

CAPÍTULO SEGUNDO

LA MULTINACIONALIDAD EN LAS ORGANIZACIONES DE DEFENSA EUROPEAS. ASPECTOS GENERALES

LA MULTINACIONALIDAD EN LAS ORGANIZACIONES DE DEFENSA EUROPEAS. ASPECTOS GENERALES

Por GONZALO DE MONTOLIU ZUNZUNEGUI

Las fuerzas multinacionales son la prueba de la determinación de la Alianza para mantener una defensa colectiva eficaz, aumentar su cohesión y reforzar la asociación transatlántica y el pilar europeo (...). El dispositivo de defensa colectiva será confiado cada vez más a fuerzas multinacionales, que completarán los distintos aportes nacionales a la OTAN.

(CONCEPTO ESTRATÉGICO DE LA ALIANZA ATLÁNTICA.
Roma, 7-8 de noviembre de 1991. Apartado 54)

Nuevo entorno geoestratégico, nuevas necesidades de defensa

El nuevo entorno geoestratégico surgido tras el desmembramiento de la antigua Unión Soviética —definido con detalle en el estudio precedente—, que pone fin al periodo de la guerra fría, es el manido pero imprescindible referente para abordar el examen de un proceso de adaptación de las estructuras y organizaciones de seguridad occidentales que ha ido incorporando de manera creciente nuevas soluciones multinacionales a sus estructuras de fuerzas, planes de actuación, doctrina, etc. y al que nuestra nación no ha sido ajena.

Si bien la cooperación multinacional entre Fuerzas Armadas goza, especialmente en Europa, de una amplia tradición, —desarrollada muy singularmente desde la creación de la Alianza Atlántica—, la novedad esencial

en la última etapa reside en la formación de fuerzas multinacionales de menor entidad, más ágiles y con cometidos concretos, a la vez que dotadas de estructuras predefinidas y permanentes. Junto a ello, a estas fuerzas les está siendo encomendado de manera creciente el dispositivo de defensa colectiva de la Alianza, objetivo ya enunciado en el año 1991 en el concepto estratégico.

La diversidad de riesgos planteados por las nuevas circunstancias estratégicas ha requerido la adopción de un enfoque amplio de la seguridad que, además de los aspectos puramente militares, tenga en cuenta, entre otros, los condicionamientos sociales, económicos, culturales y religiosos.

Junto a ello, las crecientes demandas acerca de una «redirección» de los denominados «dividendos de la paz» hacia nuevas necesidades (servicios sociales, asistenciales o culturales, programas de formación o de creación de empleo, fondos de cooperación para el desarrollo, operaciones humanitarias, etc.), han coincidido en el tiempo con diversas fases de crisis económica, lo que ha motivado una detallada revisión de las partidas asignadas a la defensa en los presupuestos de la mayor parte de las naciones europeas occidentales.

La combinación de los factores básicos descritos, esto es, la proliferación de riesgos junto con una menor dotación presupuestaria, ha conducido a la racionalización en la aplicación de los recursos destinados a la defensa y a un enfoque cooperativo de la seguridad.

En la nueva organización de fuerzas, este enfoque se ha concretado en la reducción y flexibilización de las estructuras de fuerzas, así como en la adopción de soluciones de carácter bilateral o multinacional de diversa entidad, que puedan aportar una mayor movilidad y eficacia que amplios contingentes nacionales, sobredimensionados para las nuevas circunstancias.

El presente estudio, que toma como base de referencia el ámbito europeo occidental —tal y como se indica en la introducción general de este *Cuaderno*—, pretende repasar brevemente el origen y desarrollo reciente del concepto de la multinacionalidad en la doctrina y en los procesos de reforma que han venido llevando a cabo tanto la Alianza Atlántica como la Unión Europea Occidental (UEO) desde el año 1990; junto a ello, persigue ofrecer una breve aproximación genérica acerca del marco político y militar en que se desenvuelven las fuerzas multinacionales (características, ventajas, dificultades, problemas a resolver, etc.), que será ampliado y

concretado en los siguientes trabajos de este *Cuaderno*, referidos ya de manera concreta al caso español.

Finalmente, analiza el concepto de las Fuerzas Operativas Combinadas Conjuntas FOCC o CJTF en (siglas inglesas *Combined Joint Task Forces*), como principal exponente de la reciente aplicación práctica, en el planeamiento de la Alianza Atlántica, de la opción por la multinacionalidad.

Aproximación general a las fuerzas multinacionales

De acuerdo con lo señalado, con independencia de la tradición de cooperación desarrollada entre los aliados occidentales a lo largo de las últimas décadas, es a partir del año 1990 cuando se empieza a apreciar un mayor auge de las soluciones de tipo multinacional en la organización de las Fuerzas Armadas europeas, con los caracteres de menor entidad y mayor agilidad y dotadas de estructuras predefinidas y permanentes de diversa entidad.

En efecto, tras el fin de la guerra fría, surge en el seno de la Alianza Atlántica una inquietud hacia las consecuencias de determinados desarrollos para la seguridad de Europa. Así, por ejemplo, la tendencia a la reacionalización de las estructuras de defensa parece poner en duda la voluntad de construcción de un modelo de defensa cooperativo; por otra parte, las necesidades presupuestarias derivadas de procesos de crisis presionan sobre los recursos asignados a la defensa; todo ello se combina con el deseo de los aliados europeos de mantener la presencia estadounidense en Europa y con la firme voluntad de anclar a Alemania a Occidente, entre otros aspectos.

Debido a ello, «las fórmulas multinacionales», ya ensayadas en las décadas anteriores, son potenciadas en el proceso de revisión estratégica emprendido por la OTAN (al que haremos referencia). Estas soluciones surgen como una exigencia ante los nuevos requerimientos operativos: así, por ejemplo, las misiones multinacionales de mantenimiento de la paz que lleva a cabo la ONU van evolucionando en variados casos hacia la fase de imposición de la paz, lo que plantea una mayor y más especializada demanda de fuerza militar.

Desde una aproximación general, podemos hablar de dos grandes categorías de fuerzas multinacionales: las reunidas para un propósito específico con un plazo determinado y las fuerzas aliadas que tienen una

estructura multinacional permanente, tanto en tiempo de guerra como de paz.

Planeamiento y desarrollo operativo

Con las necesarias diferencias en función de su composición, cometido o experiencia, tanto en las fuerzas con una estructura multinacional permanente como en las reunidas para una misión específica se ponen de manifiesto los problemas que plantea la reunión de fuerzas procedentes de diferentes países: políticos, culturales, logísticos, lingüísticos, de procedimiento operativo, presupuestarios, etc.

