

BOLETÍN DE INFORMACIÓN

núm. 243



- CHINA, LA LARGA MARCHA QUE CONDUJO A TIANANMEN
Alfonso García de Paadín y Ahumada
Coronel de Infantería, DEM (R).
- POLÍTICA DE INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN EN LA COMUNIDAD EUROPEA
Eugenio Triana
Asesor especial de la Dirección General XIII de la Comisión Europea.

COLABORACIONES:

- NACIONES UNIDAS Y CONFLICTOS INTERNOS
Luis de Alejandro Sintés
GB de Infantería DEM, de la ESE.
- LA INTERVENCIÓN EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES
José A. Jáudenes Lameiro
General auditor, fiscal del TMC.
- UNA APORTACIÓN ESPAÑOLA A LA SEGURIDAD COOPERATIVA EN EL MEDITERRÁNEO OCCIDENTAL: LA COOPERACIÓN ANFIBIA
Gonzalo Parente Rodríguez
Coronel de Infantería de Marina, profesor del IEEE.

TRADUCCIONES:

- ALEMANIA: EL PODER RELUCTANTE
De la revista *Survival*, volumen 37, número 3, otoño de 1995.
- CONSIDERACIONES SOBRE LA AMPLIACIÓN DE LA OTAN
De la revista *Defense Nationale*, noviembre de 1995.

año 1995

MINISTERIO DE DEFENSA



CLASIFICACION

- I. DOCTRINA Y ORGANIZACION.
- II. PERSONAL, RECLUTAMIENTO Y MOVILIZACION.
- III. INSTRUCCION Y ENSEÑANZA.
- IV. ESTRATEGIA.
- V. OPERACIONES.
- VI. LOGISTICA.
- VII. ARMAMENTO, MATERIAL E INFRAESTRUCTURA.
- VIII. POLITICA, ECONOMIA Y SOCIOLOGIA.
- IX. CIENCIA Y TECNICA.
- X. VARIOS.
- XI. ACTIVIDADES DEL CENTRO.
- XII. BIBLIOGRAFIA.

CATALOGACIÓN DEL CENTRO DE DOCUMENTACIÓN DEL MINISTERIO DE DEFENSA

Boletín de información / Centro Superior de Estudios de la
Defensa Nacional. — Nº. 1 (nov.-dic. 1965). — [Madrid]: Departa-
mento de Información del CESEDEN, 1965- . — v. ; 28 cm

Mensual. Irregular a partir del n. 215 (1989). — A partir de 1989
publicado por el Ministerio de Defensa, Secretaría General Téc-
nica.

D.L. M. 4350-1987. — ISSN 0213-6864.



Edita: **MINISTERIO DE DEFENSA**

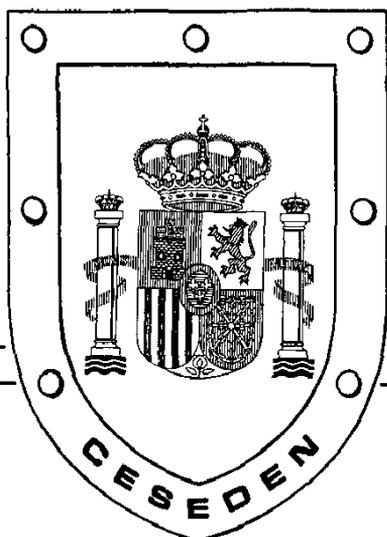
Secretaría General Técnica

NIPO: 076-96-008-9

ISSN: 0213-6864

Depósito Legal: M-4350-1987

IMPRIME: Imprenta del Ministerio de Defensa



BOLETÍN DE INFORMACIÓN

SUMARIO

— China, la larga marcha que condujo a Tiananmen	5
— Política de investigación e innovación en la Comunidad Europea	17

Colaboraciones:

VIII. POLÍTICA, ECONOMÍA Y SOCIOLOGÍA

— Naciones Unidas y conflictos internos	31
— La intervención en las relaciones internacionales	49

X. VARIOS

— Una aportación española a la seguridad cooperativa en el Mediterráneo Occidental: la cooperación anfibia	59
--	----

Traducciones:

VIII. POLÍTICA, ECONOMÍA Y SOCIOLOGÍA

— Alemania: el poder relucante	69
--------------------------------------	----

X. VARIOS

— Consideraciones sobre la ampliación de la OTAN	89
--	----

XI. ACTIVIDADES DEL CENTRO

— Conferencia del Ilmo. Sr. coronel de Infantería, DEM (R), D. Alfonso García Paadín y Ahumada	99
— VI Jornadas de la Universidad Complutense-CESEDEN.	100
— Inauguración del curso 95/96 del <i>Máster de seguridad y defensa</i>	101
— Conferencia del Excmo. Sr. D. Eugenio Triana	102
— Visita al CESEDEN de una delegación del Ejército de Turquía	103
— Escuela de Altos Estudios Militares (ALEMI)	104
— Escuela de Estados Mayores Conjuntos (EMACON)	105
— Instituto de Estudios Estratégicos (IEEE)	106

XII. BIBLIOGRAFÍA

Las ideas contenidas en estos trabajos son de responsabilidad de sus autores, sin que se reflejen necesariamente el pensamiento del CESEDEN, que patrocina su publicación.

CHINA, LA LARGA MARCHA QUE CONDUJO A TIANANMEN*

Alfonso García de Paadín y Ahumada
Coronel de Infantería DEM, (R)
primer agregado de Defensa de la República Popular China.

Introducción

Abordar en el corto espacio de una conferencia el tema de China, conlleva por su amplitud, una cierta dosis de fracaso, salvo que se eligiera de forma monográfica aspectos concretos como pueden ser la economía, las Fuerzas Armadas, política exterior, etc. Por contra, se va a pretender dar una panorámica general del país, asumiendo el no profundizar en la mayoría de los temas que por su importancia justificarían por si solos una conferencia.

China, «país del centro»

China, en chino, se dice *Zhonguo*, es decir, «país del centro» y esto es así porque durante años, siglos, los chinos creían que su país era el centro del mundo, cosa que si bien no tenía ningún sentido desde el punto de vista geográfico, no era muy descabellada si se tiene en cuenta la influencia cultural y de todo tipo que ejerció históricamente China sobre el resto del mundo.

Pues bien, en la actualidad, China ha vuelto a ser y sobre todo, lo será en un futuro próximo, *Zhonguo*; porque estarán conmigo que el mundo se mueve por impulsos económicos y el epicentro, el centro neurálgico, desde donde se dictan estos impulsos, ya no se encuentra en Times Square, Picadilly, L'Etoile, la Plaza España de Roma o Bonn, sino que hace años que se ha trasladado a sitios como Tokio, Taipey, Hong Kong, Singapur e incluso, aunque en menor medida, a Seúl o Kuala Lumpur; y se da la circunstancia de que la mayoría de estos países son pobres y de cualquier forma, su futuro, va a depender en gran medida de como evolucione ese mercado, —no potencial como se dice, sino real, como lo es— de 1.200 millones de consumidores que constituye la República Popular China. ¿Pero cómo es en realidad ese país?

A cualquiera que se le hiciera esta pregunta, lo relacionaría, sin duda, con una enorme extensión y población; y sería acertada esa relación, ya que esos parámetros han tenido enorme influencia en la historia y en la vida diaria de China. Unos simples datos nos situarán en las proporciones de las que estamos hablando.

* Conferencia pronunciada el pasado día 2 de noviembre de 1995, en el paraninfo de este Centro.

Así, Xingqiang, en el noroeste del país, ocupa una extensión de 1,6 millones de kilómetros cuadrados, es decir, tres veces España; pero ya no es un tema simple de extensión, sino que allí se encuentra la cuenca del Tarín, de 650.000 kilómetros cuadrados y que contiene la séptima parte de las reservas de petróleo chinas y un cuarto de las de gas natural, además de otras muchas riquezas como puedan ser uranio, hierro y un sinfín de minerales.

Lindando con ella, por el sur, está el Tíbet, con 1,2 millones de kilómetros cuadrados; y si hablamos en términos de población, Sichuan, en el centro-sur del país, se va por encima de los 100.000.000 de habitantes. Naturalmente, todo esto se distribuye en grandes ciudades, como puedan ser Shanghai, Pekín o Tienjin, otras más pequeñas, o zonas rurales, entre las que igualmente habría que distinguir, las muy productivas del Éste o las inhóspitas del oeste.

En definitiva, estamos hablando de un país de enormes contrastes, físicos y humanos, contrastes que se justifican por el mero hecho de los 5.000 kilómetros de distancia entre sus fronteras. Es decir, que el paisaje que me encontraba cuando descendía en una barcaza por el río Mekóng, en la provincia sureña del Yunnan en la frontera con Laos, nada tiene que ver con el que me iba a encontrar, años más tarde, en la provincia de Heilongjiang, en el noreste, en Harbin, uno de los sitios más fríos del mundo. Como nada tienen que ver lagos como el de Hangzhou o canales como los de Suzhou en las proximidades de Shanghai «en el cielo está el paraíso y en la tierra, Hanzghou y Suzhou», —dicen los chinos— con las estribaciones del desierto de Gobi en Gansú o el mismo Tíbet. Pero, en su conjunto ¿constituye un país rico o pobre?

Realmente creo que estamos ante un país que incluso se podría considerar muy rico: en el primer lugar de producción de carbón del mundo, entre los siete primeros de petróleo, así como importantes riquezas de uranio, hierro y la mayor parte de materias primas, todo lo cual le coloca en uno de los primeros del mundo en producto nacional bruto; sin embargo, estos datos no son válidos cuando se tiene en cuenta la enorme población que acoge, lo que le catapulta a uno de los últimos lugares en renta *per cápita*, en torno a los 400 dólares. Ese problema de población nos lleva de la mano a un breve análisis del control demográfico.

Control demográfico

En la década de los setenta, China inició un control de la natalidad preocupada por las negras perspectivas relacionadas con un crecimiento desmesurado de la población. Para ello se pusieron en práctica una serie de medidas que fundamentalmente se pueden resumir en incentivar los matrimonios tardíos con diferentes ventajas laborales y económicas, así como llevar a la práctica una política de hijo único que chocaba con la tradición china de la familia numerosa.

Sin que se consiguieran del todo los resultados que se perseguían, la tasa anual de crecimiento está en la actualidad en 11,45, muy lejos del 25 de aquella época. Pese a ello, el pasado 15 de febrero, un matrimonio de obreros fabriles de Pekín traía al mundo el niño chino 1.200 millones, cifra, obviamente, no deseada y que con ese control se había al menos retardado en unos nueve años.

Pero las perspectivas siguen siendo muy pesimistas, ya que aun con esa tasa, en el año 2030 se habrá alcanzado la cifra de 1.600 millones, ya que todos los años se aumenta en unos 14 ó 15, es decir, como una nueva Shanghai o Tokio. Para entender la extrema gravedad de estas cifras, basta relacionarla en términos de alimentación o de vivienda.

Para la primera y pensando en la cantidad de 400 kilogramos de cereales-grano por persona, obligaría en esas fechas a una producción de 640 millones de toneladas, cifra que creo que a China le va a ser muy difícil de producir; para que entendamos en que nivel nos estamos moviendo, la cosecha pasada, que no fue mala, alcanzó 440 millones de toneladas. Es decir, que estamos hablando de un incremento de 200 millones en la producción de cereales.

En el caso de la vivienda y también sin irnos a muchos lujos, si pensamos en cinco metros cuadrados por persona, veríamos que el Estado necesitaría construir 2.000 millones de metros cuadrados para cobijar ese aumento de la población. Ante estos datos, el cuestionar la necesidad de ese control de natalidad sería, cuanto menos, irresponsable.

Referente al nivel de vida de la población actual, hay que admitir que el régimen comunista que se asentó en el año 1949, ha conseguido unos logros realmente espectaculares, ya que sin decir que en el país no existan pobres —se cifra en torno a unos 100 millones de personas las que están por debajo de la línea de pobreza— sí se puede afirmar que no hay mendigos, entendiendo como tal a una persona en actitud de pedir o de abandono, con aspecto de no haber comido o de no tener donde cobijarse. El índice de paro es también relativamente bajo, si bien es cierto que existe un paro encubierto al atender muchas personas trabajos que podrían ser realizados por una sola.

Influencia positiva y negativa del sistema comunista en el desarrollo de China

Como se ha dicho, en su conjunto, el sistema comunista ha llevado el desarrollo a China y está en camino de convertirla en una de las potencias mundiales del próximo milenio. Para entender esto hay que acompañarlo de un breve análisis de la implantación y la política comunista en la República Popular.

Para empezar, el Partido Comunista no se asentó como en Rusia por un movimiento de las masas populares, sino que llegó de la mano del Ejército, sin cuyo apoyo no hubiera podido subsistir. Partido Comunista que fue evolucionando desde sus comienzos hasta llegar al equipo de Gobierno liderado en los últimos años por Deng Xiaoping y presidido por un pragmatismo a ultranza que le hace sacrificar cuestiones poco menos que doctrinales, si con ello se conseguían mejoras económicas.

Así, el Partido Comunista chino ha ido cambiando su filosofía en los últimos años hasta admitir en la actualidad que no tiene porque dominar toda la vida en la sociedad china. Se piensa que sólo debe guiar, mientras que al Gobierno le corresponde vigilar la Administración estatal y mantener el orden. Es decir, redefinirá la función de la ideología con respecto a la Administración y separará lo ideológico de lo ejecutivo.

Disminuir la autoridad suprema del partido sobre toda actividad administrativa, significa una mayor flexibilidad para el Gobierno al aplicar las leyes y tomar decisiones puntuales,

especialmente en aquellos casos donde el partido no podría, por razones prácticas, evaluar y captar cabalmente tales problemas. Este concepto acerca el sistema político chino a la norma occidental de la separación de los tres poderes, lo que supone una apertura política ideológica china dentro de un significativo cambio.

Pero no todo han sido ventajas, ya que por otra parte el sistema comunista ha retrasado ese progreso en China, al coartar la iniciativa y la creatividad, cualidades muy inherentes al pueblo chino y que son las que en definitiva han catapultado áreas como las de Taiwan, Hong Kong o Malasia. El comunismo en China ha ralentizado la inmensa mayoría de las empresas estatales, sumergidas por otra parte en una gigantesca maraña burocrática.

En la actualidad, China se dirige a una política de mercado para lo que está intentando compaginar los parámetros imprescindibles de este tipo de economías con principios tradicionales y todavía ligados a la jerarquía de Gobierno chino.

Breve reseña cronológica de su historia moderna

Para situarnos en como se ha llegado al momento actual, algunos apuntes sobre su historia moderna que se considera arranca en el año 1840 con la «guerra del opio» y la aneación de Hong Kong. A finales del siglo pasado algunas potencias coloniales le aplican una doctrina de puertas abiertas para su intervención económica y comercial, lo que va a provocar en 1900 la llamada «rebelión de los bóxeres» y el levantamiento contra la presencia extranjera, que se va a traducir en una represalia aliada, incluyendo ejecuciones masivas y nuevas concesiones, que de alguna forman van a justificar la posterior xenofobia china.

En 1911, la revolución republicana, que arroja del poder a la dinastía Manchú, en ese momento representada por Puyi, historia de todos conocida por la espectacular versión que de la misma llevara al cine Bertolucci. En 1912 el doctor Sun Yat-Sen, considerado el padre de la China moderna, proclama la Primera República. En el 1919, el 4 de mayo, tienen lugar unas demostraciones estudiantiles contra el Tratado de Versalles, que concedía a Japón las mismas prerrogativas alemanas en China, movimientos que se consideran el arranque del nacionalismo moderno chino. En 1921, se organiza el I Congreso Comunista en Shanghai. En el 1925, moría Sun Yat-Sen que sería sustituido por Chiang Kai Shek. En el 27 tiene lugar, el primero de agosto, el levantamiento militar de Nanchang, que se identifica con el nacimiento del Ejército Popular actual. En 1931, los japoneses comienzan la ocupación de Manchuria.

Tras unos primeros años de aceptación, se producen enfrentamientos entre nacionalistas y comunistas, siendo perseguidos éstos últimos, viéndose obligados a pasar a la clandestinidad para, finalmente, refugiarse en las montañas de Jiangxi. En 1934, consiguen romper el cerco al que se habían visto sometidos, iniciando la histórica larga marcha, atravesando 18 cordilleras, 12 provincias, conquistando 60 ciudades y realizando una epopeya, orgullo del pueblo chino en general y del Ejército en particular. Larga marcha que finalizaría al norte del país, en la provincia de Shaanxi y que tuvo como jefe al mítico general Zhu De, al frente de cuyas vanguardias iba Lin Piao, actuando como comisario político del conjunto, Mao Tse Tung.

