por ello debería recibir, al menos, un apoyo económico similar al masivo que se concedió a los derrotados de la Segunda Guerra Mundial. Para ello, lo más oportuno sería suavizar las barreras económicas. Es interesante hacer constar que durante 1994 el comercio de Rusia con la Comunidad Europea duplicó al correspondiente con la CEI.

La firma de un tratado entre la OTAN y Rusia parece que tranquilizaría algo a Moscú, siempre que como resultado del mismo se contemplara un amplio marco paneuropeo que permitiera a Rusia tomar parte activa en la seguridad europea.

Después de esta rápida revisión a la situación política de la Rusia actual, continuaremos estudiando las vicisitudes del camino emprendido por la Europa Occidental en su larga marcha hacia la deseable búsqueda de la identidad común.

La Unión Europea Occidental (UEO)

Nos habíamos quedado en la resurrección de la UEO de 1988. Sin entrar en detalles por sobradamente conocidos, podemos afirmar que la Declaración de Maastricht de diciembre de 1991 supuso un giro casi espectacular y decisivo del concepto de UEO, ya que a ésta se le asigna la doble condición de componente de defensa de la UE y de instrumento fortalecedor de la componente europea de la OTAN; el famoso pilar europeo.

También se decidió la creación de fuerzas internacionales europeas a disposición de la UEO, sueño muchas veces frustrado y que se materializó en el EUROCUERPO.

Para ello, alemanes y franceses decidieron la ampliación de la Brigada franco-alemana hasta constituir el llamado Cuerpo de Ejército europeo (EUROCUERPO), que quedó abierto a la participación de otros países, lo que poco después ocurrió con la incorporación de España, Bélgica y Luxemburgo.

Esta creación fue inicialmente recibida con escepticismo por otros aliados de la OTAN, por entender que ponía en tela de juicio la necesidad de la Alianza. Posteriormente, los recelos se suavizaron cuando el Comandante Supremo Aliado en Europa (SACEUR) y los jefes de EM de la Defensa de Alemania y Francia firmaron un acuerdo para la utilización de la mencionada unidad en el marco de la OTAN.

La Declaración de Petersberg, de junio del año 1992, abre la posibilidad de que fuerzas europeas, amparadas en la UEO, participen en misiones humanitarias de mantenimiento de paz. Es una asimilación del nuevo concepto estratégico de la OTAN.

A partir de noviembre del año 1992 se abre un periodo de nuevas adhesiones de países europeos a la UEO, llegándose a una complicada y abigarrada organización constituida por 28 países de muy diversa procedencia, pero aparentemente interesados en el logro de una identidad común europea.

Figuran en primer lugar los diez países fundadores o miembros de pleno derecho. Todos ellos pertenecen a la UE y a la OTAN y son: Alemania, Bélgica, España, Francia, Gran Bretaña, Grecia, Holanda, Italia, Luxemburgo y Portugal.

Otro grupo es el de los observadores. Todos ellos, menos Dinamarca, pertenecen a la UE pero no a la OTAN y son: Austria, Dinamarca, Finlandia, Irlanda y Suecia.

Otro de los grupos es el de los denominados miembros asociados, formado por Islandia, Noruega y Turquía. Todos pertenecen a la OTAN pero no a la UE.

Y finalmente están los llamados socios asociados, notable redundancia. Surgen como resultado de la Declaración de Kirchberg y no pertenecen ni a la OTAN ni a la UE. Son diez países que anteriormente pertenecieron a la órbita soviética: Bulgaria, Eslovaquia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, la República Checa, Rumania, Polonia y Eslovenia.

En el mes de abril del año 1993, y como nueva muestra de la disparidad de intereses dentro de la UEO, se crea el Grupo del Mediterráneo. A nuestro juicio, si los intereses de la UE hubieran sido verdaderamente globales, no habría sido necesaria la creación de este Grupo.

Parece que la indiferencia de los países nórdicos de Europa hacia los problemas del Sur surge de nuevo.

En octubre del mismo año, España, Francia, Italia y Portugal, reunidos en Grosseto, llegan al acuerdo de crear una fuerza preplanificada, no permanente, con capacidad de proyección aérea y terrestre para responder a las necesidades identificadas por la UEO.