Por otra parte, los requerimientos de fuerzas en escenarios muy diversos se han ido multiplicando y con ello la creciente necesidad de actuación de las Fuerzas Armadas fuera de sus fronteras. Además, como se ha apuntado, las exigencias que se van planteando a esas fuerzas son cada vez más multidisciplinares (misiones de interposición, de evacuación, de imposición de la paz, de supervisión, de reconstrucción, etc.). A todo ello debe añadirse la existencia de unos mandatos muy amplios y con unas cadenas de mando, derivadas de las relaciones cruzadas entre organizaciones y alianzas, en ocasiones poco definidas.

No debe perderse de vista, además, que la constitución, organización, determinación de objetivos y dotación de medios de una fuerza multinacional están determinadas por el marco político. El dinamismo de este entorno supone una complicación añadida a las anteriores, pues no siempre se produce el imprescindible consenso político, sin el cual una fuerza multinacional, ya sea en el seno de una alianza o dentro de una coalición, empezará a desintegrarse.

Desde el punto de vista militar, hay diversas cuestiones estratégicas y tácticas que deben tomarse en consideración a la hora de constituir una fuerza multinacional. Sir Roger H. Palin (1) ha planteado una completa enumeración de las más inmediatas, que requieren de una decisión en los primeros estadios del planeamiento operativo, tales como: la fijación de los objetivos políticos, la determinación del marco legal de referencia, la cons-

(1) H. PALIN, R. sir. *Multinational Military Forces: Problems and Propects*, pp. 31 a 55 (ver bibliografía). El autor ha sido analista asociado del IISS (*International Institute for Strategic Studies*), tras 35 años de carrera militar.

titución y mando de la fuerza o el establecimiento de «las reglas de enfrentamiento» que dirigirán la operación.

Enumera igualmente este autor otros elementos genéricos que deben tenerse en cuenta en el desarrollo operativo ulterior de una fuerza multinacional desde el punto de vista militar, entre los que cabe destacar: la organización y estructura de los Cuarteles Generales (CG,s); la disponibilidad de inteligencia; la interoperabilidad de las fuerzas participantes; la organización de un adecuado apoyo logístico; la necesidad de una lengua de entendimiento común; las condiciones del despliegue (así, por ejemplo, en la doctrina de la OTAN no se transfiere el control hasta que ya se ha producido el despliegue, mientras que en las operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU, la responsabilidad del despliegue reside en el propio CG establecido por Naciones Unidas); el entrenamiento y el plan de ejercicios a desarrollar; debe igualmente considerarse, en esta enumeración no cerrada, la política de personal (con capítulos tales como las retribuciones, las condiciones para el desarrollo de la misión, los instrumentos de acción social, la alimentación, el régimen de ayudas médicas, etc.).

Todos estos elementos influyen de manera decisiva en la operatividad efectiva de una fuerza multinacional, pues unas diferencias sustanciales de planeamiento en estos campos podrían dificultar o hacer totalmente imposible la cooperación de fuerzas de distinta procedencia.

Otro aspecto a considerar, teniendo en cuenta «la aldea mediática global» en que se ha convertido el mundo actual, ha de referirse necesariamente al papel de los medios de comunicación, que disponen de redes de comunicaciones de modo independiente —y por tanto incontrolado— de los sistemas militares. Sus informaciones y valoraciones, transmitidas en tiempo real con una cobertura mundial, pueden resultar perjudiciales en ocasiones para los intereses y estrategias militares.

Dentro del campo militar y en referencia a la composición conjunta (elementos de tierra, mar y aire) de determinados contingentes de fuerzas, la multinacionalidad plantea, en principio, problemas más complejos en el caso de las fuerzas de tierra que en el entorno aéreo o naval, debido a la mayor tradición de cooperación multinacional existente en estos ámbitos, que además han venido utilizando en las últimas décadas el inglés como lengua de comunicación común.

Como elemento añadido a esta relación de factores, puede apuntarse el interesante papel que jugará en el futuro «la simulación» en este ámbito.

Estudiada de manera especial en los últimos años por las doctrinas norteamericana y, en Europa, la francesa, la simulación trata de aplicar las nuevas tecnologías para el desarrollo de bases de datos operativas, la presentación de situaciones o el balance de capacidades, de modo que resulte posible evaluar una idea de maniobra teniendo en cuenta el entorno real y las fuerzas en presencia.

El desarrollo de una política interejércitos de simulación favorece la cooperación internacional, permitiendo el intercambio de experiencias y el entrenamiento conjunto con las fuerzas aliadas (2). Por esta vía se hace posible armonizar las necesidades militares, favorecer la interoperabilidad entre las fuerzas y promover acuerdos en el plano industrial y operativo, elementos todos ellos de crucial importancia a la hora de desarrollar una cooperación multinacional.

Aspectos específicos: tierra, mar y aire

Junto a las cuestiones genéricas a las que debe darse solución a la hora de abordar una fórmula operativa de carácter multinacional, sir Roger H. Palin enumera algunas especificidades aplicables a cada uno de los Ejércitos.

Así, en el caso de las Fuerzas Navales, las operaciones, en general, no plantean grandes problemas: se utiliza desde hace años el inglés como lengua de comunicación, existe un acervo de normas comunes, etc. En definitiva, puede decirse que la interoperabilidad está prácticamente conseguida en este ámbito. De hecho, en la OTAN, la normalización es un objetivo recalcado en el planeamiento de la fuerza y puede decirse que las *NATO's Standing Naval Forces* constituyen un buen modelo de multinacionalidad. Como ejemplo puede apuntarse la participación en la guerra del Golfo de 169 buques de 19 países distintos.

En los Ejércitos del Aire, por su parte, la situación es similar a la descrita para las Fuerzas Navales, pues el inglés es la lengua internacional; existe, además, un cuerpo de normas internacionales homogéneo, un organismo regulador del tráfico y rutas aéreas en el ámbito civil —la Organización Internacional de Aviación Civil (OACI)— sistemas coordinados de control

(2) Sobre la simulación aplicada a la defensa ver, entre otros, «*Defense Nationale*», núm. 5. Mayo 1996. ISSN: 0336-1489.

del tráfico aéreo, etc. En la OTAN se ha producido una larga historia de muy estrecha cooperación en este campo; puede citarse como ejemplo el sistema de defensa aéreo bajo mando del Comandante Supremo Aliado en Europa (SACEUR) en tiempos de paz, totalmente integrado.

Finalmente, en las Fuerzas Terrestres no existe tan amplia tradición en cuanto al uso generalizado del inglés como lengua internacional común, si bien se han producido notables avances en este sentido en los últimos años. Por otra parte, tampoco son muy amplias las normas generales para una actuación práctica coordinada, aunque también en este campo se ha venido avanzando de manera significativa. Incluso en la OTAN, la cooperación ha reflejado más una coordinación de esfuerzos y planes operativos que un intento de integrar o adoptar unas estructuras multinacionales diferentes a las de los CG,s aliados. De ahí la importancia del camino abierto por las diversas unidades multinacionales de tierra creadas en los últimos años.

Todos los aspectos aquí enunciados de manera genérica son analizados con detalle en los siguientes trabajos de este *Cuaderno*, con referencias concretas al caso de España.