En 1937 tiene lugar el incidente del Puente de Marco Polo en las afueras de Pekín, que une a nacionalistas y comunistas contra el invasor japonés, al que acabarían derrotando en 1945, expulsándoles del país. A continuación, fracasa un intento de entendimiento entre comunistas y nacionalistas, produciéndose una serie de derrotas de estos últimos en los consiguientes enfrentamientos, que obligan a Chiang Kai Shek y sus tropas a atravesar el estrecho de Formosa y establecerse en Taiwan.

El primero de octubre de 1949, se proclama la República Popular China, iniciándose una etapa alineada en la dirección de la URSS y que se traduce en unas relaciones comerciales y una ayuda técnica que duraría hasta 1960. En el 1964, China explosiona su primer ingenio nuclear para 26 meses después, en lo que supuso un tiempo récord, explosionar la de hidrógeno. Antes, habían iniciado la «revolución cultural», con una purga sin precedente en los ataques a la burguesía y elementos revisionistas.

En los primeros años de la década de los setenta, hay una serie de contactos informales con Estados Unidos que se inician con la histórica invitación a un equipo de *ping-pong* norteamericano y continúan con visitas privadas de Nixon y Kissinger. En 1976 mueren Zhou Enlai y Mao. En el 1978 los Reyes de España visitan China y en el 1979 se inicia una importante reforma que bajo el nombre de «las cuatro modernizaciones», encierra una auténtica transformación.

«Las cuatro modernizaciones».

Un conocido libro sobre el gigante asiático llevaba por título *Cuando China despierte*, pues bien en la actualidad podemos afirmar que ese despertar se produjo en el año 1979 cuando los dirigentes del país más poblado del mundo decidieron imprimir un giro de 180 grados a la que había sido su secular forma de vida y que bajo la ya de por sí ambiciosa denominación de «las cuatro modernizaciones» encerraba una transformación total de los cuatro pilares en los que se sustenta la economía de cualquier nación: agricultura, industria, ciencia y tecnología y defensa.

La transformación, imparabile a lo largo de estos últimos años, no sufrió con el *crackdown* de Tiananmen, más que el necesario compás de espera para el lógico reajuste de tamaño empresa.

Pero era y es irreversible. China nunca volverá al sistema de comunas, porque ha comprobado el beneficio que supuso sustituirlo por el de responsabilidad en la producción; no retomará las riendas de su excesiva y tradicional centralización, porque es consciente de que si eso no es económicamente bueno en ningún país, menos aún en China, con miles de kilómetros de separación física entre provincias y cultural y humana entre sus pueblos; no volverá a la que fue su justificada xenofobia, porque sabe que de la mano extranjera le llega la tecnología y la ayuda en forma de divisas; y en definitiva no volverá al dudoso privilegio de liderar a una gran parte del mundo comunista, porque aún funcionando a medio gas, es consciente de las enormes posibilidades que encierran sus zonas económicas especiales y ciudades costeras, en una versión no disimulada de una verdadera economía de mercado. Pero pasemos a analizar cual es el momento actual y los aspectos más destacados de esas cuatro modernizaciones.

Agricultura

En un país como China en el que cerca del 80% de su población es agrícola, la primera de las reformas tenía que ser la que afectara a ese sector. En esa idea, el equipo capitaneado por el entonces prestigioso Zhao Ziyang, eligió la provincia de Sichuan en el corazón del país como arranque de una reforma que fundamentalmente consistió en estimular la producción que, por encima de unos límites, podría ser vendida libremente.

De cualquier forma y en el tema de la producción agrícola, China tiene sobre sí una auténtica «espada de Damocles» que se resume en el dato de que cobijando a la cuarta parte de la población mundial, sólo tiene un 7% de las tierras en cultivo del globo, sin que sea fácil aumentar la zona dedicada a producción. Por el contrario, cada año disminuye como consecuencia de la desertización, y de la lógica expansión urbana.

Industria

La tarea de modernizar este campo, fue más complicada pues la mayor parte de su infraestructura, procedente de la ayuda soviética de los años cincuenta, está muy atrasada. Salvo excepciones, el visitar una factoría China te traslada, por un túnel del tiempo tecnológico, a varias décadas de atraso. El Gobierno ha acometido en estos años una verdadera reconversión, que empieza por dedicar a muchas de ellas a tareas distintas para las que fueron levantadas y a cambios totales en su planificación y programas.

Dentro de esta modernización llama la atención un sector, en pleno desarrollo y, con enormes posibilidades, como es la industria de defensa. Seis grandes corporaciones controlan toda la producción de defensa, con alguna de ellas, como NORINCO, con 1.000.000 de obreros y unas 200 factorías repartidas por todo el país y una capacidad de producción y exportación que le ha permitido a China ser en muchos momentos el quinto país del mundo en esa faceta exportadora. El material chino, que tiene inundado a la mayor parte del llamado Tercer Mundo, no es muy sofisticado, fácil de mantener y barato. Es decir, justo lo que esos clientes desean. Por ello, el montarte en el mismo carro de alguna de estas corporaciones facilitaría lo que justificaría ese esfuerzo: acceder a mercados difíciles por otros derroteros.

Ciencia y tecnología

China, país de contrastes en donde los haya, es en este campo en donde presenta los mayores. Junto a atrasos tecnológicos de décadas, hay sectores, como el espacial, que se encuentra en el grupo de cabeza de los más avanzados. Hasta la fecha, han sido 38 los lanzamientos efectuados utilizando su propio vehículo portador —la familia de cohetes *Larga Marcha*— con la particularidad que le aventaja sobre la competencia norteamericana o francesa: éxito en el 100% de los casos en uno de los aspectos más delicados de estas experiencias, como es la recuperación de los satélites.

Visitando su principal base de lanzamientos en Xiyan, en el sur del país, se me ocurría a donde fue a parar la obsesión de Mao Tse Tung durante los años sesenta que obligó a un gigantesco esfuerzo en materia nuclear para contrarrestar lo que consideraba un inmediato e irremediable ataque soviético. Éste, lógicamente, nunca se produjo y el subsuelo de Pekín preparado para albergar a millones de refugiados cuando esto tuviera lugar, nunca

fue empleado para el fin con el que se construyó. Pero gracias a este esfuerzo, científicos y técnicos chinos consiguieron explotar su primer ingenio atómico en 1964 y 26 meses más tarde, en un logro sin precedentes que asombró al mundo por el corto espacio transcurrido, su primera bomba de hidrógeno.

Defensa

En defensa fue en donde China lo tuvo más claro. Aunque en el origen de las cuatro modernizaciones estaba colocada la tercera, se trataba de un lapso ya que en China, como en el resto del mundo, no corrían buenos tiempos para temas relacionados con la defensa; ni siquiera allí, donde tradicionalmente los militares constituían el estamento más importante, por encima incluso del partido.

Como muestra de cuanto decimos, se redujo en 1.000.000 de hombres el colectivo de las Fuerzas Armadas y se reconvirtieron a actividades civiles infinidad de fábricas militares. Se eligió, con indiscutible éxito, una acertada política exterior que limó asperezas tradicionales con los países vecinos —especialmente con la URSS— en lugar de reforzar militarmente otras opciones que tuvieran como meta la disuasión.

Presencia española en China

Nuestra presencia en aquellos primeros años de la década de los años ochenta, era prácticamente nula. Para entender esta aseveración, habría que remontarse al Tratado de Tordesillas que dejaba esta zona fuera de la influencia española, aparte de otras circunstancias como lejanía y una orientación secular de nuestro comercio a áreas bien distintas.

En la actualidad, se puede decir que se ha modificado esta situación en el sentido de que nuestras empresas son conocidas, competitivas e incluso varias de ellas han conseguido poner un importante pie en tan difícil mercado. Para ello han tenido que vencer no pocas dificultades, ya que China ha conseguido vender en el mundo empresarial la insólita imagen de que «había que estar allí al precio que fuera», precio que, obviamente, nuestras pequeñas y medianas empresas, no podían asumir.

Como dificultad añadida, una extraordinaria competencia de muchos de los países de nuestro entorno, que sí han aceptado ese juego y que tienen allí asentadas a un sinnúmero de multinacionales. Entre ellas, cabría destacar a Italia, que junto a su tradicional acertada política comercial, encontró un terreno abonado por un secular prestigio que arranca desde Marco Polo y que ellos potencian de forma muy acertada, capitalizando cualquier acontecimiento por mínima que sea su relación con Italia.

Pero se repite que el esfuerzo de una serie de personas que de alguna forma abrieron camino en China, ha dado su fruto en forma de unas relaciones que aunque actualmente son para nosotros muy deficitarias (las importaciones chinas se van por encima de los 240.000 millones de pesetas, mientras que nuestras exportaciones sólo alcanzaron 107.000 millones) nos abren las puertas de ese sin par mercado que constituye la República Popular China.

Política exterior

Tradicionalmente, China, ha mantenido unos conflictos fronterizos con la antigua URSS que se tradujeron incluso en unas confrontaciones en la zona de los ríos Amur y Wusui. Otro tanto puede decirse con la India, cuyos límites fronterizos han sido igualmente discutidos por no reconocer la línea MacMahon que los determinaba; e incluso con Vietnam, la confrontación ha tenido una mayor continuidad, iniciándose en 1979 cuando China quiso castigar a esta última por su intervención en Camboya, volviéndose esa operación de castigo contra la propia China, que se vio obligada a mantener durante una docena de años unas fuerzas en el sur del país en una disputa bélica, no muy importante, pero sí duradera en el tiempo.

Pero todo esto ha pasado a un segundo plano, ya que la política exterior china se puede considerar muy acertada y ha conseguido una sensible mejora en las relaciones con estos países. Por todo ello nos vamos a centrar en las reivindicaciones más conocidas como son Taiwan, Hong Kong y Macao, con una breve referencia al archipiélago de las Spratley, antes coralífero y ahora con riqueza petrolífera, al margen de una envidiable situación estratégica, que controla la navegación por el mar del Sur de la China. Archipiélago codiciado por una serie de países del área como son Vietnam, Malasia, Indonesia, Filipinas y el propio Taiwan.

Taiwan

La antigua Formosa constituye un caso atípico dentro de los movimientos independentistas, ya que ese supuesto no se contempla en esta rica Isla de 36.000 kilómetros cuadrados y 20.000.000 de habitantes. Los taiwaneses, se puede considerar que son chinos «hasta la médula», orgullosos de serlo y de la historia de su país y en ningún caso —salvo por un reducido grupo, sin peso ni porvenir alguno en la Isla— contemplan una hipotética independencia; su caso, simplemente, es el de no estar de acuerdo con el sistema comunista y por tanto, mientras perdure ese sistema, no será fácil la reunificación, que sería automática con otro tipo de gobierno.

Pero las relaciones han mejorado mucho en estos últimos años, siendo muy frecuentes los intercambios con la China continental e incluso las relaciones comerciales, aunque eso sí, llevadas a cabo de forma indirecta.

Hong Kong

Como se dijo, la anexión de Hong Kong parte de la finalización de la «guerra del opio» en 1842. Veinte años más tarde se adquiere la península de Kowloon y en 1898, se arrienda por 99 años el conjunto conocido como Nuevos Territorios en el continente y el resto de las pequeñas islas.

Es decir, que el Reino Unido no estaba obligado a devolver en el 1997 más que esos territorios que se arrendaron, pudiendo haber retenido, la isla propiamente conocida como Hong Kong y la península antes citada. Pero, lógicamente, no han querido entrar en un contencioso con la potencia que desde todos los puntos de vista constituye la República Popular y en el acuerdo de diciembre de 1984 entre Margaret Thatcher y el entonces primer

ministro Zhao Zhiyang, se concretó la devolución de todo el conjunto. Pero ¿cuál va a ser el porvenir de la colonia a partir de esa fecha?

En principio, China, se ha comprometido a mantener durante 50 años el régimen actual, cosa que no dudamos desea, pues de hecho ya lo está intentando aplicar a una serie de zonas propias en el continente. Evidentemente, el porvenir económico está ligado a la retirada o no de las inversiones y de los movimientos económicos y de todo tipo que se generaban en torno a Hong Kong.

Personalmente, creemos que el Gobierno será fiel a la política que al respecto preconizó Deng Xiaoping, un país, dos sistemas y que, por ello, se respetará en lo posible el emporio que se organizó en torno a ese conjunto conocido como Hong Kong.

Macao

Es un caso distinto por su mucha menor importancia. Asentada sobre unas colinas, lo constituye una pequeña península y dos, menores aún, islas. Con algunos restos del colonialismo portugués, mezclado con la inevitable cultura oriental, tiene una industria prácticamente inexistente (sólo pirotecnia y pesca) y se puede decir que vive de la actividad que se genera alrededor de sus cinco grandes casinos; sitios de esparcimiento para un pueblo como el chino, tradicionalmente jugador, pero que, paradójicamente, tiene prohibido el juego.

Macao, un poco a remolque de los acuerdos de Hong Kong, volverá también, en este caso en el 1999, a la madre patria, según acuerdo que también firmara en su caso, Cavaco Silva y el mismo Zhao Ziyang.

Política interior

Referente a la política interior y aunque sería interesante analizar las diferentes Constituciones por las que se rige la República Popular, vamos a centrarla en los problemas internos, que le vienen, lógicamente, de la mano de las especiales situaciones en las que se desenvuelven las diferentes regiones autónomas; y de entre ellas, por su importancia, vamos a analizar brevemente la cuestión del Tíbet.

Dejando aparte su ligazón de siglos con las diferentes dinastías —relación de dependencia que le ha sido reconocida incluso por países como la India o el Reino Unido— cuando en 1951 las tropas de Mao ocupan el Tíbet, lo hacen de forma relativamente pacífica y desde luego, ayudado por el Dalai Lama y la mayoría del pueblo tibetano, como lo reconoce este jefe religioso en un telegrama que envió al Gobierno de Pekín, congratulándose de esta ocupación y prometiendo una total colaboración.

Sin embargo estas buenas relaciones iniciales se van poco a poco deteriorando y en 1959 con ocasión de unas revueltas se exilia voluntariamente, acompañado de varios miles de sus seguidores. A partir de ahí se convierte en un refugiado político, con todo lo que eso conlleva.

Como resumen podemos decir que es un problema político-religioso, que de alguna forma está compensado, ya que la tarea de todos estos años llevada a cabo desde el exterior por el Dalai Lama, contra el Gobierno de Pekín —que se vio muy facilitada por los desmanes

que contra el pueblo y la cultura tibetana se cometieron durante la «revolución cultural»— se ha visto contrarrestada por la del otro líder religioso, el Panchen Lama, tan partidario del Gobierno central, que ocupaba un alto cargo en la Administración del mismo. No obstante su muerte, *en enero del 1989, deja un interrogante en cuanto a la política que puede seguir la persona en quien se reencarne.*

En la actualidad se puede decir que al pueblo tibetano, en cierta medida pragmático como el resto de los chinos, no le interesan tanto los problemas religiosos, como la evidente mejora del nivel de vida o las inversiones de todo tipo que el Gobierno central ha acometido en la región. Si a ello se le une que más de dos tercios de los miembros de la Asamblea tibetana, son autóctonos, se puede decir que el pueblo asume la situación actual en cuanto a que conlleva una cierta prosperidad que, desde luego, sería impensable lograrla por sus propios medios.

El Tibet, una meseta con una altitud media superior a los 4.000 metros, sin riqueza de ningún tipo y dificultad de comunicación —no existe ferrocarril— que de alguna forma ralentiza su posible progreso, no parece que en un futuro próximo se pueda deslindar de China; ni creemos que los gobiernos del resto del mundo comprometan sus relaciones con una potencia como la República Popular, por atender una dudosa causa religiosa.

Los sucesos de Tiananmen

Para entender estos sucesos hay que asumir que Pekín era desde hacía semanas una ciudad absolutamente convulsionada, un caos al que se había llegado tras un complicado proceso que no habían sabido o podido detener las dos partes implicadas: Gobierno y autoridades por un lado y manifestantes por otro. La situación no parecía tener salida, al haber fallado no sólo el principal recurso con el que suelen solucionarse estos problemas, el diálogo, sino también las medidas de fuerza impuestas por los dos bandos: la ley marcial y la huelga de hambre.

El Gobierno había fracasado en su intento de dar al mundo una imagen de tolerancia y comprensión permitiendo la pacífica ocupación de la plaza y aceptando el diálogo con los líderes estudiantiles, que, empujados por la fuerza que te proporciona en este caso, la supuesta debilidad del contrario, no cedían en su postura, no dejando prácticamente salida en muchos de los temas. Todas las medidas, las de diálogo y las disuasorias, habían fracasado, incluyendo la proclamación de la ley marcial, que no pudo llevar a la práctica los diferentes puntos del comunicado emitido el 20 de mayo. Las tropas, venidas de otras regiones, fueron detenidas en los accesos a la capital y confraternizaban con el pueblo, contribuyendo a aumentar el equívoco de debilidad mezclado con todo tipo de rumores, que iban desde la muerte de Deng Xiaoping hasta el atentado al primer ministro, Li Peng, pasando por la destitución y arresto del de Defensa, Qin Jiwei, y la más profunda división en Gobierno y Fuerzas Armadas. ¿Pero cómo se había llegado a esa situación?

