

SITUACIÓN DEL SISTEMA DE SEGURIDAD EUROPEO

Por JULIÁN PEÑAS MORA

Introducción

Estamos bajo los efectos de la cuarta gran transformación sufrida por la estructura orgánica mundial acaecida en los siglos XIX y XX, que está pidiendo a gritos la génesis de una nueva arquitectura de seguridad, tanto en Europa como en otras partes del mundo.

La primera fue la de 1915 y terminó con la caída de Alemania, del Imperio austro-húngaro, del otomano y del ruso, fundamentando el nuevo orden en los 14 puntos de Wilson, formulados el 8 de enero de 1918 y con los Tratados de Paz de París, de 1919-1920 y la Sociedad de Naciones, seguido por la revolución en Rusia.

La segunda tuvo lugar en 1945, fundamentada en la Conferencia de Postdam, de julio-agosto 1945, y en los cuatro gendarmes universales, y que dio lugar como realidad histórica y política a una línea de separación entre dos sistemas sociopolíticos y nuevas esferas de intereses.

La tercera causada por el final de la guerra fría que dio origen a grandes cambios (desintegración de la ex Unión Soviética y derrumbamiento del muro de Berlín), con la reunificación de Alemania y consecuencias que se están actualmente intentando controlar para remediarlas y ordenarlas adecuadamente para que el nuevo orden tenga una duración que permita vivir pacíficamente durante un período más o menos dilatado.

Resumiendo las características de cada una de estas estructuras, puede decirse que:

- La primera estuvo alimentada por «ambiciosos nacionalismos».
- La segunda sostenida por «propósitos de dominación global» ideológicamente sostenidos.
- La tercera bajo la influencia de una «poderosa coalición occidental» que está sometida a los condicionamientos que suponen: 1. La imposición de un sistema de «seguridad colectiva», convencida como está la sociedad de la «vulnerabilidad de las armas de destrucción masiva», incluidas las grandes potencias. 2. De que el bienestar de las naciones depende del «comercio sin trabas», de carácter internacional.

Las dos notas que tiñen la urdimbre actual son: 1. De un lado, el dominio del consumismo sobre las ideologías. 2. De otro, el temor a las armas nucleares que inhibe del recurso a la guerra por los grandes, de forma que la guerra se ha convertido en un lujo que sólo los países pobres pueden permitirse.

En esta situación, el mundo se enfrenta con cuatro grandes retos, a saber:

- Definir a Europa.
- Transformar a la ex URSS.
- Organizar el sistema en el Pacífico.
- Pacificar el Oriente Medio.

Limitándonos a Europa, ¿qué va a inspirar su futuro?

- O bien, la idea de asociación, propuesta por Delors, en marzo de 1991, expresada en los siguientes términos: «Debemos hacer una Europa integrada, una comunidad basada en la unión de pueblos y asociación de Naciones-Estados, persiguiendo objetivos comunes y desarrollando una unidad europea, con su propia política de defensa, como segundo pilar de la Alianza Atlántica».
- O la idea de M. Thatcher manifestada el 8 de marzo de 1991, en su discurso en Washington, ante la «Fundación Heritage», con la advertencia de que si Europa se estructura como un superestado europeo, téngase la seguridad de que se desarrollarán aptitudes diferenciales con Estados Unidos, cuando lo que debe primar es marchar con Norteamérica al frente de un mundo peligroso de nuevos bloques de poder competidores.

Si no se tienen en cuenta estos puntos, todavía sin concretar, todo lo que se intenta no serán más que parcheos de la situación, caracterizada por una gran movilidad y dinamismo.

Lo cierto es que, a medida que el perímetro de seguridad europeo se mueve hacia el Este y la integración europea se va haciendo en el Oeste,

se irá generando una mayor dinámica a favor de la integración política y militar, lo que hará que Europa tenga necesidad de mayor cohesión política y una política de seguridad común para enfrentarse con sus potenciales problemas regionales y étnicos. Todo ello bajo la incertidumbre que supone la transformación de la ex Unión Soviética en un ente lo más próximo posible al occidente europeo, ya mediante una evolución, ya mediante un período turbulento.

Lo grave de esta situación es que Europa carece del gran estadista que necesita urgentemente.

Coordenadas de la seguridad europea

Con el fin de la guerra fría hay que reexaminar muchos de los conceptos sobre los que se apoyaban las estructuras e instituciones de seguridad del occidente europeo, añadiendo que las condiciones actuales se presentan paradójicamente más complicadas que en 1945 al intentar recomponer la paz mundial cuando a un lado se encontraban los vencedores y de otro los vencidos, las potencias del Eje, derrotadas y sometidas por una capitulación, mientras que, actualmente, en ausencia y exclusión de unas potencias vencidas, de una Unión Soviética claramente derrotada, no se puede imponer por mandato unilateral una estructura de seguridad. Por tal motivo, transcurridos varios años después del final de la guerra fría todavía siguen siendo fluidos e inciertos los intentos de creación de un nuevo orden europeo de seguridad. Varias circunstancias adquieren certeza en la nueva situación:

- A pesar del poderío de las estructuras nacionales, incluso internacionales existentes, pueden surgir nuevos conflictos, prematuros por ahora de identificar y anticipar, en que la OTAN decida no intervenir o no pueda hacerlo, por diversas razones, particularmente en Europa Oriental u otros lugares del globo.
- Que, a pesar de reconocerse que un régimen de seguridad colectiva europeo sería el idóneo, para que funcionara harían falta como requisitos: 1. Que fueran compatibles entre sí los intereses nacionales de los implicados. 2. La existencia de una cierta afinidad en la percepción del valor de las relaciones internacionales. 3. Entendimiento común sobre la forma en que pueden resolverse las diferencias, ya sea mediante la negociación o mediante presiones políticas. De todo esto carece, hoy por hoy, Europa.

En primer lugar, ha aparecido un nuevo concepto de seguridad. Como decía el mismo Delors:

«La naturaleza de la misma seguridad ha cambiado. En los últimos 40 años, fue considerada principalmente en términos puramente militares, insistiéndose casi exclusivamente en la disuasión y en el equilibrio de poderes. Ahora, existe acuerdo general que hace falta guiarse por una aproximación más amplia al concepto de seguridad, donde se incluyan los factores políticos, económicos, sociales, ecológicos y de otro tipo.»

Realmente, al tiempo que la amenaza militar ha bajado han adquirido un mayor protagonismo otros factores como pueden ser el abastecimiento de materias primas, los grupos multinacionales con estructuras que vienen influidas por fuerzas económicas incontrolables, las migraciones —cada vez mayores hacia Europa Occidental procedentes de la explosión demográfica del Tercer Mundo que los gobiernos locales no pueden dominar, los derivados problemas de alojamiento, higiene, transportes, desempleo y abastecimientos— los ataques terroristas, las amenazas ecológicas, por la diseminación de sustancias tóxicas (agentes químicos no biodegradables o residuos radiactivos) o por la lluvia ácida polucionando lagos y bosques. Por ello, la seguridad, en sentido moderno puede definirse como una situación en que no existen trabas ni dificultades para la libertad de desarrollo y realización de una sociedad o comunidad. De aquí se deduce que el protagonismo de la fuerza militar como elemento básico de la seguridad ha perdido importancia para adquirirla otros factores de carácter económico, ecológico, social..., etc.