La multinacionalidad en el proceso de revisión estratégica de la Alianza Atlántica

En el proceso de revisión emprendido por la Alianza Atlántica a partir del año 1989 empieza a cobrar fuerza de manera creciente la necesidad de desarrollar estructuras de fuerzas más flexibles, capaces de actuar de manera coordinada.

El avance en esta línea es constante, partiendo de la formulación del concepto estratégico y llegando hasta la aprobación del marco general para la constitución de las FOCC, que tuvo lugar en el Consejo del Atlántico Norte (CAN) ministerial de Berlín, en junio del año 1996. El proceso continuará con la conclusión y aplicación del denominado Estudio a Largo Plazo (LTS) elaborado por el Comité Militar, que tiene como objetivo la puesta en práctica de una nueva estructura de mando multinacional.

La Declaración de Londres abre el camino

En un breve examen sobre este proceso de revisión llevado a cabo por la Alianza, podemos fijar su origen en la Declaración de Londres sobre una

Alianza renovada, de 6 de julio de 1990, que abre la puerta a la creación de nuevas formaciones, algunas con mayor nivel de integración de lo hasta entonces ensayado, especialmente en el caso de fuerzas de tierra.

La necesidad de responder al nuevo entorno estratégico y a decisiones nacionales sobre reducciones de fuerzas llevó, sin embargo, al anuncio sobre la creación de nuevas formaciones multinacionales, incluso antes de definir claramente su uso operativo.

Existía acuerdo general sobre la necesidad de introducir criterios de movilidad y flexibilidad en las estructuras de fuerzas, pero no se analizaron convenientemente las nuevas necesidades de seguridad. De hecho, la nueva estructura de fuerzas se anunció en la Cumbre de Bruselas de mayo del año 1991, mientras que el concepto estratégico no se aprobó hasta noviembre de ese año, en Roma. Esta contradicción fue destacada por el ministro francés de Asuntos Exteriores, Roland Dumas, en una intervención ante la Asamblea de la UEO, el 4 de junio de 1991.

La reunión ministerial del CAN de Copenhague (6-7 de junio de 1991) reafirma la voluntad de los aliados de que la Alianza transformada constituya el elemento esencial de «la nueva arquitectura» de la Europa unida, una Europa que sigue con creciente interés el desarrollo de los conflictos abiertos o latentes producidos «fuera de área», consciente de que éstos le llegarán a afectar de manera directa o indirecta:

«Cualquier cuestión que surja en alguna parte del mundo que afecte a nuestros intereses de seguridad, constituye materia legítima de consulta y de coordinación entre nosotros.»

Mientras tanto, se produce la reafirmación de la voluntad europea de avanzar de manera «autónoma» en relación con la OTAN: en una carta remitida por François Mitterrand y Helmut Kohl a Ruud Lubbers, del día 14 de octubre de 1991, se fijaban unas amplias perspectivas para la UEO, que incluían la «formación de unidades militares» bajo la autoridad de esta Organización europea, con la propuesta de creación del EUROCUERPO, abierto a otras naciones europeas y tomando como base la Brigada franco-alemana creada en el año 1988.

Ello suscita una evidente inquietud en los ámbitos de la Alianza, que venían reclamando la coordinación operativa y el engarce de dicha formación con la estructura integrada de mando aliado. Finalmente, el día 21 de enero del año 1993 se produce la firma del acuerdo de coordinación OTAN-EUROCUERPO, lo que pone fin a dichas inquietudes iniciales.

*El concepto estratégico (Roma, noviembre del año 1991)
fija la línea a seguir*

El concepto estratégico de la OTAN reclama estructuras de fuerzas que puedan permitir a la Alianza responder de manera efectiva al nuevo entorno cambiante de la seguridad, proporcionando los recursos y capacidades requeridos para hacer frente al amplio espectro de riesgos y contingencias planteado.

Ello supone la capacitación para llevar a cabo operaciones de gestión y prevención de crisis, incluyendo el mantenimiento de la paz, a la vez que la fundamental misión de defensa colectiva.

En el apartado del concepto estratégico referido a las características de las fuerzas convencionales, se avanza que las fuerzas de tierra, mar y aire habrán de cooperar estrechamente y apoyarse entre ellas (apartado 49), extremo en el que se insiste más adelante (apartado 52) en relación con las fuerzas de la Alianza,

«Dado lo reducido de los futuros niveles de fuerza globales.»

Se señala igualmente que las estructuras integradas y multinacionales europeas desempeñarán paulatinamente un papel de similar importancia a la hora de aumentar la capacidad de los aliados en la defensa común.

Pero la «apuesta por la multinacionalidad» en el nuevo diseño de la estructura de fuerzas se concreta de manera significativa en el apartado 54 del Documento, en el que se señala que:

«Para los aliados concernidos, el dispositivo de defensa colectiva será confiado cada vez más a fuerzas multinacionales, que completarán los distintos aportes nacionales a la OTAN.»

«Las fuerzas multinacionales —continúa el texto— son la prueba de la determinación de la Alianza para mantener una defensa colectiva eficaz, aumentar su cohesión y reforzar la asociación transatlántica y el pilar europeo.»

«Dichas fuerzas —añade— (...) refuerzan la solidaridad atlántica (...) (y) pueden proporcionar un modo de desplegar unidades con mayores posibilidades que las puramente nacionales, contribuyendo de esta forma a hacer un uso más eficaz de los escasos recursos defensivos disponibles.»

Definido el objetivo de la multinacionalidad, se hacía necesario aplicar el concepto a las nuevas estructuras de fuerzas. El 12 de diciembre de 1991

se aprueba la Directiva para la aplicación militar del concepto estratégico (Documento MC-400).

Ya en el mes de junio de 1992, la reunión del CAN de Oslo supone el primer compromiso de los dirigentes aliados sobre las «nuevas misiones» de la Alianza. En la declaración final, los ministros de Asuntos Exteriores declaran su disposición para apoyar de manera condicional actividades de mantenimiento de la paz bajo la responsabilidad de la Conferencia de Seguridad y Cooperación Europea (CSCE), hoy Organización de Seguridad y Cooperación Europea (OSCE) caso a caso, lo que constituye una nueva apelación a la necesidad de acción flexible y combinada de unas fuerzas multinacionales aún no diseñadas.

Bruselas año 1994: un paso decisivo hacia la nueva OTAN

En la Cumbre de Bruselas de los días 10 y 11 de enero de 1994 —la más importante en la historia de la Alianza desde su fundación, a juicio del antiguo SACEUR y actual presidente de la Junta de Jefes de Estado Mayor estadounidense, general Shalikashvili— los dirigentes de los países aliados destacaron la necesidad de llevar adelante el proceso de adaptación de los procedimientos y estructuras políticas y militares de la Alianza, con el fin de permitir una dirección más efectiva y flexible de sus misiones.