Subió el nivel de vida

Durante los últimos años se había producido una elevación evidente del nivel de vida de la población. Pekín se llenó de hoteles, comercios y restaurantes, que estaban abarrotados

de un pueblo ávido de consumo. En el resto del país, aunque es verdad que seguían existiendo zonas muy pobres, no se encontraba la miseria de otros muchos países del área, y el pueblo parecía feliz.

¿Qué pudo ocurrir entonces? El crecimiento económico fue demasiado rápido. La inversión extranjera, que se sentía desde siempre atraída por ese sin par reclamo de un mercado de más de 1.000 millones de consumidores, se encontraba, a la hora de la verdad, envuelta en la más monumental y atípica maraña burocrática que puede existir. A nivel individual, el pueblo, que se había hecho grandes ilusiones y empeñado sus ahorros en una verdadera fiebre de consumo, vio cómo la inflación recortaba su valor adquisitivo.

Pero en el desarrollo de los acontecimientos influyó el calendario, que le jugó al Gobierno una malísima pasada. Cuando el 15 de abril murió Hu Yaobang, el despuesto secretario del Partido Comunista chino, los estudiantes, que veían en él a quien les había apoyado en unas protestas en el año 1986, le convierten en su líder. Pero Hu no había sido destituido por eso, sino por no gozar de popularidad entre las Fuerzas Armadas, el colectivo más influyente, incluso por encima del partido, que no le perdonaba, junto con algunas desafortunadas actuaciones, su oscuro pasado militar. El Gobierno, que le estaba agradecido por los servicios prestados —no había sido destituido del Politburó—, le organizó un monumental funeral que congregó en la plaza de Tiananmen a 1.000.000 de personas. La menuda y patética imagen de su viuda recibiendo el pésame del hasta entonces respetado Deng Xiaoping, del arrogante Li Peng, del prestigioso Yang Shangkun o del artífice de la reforma agrícola, Zhao Ziyang, parecía decirle al pueblo que Hu había muerto por culpa de los demás, por lo injustos que habían sido con él.

Lo cierto es que la fecha no había podido ser más inoportuna, porque por aquellos días se estaban ya preparando las concentraciones anuales que recordaban el levantamiento estudiantil del 4 de mayo de 1919 en protesta por el Tratado de Versalles, que concedía a Japón las prerrogativas alemanas en determinadas zonas de la costa y que se puede considerar el arranque del nacionalismo chino. El pueblo continuó concentrándose en la plaza alrededor de una gran fotografía de Hu Yaobang, al principio no para protestar de nada, sino para continuar rindiéndole homenaje; pero poco a poco van apareciendo tímidas protestas exigiendo más libertad y democracia. El Gobierno duda entre suprimir enérgicamente las concentraciones o permitir las, inclinándose por esto último. Por aquellos días se estaban celebrando en Pekín las reuniones del Banco Asiático de Desarrollo, que reunía a varios ministros de Hacienda entre ellos, por vez primera, el de Taiwan; y por si fuera poco, estaba encima la visita de Gorbachov, que congregaba en Pekín a un millar de periodistas extranjeros.

La evolución de los acontecimientos es de todos conocida: a los estudiantes se les unieron grupos de trabajadores, profesores, médicos y gran parte del pueblo de Pekín, que acudían a Tiananmen por una mezcla de curiosidad —el chino lo es muchísimo— y reivindicación. Los rumores apuntaban a un vacío de poder que pudiera llevar a un cambio del que mucha gente no quería quedar al margen. Y también —está comprobado— agitadores venidos desde el exterior y un oscuro apoyo económico que hizo que se encontraran en la plaza maletas llenas de dinero, emponzoñaban el ambiente, cerrando cualquier posible salida al conflicto. Además de que, con la irresponsabilidad que sólo se comprende por la extrema juventud de algunos de los líderes estudiantiles, empujaban, como Wuer Kaixi,

a sus compañeros a una dramática huelga de hambre mientras, a pocos metros participaba, según imágenes de la televisión que no parecían trucadas, en un opíparo banquete en un reservado del hotel Pekín, filmadas en golpe maestro por los Servicios de Inteligencia chinos.

Cuando el 30 de mayo los acampados en Tiananmen hacen pública su intención de no retirarse, como estaba previsto hicieran, y continuar, cuando menos, tres semanas más, el Gobierno entiende que hasta ahí se había llegado. Los jefes de los tres principales departamentos militares, los de Estado Mayor, Político y Logístico, generales Chi Haotian, Yang Baibing y Zhao Nanqi, publican una proclama que venía más o menos a decir, parangonando aquella famosa frase, que «China espera que cada uno cumpla con su deber». El mensaje era tan claro, que en el cifrado que envié aquel día lo consideré como una premonición de la intervención de las tropas.

Intervención que se produciría cuando horas más tarde, unos 100.000 hombres que desde hacía días acampaban en las cercanías de la capital, convergían, utilizando siete ejes distintos, sobre la plaza, produciéndose lo que en el mundo se ha llamado la matanza de Tiananmen. Bajo mis ventanas pasaron, en pocos minutos, un centenar de carros de combate, otros tantos vehículos acorazados y un incontable número de camiones y ambulancias, sin que las barricadas, justo bajo mi terraza principal, pudieran detenerlos. El mundo entero se horrorizó. ¿Pero existió de verdad esa matanza indiscriminada? ¿Es posible que los soldados chinos, el Ejército Popular de Liberación, dispararan contra sus indefensos compatriotas, provocando miles de muertos? ¿Es verdad que los carros de combate entraron en la plaza aplastando las tiendas con los estudiantes dentro, reduciéndoles a pulpa, que eran luego amontonados en una gigantesca pira?, como dijo la prensa de un país del área, citando fuentes de su Embajada en Pekín.

Realmente no fue así. Las bajas, que aunque muy numerosas, en ningún caso se acercaron a las que se barajaron en algunas informaciones, se produjeron en enfrentamientos, pero no porque el Ejército disparara indiscriminadamente. De hecho, no existe una sola imagen, a pesar de la extraordinaria cobertura gráfica que había esos días en Pekín, que recoja la figura de un soldado disparando contra su pueblo, aunque, evidentemente, ante la magnitud y gravedad de los acontecimientos, pudo darse algún caso aislado. La que dio la vuelta al mundo, la de una persona deteniendo a una columna de tanques que intentan sortearlo, permitiéndole incluso subirse y golpear la torreta para, finalmente, alejarse libremente, se alinea con esa tesis: la no intencionalidad de provocar una matanza, que es también la de muchos conocedores del tema.

Tema, en realidad, muy complicado, que presenta lagunas e incógnitas sin resolver, para los que estábamos allí. La historia y, sobre todo, el tiempo permitirán juzgar y delimitar participación y responsabilidades de unos y otros.

En los meses siguientes China se vio sometida a un aislamiento, político y económico que de alguna forma ralentizó el progreso y la modernización que hoy día es patente en el país.

POLÍTICA DE INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN EN LA COMUNIDAD EUROPEA*

Eugenio Triana

*Asesor especial de la Dirección General XIII:
(telecomunicaciones, mercado de la información
y valoración de la investigación) de la Comisión Europea.*

El Libro Blanco de la Comisión Europea sobre crecimiento, competitividad y empleo, *Los retos y vías hacia el siglo XXI*, representó una llamada de atención sobre los problemas económicos y sociales en la Europa de hoy, abriendo perspectivas de futuro mediante la formulación de propuestas operativas sobre los cambios sociales, las condiciones de la competitividad y el empleo, la adaptación de los sistemas de educación y formación y la oferta de un nuevo modelo de desarrollo basado en un cambio estructural siendo el progreso tecnológico, el parámetro clave para la creación de nuevos sectores de actividad y puestos de trabajo, la innovación en productos y el incremento generalizado de la productividad.

El Libro Blanco diseña una política de competitividad global mediante:

- La ayuda a las empresas europeas para adaptarse a la nueva situación de competencia global e interdependiente.
- El beneficio de las ventajas comparativas asociadas con el cambio gradual a una economía intensiva en conocimiento.
- La promoción de un desarrollo sostenido de la industria (fundamentado en la innovación tecnológica y su difusión).
- La reducción de los desfases entre el ritmo de cambio en la oferta y los correspondientes ajustes en la demanda.

El Libro Blanco profundiza en análisis de las debilidades y fortalezas de la Unión Europea (UE) en relación con los principales competidores en los mercados mundiales: Estados Unidos y Japón. Además de presentar una evolución más desfavorable en la tasa de desempleo, los países de la UE tienen limitaciones para traducir en ventajas comparativas los puntos fuertes y el esfuerzo de Investigación y Desarrollo (I+D).

La posición europea en patentes presenta una evolución menos positiva en la mayoría de los sectores industriales que la industria de Japón en el período 1986-1991. A su vez las patentes obtenidas por residentes de la UE en la Oficina Europea de Patentes (EPO), muestra algunas debilidades significativas en áreas estratégicas relacionadas con las tecnologías de la información y la biotecnología. La intensidad tecnológica medida por el número de patentes obtenidas por cada 100 investigadores indica una mayor eficacia en

* Conferencia pronunciada el pasado día 28 de noviembre de 1995, en el paraninfo de este Centro.

Estados Unidos y Japón, que también ofrecen una distribución de las exportaciones con mayor componente de tecnologías avanzadas.

El número de investigadores en la Comunidad Europea (CE), aproximadamente 4 por cada 1.000 habitantes, es asimismo un parámetro de menor calidad que los registrados por Japón y Estados Unidos (8-9 investigadores por 1.000 habitantes). Tales proporciones se correlacionan con la tasa del esfuerzo económico en I+D también inferior al arrojado por los países líderes, especialmente Japón, con tendencia desfavorable para Europa en la evolución registrada en el período 1986-1991. La concepción de la financiación y el gasto en I+D es más dinámica en los países competidores, referido a un peso superior del sector privado tanto en el soporte económico de la I+D como en la ejecución de los proyectos de investigación.

En este escenario, en el Libro Blanco las acciones en I+D como instrumento esencial para lograr una combinación estratégica y la más considerada dinámica en la relación tecnología, crecimiento y empleo. Por otra parte, la política científica y tecnológica se define con objetivos y prioridades de mayor alcance, tales como:

- Elevar el gasto en I+D en la UE a la proporción de 3% del PIB.
- Enfatizar la óptima explotación de los resultados de los programas de investigación.
- Estimular el acceso de las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES) a los programas comunitarios de I+D.
- *Mejorar las condiciones para acentuar la cooperación interempresarial, y entre potenciales innovadores y los usuarios.*
- Coordinación entre centros de I+D e instituciones dentro de la UE, y creación de la Asamblea de Ciencia y Tecnología.
- Lanzamiento de grandes programas que puedan catalizar esfuerzos tecnológicos e industriales, respondiendo a las necesidades de los ciudadanos europeos: salud, medio ambiente, alimentación, multimedia, etc.

La estrategia definida en el Libro Blanco ha influido en la configuración del IV Programa Marco 1994-1998, cuya aprobación por el Consejo y el Parlamento mediante decisión adoptada el 26 de abril está referida a «las actividades de la CE en el campo de la investigación y el desarrollo tecnológico y la demostración». En los últimos 35 años la CE ha ampliado las competencias propias y el ámbito de actuación en la política I+D, a pesar de que los programas administrados por la Comisión de la CE apenas representan el 5% del esfuerzo conjunto de los Estados miembros. El Acta Única Europea de 1987 significó la integración de la I+D como responsabilidad comunitaria, dando lugar a la aprobación sucesiva de los II, III y IV Programas Marcos registrando una tendencia a la ampliación del papel comunitario. La UE, dentro del respeto al principio de subsidiaridad establecido por el Tratado de la UE, opera a fin de:

- Acumular experiencias dispersa.
- Alcanzar una masa crítica concentrando capacidades físicas e intelectuales.
- Acompañar y coordinar las iniciativas de los Estados miembros, racionalizando la inversión en I+D.
- Acometer problemas que deben ser resueltos con perspectiva europea.

La base legal institucional del Programa Marco está contenida en el Título XV del Tratado, artículos 130F-130P. El artículo 130F dice que:

«La CE tiene como objetivo fortalecer las bases científicas y tecnológicas de su industria y favorecer el desarrollo de su competitividad internacional, así como fomentar todas las acciones de I+D que se consideran necesarias en virtud de los diversos capítulos del Tratado de la UE.»

El artículo se refiere a la ayuda y a los esfuerzos de I+D de alta calidad, de universidades, centros I+D y empresas (incluidas PYMES), a las acciones de cooperación, etc., teniendo como objetivo permitir a las empresas la plena utilización del potencial del mercado interior, sobre todo por la apertura de la contratación pública nacional, la definición de normas comunes, así como la supresión de obstáculos jurídicos y fiscales que se opongan a dicha cooperación (armonización).

El artículo 130G establece las acciones comunitarias como complemento a las emprendidas por los Estados miembros (subsidiaridad) recogidas después en el IV Programa Marco:

- a) Ejecución de programas de Investigación, Desarrollo y Demostración (IDD) promoviendo la cooperación entre las entidades implicadas.
- b) Promover la cooperación en IDD con terceros países y organizaciones internacionales.
- c) Difusión y explotación de las actividades de IDD.
- d) Estímulo a la formación y movilidad de los investigadores.

El artículo 130I fija las modalidades de decisión. El Consejo por unanimidad por medio del procedimiento de codecisión del artículo 189B, y consultando al Consejo Económico y Social (CES), establecerá el Programa Marco plurianual, definiendo:

- Objetivos científicos y técnicos
- Grandes líneas de acción.
- Financiación, participación de la CE y distribución por acciones.

El Programa Marco se ejecutará mediante programas «específicos» que se aprobarán por mayoría calificada por el Consejo a propuesta de la Comisión, previa consulta al Parlamento Europeo y CES.

El artículo 130.1.2 contempla la adaptación flexible o la ampliación en función de las distintas situaciones.

El artículo 130J mandata al Consejo a fijar:

- Las normas para la participación de las diversas entidades.
- Las normas aplicables a la difusión de los resultados de la IDD.

El artículo 130M se refiere a la cooperación internacional y la posibilidad de acuerdos con terceros países con arreglo al artículo 228 que regula esta materia.

Existen otros artículos del Título XV, 130H, 130K, 130L, 130O que todavía no han sido apenas incorporados a la actuación práctica de la CE relativos a la coordinación entre sí de la CE y los Estados miembros de sus políticas respectivas de I+D, pudiendo la Comisión en estrecha colaboración con los Estados miembros adoptar iniciativas apropiadas para este fin; la posible aprobación de programas complementarios donde solamente participan algunos Estados miembros (y la propia CE); pudiendo ésta prever en la ejecución del Programa Marco una participación, de acuerdo con los Estados miembros, en progra-

mas solamente cubierto por algunos Estados miembros; o la habilitación para crear por la CE empresas comunes o estructuras apropiadas para la ejecución de programas de IDD. La importancia de este grupo de preceptos ha sido enfatizada por *madame* Cresson en su comparecencia ante el Parlamento Europeo al inicio de las funciones de la actual Comisión.

El texto de la decisión sobre el IV Programa Marco subraya el principio de subsidiaridad, al prescribir que la acción comunitaria es posible solamente cuando los objetivos no pueden ser suficientemente alcanzados por los Estados miembros. Tras delinear como principales objetivos el desarrollo sostenido y la calidad de vida, la decisión abunda en el necesario fundamento y rigor para la aprobación de programas, y establece uno de los criterios sustantivos del Programa Marco: las actividades de IDD deben mantenerse, en la CE, orientadas a la investigación genérica y precompetitiva de aplicación multisectorial. Cautela justificada tanto por razones de subsidiaridad (los Estados miembros parecen más aptos para gestionar la IDD orientada al mercado) como por la coherencia con la política anti-trust de la CE (artículo 85, 86), si bien el *Reglamento de exenciones en bloque sobre cooperación en I+D*, legítima bajo ciertas condiciones la orientación al mercado y admite las «exenciones en bloque» para los acuerdos de cooperación entre empresas en IDD bajo determinadas condiciones habilitadas en el marco del artículo 85.3, sin perjuicio de la aplicación del artículo 86 sobre abuso de posición dominante.

Al seleccionar los criterios que explican la actividad de la CE, el IV Programa Marco opta por recoger:

1. La IDD efectuada en gran escala, más allá del potencial de los Estados miembros, o cuya ejecución conjunta genera beneficios obvios, o complementa de manera significativa la acción de los Estados miembros.
2. La IDD que contribuya al logro del mercado interno, y en particular a la implantación de normas comunes (prenormativa).
3. La IDD que fortalece la cohesión económica y social de la CE y su desarrollo equilibrado.
4. La IDD que facilita la movilización del potencial científica-técnico de la CE, su coordinación con los Estados miembros y con las entidades internacionales.