Aún reconociendo la certidumbre de cuanto antecede, un análisis de los riesgos potenciales que amenazan a la seguridad europea de forma más acuciante son en la actualidad:

— El potencial residual de Rusia. Cuya situación geopolítica, de desequilibrio e inestabilidad interna, sus problemas con las antiguas repúblicas ex soviéticas y continuado poder militar y deseos manifestados de recuperar parte de su antigua posición como potencia la convierten en una fuerza que está lejos de haber desaparecido en el plano internacional. Por disponer de unas grandes reservas humanas y económicas, con suficiente dominio de los conocimientos tecnológicos modernos llegará un momento en que vuelva a desempeñar un importante papel en el mapa mundial, a pesar de que los miembros del G-7, el pasado mes de abril, en Tokio, prometieron solamente como ayuda la irrisoria cifra de 42.300 millones de dólares estadounidenses, que resultan notoria-

mente insuficientes frente a los 100.000 millones de dólares que Alemania transfiere anualmente sólo a la ex República Democrática.

- Los conflictos potenciales en Europa Oriental. Que sino son un peligro directamente para Europa Occidental, ya que existe la posibilidad de su aislamiento y compartimentación, sí que hay que tener en cuenta que no existe seguridad absoluta de conseguir este control y menos aún de que no se realice una renacionalización de su sistema de seguridad y de buscar ayuda en Rusia.
- Los riesgos extraeuropeos. Que pudieran tener su origen en el norte de África y Oriente Medio bajo forma de ataques directos, mediante el terrorismo y a los abastecimientos de petróleo. Pueden tener causas diversas: 1. El descontento con los países industrializados. 2. El fundamentalismo islámico. 3. Las emigraciones en masa. 4. Las presiones para distraer la atención de las dificultades internas.

Pero, el primer lugar entre los riesgos posibles lo ocupa la amenaza NBQ, seguido de ataques contra el abastecimiento petrolífero procedente del Pérsico. Y no solamente sobre el mismo abastecimiento del preciado producto sino también con una política de precios desfavorables que desorganizaría toda la economía mundial de Este a Oeste y de Norte a Sur.

Estos riesgos extraeuropeos son los menos probables, ocupando lugar primordial los originados en el este de Europa que resultan más peligrosos cuando mayor es la debilidad para afrontarlos, debilidad que se vería intensificada por una renacionalización de las políticas de seguridad, con ruptura del lazo atlántico Europa-USA, mirando exclusivamente a una política de *my country is always right*. Afortunadamente, la opinión pública no se deja en estos tiempos arrastrar fácilmente por los políticos que desearían volver a los niveles de nacionalismo de 1914.

Presencia en Europa de Estados Unidos

El presidente Bush, en 1990, aprobó la «Estrategia de Seguridad Nacional», reflejada en una «Estrategia Regional», aceptada por Clinton en sus principios y razonamientos, como base de la política de seguridad y defensa de Estados Unidos. Sus objetivos, entre otros, eran «evitar que ninguna potencia hostil dominara en una región crítica para los intereses USA y, por tanto, oponer todas las dificultades posibles al nacimiento de esta eventualidad». Entre estas regiones se encuentra Europa. Literalmente decía:

«Impedir el desarrollo de amenazas, impidiendo que enormes recursos humanos y material de Eurasia se utilicen por una potencia hostil a USA.»

Al considerar los riesgos y amenazas, consideraba este documento que la principal y más inmediata amenaza la constituían la utilización del armamento nuclear ruso, pues aunque esta nación se había retirado de Europa, seguía contando con un amplio despliegue de misiles nucleares intercontinentales, que constituían un elevado riesgo para Estados Unidos.

Anteriormente, existía de manera bien patente esta amenaza, pero, como ocurrió en Roma, al desaparecer la amenaza de las tribus bárbaras cuando en el Senado llegó a decirse:

«¿Qué será de nosotros sin los bárbaros? Estas gentes eran por sí una especie de solución.»

Ahora, desaparecía en Europa la amenaza de la ex Unión Soviética podría pensarse de manera semejante, invitando a bajar la guardia, procediéndose a redistribuir los recursos diplomáticos y militares norteamericanos para proteger sus intereses en diferentes partes del globo, entre las cuales Europa no es la única sino una más entre todas para la cual hay que trazar una política y señalar los medios que se utilizarían para su defensa.

En plena guerra fría, existían dos grandes razones para justificar el interés norteamericano en nuestro continente:

- Era de alta prioridad proteger a Europa de una posible agresión de la Unión Soviética.
- El compromiso con Europa era esencial para la seguridad mundial, pudiendo utilizarse para formar coaliciones transatlánticas, diplomáticas y militares, apoyadas en la base que ofrecía Europa.

Y podría añadirse una tercera razón, como era la de protegerse contra las fuentes de inestabilidad e inseguridad en la región. Pero, de todas formas, la primera citada era la primordial.

En tal situación, el consenso entre los Estados europeos era general respecto a la conveniencia de la presencia USA, con sus medios militares, en territorio europeo. Sin embargo el consenso no estaba generalizado respecto a las amenazas que se ceñían sobre Europa. En consecuencia, en todo momento y continuamente se cuestionó la voluntad de los Estados Unidos de poner en peligro el propio territorio USA arrastrado por la defensa de Europa, sometiéndolo a un posible ataque masivo nuclear. Pero es que, ahora por parte de muchos no se ven las razones que justifi-

quen la continuidad del compromiso adquirido por USA con Europa. De ahí, las continuadas alusiones de Clinton a la continuidad del pilar atlántico como elemento fundamental de la Alianza, la más reciente en la Declaración de Bruselas, de la OTAN, de enero de 1994.

En el Reino Unido consideran decisión grave para la seguridad europea cualquier decisión USA de reducir su presencia en territorio de Europa, estimando que dada la estrecha relación entre los dos países, cuando mayor sea la participación USA, mejor contribuirá al peso ejercido por el Reino Unido en Europa. Como ha dicho *míster Hurd*:

«Ningún político democrático europeo puede esperar hacer aportar el apoyo que se necesita para sustituir a lo que aporta Estados Unidos a Europa, caso de retirada de éstos. Por ello, el Reino Unido apoya la presencia norteamericana en Europa, reforzada incluso si fuera necesario.»

Francia consideró que después de 1993, las instituciones europeas, tales como la Unión Europea (UE) y la Unión Europea Occidental (UEO) pueden trazar la política de seguridad, por lo que Europa no debe aceptar la dirección norteamericana en este terreno. Así, por ejemplo, el primer ministro Beregovoy decía que:

«Desde ahora, la reunificación de Alemania y desaparición de la amenaza soviética, Europa, una vez desaparecidas ciertas causas de división, busca los medios de organizarse para el mantenimiento de la paz dentro de sus fronteras.»

De igual manera, Dumas aun reconociendo el papel USA como algo aún esencial, decía que, en el futuro, la Comunidad Europea establecería una política europea común de defensa, teniendo como órgano de ejecución a la UEO, terminando por añadir que la misión de Estados Unidos era aún preciso pero solamente en cuanto las fuerzas de reserva son primordiales para la nación. La seguridad «día a día» correspondía a Europa. Por su parte, el ministro francés de Defensa Leotard dijo recientemente, que:

«Francia considera que actualmente son distintas las amenazas y que la OTAN se está adaptando a ellas. Seguiremos esta evolución de la OTAN y de Francia, pragmáticamente y sin dogmatismo.»

La victoria de los conservadores en la primavera de 1993 ha traído como resultado restar al *Quai D'Orsay* parte de la influencia ejercida por el presidente, que la tiene compartida con el primer ministro, quien ha visto aumentada su influencia después de la primavera de 1993 y que ha mos-

trado un mayor grado de cooperación de Francia con la Alianza y que se da cuenta de que el problema más acuciante de Francia es el de reforzar su cooperación con la OTAN y, particularmente, con Estados Unidos.