También reconocieron la necesidad de reforzar el componente europeo de la Alianza, llegando a permitir, en su caso, la utilización de recursos militares de la OTAN para operaciones tanto de la propia Alianza como de la UEO y dieron su apoyo a la participación de países socios de cooperación no miembros de la OTAN en operaciones conjuntas de mantenimiento de la paz y en otras actividades previstas en el programa de la Asociación para la Paz (APP), propuesto en dicha Cumbre aliada.

Asimismo, aprobaron la apertura de un estudio sobre el concepto de las FOCC, como medio de facilitar operaciones de contingencia, incluyendo operaciones con naciones no miembros de la Alianza. En este sentido, dirigieron un mandato para el desarrollo de este concepto al CAN, contando con el asesoramiento de las autoridades militares de la OTAN y en coordinación con la UEO.

Resultado de las primeras reformas

Los cambios en el volumen y disponibilidad de las fuerzas de la OTAN en tiempos de paz, acordados en el año 1993 como una etapa en la transi-

ción hacia nuevas estructuras de fuerzas, llevaron a reducciones de hasta un 25% del volumen general planificado para tiempo de paz, en comparación con los niveles de fuerza del año 1990.

La modificación de las circunstancias de la seguridad europea que condujeron a esta sustancial reducción en el tamaño y los niveles de disponibilidad de las fuerzas de la OTAN provocó también otras modificaciones en los criterios de mantenimiento y organización de las mismas.

Así, mientras se optaba por incrementar la proporción de fuerzas principales de defensa mantenidas en inferiores niveles de disponibilidad que en el pasado, la nueva estructura ponía el énfasis en las necesidades de flexibilidad y movilidad, así como en la continua necesidad de modernización. En consecuencia, creció la importancia de las reservas movilizables y de las capacidades de aumento de fuerzas.

A lo largo de este proceso, también se han venido produciendo cambios en la Estructura de Mando Militar Integrada de la Alianza. En este campo, de los tres mandos supremos aliados más el Grupo Regional de Planeamiento Canadá-Estados Unidos, los ocho mandos supremos subordinados, los más de 20 mandos principales subordinados y los más de 30 submandos principales subordinados de la antigua estructura, se pasará a una nueva Estructura Militar Multinacional, más flexible y «europea».

Los mandos aliados con CG,s multinacionales se reducirán drásticamente y sus zonas de responsabilidad tendrán límites más flexibles. En efecto, la reforma prevé el mantenimiento de hasta tres niveles de mando; van a desaparecer, por tanto, los del cuarto nivel, e incluso algunos del tercero y segundo niveles. Éste es el proceso que, entre otros aspectos, define el denominado.

Pero junto a esta revisión emprendida por la Alianza por razones de racionalización, eficacia e incluso de mera supervivencia, debe tenerse en cuenta la necesidad de una adaptación paralela de las estructuras de fuerzas de los países socios de cooperación que tienen posibilidades de integrarse en la Organización. Este requerimiento juega de manera más acuciante para los candidatos con posibilidades reales de iniciar su incorporación en una primera fase, que empezará a concretarse a partir del año 1997.

Este es uno de los objetivos del denominado Proceso de Planificación y Revisión (PARP, en siglas inglesas) que se ha venido llevando a cabo en los últimos años en el marco del Programa de la APP de la OTAN. Quince naciones han tomado parte en la primera ronda del PARP, que determina

20 objetivos iniciales de interoperabilidad, no demasiado ambiciosos pero que serán progresivamente desarrollados; entre estos objetivos figura, por ejemplo, la normalización de los procedimientos en los aeropuertos, la necesidad de realizar las peticiones de combustible de manera unificada o algo tan básico y fundamental como la explicación de los signos convencionales empleados en los mapas de la OTAN.

En definitiva, si resulta necesaria una aproximación y conciliación entre los candidatos a la integración y los aliados en el nivel político, resulta igualmente necesario lograr la interoperabilidad con estos futuros miembros o con otras naciones que, sin perspectivas de adhesión por falta de la preparación necesaria o, simplemente, de voluntad política para ello, si pretenden operar junto a las fuerzas aliadas, por ejemplo en el marco de operaciones de las FOCC.

Como señalaba recientemente el presidente del Comité Militar de la Alianza, general Klaus Naumann, 4:

«La rápida y significativa reducción de las fuerzas que los aliados ponen a disposición de la OTAN, en combinación con imperiosas razones políticas, dejan bien claro que toda futura operación “fuera de área” en la que participen naciones de la OTAN será, sin duda, multinacional (...) Así pues, la interoperabilidad será un factor esencial para trabajar juntos eficazmente, tanto dentro de uno de los escenarios del artículo 5 como, y es lo más probable, en una operación ajena a este artículo (fuera del área de responsabilidad de la Alianza)».

La Identidad Europea de Defensa (IESD): la UEO y las fuerzas multinacionales

De «la revitalización» a Maastricht

Tras su fundación en el año 1948 y el periodo de «hibernación» padecido desde el año 1954 y durante 30 años, la Declaración de Roma, de octubre de 1984, declara la voluntad de reactivar la UEO, afirmando una IESD y armonizando de manera progresiva las políticas de defensa de los Estados miembros.

En el mes de octubre del año 1987, la «Plataforma sobre intereses europeos en materia de seguridad» (Plataforma de La Haya) determina como

programa de trabajo futuro de la UEO el refuerzo del «pilar europeo» de defensa.

Más adelante, en la Declaración relativa a la UEO aneja al Tratado de Maastricht (Declaración número 30) se consigna ya el objetivo de reforzar:

«La función operativa de la UEO, examinando y definiendo las misiones, estructuras y medios apropiados, referentes, en particular, a:

- Una Célula de Planeamiento de la UEO.
- Una cooperación militar más estrecha complementaria de la Alianza, en particular en el ámbito logístico, en transportes, instrucción y control estratégico (...).
- Las unidades militares a disposición de la UEO.»

Petersberg: nuevas misiones y posibilidad de asignación de las fuerzas a la UEO

Este objetivo de determinar las unidades militares específicas puestas a disposición de la UEO se desarrolla posteriormente en la Declaración de Petersberg (Alemania) de junio del año 1992. En la parte segunda de esta Declaración, los Estados miembros de la UEO declaran su voluntad de poner a disposición de esta Organización unidades militares de sus fuerzas convencionales para misiones conducidas bajo su autoridad.

Se acuña en el documento la fórmula de Fuerzas a Disposición de la UEO (FAWEU, en siglas inglesas) y se establece que la decisión sobre su utilización recaerá en el CAN, de conformidad con las disposiciones de la Carta de Naciones Unidas, si bien la participación en operaciones concretas será una decisión soberana de cada Estado miembro.