Los objetivos científicos y tecnológicos se integran en las políticas temáticas de la Comunidad, y las aspiraciones de los ciudadanos:

1. Para favorecer infraestructuras eficientes y seguras, en los campos de la energía, el transporte y las comunicaciones.
2. A fin de lograr una producción eficiente y limpia, proponiendo el medio ambiente como nueva oportunidad para la industria europea.
3. La promoción de la calidad de vida.
4. Estimular la armonía industrial y tecnológica en el marco del mercado interior y favorecer la expansión del empleo.
5. Incrementar las sinergias con programas internacionales no comunitarios, citando especialmente el programa de Coordinación de la Investigación Europea (EUREKA) de investigación industrial, así como las entidades relacionadas con la tecnología del espacio y nuclear: Agencia Espacial Europea (ESA), Consejo Europeo para la Investigación Nuclear (CERN), Laboratorio Europeo de Biología Molecular (EMBL), etc., resaltando el papel del Centro Común de Investigación (JRC), para este fin.

6. Asegurar la eficaz diseminación de los resultados, reforzando los programas de la tercera actividad, y la especial atención a las PYMES aplicando la experiencia positiva obtenida en las Acciones de Investigación Cooperativa para la Tecnología (CRAFT) y el programa de Investigación Básica en Tecnologías Industriales para Europa-Investigación Europea en Materiales Avanzados (BRITE-EURAM).

El IV Programa Marco hace referencia a la incorporación de las actividades del carbón y del acero en la primera actividad, siempre que satisfagan los criterios de selección, en particular el carácter precompetitivo y multisectorial. Así, el programa *Steel Research* será progresivamente articulado dentro del programa BRITE, especialmente en los proyectos de contenido más genérico y multipropósito.

Las diferentes líneas de actividad deberán atender la investigación básica (criterio explicado por el acortamiento de los períodos de aplicación práctica del conocimiento científico en varios sectores), y los proyectos precompetitivos deben orientarse a la aplicación de las nuevas tecnologías y promover la participación de fabricantes y usuarios (lo que supone una cierta aproximación a una concepción más cercana al uso práctico de las tecnologías).

El IV Programa Marco introduce dos nuevos programas temáticos relativos al transporte y la investigación socioeconómica y aprueba un presupuesto expansivo global para las cuatro actividades instituidas de 12.300 millones de ecus, lo que supone casi duplicar los recursos asignados al III Programa Marco. Manteniendo la primacía de la primera actividad, programas de IDD, que recibe 87% del total de los fondos, destaca la articulación de la segunda actividad, cooperación, con una importante dotación económica. La tercera actividad recibe un nuevo impulso presupuestario, al que debe añadirse las asignaciones incluidas en los respectivos programas específicos para acciones de diseminación, organizadas mediante criterios armónicos con los propios de la tercera actividad (1% del programa específico). El énfasis detectado en el Libro Blanco, los preceptos del Tratado de la UE y las formulaciones del IV Programa Marco sobre la importancia de los recursos relativos a la cuarta actividad, son coherentes con el modelo de economía basado en el conocimiento.

La distribución por programas específicos expresa la política de la Comunidad, dando preferencia a las actividades de las tecnologías de la información por medio de los programas de Telemática, Comunicaciones Avanzadas y Tecnologías de la Información. Esta elección se corresponden con el objetivo de promocionar la Sociedad de la Información, mediante el desarrollo de las tecnologías convergentes en las líneas de las comunicaciones digitales, la informática, la transmisión óptica y electrónica y las aplicaciones multimedia, todo ello armónico con las recomendaciones del Informe Bangemann y las perspectivas abiertas en la reunión ministerial del G-7 en Bruselas. Asimismo, estas acciones se coordinan con el lanzamiento de las redes transeuropeas en el sector de las telecomunicaciones, recluidos los servicios y las aplicaciones, habiéndose aprobado por el Consejo el 17 de noviembre de 1994 la posición común sobre las orientaciones y proyectos de interés común sobre la red EURO-ISDN, integrada de servicios digitales, mientras el Consejo de 27 de noviembre de 1995 llegaba a un acuerdo por consenso sobre las orientaciones de las RTE en telecomunicaciones.

El programa BRITE-EURAM, comprende las áreas de las tecnologías de la producción, los materiales y tecnologías para la innovación de productos (con atención al ciclo de vida de

los productos y su recuperación), las tecnologías de los medios de transporte (incluidos desde ahora los sistemas aeronáuticos). Las tecnologías industriales se encuentran también apoyadas por la investigación prenormativa propia del programa de Normalización, Ensayos y Medidas, con el horizonte de la calidad total para los productos europeos y la colaboración en la elaboración de normas europeas. También serán integradas progresivamente las actividades de IDD siderúrgica debido a la finalización del Tratado de la CE del Carbón y del Acero (CECA). Este programa ha venido siendo uno de los más eficientes en términos de retomo económico respecto a los fondos invertidos. Dentro de los esquemas de investigación precompetitiva, el programa BRITE está próximo al concepto de aplicación y mercado, fomentando el entendimiento entre productores y usuarios.

El programa de Medio Ambiente se orienta al desarrollo científico para la protección de la naturaleza, el logro de sistemas de producción limpios, las tecnologías para la recuperación de áreas contaminadas, la observación de la Tierra mediante el uso del segmento espacial. El Centro Común de Investigación de la CE promueve la acción conjunta con otras agencias especializadas y en particular con la ESA. El programa sobre Ciencias y Tecnologías Marinas busca la cooperación de los Estados miembros para desarrollar sistemas comunes que permiten conocer los procesos físicos, químicos y biológicos del mar y participar en actividades internacionales como tales GOOS (*Global Ocean Observation System*).

Las ciencias y tecnologías de la vida comprende los programas de Biotecnología, Biomedicina y Salud, y Agricultura y Pesca, con acusado sentido estratégico incluyendo las investigaciones celulares básicas, los proyectos sobre el genoma humano, farmacología, y la investigación relativa a enfermedades críticas, cáncer, sida, cardiovasculares, etc. El programa de Agricultura y Pesca en las líneas de los programas Enlace de Colaboración Europea entre la Agricultura y la Industria (ECLAIR) e Investigación Agroindustrial Relacionada con los Alimentos (FLAIR) comprende el desarrollo de cultivos y producciones agrícolas y pesqueras, el estudio de ecosistemas, las tecnologías alimentarias así como el aprovechamiento de la biomasa y los proyectos para el desarrollo rural, introduciendo esquemas para facilitar la participación de las PYMES.

En el capítulo de energía se integran los programas sobre Seguridad Nuclear y Fusión Termonuclear Controlada autorizados mediante decisión *ad hoc* del Consejo sobre las actividades de la CE en el campo de la investigación y la formación de ésta en la energía atómica en los sectores de los conceptos básicos de seguridad en el reactor, el estudio de los efluentes radioactivos y las radiaciones ionizantes, abriendo la ayuda a los países del Este por medio de actuaciones sinérgicas con los programas de Gestión Armonizada de Tráfico Aéreo (PHARE) y de Intercambio de Datos Electrónicos para uso Comercial (TACIS).

El JRC es un socio activo de este programa promoviendo a su vez la cooperación con organismos internacionales, sobre todo la Agencia Internacional de la Energía Atómica (IAEA) con sede en Viena. El programa de Fusión continúa primando la tecnología de confinamiento magnético, aunque por primera vez se apunta la necesidad de estar abierto a otras alternativas técnicas, en especial las de confinamiento inercial. El horizonte del reactor piloto en la fase *next step* se enmarca en la contribución al programa conjunto del Reactor Termonuclear Experimental Internacional (ITER) cofinanciado por ERURATOM, Japón,

Estados Unidos y Rusia. Por su parte, en el programa de Tecnologías Energéticas Limpias y Eficientes se propone la reducción del impacto de la utilización de la energía sobre el medio ambiente, la investigación relacionadas con las energías renovables y los proyectos sobre el uso de combustibles fósiles. Se busca la eficacia en la conversión de la energía (mayor rendimiento térmico) mediante la combustión presurizada de carbón y su gasificación, el desarrollo de baterías para vehículos eléctricos o el uso de nuevos carburantes para el transporte. Las energías alternativas comprenden las acciones en las áreas de la energía solar, geotérmica, eólica avanzada, biomasa, etc., analizando las consecuencias económico-sociales de su implantación.

Los nuevos programas de Transporte e Investigación Socioeconómica tienen relación a largo plazo con políticas básicas de la CE como la promoción de las redes transeuropeas en el sector del transporte que ha conocido un progreso considerable en el Consejo de Essen con la aprobación del primer grupo de 14 proyectos de transporte. El programa prioriza la interconexión e interoperabilidad de las redes de transporte, así como la compatibilidad intermodal y de los distintos sistemas nacionales de transporte. El programa de IDD en el transporte va a mantener una estrecha colaboración con el programa de Telemática en áreas como los sistemas avanzados para el control de tráfico aéreo, los proyectos para optimizar el tráfico por carretera, las tecnologías de apoyo al tráfico por medio de satélites, la combinación de transportes y comunicaciones avanzadas, etc.

La segunda actividad sobre «cooperación con terceros países y las organizaciones internacionales», ha conseguido un reconocimiento explícito en el IV Programa Marco, y una dotación financiera considerable. Es coherente con la política exterior global de la UE y busca la colaboración con otros sistemas europeos de I+D, en primer lugar Cooperación Europea Científica y Técnica (COST) y EUREKA, así como con los países de Europa Central y del Este en la perspectiva de los proyectos PHARE y TACIS. Los programas están abiertos a la cooperación con países terceros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD) —por ejemplo los programas de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones Avanzadas— y hacia los países en desarrollo. La reunión de G-7 en Bruselas sobre la Sociedad de la Información, facilita los proyectos de cooperación con los países avanzados y organizaciones internacionales. Por su parte, las nuevas prioridades de la UE hacia el Mediterráneo, América Latina y Asia van a permitir dotar a la cooperación en I+D del marco apropiado de relaciones políticas.

Los programas de la CE sirven de plataforma para la contribución de los Estados miembros a los programas internacionales mayores, megaciencia, en los campos temáticos del genoma humano, el cambio global climático, el reactor ITER, etc.

El 15 de diciembre de 1994 fue aprobado mediante decisión del Consejo el programa específico sobre Difusión y Valorización de los Resultados de las Acciones de IDD, correspondiente a la tercera actividad del Programa Marco. Hasta ahora estas actividades se dirigían desde el programa de Valoración y Utilización de la I+D en Europa (VALUE) para ayudar a las empresas en la explotación de los resultados de los proyectos. A su vez, el programa Estratégico para la Innovación y Transferencia de Tecnología (SPRINT) gestionado fuera del Programa Marco se orientaba a promover la innovación y la transferencia de tecnología entre las regiones europeas y las empresas. El IV Programa Marco propone la coordinación y gestión conjunta de ambos programas, que añade también la actividad de difu-

sión tecnológica del programa de Tecnología Europea para la Gestión de la Energía (THERMIE).

Un aspecto relevante del nuevo programa se refiere a las actividades de diseminación (1%) que deben llevarse a cabo en cada programa específico. Para ello se considera la explotación de resultados en las diferentes fases del proyecto, se evalúa el impacto en los resultados de los proyectos durante su evaluación, incorporando a la gestión de los proyectos el potencial de transferencia de tecnología de terceros. El programa de Diseminación promueve la difusión de resultados IDD por medio de las entidades nacionales y regionales (Centros *Relay*), así como apoya proyectos seleccionados para la transferencia de tecnología.

La tercera actividad tiene como principales objetivos:

- Crear un ambiente favorable a la innovación y la absorción de tecnología por las empresas.
- Estimular la aparición de un área abierta en Europa para la difusión de la tecnología.
- Suministrar las tecnologías apropiadas para la difusión.

La promoción de la innovación se realiza mediante:

- a) El Sistema Europeo de Innovación (EIMS) que lleva a cabo estudios y análisis, mejorando la sinergia y la eficiencia de los mecanismos de difusión tecnológica.
- b) La creación de un clima financiero favorable a la innovación, utilizando la experiencia de SPRINT y su TPF (*Technology Performance Financing*) para prestar asistencia técnica y financiar acciones de innovación especialmente con las PYMES.
- c) Las acciones de política regional hacia las PYMES, facilitando su intervención en los programas de la CE, y apoyando los parques científicos y tecnológicos, facilitando el trabajo conjunto de los mismos.

La difusión abierta de tecnología se fomenta mediante la Red de Centros de Enlace (*Relay*), utilizando la información sobre tecnologías disponibles para su aplicación en las PYMES, ajustando las experiencias anteriores. Por otra parte, mediante la acción OPET (*For the Promotion of Energy Technologies*), establecida para los programas de energía se difunden los resultados de los proyectos de demostración.

El aprovechamiento de los conocimientos y tecnología generada por los proyectos del IV Programa Marco se procura a través de las actividades de información —CORDIS—, en colaboración con los Estados miembros y centros de enlace. El programa busca apoyar a los programas específicos y al JRC con la necesaria asistencia para proteger y valorar adecuadamente los resultados de I+D, patentes, KNOWHOW, evaluación de resultados, etc. También se abordan proyectos específicos para validación de tecnologías orientadas hacia las PYMES, buscando a su vez la colaboración con programas de investigación más aplicada EUREKA. Actualmente se prepara una acción piloto para apoyar proyectos de transferencia de tecnología hacia regiones objetivo 1 y 2 que están cubiertas por el sistema de Fondos Estructurales.

En la actualidad la CE prepara el lanzamiento de dos actuaciones dirigidas a mejorar la relación investigación-industria, así como fomentar la innovación:

- La primera consiste en la puesta en marcha de proyectos integrados, *Task Forces*, a partir de los programas específicos, teniendo alcance estratégico en los campos temá-

ticos sobre: el automóvil limpio, el avión del futuro, transporte de alta velocidad, el *software* educativo, etc., con objetivos definidos a largo plazo en colaboración con los Estados miembros, las empresas y los centro de investigación.

- La segunda se refiere a la próxima edición para consulta pública de un Libro Verde sobre la innovación que analiza las relaciones con el crecimiento y el empleo, los principales puntos débiles y fuerte en la materia de competitividad, proponiendo acciones para el mejor aprovechamiento de la I+D, la formación inicial y continua, los sistemas de financiación de la innovación, la superación de trabas legales y administrativas.

COLABORACIONES

CESEDEN

Publicaciones

**POLÍTICA, ECONOMÍA
Y SOCIOLOGÍA**

VIII

NACIONES UNIDAS Y CONFLICTOS INTERNOS

Luis de Alejandro Sintés
GB de Infantería DEM,
profesor principal de Táctica de la Escuela Superior del Ejército.

El título de este trabajo fue sugerido por la Universidad de Sevilla con motivo de las Jornadas conmemorativas del 1.º aniversario de la creación de las Naciones Unidas, desarrolladas en el mes de octubre de 1995. Se pretendía analizar las «luces y sombras» de la Organización a lo largo de medio siglo de existencia. En un marco de estudio más general se quiso y ahora se pretende hacer, una directa referencia a los conflictos internos.

Definición del concepto

Un primer interrogante surge al plantear el problema: en nuestro mundo actual, comunicado, interrelacionado, abierto ¿qué aspectos de la vida social, política y humana son puramente internos?

No intentaré responder a esta pregunta ni desde el punto de vista del Derecho Internacional ni desde un punto de vista sociológico. Me limitaré a reflexionar desde el punto de vista de un militar profesional, con experiencia en operaciones de las Naciones Unidas —ONUCA y ONUSAL— desarrolladas en dos teóricos conflictos internos.

Adelanto una conclusión extraída de esta experiencia. Está claro que no hemos sufrido otra guerra mundial. Pero, además —y he sido testigo de excepción— puedo avalar que el papel de las Naciones Unidas ha sido esencial para mitigar dolor, ahorrar vidas, dar esperanza, arropar a huidos y desplazados, acabar con impunidades. Sería larga la lista de aspectos positivos, reconociendo por supuesto errores e incertidumbres.

Volviendo a la pregunta debe admitirse que la mayoría de las operaciones en favor de la paz, hoy en vigencia, se enmarca en lo que podríamos considerar, conflictos internos; conflictos para los que en 1945 las Naciones Unidas no habían sido pensadas.

De la lectura de la Carta sólo se encuentra una referencia a las «controversias de carácter local» en su artículo 52 dentro del capítulo VIII dedicado a «Acuerdos regionales».

Constatamos que la Organización ha tenido que adaptarse a estos conflictos, a su gestión, a limitar, controlar y paliar en lo posible sus efectos.

Da la sensación, en un primer estudio, que los redactores finalizaron el capítulo VII —«Acciones en caso de amenaza a la paz»— con un artículo 51, que posibilitaba el derecho inminente de legítima defensa, no sólo individual sino colectiva. Y relegaba al siguiente capítulo, «Acuerdos regionales» y al primer artículo del mismo, el 52, el tratamiento de los

conflictos internos. En resumen, se reservaba a la Organización, la tutela de los conflictos internacionales o generalizados, dejando al nivel de organizaciones regionales, el tratamiento de los conflictos locales o internos.