Por parte alemana se estima que Estados Unidos sigue, en la nueva situación, jugando un gran papel en Europa Occidental en lo que se refiere a su política de seguridad, buscando articular sus intereses nacionales adoptando posiciones comunes con las de foros internacionales, como la OTAN. Hacia el Este, la política alemana, grandemente influenciada por Rusia, intenta dar seguridades a ésta de sus intenciones, al mismo tiempo que no olvidan su política de defensa, ya que Rusia continuará manteniendo el mayor Ejército de Tierra europeo, la mayor Fuerza Aérea y un gigantesco arsenal nuclear. Así pues, impedir la renacionalización de la defensa en Europa Occidental y convencer al Este de las pacíficas intenciones alemanas es algo que se busca por parte de Alemania a través de la presencia USA dentro de sus fronteras, recientemente ampliadas. Actitud recogida en la Declaración de la OTAN, de Bruselas, de enero de 1994, diciendo que:

«Reafirmamos nuestro sólido compromiso de enlace transatlántico que es el firme apoyo de OTAN. Aspecto importante, y fundamental, de este enlace es la preservación sustancial y continuada de las fuerzas USA en Europa.»

Como conclusión puede decirse que, aunque limitando su papel, todos los países europeos desean que Estados Unidos siga en Europa, adaptándose a la marcha del proceso actual. Pero, por otra parte, Estados Unidos ve como se reducen los presupuestos que disminuyen la capacidad de contribuir a la seguridad europea u otras regiones del globo y que Europa sigue careciendo por sí sola de una estructura militar eficaz, manifestada por los sucesos de Yugoslavia.

Así:

- En Alemania, y según datos de la OTAN, se registra un 6% de menos en los gastos de defensa para:
 - 1988: 57.630 millones de marcos.
 - 1992: 54.120 millones de marcos.

Respecto al tanto por ciento del PIB bajó del 3% al 2,2% en 1992 (todavía menor que otros europeos, particularmente en adquisiciones), lo que ralentizará la modernización proyectada de las Fuerzas Armadas que, por los Tratados «2 + 4» y Fuerzas Convencionales en Europa (CFE) quedarán limitadas a 370.000 hombres, esto es un 26% menos que los 500.000

con que se contaban durante la guerra fría y mayor en relación con los 637.000 que sumaban entre ambas Alemanias.

— En el Reino Unido, los efectivos humanos en 1900, 1993 y las previsiones para 1995, cuadro 1.

Cuadro 1.— Efectivos humanos en el Reino Unido.

Ejércitos	Años		
	1990	1993	1995 (previsiones)
Ejército de Tierra	160.000	138.000	122.000
Marina	63.500	60.000	52.500
Ejército del Aire	89.700	82.000	70.000
<i>TOTALES</i>	<i>313.200</i>	<i>280.000</i>	<i>244.500</i>

En cuanto a los gastos planificados, su porcentaje del PIB y sus variaciones desde 1990 a 1995, cuadro 2.

Cuadro 2.— Gastos planificados, en porcentaje.

Gastos	Años				
	1990	1992	1993	1994	1995
Gastos realizados o planificados (en miles de millones de libras)	22,9	23,8	23,52	23,75	23,22
Porcentaje del PIB	4%	4%	3,7%	3,5%	3,2%
Variaciones en valores reales		-5,8%	-4,9%	-1,9%	-2,8%

La menos afectada es la Marina, que entre otras reducciones sufrirá la retirada de 4 submarinos diesel nuevos, de la clase *Upholder*. Sin duda, el Ejército de Tierra será el más afectado por las reducciones. Y el Aire se quedará con sólo 460 aviones de combate frente a los 555 que tenía en 1990.

En cuanto a los efectivos, el Ejército de Tierra pasará de 55 Batallones, en 1990 a sólo 40, en 1995. En la Marina, entre destructores y fragatas quedarán solamente 35 unidades en 1995 de los 46 que había en 1990. La aviación, como medios modernos, sólo retendrá 112 *Tornados GR-1*.

En Francia, se han tenido muy en cuenta la experiencia de la guerra del Golfo, siendo de destacar que en los gastos de defensa sólo hay una ligera baja (0,65%) que pasan a ser de 192.420 francos franceses, en 1992, a 191.160 francos franceses, lo que representa que del 3,8% del PIB, en 1988, se pasó al 3,4% del mismo en 1992.

Estas reducciones minan la voluntad USA de defender Europa. Pero, a pesar de ello, sin olvidar sus intereses, a Estados Unidos también le hace falta Europa como aliado para cubrir ciertas de sus carencias globales: 1. Le faltan medios para atender a todas las necesidades de su estrategia global. 2. Le facilita el acceso a las bases europeas, como en la guerra del Golfo, sin necesidad de traer sus fuerzas directamente del continente americano, como le ocurrió en Libia, en Oriente Medio... 3. Le sirve de campo de instrucción de sus tropas y conocimiento del territorio. 4. Le permite disfrutar de una velocidad de despliegue dada su cercanía a los teatros de operaciones, evitando el cruce del Atlántico. Así el avión C-5 norteamericano, que puede transportar entre 70 y 130 toneladas, según la carga de combustible, presenta unas ventajas considerables utilizando bases más próximas como lo demostró la guerra del Golfo en la que para trasladar una Brigada por aire se invirtieron cuatro días, partiendo de Europa, en lugar de los ocho que llevaba el traslado desde Estados Unidos. De igual manera, los 21 días que tardan en trasladar desde Estados Unidos una División acorazada se reducen a 12-13 días en el mismo trayecto.

Todo dependerá de los presupuestos asignados al Departamento de Defensa, que cada día están bajando considerablemente, sin que se prevea un cambio de sentido, existiendo diversas fuentes de presión interna para la retirada parcial de fuerzas USA de Europa o para hacer participar a las naciones europeas en el sostenimiento de las Unidades norteamericanas estacionadas en sus territorios.

Los propósitos de Estados Unidos para reducir sus Fuerzas Armadas, no sólo en Europa sino en otros lugares del globo quedan de manifiesto en el cuadro 3 y gráfico 1.

Cuadro 3.— Reducción de Fuerzas Armadas de Estados Unidos en el Mundo.

Fuerzas	Años		
	1991 (año fiscal)	1994 (propuesta)	1999 (previsiones)
Efectivos	2,2 millones	1,6 millones	1,4 millones
Divisiones del Ejército	26	20	15
(Activo y reserva)	(26/10)	(12/8)	(10/5)
Alas Tácticas	34	24	20
(Activo y reserva)	(22/12)	(13/11)	(13/7)
Buques	530	413	346
(Portaaviones)	(15)	(12)	(11)