En cuanto a las misiones de estas fuerzas, la Declaración señala expresamente que, además de contribuir a la defensa común de acuerdo con lo establecido en el artículo 5 del Tratado de Washington y el artículo V del Tratado de Bruselas modificado (defensa colectiva), las unidades militares de los Estados miembros de la UEO, en su actuación bajo la autoridad de la UEO, podrán ser empleadas para las misiones siguientes: misiones humanitarias y de rescate; misiones de mantenimiento de la paz y misiones de fuerzas de combate en gestión de crisis, incluyendo el restablecimiento de la paz.

Las misiones de defensa colectiva están, por tanto, expresamente incluidas entre los cometidos de las FAWEU, de acuerdo con la literalidad de la Declaración de Petersberg, si bien posteriormente las referencias a las

«misiones *Petersberg*» han puesto el acento únicamente en los tres capítulos enumerados al final de dicho apartado, e incluso han eludido en ocasiones la alusión al restablecimiento de la paz.

En relación con este extremo cabe señalar que, en el caso del *Eurocuerpo*, al que luego haremos referencia brevemente, tanto en los acuerdos para su constitución como en los convenios para su utilización en el marco de la OTAN, se incluye expresamente entre sus misiones la de defensa colectiva, extremo no aplicable a la Eurofuerza Operativa Rápida (EUROFOR) y a la Fuerza Marítima Europea (EUROMARFOR), entre cuyos cometidos se alude únicamente a las misiones de «tipo *Petersberg*».

Por otra parte, la Declaración de Petersberg señala igualmente que las fuerzas a disposición de la UEO procederían de las fuerzas de los Estados miembros, de los miembros asociados y, en operaciones concretas, de los socios asociados (incluidas las fuerzas con misiones OTAN, previa consulta con la Alianza) y que su organización sería de base multinacional y conjunta o interarmas.

Junto a ello, los Estados miembros se comprometieron a designar las unidades militares y CG,s que pondrían a disposición de la UEO; el control de esta labor recayó en un organismo cuya creación se preveía tanto en Maastricht como en esta Declaración de Petersberg, la Célula de Planeamiento.

La Célula, activa a partir de abril del año 1993, encontró sin embargo dificultades, a lo largo de los años subsiguientes, hasta completar dicha lista de FAWEU, debido a ciertas reticencias de los Estados a comprometer determinadas unidades.

Designación de las fuerzas a disposición de la UEO

La Declaración de Petersberg, como se ha señalado, establecía la posibilidad de poner a disposición de la UEO determinadas formaciones multinacionales, tanto las ya constituidas como aquellas por constituir.

Un mes antes, el 22 de mayo de 1992, con ocasión de la quincuagésima Cumbre franco-alemana celebrada en La Rochelle, estas dos naciones acordaron crear el denominado Cuerpo de Ejército europeo o EUROCUERPO, sobre la base de la Brigada franco-alemana preexistente. Posteriormente, por el Acuerdo de Bruselas, de 21 de enero del año 1993, se acuerda la posibilidad de que esta gran unidad sea puesta bajo la autoridad de la OTAN, en caso de conflicto.

La determinación de las condiciones de empleo del EUROCUERPO por la UEO fueron establecidas en una Declaración aprobada por el Consejo de Ministros de Luxemburgo de noviembre del año 1993. Como es conocido, a Alemania y Francia se sumaron posteriormente Bélgica, Luxemburgo y España.

En relación con este proceso de asignación de formaciones a la UEO, Alemania, Bélgica, Holanda y el Reino Unido acordaron, en una Declaración recogida por el Consejo de Roma de mayo de 1993, la puesta a disposición de la UEO de la División Multinacional Central (compuesta por unidades de los cuatro países) y de la fuerza anfibia anglo-holandesa.

Con ocasión del Consejo de Lisboa (mayo de 1995), España, Francia e Italia suscribieron sendas Declaraciones en las que se acordaba la creación de la EUROFOR y de la EUROMARFOR, a las que se sumó Portugal desde un inicio. Estas fuerzas, que serán utilizadas prioritariamente en el marco de la UEO, han sido declaradas igualmente FAWEU.

Finalmente, en marzo de 1996, Alemania y Holanda acordaron declarar el Cuerpo de Ejército germano-holandés como FAWEU. A esta manifestación de intenciones seguirá la firma de una declaración conjunta formal, así como un acuerdo que establezca las condiciones de esta asignación.

Junto a las unidades rápidamente enumeradas (en cuyo análisis detallado se centra el siguiente estudio de este trabajo), existen otras formaciones de carácter bilateral o multinacional en el escenario europeo, que ponen en práctica de manera continua los objetivos de cooperación multinacional requeridos por el nuevo entorno de seguridad continental.

Desarrollo operativo de la UEO

De manera paralela al proceso de designación de unidades para su puesta a disposición de la UEO, resulta imprescindible, para la vertebración real de una capacidad de defensa europea, dotar a esta Organización europea de los medios y capacidades operativas necesarios.

Este ha sido un objetivo largamente perseguido por la Organización; si bien las apelaciones al desarrollo operativo de la misma parecían constituir meros referentes declarativos a lo largo de los comunicados finales de las sucesivas convocatorias, finalmente ha ido avanzándose paso a paso en esta dirección, hasta constituirse un núcleo de capacidades operativas básicas que, desde la transparencia y complementariedad con la Alianza, pueda incluso llegar a recurrir a los medios de la OTAN y ponerlos bajo

control europeo, caso a caso y previa aprobación del CAN, como veremos más adelante.

Así, en la convocatoria de Noordwijk (Holanda, noviembre de 1994), los titulares de Exteriores de la UEO examinaron el documento de conclusiones preliminares sobre la formulación de una Política Europea de Defensa Común, que incorporaba nuevamente la voluntad de reforzar las capacidades operativas de la Organización.

El Consejo de Lisboa (mayo de 1995) supuso un avance más en esta evolución. Entre otras resoluciones, en el plano operativo se estableció un nuevo Grupo Político-Militar de apoyo al Consejo, un Centro de Situación y una Sección de Inteligencia en la Célula de Planeamiento, a la vez que se redefinían los procedimientos y objetivos para la identificación de fuerzas asignadas a la UEO.

Más adelante, en el Consejo de Madrid (noviembre de 1995) se formula la declaración sobre la «Seguridad europea: un concepto común de los 27 países de la UEO» (hoy son ya 28, tras la incorporación de Eslovenia como socio-asociado). En este texto se recogen diversas referencias a las fuerzas multinacionales y a las capacidades operativas de la UEO.

En efecto, el Documento señala la importancia y utilidad de las fuerzas y CG,s multinacionales para la gestión de crisis y recalca la necesidad de contar con diferentes modelos de cooperación y una combinación flexible de las capacidades operativas.

Después de abogar por la movilidad y la interoperabilidad como objetivos a tener presentes en el proceso de modernización de las Fuerzas Armadas de todos los miembros de la UEO, la declaración subraya la importancia de continuar el proceso de desarrollo de FAWEU nacionales y multinacionales y de vínculos operativos efectivos entre éstas y la UEO, así como la necesidad de integrarlas en el planeamiento de la Organización.