De este acuerdo surge la Fuerza Operativa Rápida (EUROFOR) y la Fuerza Operativa Marítima Rápida (EUROMARFOR), que podrán actuar independiente o coordinadamente y cuyas misiones, a diferencia del EUROCORP, no incluyen la defensa común de los países integrantes.

La colaboración de la UEO con la OTAN se hará mediante Fuerzas Operativas Combinadas Conjuntas (FOCC) lo que resolverá de forma satisfactoria el mayor problema de la UEO, pues se apoyarán en las estructuras de apoyo logístico, comunicaciones e inteligencia de la OTAN.

La ampliación de la OTAN. La Asociación para la Paz (APP)

Como resultado de todo lo anteriormente expuesto podemos resumir la situación de Europa, en lo que a seguridad se refiere, de la forma siguiente:

- Con el derrumbamiento de la Unión Soviética ha desaparecido en Europa la clara identificación del enemigo común. Las alianzas han iniciado un proceso de remodelación de sus finalidades sin demasiada claridad de ideas.

- La recuperación de soberanía por parte de muchos países anteriormente sometidos a la Unión Soviética ha hecho reaparecer importantes problemas de raíces étnicas o religiosas, debido a lo artificial de la constitución de la mayoría de ellos. Esta inestabilidad, fácilmente exportable, es grave preocupación para la paz en Europa.
- La OTAN, sin duda la alianza militar de mayor éxito en la historia, ha de ser consecuente con su voluntad de vivir en paz con todos los pueblos y todos los gobiernos y, consecuentemente con el artículo 10 del Tratado, puede «instar a ingresar en él a cualquier Estado europeo que esté en condiciones de favorecer los principios del Tratado». Por consiguiente, tiende a extenderse hacia el este europeo.
- La UEO, quizás resucitada a destiempo, busca nuevo protagonismo que le permita incrementar su papel en el campo de la defensa europea, sin que ello vaya, al menos aparentemente, en perjuicio de la OTAN.

Rusia observa con recelo todo lo anterior. Lucha por mantener su posición de gran potencia y contempla con preocupación una posible extensión de la OTAN hacia el Este. Factores condicionantes son la complicada situación política interna y la necesidad de la recuperación de su prácticamente hundida economía.

Es innegable que la OTAN continúa siendo elemento básico de la seguridad europea.

Parece resurgir de nuevo la vieja utopía de la abolición de la guerra entre los países europeos; si esta posibilidad resultara factible, no cabe duda de que el mejor camino para lograrla sería la integración de todos los países europeos en una organización garante del mantenimiento de esta nueva y deseable situación.

Ésta ha sido, sin duda, la razón por la que el Consejo del Atlántico Norte ha iniciado el estudio de la posible ampliación de la Alianza, lo que ha sido motivo de grave preocupación de los políticos rusos.

Quizás el paso más importante, desde que finalizó la guerra fría, hacia el logro de la seguridad europea, ha sido el dado por el presidente Clinton con su propuesta de la APP de octubre del año 1993.

Hasta ahora, 27 países se han unido a la APP; todos los pertenecientes al desaparecido Pacto de Varsovia y casi todos los nuevos surgidos tras el derrumbamiento de la Unión Soviética. Todos ellos, al menos en teoría, se comprometen a respetar los principios básicos de la democracia y la seguridad mutua.

Inicialmente, la creación de esta Asociación satisfizo a los políticos rusos, ya que veían en ella una forma apropiada para mantener fuera de la Alianza a polacos, checos o húngaros.

Desde su fundación, y con objeto de crear una atmósfera de confianza, la APP ha procurado estrechar los lazos entre las Fuerzas Armadas mediante la ejecución de numerosos ejercicios militares e incluso está previsto que los países socios puedan llegar a integrarse en las FOCC e incluso participar en operaciones militares de la OTAN.

La inicial satisfacción rusa ha sufrido un notable decremento cuando se ha empezado a considerar a la APP como vivero de posibles socios de la OTAN. No hay que olvidar que a Rusia le preocupa mucho más la extensión hacia el Este de la OTAN que la de la UE.