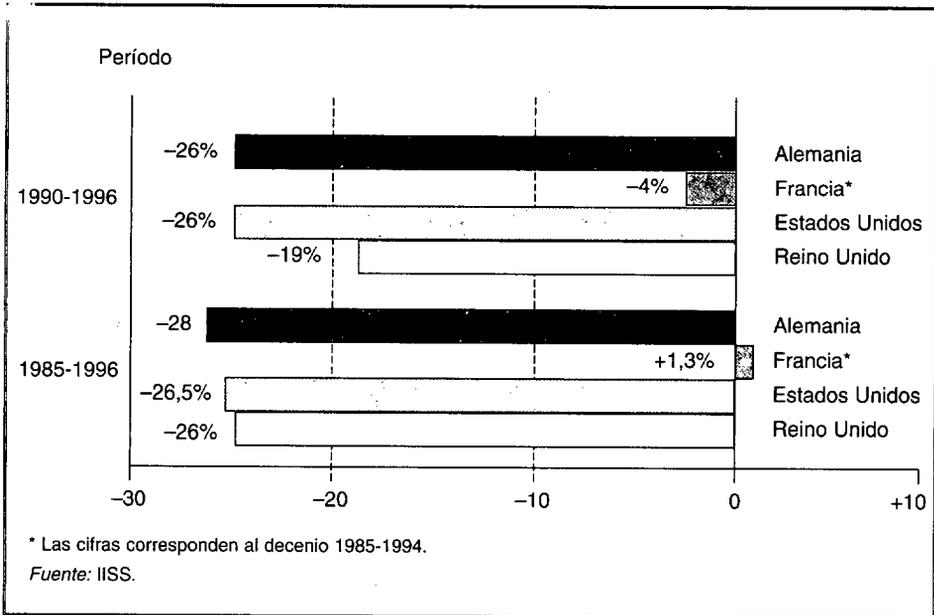


Gráfico 1.- Reducción en gastos de defensa en porcentaje, años 1985-1996. (Comparación entre algunos países).

Como dijo el general Gavin, entonces Comandante Supremo Aliado en Europa (SACEUR), en su intervención ante el Congreso:

«Nuestra presencia avanzada en Europa protege a América y los intereses norteamericanos, ofreciendo un enlace que nos brinda la oportunidad de influir en la toma de importantes decisiones que afectan a nuestra defensa común. Es de interés para nosotros permanecer comprometidos en Europa y estar posibilitados de influir en los asuntos europeos. Para poderlo lograr, necesitamos contar con unas fuerzas en Europa que sean competentes y estén en condiciones idóneas de operatividad, dispuestas para ejecutar múltiples misiones.»

La cooperación franco-alemana

Dentro de la gran confusión que reina en los intentos europeos por conseguir una sólida y nueva estructura de seguridad, hay que destacar los esfuerzos bilaterales franco-alemanes como vehículo que ha mostrado altos niveles de cooperación aún en épocas de desacuerdo político y económico, denotando una clara intención por buscar una identidad europea de defensa.

La cooperación militar franco-alemana tiene sus raíces en el Tratado de Amistad firmado, en 1963, entre Adenauer y De Gaulle, donde se establecían reuniones periódicas regulares a alto nivel entre funcionarios de ambos países y que satisfacía a lo buscado por las dos partes. De Gaulle pretendía reducir la influencia anglo-norteamericana en el continente, esperando conseguirlo con la ayuda alemana. Adenauer ansiaba una política de reconciliación con Francia en la que encontrar apoyo para la nueva política de iniciativas hacia Alemania Oriental. Pero cuando Ludwig Erhard sucedió a Adenauer, en el otoño de 1963, empezaron a surgir diferencias entre los dos países dado que el nuevo canciller alemán no veía de igual manera la colaboración con Francia, si bien no obstante Alemania disfrutaba así de una cierta ventaja diplomática para sus fines.

Desde el año 1970, ha ido aumentando gradualmente la cooperación militar entre ambas partes, llevando a la creación, en 1982, de una comisión franco-germana para la seguridad y defensa, compuesta a nivel de ministros de Asuntos Exteriores y de Defensa de los dos países, con determinados grupos de trabajo: uno sobre estrategia y desarme, otro sobre cooperación militar, y un tercero sobre adquisición de armamento. Entre otras funciones de la comisión se encontraba la elaboración de conceptos comunes sobre defensa y seguridad y el aumento de la concertación entre los dos Estados en todas las cuestiones referentes a la seguridad en Europa, con la formación de unidades mixtas.

En febrero de 1986, se alcanzaron acuerdos más amplios sobre la cooperación militar, materializados en un despliegue más racional de las fuerzas militares francesas en Alemania, en la celebración de maniobras y que afectaban a la Fuerza francesa de Acción Rápida, con la organización de cursos comunes para franceses y alemanes que se celebrarían, cada año, en Francia y Alemania.

De hecho, la unificación alemana ha alterado el papel aceptado de dirección francesa en la ahora UE de la relación franco-germana. Temiendo que Alemania se orientara hacia el este europeo, o peor aún que siguiera rumbos propios, París reaccionó rápidamente intentando establecer y reforzar los lazos económicos, militares y políticos. Así, el anuncio por sorpresa de Mitterrand y Kohl, en Lille, en octubre de 1991, de formar un Cuerpo europeo franco-alemán y la ratificación del Tratado de Unión Política.

De la misma manera que los franceses están obsesionados con una Alemania unificada lo está Bonn con los planes franceses. A los ojos alemanes, Francia ha sido siempre la clave para la aceptación alemana en la

sociedad europea occidental, y sin esta entrada institucional la legitimidad alemana, económico, política y militar habría sido cuestionada.

La posición actual de Francia sobre la OTAN viene caracterizada por:

- El proceso de la eventual retirada de Estados Unidos del territorio europeo, lo que crea la necesidad de que exista una estructura propia en Europa.
- La unidad política que se está forjando no se concibe sin una capacidad militar independiente.

Básicamente, Francia desea el mantenimiento de la OTAN y de las fuerzas USA en Europa, pero: 1. La dirección debe corresponder a los europeos, con menos protagonismo anglosajón. 2. La OTAN no debe apartarse de su misión principal, como es la defensa colectiva de Europa, lo que explica su oposición al Consejo de Cooperación del Atlántico Norte y a sus misiones humanitarias y de mantenimiento de la paz.

La confusión aumenta por la naturaleza de las instituciones de la V República, donde el presidente ejerce *de facto* el control de la política exterior y de defensa, con continuas colisiones con el ejecutivo. Allí donde el ramo de defensa propugnaba estrechos lazos con la OTAN se oponían el Elíseo como el *Quai D'Orsay*. Dada esta confusión es normal que se hayan producido choques con la abierta y declarada postura alemana respecto a la presencia USA por varias razones:

- Porque Alemania quiere seguir facilitando su presencia en la OTAN al nivel que ahora ha conseguido.
- Porque la garantía nuclear que le ofrecen la OTAN y Estados Unidos. permite prescindir de organizar un sistema propio de armas nucleares.
- Porque la Bundeswehr es consciente de sus limitaciones estructurales y capacidad operativa que puede compensar la OTAN.
- Porque, económicamente, todavía es inviable que la UEO pueda crear estructuras propias que sustituyan a la Alianza para el cumplimiento de las misiones previstas.

Por cuanto antecede, Bonn no ve ninguna contradicción entre su apoyo firme a la OTAN y seguir insistiendo en crear una identidad europea de defensa, aunque no piensen igual los que ven con sospecha la creación del Eurocorps, como es Estados Unidos. Desde el anuncio de su creación, en Lille, en octubre de 1991, Alemania repetidamente ha venido anunciando que su existencia no excluye de ninguna manera a la OTAN y que su contribución a la Bundeswehr la sigue ligando al mando operativo de la OTAN. De la misma manera, Francia insiste en que el Eurocorps no es

más que un primer paso experimental que, caso de agresión, estaría bajo el mando de la OTAN. Así lo ha ratificado el convenio firmado recientemente entre el almirante Lanxade, jefe del Estado Mayor francés, el general Klaus Nauman, inspector general de la Bundeswehr, y el general Shalikhvili, comandante de SACEUR, para ponerlo a disposición de la OTAN.