Por otra parte, el comunicado final de la reunión ministerial de Madrid dedica un amplio apartado al desarrollo operativo de la UEO. En el mismo se da cuenta de la aprobación del Documento «Creación y reunión de fuerzas para las operaciones UEO», que define los mecanismos y procedimientos para la formación, en periodo de crisis, de una fuerza UEO encargada de llevar a cabo una misión de «tipo *Petersberg*».

Este Documento, según señala el comunicado, constituye un instrumento útil para la explotación racional de las capacidades operativas reunidas a partir de los medios obtenidos de las listas de las FAWEU.

La Declaración de Birmingham (mayo de 1996), de fin de la Presidencia semestral británica de la UEO, aborda igualmente la cuestión de la operatividad y la multinacionalidad. Entre los aspectos mencionados en este ámbito pueden destacarse:

- La constatación de los progresos realizados sobre las FOCC.
- La creación de una conferencia anual de planificación de los ejercicios de UEO, encargada de fijar un programa coherente de ejercicios evolutivos.
- El acuerdo sobre un concepto UEO de movilidad estratégica, destinado a facilitar la conducción de misiones «tipo *Petersberg*».
- Los trabajos de elaboración de planes genéricos para operaciones humanitarias y de auxilio urgente.
- La puesta a disposición de la UEO de las instalaciones británicas de entrenamiento operativo en la mar.

En la misma línea apuntada, la Presidencia belga de la UEO (segundo semestre de 1996) destacó como una de sus prioridades de acción la mejora del sistema de utilización común de fuerzas multinacionales.

Las Presidencias francesa y alemana (año 1997) incidirán con toda probabilidad en este objetivo de racionalizar y dotar de operatividad real al sistema de fuerzas europeas multinacionales, desarrollando la IESD en el seno de la OTAN, tras los decisivos acuerdos del CAN ministerial de la OTAN celebrado en Berlín en junio del año 1996.

Ejercicios y maniobras

De manera paralela a este desarrollo de las capacidades operativas, o a la designación de las fuerzas a disposición de la UEO, resulta de igual interés la realización de ejercicios que pongan a prueba la interoperabilidad de estas fuerzas, así como los procedimientos de enlace entre el Consejo de la UEO, la Célula de Planeamiento y el mando de las operaciones.

Con este objetivo, los integrantes del EUROCUERPO propusieron la realización del ejercicio *Crisex 95-96*, que se ha celebrado en tres fases: la primera en Bruselas (Bélgica) en diciembre de 1995, dedicada al proceso de toma de decisiones políticas; la segunda en Metz (Francia) en junio del año 1996, centrada en la planificación de operaciones y la tercera en las

islas Canarias (España), en diciembre del año 1996, dedicada al desarrollo de una operación humanitaria.

De manera paralela, se han venido llevando a cabo diversas maniobras de carácter bilateral o multilateral en el marco de la UEO; entre estas últimas cabe citar las llevadas a cabo por España, Francia e Italia: *Farfadet'92*, en Francia; *Ardente'93*, en Italia; *Tramontana'94*, en España y *Eolo'96*, en Italia. En estos últimos ejercicios se activó por primera vez EUROMARFOR.

En definitiva, puede concluirse que la UEO, al igual que la OTAN, ha asumido plenamente la necesidad de adoptar un planeamiento flexible, ágil y de base multinacional en el diseño de su estructura de fuerzas asignadas.

Desde los principios de transparencia y complementariedad que presiden —al menos en el reiterado plano declarativo— las relaciones de la UEO con la OTAN, la puesta en práctica del concepto de las FOCC va a suponer el comienzo de una efectiva actuación europea en materia de defensa.

Las FOCC, una firme apuesta por la multinacionalidad

Un largo proceso de gestación

Tomando por base una propuesta del antiguo secretario de Defensa de Estados Unidos, Les Aspin y algunos estudios realizados por el Comité de Planes de Defensa (CPD) de la OTAN, los jefes de Estado y de Gobierno participantes en la Cumbre aliada celebrada en enero del año 1994 en Bruselas aprobaron la apertura de un estudio sobre el concepto de las FOCC o CJTF, como medio para lograr un mando y control más flexible y eficiente a la hora de llevar a cabo operaciones de contingencia, incluyendo las desarrolladas con países no miembros de la Alianza.

Los dirigentes aliados dirigieron al CAN el mandato para desarrollar este concepto, contando con el asesoramiento de las autoridades militares de la OTAN y en coordinación con la UEO. Como consecuencia de dicho mandato, se encargó al Grupo de Coordinación Política Provisional (PPCG) la elaboración de un estudio sobre las FOCC.

En el mes de junio de 1994, con ocasión de una reunión conjunta de los Consejos Permanentes de la UEO y la OTAN celebrada en la sede de la Alianza, la UEO presentó un documento de reflexión sobre las FOCC.

En la Alianza, sin embargo, los estudios sobre esta iniciativa presentaron más dificultades de las inicialmente previstas, debido a sus múltiples impli-

caciones: la extensión otorgada por los diferentes aliados al concepto de «fuerzas separables pero no separadas», inspirador de esta configuración de fuerzas; las consecuencias para la Estructura Militar Integrada (EMI), en cuyos CG,s han venido sirviendo casi 18.000 hombres (problema del «doble casco»); la posición de Francia y España, con sus estatutos de participación; la reorganización de los mandos y la ubicación de sus GS,s, con los intereses estratégicos y económicos ligados a esta decisión, etc.

Francia vio en esta iniciativa la mejor vía para reforzar el componente europeo de defensa, haciendo una interpretación del concepto que, a juicio de Estados Unidos, resultaba extrema, al consagrar *de facto* una OTAN paralela, con todos sus recursos pero fuera de la EMI aliada, hecho que debilitaba a la Alianza.

En el curso de los estudios y discusiones, Francia anunció su intención de iniciar una mayor aproximación hacia la Alianza; la comunicación en este sentido fue realizada el 5 de diciembre de 1995 por el titular de Defensa gallo, Charles Millón y confirmada por el representante francés ante el CAN, embajador Errera, con ocasión de la reunión del Consejo del 17 de enero de 1996. Esta nueva orientación estratégica francesa ha contribuido de manera indudable a desbloquear ciertos aspectos de las discusiones, a pesar del mantenimiento de concepciones diferentes en muchos extremos que han debido posteriormente ir conciliándose.

Debido a las dificultades reseñadas, el estudio sobre las FOCC fue sufriendo sucesivos aplazamientos. Así, el CAN de diciembre de 1994 (Bruselas) estableció una prórroga de seis meses para la elaboración de un informe de situación sobre esta materia, con el fin de examinarlo en su sesión ministerial de primavera (Noordwijk, Holanda); en dicha convocatoria (30-31 de mayo de 1995) se produjo un nuevo aplazamiento, fijándose el CAN ministerial de diciembre de 1995 para el examen del informe final.