Porque la estructura interestatal sigue prevaleciendo en la Organización Internacional. Y es a esta estructura a la que la Carta de las Naciones Unidas vincula la noción de soberanía: *igualdad soberana de los Estados y principio de no intervención en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los mismos.*

Pero también aquella «alianza» de naciones decididas a ganar una guerra, se convirtió en la institucionalización de un sistema de seguridad colectiva para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales. Y este sistema podía ser amenazado por conflictos internos.

Lo declara en su preámbulo:

«Nosotros, los pueblos de las Naciones Unidas, resueltos a preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra, que dos veces durante nuestra vida ha infringido a la humanidad sufrimientos indecibles.»

Y lo ratifica en su artículo 1, «Propósitos y principios»:

«Los propósitos de las Naciones Unidas son: 1. Mantener la paz y la seguridad internacionales y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para preservar y eliminar amenazas a la paz...»

Hay un paso ya, entre el preámbulo y el artículo 1: «Las naciones (unidas) resueltas a preservarse de la guerra, están dispuestas a tomar medidas colectivas eficaces para lograrlo.»

Pero hay otra consideración a resaltar. Los firmantes de la Carta hacen referencia a las dos guerras mundiales («dos veces durante nuestra vida»). La magnitud de los dos conflictos, por supuesto, justificaba el esfuerzo de organizar un sistema de seguridad. Lo que no estoy tan seguro de afirmar es si los redactores podían prever la evolución de las formas de guerra, de las formas de afrontar las crisis, de la proliferación de conflictos internos, que adoptaría la sociedad de naciones a final de siglo.

¿Se imaginaban en 1945 tipos de misiones como las de Angola, Mozambique, Nicaragua, El Salvador, Camboya... cuando escribieron en el artículo 2.7:

«Ninguna disposición de esta Carta autoriza a las Naciones Unidas a intervenir en los acuerdos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, ni obligará a los miembros, a someter dichos acuerdos a procedimientos de arreglo, conforme a la presente Carta; pero “este principio no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas prescritas en el capítulo VII”.»

Respecto a este último renglón, habría que bucear en las actas de constitución, para saber quien, con visión de futuro, lo apostilló.

Pero no sólo el artículo 2.7 recoge este principio. El 2.4 ya lo anticipa, particularizando:

«Los miembros... se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza, contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado...»

A lo largo de este medio siglo de existencia son varias las resoluciones y mandatos internacionales que inciden sobre este aspecto:

- La resolución 2.131 (XX) de 21 de diciembre de 1965, de la Asamblea General, declara la inadmisibilidad de la intervención en asuntos internos de los Estados y la protección de su independencia y soberanía.
- La resolución 2.625 de 24 de octubre de 1970, también de la Asamblea General lo ratifica: «Prohibición del recurso a la fuerza o a la amenaza de fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas.»
- El Acta Final de la Conferencia de Helsinki del 2 de agosto de 1975 lo amplía: «Inviolabilidad de las fronteras, integridad territorial de los Estados y —aquí introduce un matiz— respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.»
- Asimismo, el artículo 3 del Protocolo adicional II a la Convención de Ginebra, reafirma los principios de «Inviolabilidad de la soberanía nacional y de no intervención en los asuntos que son de la exclusiva competencia de los Estados.»
- La sentencia del Tribunal de la Haya del 27 de junio de 1986 se extiende sobre el principio de no intervención, al tratar el tema de las «actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua.»

En esta resolución el alto Tribunal señala:

«El principio de no intervención supone el derecho de todo Estado soberano de llevar sus asuntos sin interferencia exterior...»

«La intervención prohibida debe recaer sobre materias respecto de las cuales cada Estado puede, por el principio de soberanía, decidir libremente,...» «...es particularmente evidente en el caso de una intervención que utiliza la fuerza, ya sea en la forma directa de una acción militar o bien bajo la forma indirecta de apoyo a actividades armadas subversivas o terroristas en el interior de otro Estado.»

A pesar de la directa referencia del apoyo USA a la resistencia nicaragüense (la Contra) que se enfrentaba al Gobierno sandinista, la sentencia no supuso un cambio en la política exterior americana. El apoyo continuó hasta 1990.

Por último, la resolución 36/3 de 9 de diciembre de 1991, amplía y ratifica los anteriores conceptos.

Vemos por tanto, que hay elementos suficientes para hacer una definición restrictiva del «concepto de conflicto interno».

El propio Verdross (1) se interroga sobre la incidencia de estos conceptos en la definición del mismo, bajo el punto de vista del Derecho Internacional, y se enfrenta a la gran dificultad de definirlo. Señala tan sólo:

«La delimitación entre asuntos internos e internacionales depende de la evolución de las propias relaciones internacionales.»

(1) Verdross, *Derecho Internacional Público*. Aguilar 1967, p. 433 y siguientes.

para concluir con una confirmación:

«La propia ONU decide —ha decidido directamente— si un asunto del que un Estado pretendía que era interno, lo era o no». Tal decisión no se ha dejado al Estado objetante.

Lo ratifica el profesor Padilla al señalar (2):

«Se entiende que la decisión sobre si un asunto es de jurisdicción interna, no le compete al Estado miembro, sino a las Naciones Unidas.»

Esto provocó un amplio debate acerca de si hay violación del artículo 2.7 de la Carta en el caso de Sudafrica, sometida a sanciones por su política de *apartheid*.

¿Quién decide y cómo se decide en las Naciones Unidas, el carácter interno de un conflicto?

Hay una inicial «transferencia de autoridad», dice la Carta:

«A fin de asegurar acción rápida y eficaz por parte de las Naciones Unidas sus miembros confieren al Consejo de Seguridad la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales y reconocen que el Consejo actúa en nombre de ellos al desempeñar las funciones que le impone aquella responsabilidad» (artículo 24).

Y concreta en el artículo 34 que:

«El Consejo de Seguridad podrá investigar toda controversia, o toda situación susceptible de conducir a fricción internacional o dar origen a una controversia, a fin de determinar si la prolongación de tal controversia o situación puede poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.»

Hay una clarificación en estos textos respecto a las «controversias», que enfrentan a dos o más Estados y las «situaciones que pueden poner en peligro...» que pueden surgir en el interior de un determinado Estado. También la Asamblea General puede y de hecho ha intervenido en esta definición.

«La Asamblea General podrá discutir toda cuestión relativa al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales que presente a su consideración cualquier miembro de las Naciones Unidas o el Consejo de Seguridad... y podrá hacer recomendaciones... artículo 11.2.»

De lo expuesto hasta ahora podemos resumir que en esencia la Carta se asienta en el respeto al principio de soberanía nacional y sobre la consideración de que el sistema de seguridad colectiva es el mejor instrumento para garantizar la paz, y para ello le confiere una capacidad «coercitiva» a la Organización, tanto para la resolución de controversias como para resolución de situaciones (internas, locales o generalizadas) que puedan poner en peligro, la paz mundial. Y que sólo la Organización, bien la Asamblea bien el Consejo, puede determinar si el conflicto es interno o es de carácter internacional.

(2) Luis Alberto Padilla, *Teoría de las relaciones internacionales. La investigación sobre la paz y el conflicto*. Iripaz, Guatemala. 1992.

La nueva interpretación de la Carta

Pero día a día, vivimos, otra interpretación de la Carta. Con la misma esencia. Pero con muy diferentes procedimientos: Somalia, Bosnia-Herzegovina, Kurdistán, Ruanda... ¿Intervención humanitaria? ¿Injerencia? ¿Derechos humanos?

Y constatamos una nueva relación entre los principios de soberanía nacional, seguridad colectiva y derechos humanos. Principios que si no se encuentran claramente en el articulado de la Carta, si se encuentran en su espíritu y muy especialmente en los textos de sus resoluciones que han ido adaptándose a la evolución política y social de la comunidad internacional:

«A partir de 1989 se redescubre, dice el profesor Villan, la frescura de la Carta» (3).

Si aquellos principios de respeto a la integridad e igualdad entre Estados se resaltaba en las resoluciones apoyadas en el respeto a la soberanía nacional, era para evitar la agresividad colonialista remanente del siglo XIX, desarrollada por las potencias occidentales hasta bien entrado nuestro siglo. Hoy se resaltan sobre aquel esquema otros valores. Porque como señala Pastor Ridruejo:

«El Derecho Internacional se está moralizando y humanizando.»

No es nueva sin embargo esta preocupación. Verdross en 1933 (4) en contra de la Escuela Voluntarista (los Estados no tienen limitación alguna a su voluntad) ya lo proclamaba:

«Hay principios superiores que se imponen a los Estados y que no pueden ser conculcados».

La propia Carta lo proclama también en su preámbulo:

«...resueltos a reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y en el valor de la persona humana.»

Lo actualiza el profesor Carrillo (5):

«Hoy no se puede afirmar una concepción de la soberanía e independencia de los Estados, que desconozca la realidad actual de la cooperación institucionalizada entre naciones, cuando afirma que "no podemos olvidar que el presupuesto para la existencia de un orden jurídico internacional continua siendo la coexistencia de entidades políticas independientes, no subordinadas a una autoridad política superior". Más, considera como "principio constitucional" el respeto a los derechos humanos que compatibiliza con el principio de soberanía al que erosiona y relativiza pero, al que no ha desplazado.»

Reafirmando Villasante (6) al señalar que:

«Los dos pilares básicos del nuevo orden mundial son: las relaciones pacíficas entre naciones y el respeto a los derechos humanos.»

(3) Carlos Villan, Conferencia pronunciada en Sevilla con motivo del L aniversario de la ONU (25 de octubre de 1995).

(4) Verdross, *Obra citada*.

(5) J. A. Carrillo, *Funciones del Derecho Internacional Contemporáneo: garantía de la independencia de los Estados, ...* Estudios sobre la Constitución Española, Civitas, Madrid, 1991.

(6) José L. Rodríguez Villasante. «El marco jurídico internacional de la actuación del Consejo de Seguridad». CESEDEN. *Cuadernos de Estrategia*, número 61, diciembre, 1992.

En resumen los conceptos de soberanía, de seguridad colectiva, de independencia, de cooperación, de coexistencia, se han ido adaptando a una nueva realidad. Porque como dice Maurice Bertrand:

«De un conflicto marcadamente ideológico entre dos potencias —hemos pasado a conflictos internos. Los riesgos de seguridad ya no provienen de las agresiones de un Estado contra otro, si no de la descomposición de los Estados mismos.» (7).

Al amparo de estos conceptos constatamos una paulatina admisión del recurso a la fuerza en las recientes operaciones de las Naciones Unidas. Éstas, carecen todavía de un marco normativo adecuado y aunque se haya generalizado la denominación de «mantenimiento de la paz» para definir las, estas operaciones se están desplazando hacia la «imposición de la paz» (*peace enforcement*) o hacia la «intervención humanitaria» (*humanitarian intervention*).

Me detendré en estos aspectos intentando relacionarlos:

- ¿Cómo ha ido evolucionando el concepto de operaciones de paz?
- ¿Cómo se ha llegado a la situación actual?
- ¿Cómo se ha ido adaptando el «sistema» de las Naciones Unidas a los cambios de la sociedad internacional, a lo largo de la segunda mitad de nuestro siglo?
- ¿Cómo ha intervenido en los conflictos internos?

Ya hemos hablado del punto de partida de la Carta: sistema de seguridad colectiva, con obligación tácita a los Estados de renunciar al recurso de la fuerza a excepción de legítima defensa colectiva (artículo 51). El Consejo cualifica las situaciones de «amenaza contra la paz» (artículo 39), y puede recurrir a una serie de medidas «coercitivas» preferentemente no militares, pero sin descartar estas últimas en caso de grave violación (artículo 42). La Asamblea (artículo 11) también cualifica bajo la fórmula de «recomendaciones».

Analicemos la evolución del concepto:

- Tras unas limitadas intervenciones en Indonesia y en los Balcanes (1947), en Palestina (1948) y en el conflicto que enfrentó a India y Pakistán (1949), tan sólo cinco años después de la firma de la Carta, en 1950, en plena guerra fría, el sistema se tambaleó. Teatro de operaciones: la península de Corea. El 25 de julio de 1950, 100.000 norcoreanos cruzaron el paralelo 38. En septiembre ocuparon Seúl.
- Bloqueado sistemáticamente el Consejo de Seguridad por el veto intermitente de las grandes potencias, especialmente de la URSS, una mayoría del bloque occidental en la Asamblea General permitió la aprobación por ésta, de la resolución 37/50 o resolución Acheson, que dio nombre al sistema de «Unidos por la paz» (3 de noviembre de 1950). La resolución concedía a la Asamblea General una competencia nueva: la de poder recomendar el uso de la fuerza, atribución asignada inicialmente al Consejo de Seguridad (artículo 11.2). Se ampliaba el campo de aplicación de la seguridad colectiva a los conflictos provocados o sostenidos por «una» de las grandes potencias, sistema no previsto por la Carta:

«La Asamblea podrá dirigir recomendaciones a los miembros e incluso propiciar el uso de la fuerza armada para restablecer o mantener la paz.»

(7) Isabel Reinoso, *Cuaderno de Estrategia*, número 79 del CESEDEN haciendo referencia al artículo de Maurice Bertrand. «Le reforme de l'ONU». *Politique Etrangère*, 1993.

— La intervención en Corea, ejemplo aislado, estableció precedentes que tal vez ni siquiera fueron considerados por los autores de la Carta. Fue un primer paso.

Las Operaciones de Mantenimiento de Paz (OMP,s) de Hammarskjöld. «El capítulo seis y medio»

Suez (1956) representó el engarce entre la resolución Acheson y la aparición de un sistema de diplomacia preventiva auspiciado por el entonces secretario general de la Organización, Dag Hammarskjöld.

Como bien se conoce, el 26 de julio de 1956, el presidente egipcio Nasser, nacionalizó la compañía internacional del canal de Suez.

El 23 de septiembre, Francia y el Reino Unido denunciaron ante el Consejo de Seguridad la unilateral decisión del Gobierno egipcio. En desarrollo de un plan secreto coordinado con las potencias denunciantes, el 29 de octubre tropas israelíes cruzaban la frontera egipcia. Unas jornadas después desembarcaban las tropas anglofrancesas en el país árabe.

Por el veto de Francia e Inglaterra, el Consejo de Seguridad no pudo intervenir (30 de octubre de 1956). Y a iniciativa de Yugoslavia la Asamblea General apoyada en la resolución 377/50 (Acheson) autorizó el despliegue de una fuerza de emergencia. Pero con características diferentes a las de Corea. El nuevo tipo de operación se basaba en una intervención ligera, no coercitiva (Egipto autorizó el despliegue de la fuerza), llevada a cabo sobre una base consensuada y bajo la dirección del propio secretario general. Habían nacido las OMP,s.

Ciertamente en Suez, Estados Unidos y la URSS, no dejaron que otras potencias, impusieran «su» paz al viejo estilo colonial. Y paradójicamente, Francia e Inglaterra que en 1950 habían apoyado la resolución «Unidos por la paz» (Corea), seis años más tarde tuvieron que aceptar que dicho procedimiento se aplicara en contra de ellas. Paradójicamente también, Yugoslavia llevó la iniciativa de la resolución.

La Asamblea General en este caso, manejó el conflicto. La Fuerza de Emergencia de la ONU (FENU) se compuso de contingentes militares aportados voluntariamente por varios países. Su misión era el mantener unas condiciones en la zona, que permitiesen buscar una solución pacificadora, especialmente en la franja fronteriza entre Israel y la República Árabe Unida (RAU). Durante más de 10 años estuvo la FENU en Gaza y Sinaí. El 18 de mayo de 1967, el Gobierno de El Cairo, solicitó su retirada que aceptó la ONU. Unos días después se reiniciaron las hostilidades entre Israel y sus vecinos árabes.

Este tipo de operaciones no respondían a ningún artículo concreto de la Carta. Estaban a caballo del capítulo VII, acciones en caso de amenazas de la paz, y del capítulo VI consagrado a reglar los conflictos con procedimientos puramente diplomáticos.

El propio secretario general las llamaría «Operaciones del capítulo VI y medio», figura 1, p. 38.

Pero en Suez, aún es la Asamblea General (resolución 1.000) la que decide. Al igual que en Corea. Solamente que esta vez los vetos del Consejo de Seguridad son de Inglaterra y de Francia.