De todas formas, las sospechas despertadas y críticas expuestas, particularmente en USA, son numerosas. De otro lado, en Alemania, donde el pacifismo está muy extendido, el Cuerpo franco-alemán sirve para legitimar la salida de la región europea central y empleo de fuerzas alemanas tanto en misiones humanitarias como de mantenimiento de la paz, al mismo tiempo que refuerza los lazos con Francia.

La oposición es más acusada en Inglaterra, Italia y Holanda, diciéndose que alejará a Estados Unidos del territorio europeo cuando más lo necesita, que a pesar de estar bajo el mando de OTAN se desconocen los detalles del cómo, y que es una dificultad complementaria el hecho de que Francia no forma parte del mando integrado. El embajador USA ante la OTAN, Taft, calificó de locura minar la estructura militar, si bien el secretario de Defensa Cheney suavizó estas palabras diciendo que Estados Unidos no tendrá nada que objetar al Eurocorps siempre que estuviera sujeto a la OTAN.

Alemania se encuentra así entre dos fuegos y en incómoda posición frente a Estados Unidos con los que desea tener las mejores relaciones.

Lo cierto es que, después de una serie de encuentros bilaterales (23 y 24 de agosto de 1993) en Dresden y Bonn, entre Balladur y Kohl, Kinkeel y Juppe, se llegó a un compromiso práctico entre las divergencias y convergencias, poniéndose de manifiesto los puntos sólidos y las insuficiencias persistentes de esta cooperación franco-alemana. Lo claro es que Alemania sin el apoyo francés teme verse aislada en las relaciones bilaterales con sus vecinos (polacos, checos, holandeses y los mismos austriacos), a causa de su pasado reciente y profundos resentimientos existentes aún vivos, mientras que Francia, inversamente, teme que Alemania se vuelva hacia el Este, sin dejar de tener en cuenta sus contenciosos con el Reino Unido. Estos son los dos temores más destacados que alimentan y nutren la cooperación entre los dos países, que están condenados a entenderse.

Aún así, la fragilidad de esta política común es manifiesta: se trata del todo o nada, y cuanto más dogmática es la cooperación más surge la desconfianza mutua. Así en el referéndum francés sobre Maastricht los partidarios

de la integración buscaban más que cualquier otra cosa fijar Alemania a Europa, evitando la vuelta al pasado basada en la situación de fuerza económica alemana, mientras los adversarios se manifestaron de esta manera en un intento de reequilibrar la política exterior francesa frente a la nueva potencia alemana.

A pesar de que en Yugoslavia se ha mantenido una apariencia de colaboración hasta ahora, no es menos cierto que los franceses hicieron responsables a los alemanes de la aceleración de la crisis, por boca de Roland Dumas.

Como conclusión de estas notas pueden repetirse las palabras de Pierre Lellouche, consejero de Chirac quien en la publicación *Foreign Affairs*, número 1/1993, decía:

«Una vez más Europa se caracteriza por la existencia de una Alemania fuerte, una Rusia inestable y en regresión, y un gran número de pequeños y débiles Estados. Y, de nuevo, Francia e Inglaterra son incapaces por sí mismas de contrarrestar el poder alemán o controlar la inestabilidad rusa y mucho menos de estructurar el orden europeo sobre el eje franco-británico.»

Añadiendo las de Margaret Thatcher, en su última obra *Los años de Downing Street*:

«Llegando tan prematuramente como ha llegado —la reunificación— la Alemania unida ha tendido a alentar tres líneas de cambio nada deseables: la aceleración del federalismo europeo, como medio de atar al suelo a Gulliver, el mantenimiento de un bloque franco-alemán con el mismo propósito; y la retirada gradual de Estados Unidos de territorio europeo, dando por supuesto que una Europa Federal dirigida por Alemania tendrá la necesaria estabilidad y, al mismo tiempo, será capaz de atender a su propia defensa.»

«Pero aventuraré la previsión de que una Europa Federal será más inestable internamente y será un obstáculo para la obtención de acuerdos armónicos —en materia de comercio, política y defensa— con Estados Unidos; que el bloque franco-alemán se irá convirtiendo, a toda prisa, en un bloque alemán (en economía, en un bloque del marco alemán) con Francia, en todo caso, como socio de segunda categoría; y que, como resultado de todo ello, Norteamérica empezará por retirar sus legiones.»

Estas líneas de cambio no son inevitables. El fracaso de la política alemana de Gran Bretaña ha puesto de manifiesto el evidente nerviosismo de

Francia ante el poder y la ambición de los alemanes. No debería estar fuera del alcance de algún futuro primer ministro británico la reconstrucción de una entente anglo-francesa para contrarrestar la influencia alemana.

Terribles augurios preñados de consecuencias para la seguridad europea.

Instituciones existentes con responsabilidad en materia de seguridad

La Organización de Naciones Unidas (ONU)

Este Organismo puede decirse que sólo ha demostrado su eficacia en aplicar acuerdos sobre la paz que, previamente, contaron con el consenso entre las grandes potencias. Por ese mismo motivo no puede considerarse sea instrumento adecuado para garantizar la seguridad europea ni en ninguna otra región del globo porque siempre estuvo dominada por las grandes potencias y muestran escaso interés, más que cuando se ve afectado algún interés de alguno de los grandes (ejemplo, la guerra del Golfo), limitándose a actuar de «bombero universal». Hoy existen hasta 40.000 *cascos azules* en 15 distintos países. Su acción se resume así: más misiones más fracasos.

Su papel no es preventivo sino que crece a medida que aumentan los problemas que no supo o no pudo evitar. Así, a más refugiados más intervenciones humanitarias, a más conflictos más misiones de mantenimiento de la paz. Pero, en su papel de buen samaritano no consigue el mantenimiento del orden. Cuantas más misiones más fracasos: Afganistán, exacerbando la guerra civil que dura ya 10 años; Camboya, negándose la colaboración de los jemeres rojos; Chipre, Sáhara Occidental, Oriente Medio; y es que, lo primero que se nota es una ausencia de estrategia global entre los miembros del Consejo de Seguridad, por falta de consenso entre los cinco miembros permanentes que cada día es menos probable en un mundo multipolar donde las grandes potencias no tienen deseos de arriesgar la vida de sus súbditos ante la defensa del derecho y una intervención firme.

Por otro lado, la falta de medios materiales limitan su eficacia, por lo que parecería conveniente reactivar su Comité de Estado Mayor, como propuso recientemente su secretario general en el informe «Agenda para la Paz», de julio 1992, poniendo a su disposición Fuerzas Armadas permanentes, creando Unidades perfectamente armadas y especialmente instruidas.

La Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE).

Actualmente, formada por 51 Estados, siendo los últimos incorporados Croacia, Eslovenia y Bosnia-Herzegovina, precedidas de cerca, el 30 de enero de 1992, por diez de las once repúblicas que constituían la antigua Unión Soviética, y por la misma Rusia, en 8 de enero de 1992, que ocupó el lugar dejado por la Unión Soviética. En la reunión de Roma, del Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores, de 30 de noviembre-1 de diciembre de 1993, se rechazó la petición de admisión de la ex República yugoslava de Macedonia, dada la oposición de Grecia y Albania.

En dicha reunión se puso de manifiesto la impotencia de la CSCE para intervenir en la gestión de los conflictos armados y desarrollar sus dimensiones no políticas, continuando así con su crisis de identidad.

Uno de los problemas que tiene la CSCE es la falta de una adecuada estructura de seguridad y defensa, así como su inmadurez como organización. Aparte los órganos administrativos, de consulta y decisión (Secretariado, en Praga; el Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores y el Comité de Altos Funcionarios) dispone de un órgano de gran significación potencial situado en Viena: el Centro de Prevención de Conflictos (CPC) que podrá jugar un papel clave en la seguridad europea.