El éxito fundamental de la APP es la posibilidad de satisfacer las demandas fundamentales de seguridad nacional de sus componentes, debido a su relación profunda y permanente con la Alianza que incluye el derecho de consulta en caso de crisis.

Tras el «aviso» de Chechenia, los países centroeuropeos tienden a acelerar el proceso de ingreso en la OTAN que, por su parte, muestra cierta reticencia por no querer aparecer como bloque antirruso ni adquirir compromisos que puedan tener consecuencias más que problemáticas.

Lo ideal, a nuestro juicio, sería lograr una estrategia respecto al ingreso de países de la antigua órbita soviética que, asegurando política y militarmente los intereses de los mencionados países, resultara aceptable por Rusia al ofrecerle garantías de seguridad.

Podemos deducir que a Europa sólo le interesa, de forma prioritaria, Europa. Es consciente de las ancestrales diferencias y tensiones que periódicamente afloran en el continente y, centrando su interés en la solución del problema Este-Oeste, olvida el probable conflicto Norte-Sur.

Los países del norte y centro Europa han ignorado sistemáticamente al Mediterráneo. Únicamente Inglaterra le prestó atención, por ser la vía ineludible de enlace con la parte asiática de su Imperio, y Estados Unidos sólo le prestaron atención cuando, durante la guerra fría, era el camino natural «todo tiempo» de salida de la Flota soviética al Atlántico.

Por otra parte el artículo 6 del Tratado del Atlántico Norte, deja fuera de área a la ribera sur del Mediterráneo aunque, según los tratadistas, los acontecimientos ocurridos en esta zona pueden ser objeto de consultas en

el seno de la Alianza; lo mismo ocurriría, suponemos, con cualquier otra zona.

En la UEO ocurre algo parecido y, como ya hemos visto anteriormente, ante la indiferencia general por la problemática mediterránea, ha tenido que surgir un grupo minoritario liderado por Francia, el Grupo Mediterráneo, para preocuparse por la zona.

Las fuerzas operativas de la UEO, pilar europeo de la OTAN, tienen cometidos humanitarios, pacíficos, etc., y sólo podrán actuar con cierto carácter ofensivo cuando lo hagan en la OTAN o bajo el paraguas de la ONU, en las eufemísticamente llamadas «acciones de imposición de paz».

Recordemos que la constitución de las EUROFOR y EUROMARFOR no prevé su actuación en la defensa común de los países que las conforman.

La atención de Europa al Mediterráneo y al norte de África ha sido y es prácticamente nula. La proliferación del integrismo —fruto de la incomprensión occidental hacia los regímenes islámicos moderados— ha sido enmascarada frecuentemente bajo el concepto de terrorismo. Creemos que este problema, que puede producir una enorme inestabilidad en la cuenca mediterránea y por ende en el sur de Europa, merece un detenido estudio y posiblemente podría ser fácilmente resuelto, o al menos paliado, mediante cierta dosis de generosidad de los países desarrollados y una mayor comprensión hacia otros modos de vida y sistemas de gobierno que puedan llegar a ser compatibles con los occidentales, si existe un decidido empeño en conseguirlo.

Evolución previsible. Reflexiones finales

Llegados a este punto sería nuestro deseo poder hacer una prospección válida sobre la seguridad europea e incluso llegar a establecer conclusiones concretas.

La complicación de la actual situación europea nos lo impide.

Por ello nos limitaremos a hacer unas consideraciones generales sobre la posible evolución y finalizar con una serie de interrogantes, algunos de los cuales pueden tener contestación en plazo muy breve.

Hasta ahora y durante la guerra fría había dos Europas.

A partir de la caída del muro de Berlín hay tres: la occidental, la de la Federación Rusa y la de los Estados que fueron satélites de la Unión Soviética, que hoy forman un conjunto de variadísima diversidad, y que durante muchos años han tenido formas políticas, económicas y sociales radicalmente opuestas a las que han servido como denominador común para los tratados o alianzas que, en cierta forma, han cohesionado la Europa Occidental.

Finalizada la guerra fría y desaparecido, al menos en teoría, el enfrentamiento Este-Oeste, aparece por primera vez en la historia la posibilidad de una paz europea que no esté basada en el equilibrio de fuerzas sino en la extensión, a la totalidad del continente, de la abolición de la guerra como sistema de resolución de los problemas internacionales.