En el comunicado final de la cita de Bruselas del 5 de diciembre de 1995 se valoraban los «progresos significativos alcanzados recientemente» en dicho estudio como «muy alentadores», a la vez que se encomendaba al CAN en sesión permanente la culminación con urgencia de los trabajos necesarios para poner a punto dicho concepto.

Finalmente, en abril de 1996 fue aprobado el documento de base relativo al marco general político-militar para la aplicación del concepto de las FOCC y, tras su remisión al Consejo Permanente, fue aprobado —no sin importantes tensiones en los días y horas previos, que hicieron temer por

un nuevo fracaso— en la decisiva cita de Berlín de junio de 1996, dos años y medio después del lanzamiento de su estudio en la Cumbre de Bruselas de enero de 1994.

Operativas, combinadas, conjuntas... ¿con qué misiones?

Las nuevas combinaciones de fuerzas responderán a tres características básicas, indicadas por su nombre: ser unas fuerzas constituidas *ad hoc*, para misiones específicas; de carácter combinado, esto es, con participación de más de dos naciones y, finalmente, conjuntas, con componentes de al menos dos Ejércitos: terrestres, navales y/o aéreos.

Debe señalarse, en este sentido, que la novedad esencial no reside en reunir fuerzas con estas características, pues esto ha venido ocurriendo con anterioridad en el marco europeo, sino en dotar de permanencia a estas estructuras de fuerzas.

El proceso para la constitución de las FOCC partirá de la designación de los elementos de los mandos principales de la EMI que podrán ser «separados» en el momento requerido y quedar, bien bajo mando del SACEUR o del adjunto que se cree, bien directamente bajo el mando de otros comandantes de la OTAN, que podrían en su caso actuar bajo mandato de la UEO.

Se trata, por tanto, de constituir núcleos dentro de los mandos aliados, que servirán de base para la formación de CG,s que, a su vez, podrán actuar de manera «separada» de la EMI, previa aprobación caso a caso por el CAN. Este extremo debe ser necesariamente puesto en relación con el amplio proceso de revisión de la Alianza, del que surgirá una nueva estructura multinacional aliada, distinta a la actual.

La iniciativa de las FOCC permitirá a la Alianza crear fuerzas *ad hoc*, adaptadas para misiones concretas, sin necesidad de contar con la participación de todos los aliados; junto a ello, ofrecerá la posibilidad de sumarse a este tipo de formaciones a naciones no integradas en la actual EMI, como España y Francia (que sí serán previsiblemente miembros plenos de la nueva estructura multinacional si se completa de manera consensuada el proceso de revisión) e incluso a países no miembros de la Organización; finalmente, bajo esta fórmula la OTAN podrá poner sus medios operativos a disposición de la UEO, resolviendo sus carencias operativas sin duplicar costes de manera innecesaria.

Las FOCC están en origen concebidas para operaciones «no-artículo 5» del Tratado de Washington desarrolladas fuera del territorio de la Alianza: misiones de asistencia humanitaria, mantenimiento o imposición de la paz. Estas operaciones serían apoyadas desde el área de la Alianza.

Pero la «fórmula FOCC» resulta igualmente de aplicación para misiones «no-artículo 5» dentro de las fronteras de la Alianza (por ejemplo humanitarias) y para operaciones «del artículo 5», como vía para lograr el objetivo general, antes apuntado, de un mando y control más flexible, eficiente y eficaz. Las repercusiones para el funcionamiento de la hasta ahora existente EMI en los últimos casos son mayores, razón por la cual se ha venido examinando este extremo con mayor detalle a lo largo de todo el proceso de revisión interna de la Alianza.

Del marco general a la aplicación efectiva

El CAN de Berlín de junio de 1996 estableció las bases para la vertebración de una IESD, muchas veces proclamada desde diversos ámbitos, pero en cuya efectiva consolidación no se habían dado pasos reales. Establecido el acuerdo entre los aliados para la articulación de esta IESD en el seno de la OTAN, queda sin embargo camino por recorrer. Esta voluntad está en el origen de la iniciativa FOCC, que permitirá la actuación «autónoma» de los europeos utilizando recursos de la OTAN, previa aprobación del CAN caso a caso.

Pero en Berlín no se aprobó sino el marco general político-militar para la aplicación del concepto de las FOCC, por lo que el proceso de concreción de esta iniciativa requerirá de nuevos estudios, acuerdos y compromisos. Tras las resoluciones en este sentido del CAN de diciembre de 1996, la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Alianza anunciada para el mes de junio de 1997 debe poder permitir ratificar el comienzo de la andadura de la «nueva OTAN».

Por otra parte, el desarrollo de las FOCC está directamente conectado con el proceso de revisión interna que la Alianza ha venido efectuando en los últimos años. De hecho, esta iniciativa acelerará la marcha del proceso de revisión de la estructura de la OTAN.

Además de una definitiva configuración de los mandos aliados, la formación de las FOCC requerirá la articulación de un adecuado sistema logístico multinacional y la realización de los intercambios, maniobras y ejercicios que aseguren una adecuada interoperabilidad.

Deberá igualmente ponerse en práctica una estructura operativa que evite duplicidades en la utilización y asignación de recursos para cada una de las misiones, de acuerdo con la evaluación de la urgencia del despliegue, las capacidades disponibles y las características de cada operación; la asignación de recursos a través de un sistema modular deberá realizarse de manera ágil y efectiva.

Otra cuestión esencial se refiere a la tarea de asegurar una efectiva coordinación entre las instancias decisorias política y militar, que ha sido atribuida al Grupo de Coordinación Política, creado con ocasión del CAN de Berlín de junio de 1996.

En definitiva, la aprobación del marco político-militar para la aplicación del concepto de las FOCC, así como las negociaciones y acuerdos posteriores para su puesta en práctica, confirman de manera significativa la voluntad de adaptación de la Alianza, su decisión de dar acogida a la IESD en su seno y, en definitiva, dotan de permanencia a esta estructura modular de fuerzas multinacionales.

Consideraciones finales

En el proceso de revisión emprendido por la Alianza Atlántica en la etapa de posguerra fría, iniciado ya desde 1990, la opción por la multinacionalidad en las estructuras de fuerzas es una constante, que se plantea para dar una adecuada respuesta a las condiciones del nuevo entorno geoestratégico, en el que se hace necesario adoptar un enfoque cooperativo de la seguridad ante la reducción de los niveles globales de fuerza y la proliferación de riesgos de variada procedencia.

Alcanzado el consenso entre los aliados acerca de la necesidad de dotar a sus respectivas Fuerzas Armadas de una mayor flexibilidad, movilidad y eficacia, a la par que de desarrollar las vías de cooperación, debe señalarse, sin embargo, que la decisión sobre la constitución de diversas fuerzas multinacionales se produjo antes de lograr una adecuada definición del marco general y de las condiciones de su actuación.