En mayo de 1991 creó una Asamblea Parlamentaria que celebrará reuniones anuales, habiendo sido la primera la celebrada en Budapest, en julio de 1992.

Pero, el problema fundamental reside en el proceso de toma de decisiones y aplicación de éstas, teniendo todos los miembros el mismo peso en cualquier votación que se realice, lo mismo Alemania que Malta, Estados Unidos que San Marino, lo que conduce a que cada miembro disponga, prácticamente, de la facultad de veto caso de discutirse un asunto grave de por sí. Incluso adoptada la decisión, la ejecución puede plantear la misma dificultad. Quizá fuera conveniente la creación en su seno de una especie de Consejo de Seguridad, a semejanza del de la ONU, con miembros permanentes pero sin derecho al veto, convocable cuando la urgencia lo requiera.

Como instrumento de gestión de crisis, está bien patente que la CSCE no ha cumplido con la misión encomendada, porque por falta de consenso entre sus miembros ha quedado convertida en un forum consultivo, sin ser nunca un instrumento de seguridad regional, víctima de la reforma a que está siendo sometida la OTAN y del reparto de responsabilidades con la

UEO. Pero, por ahora, la reunión de Roma ha mostrado que sigue buscando su identidad y un lugar en la Europa de las incertidumbres que vivimos.

Mientras tanto, la OTAN sigue haciendo declaraciones, como la reciente de Bruselas, de enero 1994, en la que reconoce a la CSCE:

«Como instrumento de diplomacia preventiva, prevención de conflictos y seguridad cooperativa así como de progreso de la democracia y derechos humanos, apoyando activamente todos sus esfuerzos para extender su capacidad operativa en materia de alarma temprana, prevención de conflictos y gestión de crisis.»

Ciertamente, la posición de la CSCE mejoraría considerablemente si se materializaran estas intenciones para lo cual habría que empezar por eliminar sus carencias, tanto de personal como en medios materiales y financieros.

La Unión Europea Occidental (UEO)

Con la Declaración de Roma de octubre 1984, que activó la vida de la UEO se adoptó, entre otras, la decisión de promover la unidad y estimular la progresiva integración de Europa, señalándose que:

«Una mejor utilización de la UEO. no sólo contribuiría a la seguridad de Europa Occidental sino también a una mejoría de la defensa común de todo los países de la Alianza Atlántica.»

Y, posteriormente, en octubre de 1987, aprobada la plataforma de la Haya cuya finalidad sería definir las condiciones y criterios de la seguridad europea y consiguiente responsabilidad de los miembros de la UEO respecto a la defensa occidental.

Simultáneamente, entre agosto de 1987 y el mismo mes de 1988, tuvo lugar la primera aplicación del artículo VIII/3 del Tratado de Bruselas, modificado, que condujo a la operación *Cleansweep*, que supuso el primer ejemplo de operación militar conjunta coordinada por la UEO mediante la participación de dragaminas británicos, franceses, italianos, belgas y holandeses en las aguas del golfo Pérsico, demostrando cierta voluntad europea de estrechar las relaciones en materia de seguridad común. Durante dicha operación, se inició un debate sobre las amenazas originadas fuera de Europa, enfrentándose dos posiciones: 1. A favor de la identificación de amenazas potenciales y armonización de programas de ayuda a los países del Tercer Mundo, lo que comportaba la creación de

estructuras permanentes y procedimientos de consulta definidos *a priori*. 2. Defendía una situación de actuación según el desarrollo de cada crisis excluyendo la institucionalización de mecanismos de consulta. Fue ésta la postura que prevaleció, como lo demuestra la respuesta dada por el Consejo a la recomendación número 475 (de junio 1990) de la Asamblea en la que se reconocía la función de la UEO como coordinación de las acciones de las Fuerzas Armadas de los Estados miembros subrayando que era de la competencia exclusiva de éstos facilitar los contingentes que se emplearan en las operaciones de la UEO

La crisis del Golfo, de 1990-1995, ofreció un interesante ejemplo de la cooperación UEO-ONU. El Consejo Ministerial de la UEO, de 21 de agosto de 1990, en París, reiteró su apoyo a las resoluciones 661 (de 6 de agosto de 1990) y 664 (de 18 de agosto de 1990) del Consejo de Seguridad encomendado a un grupo *ad hoc*, compuesto por representantes de Asuntos Exteriores y Defensa, la coordinación de las operaciones por fuerzas de miembros de la UEO en la región, al mismo tiempo que el Consejo informaría al secretario general de la ONU de los resultados de la reunión, conforme al artículo 54 de la Carta. Todos los países de la UEO contribuyeron directa o indirectamente, a la solución de la crisis, pero el órgano colectivo europeo sólo coordinaba las operaciones navales decididas y dirigidas por los Estados miembros. Esta crisis puso de manifiesto la necesidad de definir la misión operativa de la UEO frente a amenazas originadas fuera de Europa, señalándose que su eficacia sólo podía garantizarla un mecanismo permanente de gestión.

Finalmente, el Tratado de Maastricht, firmado el 12 de febrero de 1992 por los jefes de Estado de los Doce se comprometía a constituir una verdadera identidad europea de seguridad y defensa en etapas sucesivas y a reforzar el papel de la UEO con la perspectiva a cierto plazo de una política de defensa común. Así, el conflicto yugoslavo ha mostrado una mayor voluntad que en el pasado para afrontar la crisis.

En Bonn, el 19 de junio de 1992, el Consejo de la UEO, publicó la declaración de Petersberg que contenía tres partes, entre las cuales de la primera reafirmaba su convicción de que la Alianza Atlántica seguía siendo una de las bases fundamentales de la seguridad europea mientras la segunda se refería al refuerzo de las funciones operativas de la UEO de acuerdo con la decisión de desarrollarse como componente de defensa de la UE y medio de reforzar el pilar europeo de la Alianza Atlántica como recoge la declaración de sus Estado miembros en el apéndice C del Tra-

tado de Maastricht, añadiendo que sus miembros habían examinado las misiones apropiadas, las estructuras y medios, particularmente una «célula de planificación y las posibles Unidades militares de los Estados miembros que servirían para incrementar la función operativa de la UEO, organizadas sobre base multinacional y bajo el mando de la Unión».

Finalmente, en noviembre de 1993 entró plenamente en vigor recordando al efecto su artículo J. 4, que dice en su apartado segundo que:

«La Unión pide a la UEO que forma parte integrante del desarrollo de la UE que elabore y ponga en práctica las decisiones y acciones de la Unión que tengan repercusiones en el ámbito de la defensa.»

Todo lo cual supone un gran paso en la europeización de la defensa, sin que se crea que la UEO va a ser la panacea de los problemas que se plantearán a Europa.

Por su parte, la OTAN se limita a decir, en su Declaración de Bruselas, de enero de 1994, que «apoya el desarrollo de una identidad europea de defensa y seguridad que puede, en un futuro lejano, llegar a una defensa común, compatible con la Alianza Atlántica», y 5, «apoya el fortalecimiento del pilar europeo de la Alianza mediante la UEO, que está desarrollándose como componente de defensa de la UE» llegando incluso en 6, «a poner a su disposición los recursos de la Alianza previa consulta dentro de la OTAN para operaciones de la UEO, iniciadas por los aliados europeos en la consecución de su política exterior y de seguridad común».

La Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN)

¿Tiene la OTAN, desaparecida la amenaza principal —la ex Unión Soviética estructura eficaz para mantener la estabilidad y seguridad en Europa? Unos consideran que desaparecida su razón de ser, desapareció igualmente la necesidad de la Alianza; otros sostienen que ya no existe el peligro ideológico, el comunismo, por lo que no hay razón para su existencia; hay quienes sostienen que a la vista de la integración europea en marcha, una alianza dominada por Estados Unidos no se conforma a la realidad europea; y hay quienes sostienen que está perdiendo, o ya ha perdido, el apoyo de la opinión pública en muchos de sus miembros.

Sin embargo, no parecen tan convincentes estos argumentos para aquellos que: 1. La siguen considerando un elemento de estabilidad en una época en que se está intentando organizar la integración de Europa. 2. Que impide controlar de cerca el posible resurgir de Alemania como

potencia dominante y algún día nuclearizada europea. 3. Que cuenta con los medios materiales y humanos USA como garantía de la seguridad de Europa, hoy por hoy insustituibles. De ahí que transformen la famosa expresión de lord Ismay de que la OTAN tenía por función mantener fuera a los soviéticos, dentro a los norteamericanos y debajo a los alemanes en esta otra de mantener el Este en pie, a Europa unida y a los norteamericanos dentro.

Lo cierto es que en la actual y nueva situación en que vive Europa, la OTAN manifestando sus propios deseos de mantener la continuidad se fijó, en 1989, una serie de objetivos, entre los cuales destacan:

- Hacer frente a cualquier amenaza, aunque residual, por improbable que hoy aparezca, procedente del este de Europa.
- Estimular la democratización en dicha región.
- Cooperar a la estabilidad en Europa Oriental ofreciendo ayuda, colaborando en la solución de posibles conflictos y restablecimiento de la paz.
- Contribuir a mantener a Alemania como parte integral de la Alianza y de la UE.
- Evitar la renacionalización de los ejércitos europeos.
- Mantener estrechos lazos con las organizaciones y estructuras europeas de defensa.
- Intervenir en la respuesta europea en casos de crisis y agresiones originadas fuera de Europa.

Teniendo en cuenta estos fines, la OTAN desarrolló un proceso de reformas que siguen su curso, iniciado en la Declaración de Londres, de 6 de julio, 1990 donde señaló que:

- El Pacto de Varsovia no se consideraba ya como adversario,
- Que las fuerzas convencionales serían más reducidas, de alta movilidad, más versátiles, de mayor nivel de multinacionalidad y reservando mayor función a las reservas,
- Que las fuerzas nucleares pasaban a ser armas de último recurso.

Y en la declaración del año siguiente (28 de mayo de 1991) adoptó el siguiente acuerdo:

- Formar una fuerza de reacción inmediata, de 5.000 hombres, capaz de reaccionar durante una crisis, en 72 horas.
- Formar un Cuerpo de Ejército de 50.000 a 70.000 hombres, de reacción rápida, que pudiera, en menos de una semana estar operativo, con dos Divisiones británicas y dos de nacionalidad mixta.



- Disponer de unas fuerzas básicas para la defensa de Europa Occidental, formada por 3 Cuerpos de Ejército alemanes, uno holandés, uno belga, uno mixto alemán-danés y uno norteamericano.
- De unas fuerzas de reserva, fundamentalmente norteamericanas, para reforzar a las anteriores.

El Grupo de Visegrado

En esta nueva situación, tuvo lugar, en enero de 1993, en Bruselas una reunión especial de la OTAN para estudiar y considerar el problema de la posible aceptación de nuevos miembros procedentes de los antiguos Estados comunistas de Europa Central y Oriental, considerándose necesario aumentar la estabilidad y la seguridad más allá de las fronteras de la Alianza, al mismo tiempo que se estimó que la mejor forma de proteger la paz tan duramente conquistada era tender una mano a Europa Oriental, promocionando los valores democráticos en esta zona, siendo conscientes un buen número de estrategas, políticos y militares, que para dar una nueva dimensión a la seguridad europea tendría que extenderse también por toda Europa.

Sin embargo, las diferencias respecto al futuro de la OTAN, la aparición del complejo problema de Yugoslavia y la acumulación de otras cuestiones de difícil solución inmediata han ralentizado el proceso de dar solución a los problemas de seguridad en las fronteras orientales, complicados de manera especial por el resurgimiento de las antiguas disputas de fondo nacionalista que, sin duda, repercutirán sobre la seguridad de la misma Alianza.

De lo que no hay duda es que la OTAN no puede ofrecer actualmente la entrada en la organización a sus antiguos enemigos, sin un tiempo de espera, de estudio riguroso y de acomodación a lo que representa un estilo propio OTAN, con la consiguiente comunidad de ideas.

Por parte de los propios interesados en lograr el «regreso a Europa» hay que destacar la creación del Grupo de Visegrado (ciudad de Hungría), el 11 de febrero de 1991, que comprendía a Hungría, Polonia y Checoslovaquia, ampliado en enero de 1993 a cuatro miembros al escindirse Checoslovaquia entre la República Checa y Eslovaquia. Desde su creación, el grupo hizo de su incorporación a la OTAN y la UE su razón de ser, postulando un objetivo estratégico común de integración económica y de seguridad, con lo cual se refleja el temor a las incertidumbres y riesgos que se derivan del vacío de seguridad existentes en los Estados antes dominados por el comunismo.

El Grupo de Visegrado se considera, en el contexto de la situación geopolítica originada por el desmantelamiento del Pacto de Varsovia, frente a las siguientes amenazas:

- Rusia, como sucesora de los soviéticos.
- Conflictos regionales generados por la inestabilidad socio-económica o el nacionalismo extremado.
- Las emigraciones masivas procedentes del Este o del Sur, provocadas por la incertidumbre económica.

Situación en Europa Central

En Polonia, después de las elecciones del 19 de septiembre de 1993 subió al poder una coalición izquierdista cuyo primer ministro no cambió el rumbo ya iniciado, tanto en política interior como exterior, orientada hacia Occidente, habiendo entrado en vigor, el primero de febrero de este año 1994 el acuerdo de asociación con la UE, en la que pretende integrarse, lo mismo que en la OTAN para el año 2000. Complementariamente, Polonia intenta convencer a Rusia de que en ello no hay amenaza alguna para su seguridad y que sólo perjudicaría a los intereses de una Rusia antidemocrática e imperialista. Alemania, con todas las reservas de origen económico, político e histórico, se presenta como un asociado importante desde el punto de vista de la seguridad, aunque la cooperación militar entre ambas naciones, particularmente en la realización de maniobras conjuntas, lleva un ritmo muy lento.

La República Checa es la más desarrollada de los cuatro de Visegrado, política como económicamente, gozando de una situación estable, siendo un foco muy occidentalizado y de inversiones alemanas, con una deuda exterior de 7.400 millones de dólares, cifra relativamente baja y una tasa de desempleo del 3,5%, siendo buenas sus relaciones con Eslovaquia. Donde existe algún riesgo, es en la política imperial rusa, considerada como posible amenaza latente.

Eslovaquia ha visto incrementar la importancia de sus dificultades después de enero de 1993, fecha de la separación, particularmente ante el incremento relativo de la minoría húngara (11%) y la presencia de un partido que es sucesor del comunista, con un alto nivel de inflación y una cuota de desempleo del 13,8%. También considera Rusia como un factor de riesgo, de lo cual sigue adquiriendo armamento como medio de pago de la deuda nacional, aunque sus relaciones con Hungría no son del todo normales. Eslovaquia también pretende entrar en la OTAN y la UE, siendo consciente de que esto llevará un lento proceso.