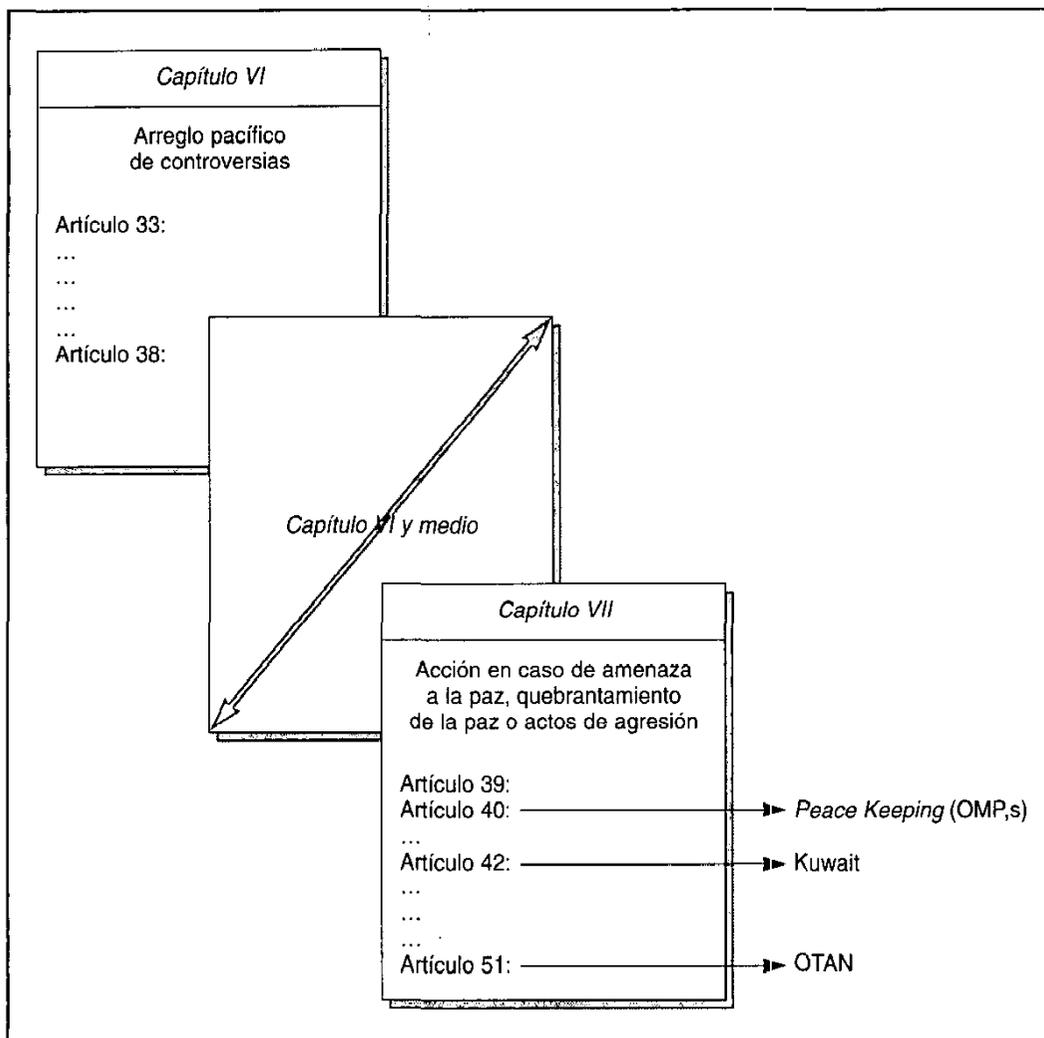


Figura 1.— «Operación del capítulo VI y medio».

Pero la siguiente crisis, ocurrida cuatro años después (Congo 1960-1964) ya es pilotada por el Consejo de Seguridad, quien toma la determinación de intervenir con Fuerzas de Paz. En este caso la abstención, pero no el veto de una u otra de las grandes potencias, hizo posible esta intervención. La resolución «Política y propósitos» autorizaba el uso de la fuerza para evitar la escisión del país (Katanga) y la guerra civil. Además, otras misiones características de OMP,s se señalaban: ayudar al Gobierno a restaurar el orden y el derecho; verificar la retirada de mercenarios; prestar asistencia técnica, etc...

Bélgica, julio 1960, había intervenido, ante la situación de desórdenes, motines y matanzas, alegando razones puramente humanitarias y de protección de ciudadanos belgas.

El Gobierno congoleño denunció la acción como «no solicitada» y como «acto de agresión».

El Consejo de Seguridad solicitó la retirada de las tropas metropolitanas, negándose a reconocer en este caso, el derecho de un «Estado individual», para intervenir por razones humanitarias.

Tres resoluciones del Consejo entre julio y agosto de 1960 determinaron que «había lugar para la intervención colectiva» y consecuentemente se alistó un contingente de 20.000 *cascos azules* (ONUC) para devolver la paz a la antigua colonia belga, hoy República del Zaire. Pero resaltamos: reconocidas las «razones humanitarias», concepto al que le dedicamos especial atención, el Consejo de Seguridad negó a un Estado, en este caso antiguo país colonizador, el derecho de intervención, derecho que se atribuye únicamente la propia Organización Internacional.

Pero este modelo de intervención de un Estado, en otro Estado para solucionar un conflicto interno que afecte al primero, sea por intereses políticos, económicos e incluso humanitarios, tuvo otras variantes, otras aplicaciones con diferentes resultados. El matiz —generalmente— lo marcó el Estado interviniente. El empleo de tropas soviéticas en los sucesos de Hungría, en especial en Budapest, en octubre y noviembre de 1956; la intervención USA en la República Dominicana en 1963; la del Pacto de Varsovia en Checoslovaquia en agosto 1968, etc., permiten deducir otras conclusiones respecto al tratamiento de los conflictos internos. Es decir, la dos grandes potencias, equilibrio de bloques, se permitían definir el carácter interno de «sus conflictos», «sus» zonas de influencia.

Dos décadas más tarde este modelo de intervención se mantenía en Afganistán. Hasta que el 3 de enero de 1980, 52 miembros de las Naciones Unidas solicitaron una reunión urgente del Consejo de Seguridad considerando la intervención soviética de finales de 1979 como «amenaza a la paz».

Apoiados en un tratado de cooperación (1978) entre la URSS y Afganistán, este país acusó a las Naciones Unidas de «injerencia en asuntos internos». El veto de la URSS acompañó a los proyectos de resolución del Consejo de Seguridad.

No obstante lo anterior Chipre (1964), Rodesia del Sur (1966), Sinaí (1973), Altos del Golán (1974), Líbano (1978), siguieron claramente el modelo «Hammarskjöld», diseñado en el Congo:

- No uso de la fuerza.
- Consentimiento de las partes.
- Misiones características: vigilar, apaciguar, crear un clima favorable a la negociación.
- Carácter temporal de la fuerza. Armamento ligero.

Con esta dificultad de definir la línea de demarcación entre conflicto interno —aislado, tutelado, contenido— y conflicto generalizado que ponga en peligro la paz mundial, el sistema ha seguido vigente hasta nuestros días. Con ciertas matizaciones ONUCA (Nicaragua, 1990), ONUMOZ (Mozambique, 1994), ONUSAL (El Salvador, 1992-1994) y un buen número de misiones recientes, responden a los criterios señalados, y en muchos casos se puede hablar de éxitos. Éxitos acompañados de una evolución en la forma de desarrollar los mismos.

Quizá el ejemplo más claro de esta evolución se encuentre en Centroamérica. En 1989 y 1990 las Naciones Unidas intervienen en una Nicaragua desangrada por una década de

guerra civil, guerra alimentada por los dos bloques antagónicos —URSS y Estados Unidos— e imbricada, además, en repúblicas hermanas.

Tras una breve y eficaz intervención de Naciones Unidas en la observación del proceso electoral, que dio el triunfo a la coalición liderada por doña Violeta Chamorro, el Consejo de Seguridad apoyó y ejecutó unos mandatos que pusieron fin a la guerra. Disolvió los «frentes» de la Contra, aseguró la reintegración de sus componentes a la vida civil y dismanteló los «santuarios» situados en los bordes fronterizos. Los mandatos de ONUCA, a los que me refiero, eran simples, referidos y determinados a acabar con la guerra civil.

El modelo de misión no se distanciaba de los diseñados por Hammarskjöld, dos décadas antes en la que llamamos «primera generación» de misiones de paz.

Evolución del concepto clásico de OMP,s

Dos años tan sólo después, tras largas negociaciones que culminaron con la firma de un amplio acuerdo de paz en Chapultepec, las Naciones Unidas intervenían en El Salvador, que completaba asimismo una década de cruel guerra civil. El modelo era distinto. A paralelos objetivos que en Nicaragua (disolución de los «frentes» del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), reintegración de sus miembros a la vida civil, etc.) se unían dos reformas constitucionales, una reducción sensible de su Fuerzas Armadas; la separación de la misma, de las Fuerzas de Seguridad, incluyendo la disolución de sus tres Cuerpos (Policía Nacional, Policía de Hacienda y Guardia Nacional); la creación de una nueva Policía Nacional Civil; la potenciación de una Procuraduría de Derechos Humanos; un plan de distribución de tierras que representaba una reforma agraria; una reestructuración del poder Judicial y un largo etcétera de medidas que tenían por finalidad, no sólo acabar con el conflicto social, sino ahondar en sus causas y razones; localizarlas e intentar paliarlas. Lo que llamamos segunda generación de OMP,s. Mozambique y Camboya siguen claramente este modelo.

Pero paralelamente a esta evolución se producen otras crisis, con otros componentes: esta vez prevalecen graves e inmediatas razones humanitarias para justificar la intervención. Por supuesto no hay tanta distancia entre la violación de los derechos humanos que sufre cierto sector de la población de El Salvador y los sufrimientos de desplazados kurdos en el norte de Irak en 1991.

Es decir, coexiste con el sistema de las OMP,s, se imbrica en casos, evoluciona hacia él, en otros, un sistema de intervención de carácter humanitario.

La resolución de la Asamblea General 43/131 de 1988 ya lo anticipaba. Manifestaba la primacía de los derechos humanos sobre otro tipo de derechos. Mario Bettati ya lo exigía en 1968. Sartre, Kouchner, (fundador de Médicos sin Fronteras), Raymon Aron, reiteradamente lo justifican.

La resolución, fue motivada tras un violento temblor de tierra que sacudió a la población armenia a finales de 1988. Reconocía el papel de las Organizaciones Internacionales y de las Organizaciones no Gubernamentales (ONG,s) en las situaciones de urgencia y planteó el principio de «indispensable acceso a las víctimas». La resolución es suficientemente

amplia en lo relativo al derecho de paso por terceros países, pero es restrictiva en cuanto a circunstancias que permitan esta intervención. Deja claro que sólo se aplicara en «catástrofes naturales y en situaciones de urgencia del mismo orden». Exculpa por tanto, las catástrofes no naturales o debidas al hombre es decir, a los conflictos armados.

Dos años después, la resolución 45/100 aprobada también por la Asamblea General el 14 de diciembre de 1990, añadía un nuevo eslabón al sistema. Venía motivada por la situación del hambre en Etiopía, a causa de la guerra y de los consecuentes éxodos masivos de población. A diferencia de la resolución 143/131, para la que fue necesaria votación, ésta se aprobó por consenso. Este punto ya representaba un avance importante.

Además, aportó dos innovaciones:

- La primera es que preveía que el secretario general redactase una lista de organismos y expertos, capaces de actuar. Es decir, legitimaba ciertas organizaciones.
- La segunda, citaba —sin crearlos expresamente— los «pasillos de urgencia humanitaria», inspirados en el derecho de paso inocente existente en el mar territorial. Estos pasillos deben quedar abiertos y practicables a los socorros, para encaminar la asistencia humanitaria.
- Tres años después, el 5 de abril de 1991 a solicitud de Francia el Consejo de Seguridad autorizó una intervención de apoyo a la población kurda.

El presidente Mitterrand recientemente desaparecido citaba:

«Ningún Estado puede ser considerado como propietario exclusivo de los sufrimientos que engendra o ampara.»

La resolución 688 declaraba que la represión de la población kurda en el norte de Irak constituía una amenaza para la paz y seguridad internacionales. España participó como se sabe, eficazmente con un contingente militar, en la misión.

Treinta años y un matiz concreto separan esta intervención con la intervención belga en el Congo. En tres décadas se ha producido un incremento de sensibilidad en materia de derechos humanos. En el Congo, Bélgica actuó unilateralmente. Aquí es la comunidad internacional la que se abroga el derecho de considerar la amenaza de paz y de decidir la intervención.

Un año después, la resolución 794/92 autorizó «el empleo de todos los medios necesarios para devolver la esperanza» (*restore hope*) a Somalia.

Esta resolución marcó un precedente histórico al habilitar expresamente a los *cascos azules*, por primera vez, para imponer por la fuerza las resoluciones del Consejo de Seguridad sobre ayuda humanitaria.

Por supuesto, la intervención de Somalia no fue un éxito total. Lo cito solamente a efectos de resaltar «hasta donde» se ha llegado en la imposición o intervención.

A pesar de este «no éxito» debe quedar claro, como se llega a esta resolución. Porque hay ponderación, reflexión y respeto en las nueve resoluciones que dictó el Consejo en el período 1992-1993: evolucionan desde el embargo de armas (resolución 733 de enero de 1992), a la solicitud de ayuda humanitaria (resolución 746 de marzo de 1992) y (resolución 767 de julio de 1992), la supervisión del alto el fuego (resolución 751 de abril de 1992), la

colaboración con Organizaciones regionales como la OUA, la Liga de Estados Árabes y la Organización de la Conferencia Islámica, (resolución 775 de agosto de 1992), hasta llegar a la referida 794 en la que se determina el uso de la fuerza.

Me he detenido en esta evolución, porque el ejemplo es bien significativo. Abarca todo un proceso, delicado, controvertido, consensuado, de intervención humanitaria en un conflicto «interno».

La resolución 770/92 autoriza medidas de fuerza para la distribución de ayuda humanitaria en la ex Yugoslavia. Como bien se sabe ésta va precedida de innumerables medidas de carácter diplomático y político que fracasaron.

Nos encontramos ante la definición de un nuevo modelo de intervención, la «tercera generación de OMP,s». Está tan vivo en nuestras vidas que —entiendc— no es preciso extenderse en su dimensión, interdependencia, características, riesgos, aciertos y fracasos.

Como en las anteriores no hay una regulación precisa de la intervención. Las normas «se van haciendo al andar». El profesor Padilla lo analiza:

«No hay duda de que cuando los mismos principios y las mismas actitudes se reflejan en numerosas decisiones —y ello sucede con frecuencia— las resoluciones se convierten en verdaderas normas de Derecho Internacional Consuetudinario, lo cual significa que, en buena manera, el Derecho Internacional se ha ido renovando gracias al trabajo de la Asamblea General y en general de las Naciones Unidas.»

Incluso hay interpretaciones diversas sobre su legalidad siguiendo al profesor Dupuy (8) hay una primera interpretación rigurosa que defiende que en el capítulo VII de la Carta, no cabe una relación entre el mantenimiento de la paz y la asistencia humanitaria. Hay, en cambio, otra aceptación más amplia y generosa que percibe el concepto de paz como:

«Realidad poliforma y como resultado de la convergencia de factores no sólo estratégicos sino también económicos y humanos.»

Más acordes con el espíritu de la Carta y concretamente de sus artículos 1, 2, 55 y 56.

El profesor Carlos Villan lo simplifica al resaltar la interdependencia entre paz, desarrollo y derechos humanos

Carrillo Salcedo en otras palabras señala que el:

«Derecho Internacional viene experimentando simultáneamente un triple proceso de institucionalización de socialización y de humanización.»

Otra reflexión que también señala el profesor Dupuy: las resoluciones de Naciones Unidas referidas a intervenciones humanitarias llevan una «cuidadosa fachada jurídica» en la que los conceptos de respeto a la soberanía, la integridad territorial y la independencia política quedan salvaguardados. La resolución 688 (Kuwait) y las referidas a Somalia y a la ex Yugoslavia, constituyen claros ejemplos.

Estos son los hitos. La ruta está marcada. Se ha abierto otra vía en la coraza del clásico concepto de soberanía, figura 2.