Se llegó así a una determinación de la nueva estructura de fuerzas con carácter previo a la aprobación del propio concepto estratégico en noviembre de 1991. Por todo ello, bien podría decirse que esta opción por la creación de fuerzas multinacionales ha tenido en sus primeras etapas «un

mucho de voluntarismo declarativo y un menos de lo necesario» de un verdadero análisis de necesidades, fase a fase.

Por otra parte, debe igualmente significarse que la novedad en este proceso de revisión no reside en la propia cooperación entre fuerzas de diversas naciones —dado que ésta se ha venido produciendo desde hace muchas décadas—, sino en el carácter de permanencia otorgado a dichas estructuras multinacionales, de diversa entidad, llamadas a ir asumiendo de manera progresiva un mayor compromiso en la garantía de la defensa colectiva; en este sentido, la múltiple asignación de los mismos recursos a diversas fuerzas y organizaciones (los diversos *cascos*) constituye un problema añadido.

Ello plantea, a su vez, diversas necesidades: la clara determinación de las condiciones de utilización de las fuerzas en las diferentes circunstancias; la definición nítida de sus misiones generales y de sus mandatos concretos de actuación; o la existencia de un amplio consenso en los ámbitos de decisión política y de una adecuada coordinación entre los niveles político y militar, entre otros diversos aspectos.

En relación con los nuevos requerimientos planteados a estas fuerzas multinacionales, cabe plantearse la duda acerca del carácter integrador o aglutinante que puedan otorgar las misiones «tipo *Petersberg*» (en su más generalizada concepción minimalista, que las limita a las humanitarias y de mantenimiento de la paz), pues es éste el cometido mencionado como misión única entre las atribuidas a algunas de las nuevas unidades multinacionales de reciente creación.

A nuestro juicio y sin menospreciar las enormes ventajas que para la interoperabilidad y el conocimiento mutuo se derivan de la participación de contingentes de diferentes naciones en operaciones humanitarias desarrolladas conjuntamente (que han sido expuestas y destacadas en este estudio), únicamente la defensa colectiva es capaz de crear una auténtica comunidad de intereses a largo plazo en una alianza de defensa.

Esta duda es directamente aplicable a las operaciones de este tipo desarrolladas por las FOCC, en las que se acrecentaría esa falta de motivación integradora en los casos de intervenciones con naciones no miembros de la OTAN. La experiencia de la Fuerzas de Implantación de los Acuerdos de Dayton (IFOR) en la antigua Yugoslavia, con la participación de fuerzas de 16 terceras naciones en estrecha cooperación con las fuerzas aliadas supone, sin embargo, un interesante ejemplo de participación multina-

cional, si bien no se trata de una fuerza dotada de vocación de permanencia, sino constituida para un fin concreto y por plazo limitado.

Asistimos, en «esta hora» de la historia de Europa, a una etapa crucial de cara a la conformación de la denominada «arquitectura de seguridad» de los próximos decenios. A la última fase del profundo proceso de revisión emprendido por la Alianza Atlántica se une la decisión adoptada en junio de 1996 en Berlín acerca del desarrollo de la IESD en el seno de la Alianza, que condiciona el futuro papel de la UEO.

A todo ello se añade la revisión emprendida por la UE en el marco de la Conferencia Intergubernamental, que debería culminar, según el calendario inicialmente aprobado —y sobre cuyo cumplimiento se han mostrado escépticos diversos responsables políticos europeos en diferentes etapas— con la redacción de un nuevo Tratado de la Unión Europea en el Consejo de Amsterdam, en junio de 1997.

Este proceso debe tomarse en consideración en el examen sobre el marco general de seguridad europeo por el contenido que finalmente se otorgue al actual «segundo pilar» del Tratado, relativo a la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) de la Unión, que debe determinar el marco de relaciones entre la UE y la UEO. Parece evidente, como en muchas ocasiones se ha señalado, que una Unión Económica y Monetaria debe contar con el necesario complemento y sustento de una unión política, uno de cuyos componentes esenciales es la política exterior y de seguridad.

Todos los procesos de revisión en curso en Europa Occidental con incidencia en materias de defensa (reforma de la Alianza, la UE y la UEO, nuevo papel de la OSCE, ajuste de las estructuras nacionales de defensa de los aliados) coinciden en la necesidad de avanzar en el desarrollo de un orden de seguridad cooperativo como garantía de la estabilidad común.

En esta perspectiva, el diseño de un sistema coherente, efectivo y adecuado de fuerzas multinacionales, así como la necesidad de avanzar en la solución a los problemas de diverso género que la multinacionalidad comporta, son elementos que revisten una importancia central, debido a sus crecientes responsabilidades en la defensa colectiva, tal como ha quedado descrito en las líneas precedentes.

Bibliografía

Libros y monografías

- BLAAUW. «Les États-Unis et la sécurité en Europe». Asamblea de la UEO. XLI Sesión Ordinaria. Comisión de Defensa. Documento 1.519, 13 de mayo de 1996.
- DECKER, DE. «European Armed Forces». Asamblea de la UEO. XL sesión ordinaria. Comisión de Defensa. Documento 1.468, 12 de junio de 1995.
- ELORRIAGA FERNÁNDEZ, G. «Hacia un Cuerpo de Ejército Europeo». Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales (FAES). Papeles de la Fundación número 16. Madrid, 1995. 126 páginas.
- MARTÍN, L. y ROPER, J. (directores). «Vers une politique de défense commune». Groupe Stratégique Européen con el Instituto de Estudios de Seguridad de la UEO. París, 1995. ISBN: 2-909567-05-2.
- PALIN, H. R. sir. «Multinational Military Forces: Problems and Prospects». International Institute for Strategic Studies (IISS)/Oxford University Press. *Adelphi Paper* número 294. Londres, abril 1995. ISBN: 0-19-828025-4.
- SCHLOTTEN. «The operational organisation of WEU-Reply to the forty-first annual report of the Council». Asamblea de la UEO. XLI Sesión Ordinaria. Comisión de Defensa. Documento 1.518. 13 de mayo de 1996.
- VAN EEKELLEN, W. «The security agenda for 1996. Background and Proposals». Centre for European Policy Studies. CEPS Paper número. 64. Bruselas, 1995. ISBN: 92-9079-200-0.

Artículos

- BRESSY, B. DE. «En l'an 2000, les forces armées en Europe occidentale». *Revista Défense Nationale*, marzo 1993. Pp. 79 a 90.
- VV.AA.: «NATO, European Security and Transatlantic relations». Número monográfico de la revista *Survival*. The IISS Quarterly/Oxford University Press. Volumen 38/número 1. Primavera 1996.

Otros

- Comunicados oficiales de los Consejos Ministeriales de OTAN y UEO. (Oficina de Información y Prensa de OTAN. Agencia Europea).
- Revista de la OTAN*. Varios números.
- Revista Española de Defensa*. Varios números.