Hungría goza de gran simpatía en Occidente y de una situación interna relativamente estable. Es otro de los países que pretende entrar en la OTAN y en la UE, tan pronto como sea posible, encontrándose en buenas relaciones con Eslovaquia, Croacia y Ucrania, y no tan buenas con Eslovenia, Rumania y Serbia, a causa de la existencia de minorías húngaras. Sus relaciones con Belgrado son tensas, debido a la gran presión de los serbios sobre la minoría de Voivodina. Ante la inseguridad que le brinda Rusia, lo mismo que la antigua Yugoslavia, Hungría mira hacia la OTAN, buscando protección, aunque considere inadecuado la Asociación por la Paz ofrecida, lo mismo que Polonia y otros países del Grupo de Visegrado.

Reacción de la OTAN

En las actuales circunstancias, con su consiguiente potencial de conflictos, a pesar de reconocerse su peligrosidad, y aunque pueda tachársele de lentitud en su comportamiento, la OTAN ha mostrado un interés indiscutible por buscar soluciones al dilema planteado.

CREACIÓN DEL CONSEJO DE COOPERACIÓN DEL ATLÁNTICO NORTE (NACC)

En la Cumbre de Roma, de noviembre de 1991, los jefes de Estado y Gobierno de los países miembros reafirmaron el papel evolutivo de la Alianza como fuerza estabilizadora dentro de una Europa rápidamente cambiante, considerando un plan de enlace con los órganos de los tres Estados bálticos y los seis miembros del antiguo Pacto de Varsovia. En consecuencia, se invitó a estos nueve países a formar el NACC que ya, el 20 de diciembre de dicho año celebró su primera reunión, en la cual se hizo pública la declaración de Yeltsin del interés de Rusia en incorporarse como miembro de la OTAN.

Son muchos los políticos y analistas que están convencidos de que la estabilidad y viabilidad de las instituciones democráticas en el Este dependerá de los progresos que se logren en el desarrollo económico, por lo que, al mismo tiempo, abogan por su integración en la UE, aunque esto pueda alarmar, como de hecho ha ocurrido a los funcionarios de defensa moscovitas.

Los futuros esfuerzos para consolidar este enlace, como paso previo a una plena integración podrían ser:

- Construir las bases de la confianza y reducir las incomprensiones, ofreciendo a los antiguos enemigos un mejor conocimiento de la naturaleza

política y acciones de la OTAN, así como de los valores políticos en que se funda.

- Comprender de una forma correcta la política y preocupaciones de seguridad de todos los participantes.
- Intensificar las relaciones allí donde OTAN puede ofrecer su experiencia para la solución de diferentes problemas.
- Un enlace flexible que responda a la evolución de las necesidades, reflejando siempre el grado de democratización y desmilitarización buscado.
- Complementar las actividades que se desarrollen dentro de la órbita de la UE, CSCE y UEO.

En su mayor parte, la Alianza incorporará varias de las propuestas avanzadas por los ministros Baker y Genscher en la Declaración de Roma, de noviembre de 1991, tales como:

- Formalizar las relaciones de enlace a través de reuniones regulares entre los 16 países de la OTAN y países del centro y este de Europa.
- Crear un consejo que se reuniera regularmente, a nivel embajadores, a nivel ministerial periódicamente, y en ciertas ocasiones fuera necesario.
- Acoger a los participantes de los mencionados países en las reuniones y comités políticos, así como económicos, de la OTAN y sesiones de planificación política del grupo responsable (APAG) e igualmente en las de planes de emergencia (SCEPC) y desafíos de la sociedad moderna (CCMS).
- Estimular los intercambios civiles y militares para promocionar las relaciones económico-militares.
- Estudiar la dedicación de medios OTAN para la apertura de oficinas de información en las capitales europeas orientales.
- Planificar colectivamente la intervención conjunta en los planes sobre problemas de refugiados y desastres.
- Planificar, según prioridades, la conversión y transformación de las industrias de defensa en producción civil; actividad en la que los gobiernos orientales europeos deben reducir el nivel de participación en la vida nacional de los militares, el mismo que correspondería a la OTAN.
- En las primeras reuniones celebradas por este NACC se han puesto de manifiesto los deseos de llevar a cabo este proyecto, dando a Yeltsin la oportunidad de declarar que consideraba a la OTAN la organización más eficaz con que hoy día podía contarse en materia de seguridad.

Asociación por la Paz

La segunda gran medida adoptada por la OTAN se originó siguiendo una idea de Estados Unidos para ir adaptando a los países de Europa Central y Oriental a la homogeneidad de estilo democrático que impera en la OTAN. Así, el 4 de enero de este año 1994, el general Shalikashvili, presidente de la Junta de Jefes de Estado Mayor USA, en vísperas de su viaje a los países del Grupo de Visegrado, para explicar a esos Estados el fin del nuevo proyecto norteamericano sobre la futura expansión gradual de la OTAN, dijo que la Asociación por la Paz, era un proceso evolutivo que llevaría a la ampliación de la OTAN, manifestando que ahora era prematuro afirmar cuando y cómo tendría lugar y añadiendo que la Alianza era un acuerdo entre países individualizados y la OTAN, así como un paso hacia adelante en el estrechamiento de las relaciones entre los que desearan incorporarse a la Asociación y, posteriormente, a la Alianza uniendo sus Fuerzas Armadas en una estrecha relación por medio de ejercicios y operaciones conjuntas, de forma que los asociados pudieran beneficiarse de la experiencia adquirida en la OTAN, de tal manera que los que pretendan ser admitidos como miembros se encuentren en condiciones idóneas para conseguir sus fines de integración, lograda gradualmente. Hasta la misma Rusia sería bien recibida en el seno de la OTAN si cumplía los requisitos establecidos.

Y en vísperas de celebrarse la reunión de los días 10 y 11 de enero de 1994, el mismo Clinton hizo hincapié en que la Asociación entre ambas partes no cambiaba la visión original de la OTAN sino que, al contrario, la materializaba porque si había desaparecido el peligro inherente a la guerra fría habían surgido otros nuevos que afectaban a todas las naciones, contra los cuales los antiguos Estados comunistas tendrían que integrarse en una urdimbre de cooperación militar, económica y democrática, considerando que había llegado el momento de acoger a esos antiguos enemigos.

La Asociación proyecta organizar un grupo de planificación para organizar y dirigir los ejercicios y la instrucción conjunta, preparando igualmente maniobras combinadas, actuando directamente bajo la dirección de personal de la OTAN. De otro lado, los miembros asociados estarán representados en el Cuartel General de la Alianza y participarán en los servicios políticos y militares de ella, así como tendrán un puesto en Mons, en una célula de coordinación que se organizará a tales fines.

Se espera, por este procedimiento, cooperar a facilitar la integración total, en su momento, en la OTAN, aumentando la confianza de los países de

Europa Central y Oriental, evitando inflamar las pasiones de elementos extremistas, particularmente de Rusia que sigue mirando de reojo a una OTAN en expansión.

El 21 de mayo de 1994, Kazajstán ha hecho el número 19 de los países que aceptaran la Asociación por la Paz, cuando todavía Rusia está buscando un tratamiento especial antes de adherirse.

Conclusiones

Ninguna organización se encuentra en condiciones de garantizar por sí sola los problemas de Europa.

Por ahora, las instituciones tratan las diferentes cuestiones con criterios individuales, no colectivos.

En la actualidad, falta una organización con suficiente responsabilidad y competencias de mando.

Por el momento, solamente la OTAN puede hacer frente a los riesgos con que se enfrenta Europa.