Parece que el viejo mito puede llegar a ser realidad, pero para ello Occidente debe hacer el mismo esfuerzo para ganar la paz democrática que el que hizo para enfrentarse al peligro comunista.

Las Instituciones encargadas para hacer realidad este apasionante intento serán: La Organización de Seguridad y Cooperación Europea (OSCE), la UE, la UEO y por supuesto la OTAN.

A nuestro juicio resultan excesivas, como exorbitante puede ser la disparidad de intereses de sus miembros, lo que muchas veces dificultará la toma de decisiones y la coordinación de sus actividades.

De las instituciones de carácter defensivo, anteriormente citadas, merece especial atención la OTAN, que ha sido, y sin duda seguirá siendo, la base de la seguridad europea y que, como el resto de las Organizaciones citadas, tiende a extenderse hacia el este europeo.

En cuanto a su ampliación, estimamos que la Alianza ya ha sido ampliada, puesto que desde que en el año 1991 se creó el Consejo de Cooperación del Atlántico Norte, con la finalidad de establecer el diálogo y la cooperación con los nuevos países del centro y norte de Europa, la OTAN ha actuado fuera de área y asumido nuevos cometidos ligados a la seguridad europea.

La fortaleza de la Alianza radica en la realidad del cumplimiento de los compromisos mutuos adquiridos por sus miembros, que por ello se muestran reticentes a una ampliación precipitada de países cuyos sistemas políticos no son totalmente acordes con las exigencias de la OTAN o que, aún siéndolo en teoría, no están lo suficientemente asentados en la práctica.

Una ampliación prematura debilitaría a la Organización.

Otro problema que a nuestro juicio presenta la ampliación es la de la toma de decisiones. Es de suponer que seguirá siendo por consenso. ¿Será esto factible con 38 ó 40 miembros? ¿Será necesario establecer el voto de calidad? ¿Con qué criterio?

En otros puntos del trabajo hemos tratado de la APP. Sus miembros, al ingresar, se comprometieron a respetar los principios básicos de la democracia y la seguridad mutua, así como a establecer su propio Programa de Trabajo de Asociación como fase de adaptación que en caso de ser superada satisfactoriamente, les permitirá el acceso a la OTAN.

Rusia, que en el mes de junio de 1994 firmó el Acuerdo-Marco con la APP, es muy reticente en lo que se refiere a la ampliación de la OTAN.

No comprende, o no quiere comprender, que la OTAN no es, ni lo ha sido nunca, una alianza ofensiva que pretenda subyugar a otras naciones y debe comprender que su ingreso en la APP no pueda ser fundamento de intrusiónismo en las decisiones de la Alianza.

La Alianza deberá transmitir con toda claridad que no supone ningún peligro para Rusia, así como que sus nacientes compromisos con otros países no son sino un deseo de incrementar la seguridad común, que a su vez está íntimamente ligada a la evolución de la política rusa; si Rusia tiene éxito en su proyecto de transformación en sociedad democrática y de libre mercado será componente fundamental de una seguridad europea eficaz.

El problema radica en que no lo consiga. El resultado puede ser condicionante de la paz, no sólo en Europa sino probablemente en el mundo entero.

Occidente deberá dejar de limitarse a dar muestras de solidaridad y pasar al campo de la práctica, apoyando, en los aspectos financiero, técnico y de organización, el proyecto de reconversión ruso y llegando a permitir, y esto será lo más difícil, el acceso de las empresas rusas a áreas en las que puedan resultar competitivas, como podrían ser las de la alta tecnología o de los materiales aeroespacial y militar.

Por su parte, Rusia deberá mejorar las condiciones para los inversores extranjeros, así como garantizar la no proliferación de las armas nucleares y de destrucción masiva.

No está claro que a Rusia le interese ingresar en la OTAN. Parece más inclinada hacia la creación de un estrecho vínculo consultivo y a que la Alianza reconozca sus intereses particulares, dentro del marco de una seguridad europea basada en una Rusia fuerte y aliada a los países democráticos.