(8) Pierre Marie Dupuy, Jornadas de Derecho Internacional Humanitario. Sevilla, junio de 1993

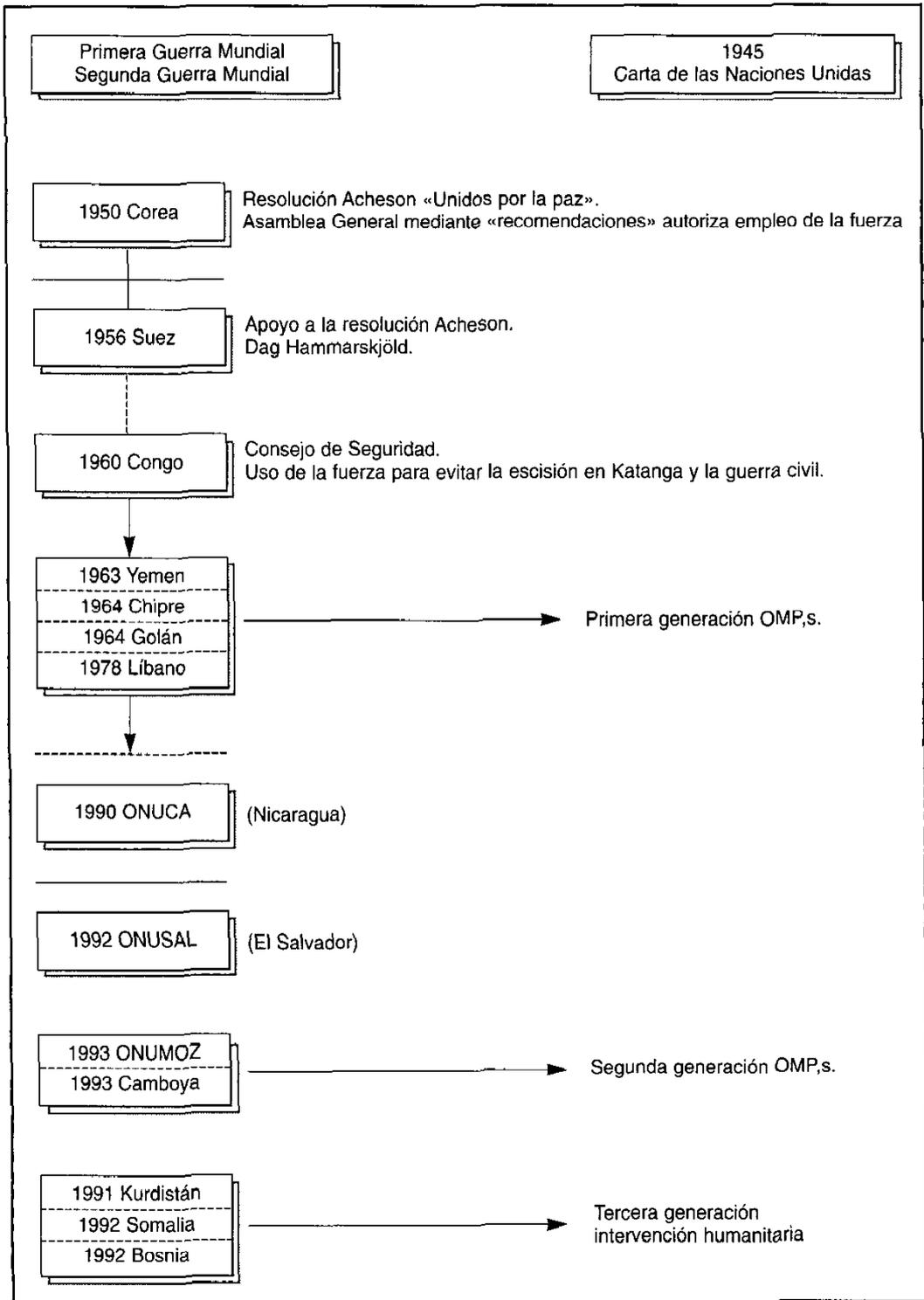


Figura 2.— Interpretación de las resoluciones de la Carta de las Naciones Unidas en OMP,s.

El programa de paz de Butros Gali

La Carta ha tenido algunas revisiones: las de diciembre de 1963, diciembre 1965 y diciembre 1971, que con el carácter de enmiendas modificaron determinados artículos y el funcionamiento de sus órganos. El más importante afectó a la composición del Consejo de Seguridad.

Pero quizá, la revisión conceptual más densa, aunque no modifique ningún artículo, se produce en la declaración del 31 de enero de 1992, aprobada al concluir la primera reunión celebrada por el Consejo de Seguridad a nivel de jefes de Estado y de Gobierno. En ella se pidió al secretario general que preparase «un análisis y recomendaciones respecto a los medios para fortalecer y hacer más eficiente, dentro del marco de la Carta, la capacidad de las Naciones Unidas en materia de diplomacia preventiva, establecimiento, mantenimiento y consolidación de la paz». Aquel inicial «mantenimiento» evolucionaba a un «establecimiento y consolidación».

Butros Gali presentó dos informes relacionados con el mandato de la cumbre: uno llamado «Un programa de paz» en junio de 1992, que suplementó con otro presentado con ocasión del cincuentenario de la Organización, en enero de 1995.

Para el tema que nos ocupa son —en mi opinión— dos documentos básicos. El secretario general se apoya en su exposición en datos reales, que cuantifican la situación:

«Si en 1988 las controversias y conflictos en que las Naciones Unidas participaron activamente en materia de diplomacia preventiva fueron 11, en diciembre de 1994 eran 28.»

«El despliegue de OMP,s era de 5 en 1988. Actualmente son 17. El despliegue de personal militar era de 9.570 hombres. Actualmente sobrepasan los 80.000. El Departamento de Operaciones de Paz (DPKO) ha pasado de gestionar un presupuesto de 230 millones de dólares a otro de 3.610, en sólo siete años.»

Pero —añade Butros Gali— los cambios cualitativos han sido aún más importantes.

«Uno de estos cambios consiste en que muchos conflictos actuales se producen más bien «dentro» de los Estados, que entre éstos. Se ha producido una erupción de guerras dentro de Estados de reciente independencia, guerras a menudo de tipo religioso o étnico y con una cuota inusitada de violencia y crueldad.»

De las cinco operaciones de paz que se desarrollaron en 1988, cuatro correspondieron a guerras entre Estados y sólo una a un conflicto interno. De las 21 operaciones que se han llevado a cabo hasta hoy, sólo ocho se han debido a guerras entre Estados y 13 a conflictos internos, aunque alguno de éstos especialmente en la ex Yugoslavia, también tienen ciertas dimensiones interestatales. Nueve de las 11 operaciones establecidas a partir de 1992 un 82% han respondido a conflictos interestatales:

«Este nuevo tipo de conflictos internos que ha surgido tiene ciertas características que dificultan gravemente la intervención. En ellas generalmente participan no sólo ejércitos regulares, sino también milicias y civiles armados con escasa disciplina y estructuras de mando mal definidas. Suele tratarse de guerras de guerrillas con frentes de combate indefinidos. Los civiles son las principales víctimas y con frecuencia

los principales objetivos. Abundan las emergencias de carácter humanitario y las autoridades combatientes, en la medida en que cabe hablar de autoridades, no tienen capacidad para hacerles frente. La cantidad de refugiados registrados por ACNUR ha pasado de 13 millones a finales de 1987 a 26 millones a finales de 1994. Aún mayor fue el aumento de las personas desplazadas dentro de sus propios países.»

Otra característica de estos conflictos, es la desarticulación de las instituciones estatales, especialmente de la policía y el poder Judicial con la consiguiente paralización de la capacidad de gobernar, y el desmoronamiento de la Ley y el orden público y la aparición del bandolerismo y de un caos generalizado. No sólo quedan suspendidas las funciones de gobierno, sino que se saquean o destruyen sus bienes, y los funcionarios con experiencia son asesinados o tienen que abandonar el país.»

«Estas situaciones prácticamente no ocurren en la guerra entre Estados. Esto significa que la intervención internacional debe ir más allá de las acciones militares y humanitarias, e incluir la promoción de la reconstrucción nacional y el restablecimiento o apoyo a un Gobierno ejecutivo.»

En resumen, las actividades de mantenimiento de la paz resultan mucho más complejas y caras que cuando su labor principal era supervisar el cese del fuego y el control de zonas de seguridad o zonas de seguridad, con el consentimiento de los Estados participantes en el conflicto.

He mencionado las acciones humanitarias. Es obvio que los organismos especializados a menudo tienen que llevar a cabo sus tareas en las condiciones caóticas y anárquicas ya descritas, en las que el chantaje, el robo y la coacción son monedas corrientes.

En algunos casos los horrores resultantes del conflicto irrumpen en las pantallas de televisión del mundo entero y generan una presión política para que las Naciones Unidas desplieguen tropas que faciliten y protejan las operaciones humanitarias. Este clima emocional puede hacer más difícil la adopción de decisiones eficaces:

«Ello ha llevado a que en Bosnia-Herzegovina y en Somalia se haya actuado haciendo claro uso de la fuerza. A pesar de que el capítulo VII de la Carta lo autoriza, las Naciones Unidas siguen siendo neutrales e imparciales entre las partes, sin mandato para obligar a detenerse al agresor —cuando el agresor es identificable— ni para imponer el cese de hostilidades.»

Otro cambio ha sido el de la misma naturaleza de las operaciones sobre el terreno. Durante la guerra fría, las operaciones eran de carácter militar y desplegaban después de un cese el fuego, pero antes de que se hubiese negociado un arreglo del conflicto. De hecho, uno de los objetivos era crear las condiciones necesarias para establecer negociaciones con miras a llegar a un acuerdo. A finales de los años ochenta se produjo una inversión del proceso: las operaciones se establecían después de haberse llegado a un acuerdo por vía de negociaciones y tenían el mandato de ayudar a las partes a aplicar el acuerdo general, ya negociado. Namibia, Angola, El Salvador, Camboya y Mozambique son ejemplos. En la mayoría de los casos ha tenido un éxito notable.

En estos acuerdos generales negociados, no sólo se abordaban temas militares sino que además se resolvían una amplia gama de cuestiones civiles. Así al cese el fuego, al reagru-

pamiento y desmovilización de tropas se añadía la reintegración de éstas a la vida civil, la elaboración y ampliación de programas de levantamiento de minas; el retorno de refugiados y desplazados; la prestación de asistencia humanitaria; la supervisión de estructuras administrativas existentes; el establecimiento de nuevas fuerzas policiales; la verificación del respeto a los derechos humanos; la formulación y supervisión de reformas constitucionales, judiciales y electorales; la observación, supervisión e incluso la organización y celebración de elecciones, la coordinación del apoyo para la rehabilitación y reconstrucción económicas.

Hoy puede verse como muy positiva la forma en que ha evolucionado el concepto de mantenimiento de la paz en respuesta al nuevo entorno político resultante de la terminación de la guerra fría. Unos principios son básicos para que las actividades tengan éxito: el consentimiento de las partes, la imparcialidad, y la abstención del recurso al uso de la fuerza salvo en caso de legítima defensa.

Al analizar los éxitos y los fracasos más recientes, queda de manifiesto que esos principios se observaron en todas las operaciones que tuvieron éxito y que alguno de ellos no se observó en los que resultaron menos satisfactorios. El caso más claro fue Somalia.

Bosnia-Herzegovina es un ejemplo latente: las operaciones no han contado con el consentimiento «real» de las partes; se desarrollan de una manera considerada «parcial» por unos contendientes y han recurrido al uso de la fuerza, sin que lo exigiera el principio de legítima defensa. Estas actuaciones se justificaron —se justificarán— por la necesidad de proteger operaciones humanitarias, la protección de poblaciones civiles en las zonas denominadas seguras y por la presión ejercida sobre las partes en conflicto, para que alcancen una reconciliación nacional a un ritmo más rápido del que están dispuestos a aceptar. Hoy, las Naciones Unidas siguen el proceso pacificador, dispuestas a mitigar dolor, dispuestas a apoyar una solución definitiva de paz.

No se puede negar que el secretario general de la Organización desconozca los problemas con que se encuentra la Organización.

Conclusiones

De lo expuesto intentaré extraer algunas reflexiones a modo de conclusiones:

1. La Carta, no especifica el «conflicto interno». Trata de controversias —hemos entendido, entre Estados— y de amenazas contra la paz.

No prohíbe (artículo 2.4) el uso de la fuerza por parte del Estado, «dentro» de sus fronteras, contra sus propios ciudadanos, habitantes o insurgentes en una guerra civil, lucha civil, desordenes internos o motines. Pero puede resultar culpable por la violación de otras normas de derecho, incluyendo las disposiciones sobre el respeto y protección de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

2. La dificultad de definir claramente la frontera entre conflictos generalizados y conflictos en el interior de un Estado es manifiesta: en un mundo cada día más interrelacionado, cada día más comunicado, es prácticamente imposible «aislar» un conflicto en el interior de las fronteras soberanas de un país.

El Consejo de Seguridad es quien debe definir y denunciar la amenaza —el control que han ejercido las grandes potencias —especialmente la URSS y los Estados Unidos— en el Consejo, han propiciado distintos tipos de interpretación del carácter del conflicto —interno o generalizado— y de la propia intervención de las Naciones Unidas

3. La Carta, debe reconocerse, ha proporcionado, desde el final de la Segunda Guerra Mundial hasta hoy, una flexible y graduada posibilidad de respuestas.
4. Los riesgos de seguridad no provienen hoy tanto de las agresiones de un Estado contra otro, sino de la propia textura y crisis interna de los Estados. Contra el sistema bipolar marcadamente ideológico que significó el período de la guerra fría, sucede un sistema multipolar, más inestable que el anterior, más semejante al que propició el período de las dos guerras mundiales.
5. A pesar de que el principio de «no intervención» sigue vigente, el respeto a los derechos humanos, la ayuda humanitaria y por supuesto la seguridad colectiva han «legitimado» la intervención de Naciones Unidas en conflictos internos insistiendo en esta dificultad, ya manifestada, de definir este carácter.
6. Es previsible una ampliación del campo de esta intervención: derechos de las minorías; respeto ecológico; control de proliferación de armas nucleares; terrorismo; nacionalismos exacerbados, son temas que desbordan, hoy, los límites de la soberanía interna de un país, que podrán justificar diversas formas de intervención de la Sociedad de Naciones.
7. El papel de las Naciones Unidas sigue siendo esencial. Pero las dificultades que acarrean las nuevas misiones —esta gradual y flexible respuesta— exigen adaptar sus organismos y sus medios.

Recordemos algunas características de los conflictos internos:

- Dificultad de definir sus verdaderos límites.
 - Connotaciones religiosas, étnicas y culturales, con cuotas inusitadas de violencia y crueldad.
 - Desarticulación de organizaciones básicas del Estado.
 - Aparición de milicias, guerrillas, líderes populares con quienes la gestión y el acuerdo, se hacen muy difíciles.
 - Objetivos y víctimas preferentemente civiles desplazados y huidos.
 - Paralelamente a lo anterior, emergencias humanitarias.
 - Altas cotas de sensibilidad de la opinión pública.
8. Añadamos que el concepto «conflicto interno» está en evolución. Los riesgos que subyacen en algunos de ellos (nacionalismos, integristas, racismo, etc.) han obligado y seguirán obligando a la comunidad internacional a considerarlos como «amenazas a la paz».

En resumen, nuevos tiempos exigen nuevos procedimientos, nuevos medios. A estos retos debemos preguntarnos si la sociedad internacional está dispuesta a afrontarlos. Las Naciones Unidas no son más que la expresión de esta voluntad.

Shevardnadze, siendo ministro de Asuntos Exteriores de la URSS en 1991 dijo:

«Las Naciones Unidas pueden funcionar con eficacia si sus miembros les otorgan el mandato, si los Estados concuerdan en delegar en ella, voluntaria y temporalmente

parte de sus derechos soberanos y en confiarle la realización de ciertas tareas en favor de los intereses de la mayoría.»

Terminaré con unas palabras de Butros Gali:

«Estos tiempos exigen nuevas ideas, esfuerzos colectivos y nuevos modos de superar las crisis. Ello se debe a que aún no comprendemos cabalmente el nuevo mundo surgido a raíz del fin de la guerra fría.»

Las luces y las sombras, el conflicto interno, está en nosotros mismos las llevamos nosotros mismos.

Bibliografía

- Ángel Sanz, comandante, *Revista Ejército*, diciembre, 1995.
- CESEDEN, *Cuaderno de Estrategia*, número 61. Ver trabajo del general Jurídico Rodríguez-Villasante.
- Naciones Unidas, *Un programa de paz*, segunda edición. Nueva York, 1995.
- CESEDEN, *Cuaderno de Estrategia*, número 79, agosto, 1995. Especial interés para este tema, tienen los artículos de doña Cristina Isabel Reinoso Pereira, don José Antonio Jáudenes Lemiro y don José Duret Abeleira.
- II Jornadas del Derecho Internacional Humanitario, «El derecho de injerencias por razones humanitarias». Sevilla, 1995.
- Juan Antonio Carrillo Salcedo, *Soberanías de los Estados y derechos humanos en Derecho Internacional*, Tecnos, 1995.
- Luis Alberto Padilla, *Teoría de las relaciones internacionales. La investigación sobre la paz y el conflicto*. Iripaz. Guatemala, 1992.
- Mariano Aguilar, *Revista Política Exterior*, número 47.
- Mario Bettati-Kouchmer, «Droit d'ingérence; sens et portée», *Le Débat*, número 67. Gallimard. París, 1991.

LA INTERVENCIÓN EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES

José A. Jáudenes Lameiro

General auditor, fiscal del Tribunal Militar Central.