La futura política de la OTAN deberá basarse en tres elementos fundamentales: la ampliación, la APP y las relaciones Rusia-OTAN y deberá ser capaz de transmitir, tanto a los socios como a los que no lo son, una profunda sensación de seguridad, así como apoyar a Rusia en su integración en la sociedad democrática europea.

A continuación recordaremos, de forma resumida, los principales compromisos adquiridos por España en materia de defensa y la serie de interrogantes que se abren en el cumplimiento de los mismos:

- España debe contribuir con fuerzas a la OTAN, en cuya estructura militar integrada no participa en la actividad.
- España debe contribuir con fuerzas a las EUROFOR y EUROMARFOR, a disposición de la UEO para misiones tipo *Petersberg*.
- España tiene como misión prioritaria de sus Fuerzas Armadas, su propia Defensa Nacional.

De esta serie de compromisos surgen diversas interrogantes, de las que a continuación enumeraremos las que consideramos más importantes:

- ¿Qué entidad, estructura y adiestramiento deberían tener nuestras Fuerzas Armadas para hacer frente a misiones tan dispares como pueden llegar a ser las derivadas de los compromisos citados?
- ¿Es coherente la tendencia a la disminución del contingente cuando tan variados compromisos pueden llegar a ser coincidentes en el tiempo?

En este aspecto conviene ser muy prudentes al analizar las actitudes adoptadas por otros países y no caer en un mimetismo precipitado, ya que las circunstancias pueden ser muy diferentes. Puede no haber inconveniente en una reducción de efectivos si la Defensa Nacional está basada en una disuasión nuclear propia y creíble.

¿Son coherentes la disminución de efectivos y los compromisos adquiridos, con la fiabilidad de la reacción de los aliados ante una amenaza no compartida?

Debido a la naturaleza de este trabajo, no es nuestra intención el contestar a estos interrogantes, que no son aplicables únicamente a nuestra Na-

ción, por lo que podrían tener una notable influencia en la seguridad de una Europa que parece buscar una auténtica identidad común.

Y para finalizar haremos algunas reflexiones generales sobre las organizaciones de carácter defensivo con las que España mantiene compromisos.

Empezaremos por la OTAN. La bondad de su organización, cohesión y resultados son evidentes; a lo largo del trabajo hemos hecho diversas alusiones a su éxito como alianza defensiva, a la que no es posible poner objeción alguna.

Otra cosa muy diferente es la UEO. Pese a haber sido concebida con anterioridad a la OTAN, se puede afirmar, sin temor a la exageración, que su existencia es prácticamente teórica, su finalidad es muy restringida en la defensa de sus componentes, su mando es impreciso y carece de las estructuras de mando y de apoyo a la fuerza que son básicas en cualquier organización militar eficaz.

Pero el problema fundamental es la carencia de un organismo decisorio, ya que, hasta el momento actual, una resolución común puede verse impedida por la abstención de uno solo de sus miembros e incluso sucede que, en decisiones sobre el empleo de fuerzas asignadas, tomadas por el Consejo de Ministros, los gobiernos conservan el derecho de decidir si toman parte o no en una operación concreta.

La carencia de una «superpotencia directora», que en la práctica lidere la Organización, favorecerá el resurgimiento de las eternas diferencias europeas, que han sido causa ancestral de los fracasos en el intento de lograr una auténtica entidad europea y que pueden ir desde la indiferencia de alguna potencia insular hacia los problemas estrictamente continentales, hasta el enfrentamiento, también tradicional y cada vez más patente, motivado por las tendencias hegemónicas de determinadas potencias continentales.

Pocas naciones europeas son conscientes de la importancia del norte de África para la seguridad del sur de Europa y las que lo son aprovechan la tradicional indiferencia del norte de Europa para intentar liderar los países mediterráneos, reforzando con ello su intención de erigirse en primera potencia europea.

Europa no debería olvidar un problema que puede presentarse a muy corto plazo, cual es la sucesión del Reino alauita, que podría tener incidencia

importante en la estabilidad del norte de África y afectar a nuestra integridad territorial, o a la economía de países europeos energéticamente dependientes de dicha zona.

Este problema quedaría fuera del área de la OTAN y también fuera de los intereses de la UEO, sería de exclusiva competencia nacional y su solución podría verse dificultada por una excesiva parcelación del esfuerzo defensivo.