Al abordar el tema de la intervención en las relaciones internacionales, debemos iniciarlo haciendo en primer lugar, algunas consideraciones en torno al «principio de no intervención» que, junto con el de independencia e igualdad de los Estados, es uno de los fundamentales del Derecho Internacional. En realidad este principio es una consecuencia de los otros dos, pues teniendo cada Estado su propia competencia, se tiene que actuar dentro de los propios límites y no invadir los límites competenciales de los demás Estados.

Antes de entrar en el examen de los tipos de intervención y sus clases, parece conveniente que formulemos un concepto de intervención y así, en un sentido amplio que abarque todos los posibles tipos, podemos definir la intervención como:

«Acto por virtud del cual un Estado o grupo de Estados interponen su autoridad para dirigir algún asunto de carácter interno o externo de otro Estado.»

De esta definición resulta que para que podamos hablar de intervención tiene que existir:

1. «Un acto de un Estado o grupo de ellos», quedan por tanto excluidas las actuaciones llevadas a cabo por grupos o movimientos, no reconocidos internacionalmente, de carácter o ideología política, cualquiera que sea el procedimiento coactivo utilizado, normalmente actos subversivos (actos terroristas).
2. «Que el Estado o grupo de Estados interpongan su autoridad», lo que significa que la simple recomendación o sugerencia hecha a un Estado no podría calificarse de injerencia sino en la medida en que detrás de ella, se oculte una coacción o amenaza real.
3. «Que se pretenda dirigir algún asunto de carácter interno o externo del Estado», es decir, que ha de recaer sobre materias en las que el Estado es libre de decidir con exclusividad, por ser materias de su propia y exclusiva competencia, como es, por ejemplo, en el ámbito interno, la configuración política de ese Estado o su sistema económico, social y cultural, y en el externo, la política exterior.

Ya hemos dicho que uno de los principios fundamentales del Derecho Internacional es el de «no intervención», principio que se recoge en el artículo 2 de la Carta de las Naciones Unidas (CNU). Por lo que se refiere a la propia Organización, el punto 7 de este artículo dice:

«Ninguna disposición de esta Carta, autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados».

En la resolución 2.625 (XXV), de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 24 de octubre de 1970, se recoge este principio en estos términos:

«Ningún Estado o grupo de Estados tiene derecho a intervenir directa o indirectamente y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de cualquier otro. Por lo tanto, no solamente la intervención armada, sino cualquier otra forma de injerencia o de amenaza atentatoria de la personalidad del Estado, o de los elementos políticos, económicos y culturales que lo constituyen, son violaciones del Derecho Internacional.»

Como vemos, el principio de no intervención no se circunscribe a la intervención armada o a la amenaza del uso de la fuerza, sino que se extiende a cualquier otra forma de atentado. La propia resolución 2.625 continúa diciendo:

«Ningún Estado puede aplicar o fomentar el uso de medidas económicas, políticas o de cualquier otra índole para coaccionar a otro Estado a fin de lograr que subordine el ejercicio de sus derechos soberanos y obtener de él ventajas de cualquier orden. Todos los Estados deberán también abstenerse de organizar, apoyar, fomentar, financiar, instigar o tolerar actividades armadas, subversivas o terroristas encaminadas a cambiar por la violencia el régimen de otro Estado.»

Asimismo, el Acta Final de la Conferencia de Helsinki sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa de primero de agosto de 1975, reconoce el principio de no intervención, al decir:

«Los Estados participantes se abstendrán de cualquier intervención directa o indirecta, individual o colectiva, en los asuntos internos o externos propios de la jurisdicción interna de otro Estado participante, independientemente de sus relaciones mutuas ...»

«En consecuencia, se abstendrán entre otras cosas, de prestar asistencia directa o indirecta a las actividades terroristas o a las actividades subversivas o de otro tipo, encaminadas a derrocar por la violencia el régimen de otro Estado participante.»

También el Tribunal Internacional de Justicia de La Haya, ha tenido ocasión de pronunciarse sobre el principio de no intervención, al tratar el asunto sobre las actividades militares contra Nicaragua en sentencia de 27 de junio de 1986. En esta resolución del Tribunal se dice:

«El principio de no intervención supone el derecho de todo Estado soberano de llevar sus asuntos sin interferencia exterior, aunque los ejemplos de transgresión del principio no son infrecuentes, el Tribunal considera que forma parte del Derecho Internacional Consuetudinario...».

Más adelante la sentencia se pregunta dos cosas: a) Cuál es el exacto contenido del principio de no intervención. b) Si existe práctica suficiente, de conformidad con este principio, para ser tenido como regla de Derecho Internacional Consuetudinario. Ambas cuestiones no son irrelevantes y ello: porque en la primera se nos van a dar los límites del principio de «no intervención» y en la segunda, si este principio es una regla o norma de Derecho Internacional de formulación general y, en consecuencia, si su aplicación lo es en cualquier situación y por todos los Estados, en cuyo caso la «intervención» pasaría a ser una excepción, sólo admisible en determinadas circunstancias.

A este respecto, el Tribunal señala, con referencia al contenido, cuando una intervención es prohibida:

«La intervención prohibida debe recaer sobre materias respecto de las cuales cada Estado puede, por el principio de soberanía del Estado, decidir libremente. Así la elección de un sistema político, social y cultural y la formulación de la política exterior. La intervención es ilícita cuando son usados métodos de coacción respecto de tales elecciones, las cuales deben permanecer libres. El elemento de coacción que determina y forma la esencia de la intervención prohibida, es particularmente evidente en el caso de una intervención que utiliza la fuerza, ya sea en la forma directa de una acción militar o bien bajo la forma indirecta de apoyo a actividades armadas subversivas o terroristas en el interior de otro Estado.» (Párrafo 205)

De este pronunciamiento del Tribunal de La Haya, podemos deducir que la intervención prohibida consta de dos componentes:

1. Debe versar sobre cuestiones en las que el Estado tiene libertad soberana de decisión según el Derecho Internacional.
2. Debe existir un elemento de coacción.

La segunda cuestión que hemos planteado es si el principio de no intervención es una norma de carácter general. Cabe preguntarse cuando nace una norma internacional de carácter imperativo. Ciertamente que no existe ninguna norma en Derecho Internacional que establezca cuales son las circunstancias que deben concurrir para que nazca una norma de carácter imperativo. La doctrina señala que puede tener su origen, bien en una práctica constante entre los Estados en su aceptación tácita, bien por incluirse en un tratado de carácter multilateral, bien por contenerse en una declaración de la Asamblea General de las Naciones Unidas, cuando concurren determinados requisitos, o bien por reconocerlo así la jurisprudencia internacional (1).

Como hemos visto, el principio de no intervención, participa de todas estas formas de aparición. Es indudable su aceptación universal como principio básico para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, se recoge así como uno de los principios de la ONU. en su artículo 2; se proclama expresamente por la Asamblea General (resolución 2.625); se recoge en convenios multilaterales (Conferencia de Helsinki); y lo acepta la jurisprudencia internacional.

Hasta aquí hemos desarrollado el principio de no intervención y lo hemos calificado de básico para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales. Ahora bien, este principio no puede entenderse como absoluto y excluyente de cualquier clase de intervención, ya que la comunidad internacional la admite, en determinadas circunstancias. A nuestro juicio, no existe un «derecho de intervención» pero sí un «derecho a intervenir» cuando tal intervención se halle justificada, es decir y utilizando un simil penalista, cuando exista una causa de justificación que anula el matiz antijurídico de la acción.

Es preciso, pues, distinguir entre intervenciones lícitas e ilícitas y examinar muy detenidamente la causa de la intervención y aun la intensidad con la que ésta se lleva a cabo, pues la desproporción puede convertirla en antijurídica.

(1) J. A. Pastor Ridruejo; *La determinación del contenido del ius cogens*. Instituto Hispano Luso Americano de Derecho Internacional. Madrid, 1972.

Sobre cuando una intervención es lícita, podemos decir, siguiendo a Charles Rousseau (2), que son aquellas en las que el Estado actúa en virtud de un derecho propio. Así ocurre: a) Siempre que se puede invocar un tratado especial o una norma abstracta. b) Cuando existe una petición formal de intervención por parte de un gobierno legal. c) Cuando el Estado puede invocar un interés legítimo, como la protección de sus nacionales y sus bienes. d) En casos en los que el Estado actúa en beneficio del interés general de la comunidad internacional.

Por lo que respecta a las intervenciones que encuentran su fundamento en un tratado especial o en una norma abstracta, tenemos un claro ejemplo en el artículo 5 del Tratado del Atlántico Norte, en el que se permite la intervención, incluso con el empleo de la fuerza armada, al considerar que un ataque armado contra alguna de las partes es como un ataque dirigido contra todas ellas y acuerdan ayudar a la parte atacada «en el ejercicio del derecho de legítima defensa individual o colectiva reconocida en el artículo 51 de la CNU.»

Igualmente, el artículo 51 de la Carta reconoce el derecho a intervenir en favor de tercero en caso de legítima defensa colectiva, al decir:

«Ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inminente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y seguridad internacionales.»

Si bien en este artículo se dice que la legítima defensa es un «derecho inminente», para nosotros es una excepción al principio de prohibición del uso de la fuerza en las relaciones internacionales recogido en el artículo 2.4 de la CNU. Para la Comisión de Derecho Internacional parece no existir dudas en el sentido de que es una excepción.

«Querer presentar la legítima defensa o el estado de necesidad como un «derecho» y, por lo tanto, hablar de un derecho de legítima defensa, es un error aun cuando se trate de una expresión corriente consagrada incluso por la propia CNU. Legítima defensa y estado de necesidad son dos expresiones que no designan un derecho subjetivo, sino una situación, una condición de hecho.» (3).

La legítima defensa colectiva se caracteriza por necesitar de la existencia de un acuerdo previo, tratado o convenio de carácter defensivo, entre el Estado agredido y el Estado defensor interviniente. A falta de este tratado o convenio previo, se acepta como lícita la intervención siempre que sea expresamente solicitada por el Estado agredido.

Al tratar de la legítima defensa, es obligada la referencia, ya clásica, al asunto del «buque *Caroline*» cuyas enseñanzas son válidas al presente. El *Caroline* era un buque de bandera norteamericana que a mediados del siglo pasado transportaba armas y pertrechos a las fuerzas insurgentes canadienses que se habían levantado contra la metrópoli, ayudas que provenían de simpatizantes norteamericanos. Esta actividad era constante por parte del *Caroline*, por lo que, cuando fue localizado por los ingleses el 19 de diciembre de 1837 en el puerto norteamericano de Fort Schlosser, después de matar a una tercera parte de los

(2) Charles Rousseau, *Derecho Internacional Público*. Ariel.

(3) *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional 1980*. Volumen. II, parte I, p. 56.

tripulantes, incendiaron el buque y aún lo remolcaron y precipitaron por las cataratas del Niágara. A la protesta de Estados Unidos, los ingleses contestaron que habían actuado en legítima defensa. Posteriormente Estados Unidos respondieron que, en su opinión, el uso de la fuerza solo podía justificarse:

1. Cuando existe una necesidad de defensa propia, inmediata e irresistible que no deja otra elección y sin tiempo para deliberar.
2. Que la defensa propia está limitada por tal necesidad, sin que nada deba ser hecho en exceso de la misma.

Esta postura de Estados Unidos ha sido aceptada por la doctrina, la cual estima, en su mayoría, que la legítima defensa debe ser una reacción inmediata a un ataque injustificado y que además debe ser proporcionada.

Otro caso muy conocido de legítima defensa es el asunto del *Virginius*, en el que fueron protagonista este buque de bandera norteamericana y el buque de guerra español *Tornado*. El *Virginius* había salido de Jamaica con pabellón de Estados Unidos si bien parece que tal pabellón no era legal o, al menos, esto no pudo aclararse de forma concluyente. Este buque transportaba armas y municiones así como hombres en ayuda de los insurgentes cubanos. Tras su captura en alta mar por el buque de guerra español, fue conducido a Cuba donde algunos de sus tripulantes fueron condenados por un consejo de guerra y ejecutados. Ante las reclamaciones de Gran Bretaña, por el hecho de ser ciudadanos británicos algunos de los juzgados, y de Estados Unidos, por el dudoso pabellón, España alegó el derecho de legítima defensa, y aunque obtuvieron reparación, no se discutió el derecho alegado por España ya que quedó perfectamente demostrada la misión del buque. En cuanto a la reclamación norteamericana, España puso como condición que se demostrase cumplidamente la nacionalidad del buque.

Ya hemos indicado que en la legítima defensa de terceros, se precisa la previa existencia de un tratado o acuerdo de carácter defensivo y que, a falta de él, se precisa el consentimiento expreso del Estado al que se defiende. A este respecto, la Comisión de Derecho Internacional en el proyecto de artículos sobre la responsabilidad de los Estados por hechos internacionalmente ilícitos (4) dice lo siguiente en su artículo 29:

«El consentimiento válidamente prestado por un Estado a la Comisión por otro Estado de un hecho determinado que no constituya una obligación del segundo Estado para con el primero, excluirá la ilicitud de tal hecho, en relación con ese Estado, siempre que permanezca dentro del ámbito de dicho consentimiento.»

Como puede apreciarse, la norma contenida en el artículo 29 responde al principio de que la «voluntad no hace injuria». En realidad, el consentimiento viene a significar un acuerdo entre los Estados interesados, pero un acuerdo de carácter singular y para un caso concreto, sin que pueda llegarse a la conclusión de que lo que se ha querido es la derogación del principio de no intervención entre ellos.

Para completar esta materia y siguiendo a la Comisión, podemos decir que los requisitos que deben concurrir para que la intervención por consentimiento sea lícita son:

(4) *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional* 1979, Volumen II, parte II.

- a) Que el consentimiento prestado sea válido en Derecho Internacional y en tal sentido, se pueden aplicar a esta materia, las causas de nulidad de los tratados establecidos en la Convención de Viena (5) (artículos 46 al 53).
- b) Que el consentimiento debe constar claramente, ya sea de forma expresa o tácita. La Comisión pone el ejemplo de la intervención de un Estado en el territorio de otro para efectuar una detención, con la colaboración de la policía del Estado en cuyo territorio se lleva a cabo, lo que supone una forma de prestar el consentimiento tácitamente y, por tanto, *no puede estimarse tal actuación como una injerencia*.
- c) Que el consentimiento se haya manifestado realmente, lo que excluye las presunciones de consentimiento, aún en el caso de que el Estado agredido no pueda manifestarlo por el momento.
- d) Que el consentimiento sea anterior a la intervención. El consentimiento dado *a posteriori* sólo legitima la intervención a partir del momento en que se obtiene, pero continúa la ilicitud inicial de la intervención.

Así pues y respecto del requisito de reacción inmediata, debemos añadir, que ha de ser puesto en relación con el consentimiento el cual, salvo en el caso de existencia previa de tratado o acuerdo defensivo, debe de producirse expresamente y a la brevedad requerida.

Con lo dicho hasta aquí, sólo nos resta añadir que del artículo 51 de la Carta, resultan dos características más respecto a la legítima defensa, si bien más que características son limitaciones: a) La legítima defensa sólo cabe frente a un ataque armado. b) Sólo ha de durar el tiempo que medie hasta que el Consejo de Seguridad tome las medidas necesarias para mantener la paz y seguridad internacionales.

En relación con la legítima defensa frente a un ataque armado, se desató la polémica de si es posible la legítima defensa frente a una amenaza de ataque armado, o sea, antes de que el ataque armado se produzca. La mayoría de los autores se pronuncia por la imposibilidad de invocar la legítima defensa frente a una simple amenaza. Como dice la Comisión de Derecho Internacional (6), la facultad de invocar la legítima defensa como justificación, fuera del caso en que el Estado de que se trate fuese objeto de una agresión armada, ha de rechazarse absolutamente.

Por último y dentro de lo que podríamos llamar intervenciones que encuentran fundamento en un interés legítimo de los Estados o de la propia comunidad internacional en general, se encuentran las intervenciones en defensa de los nacionales y las que se justifican en razones humanitarias. La distinción entre una y otra forma de intervención es, desde luego, sutil. Ciertamente que una y otra forma de intervención tienen en común al individuo como sujeto de derechos (7), pero creemos que el vínculo de la nacionalidad proporciona una mayor cobertura y así la intervención es teóricamente posible, en defensa de las personas que se encuentran en peligro, juntamente con sus propiedades. En todo caso, otorga a la intervención un matiz como es el vínculo entre el individuo y el Estado, que hace la intervención más aceptable. Debemos añadir, sin embargo, que hoy en día no parece posible admitir una intervención exclusivamente en base a consideraciones de tipo económico,

(5) En tal sentido Pastor Ridruejo, *obra citada*, p. 534.

(6) *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional 1980*. Volumen II, parte II.

(7) Ver Rodríguez Carrión. *Uso de la fuerza por los Estados*. Málaga, 1974.

como sería la defensa de las propiedades de los nacionales en el extranjero, por muy importantes que éstas sean. Aceptado por el Derecho Internacional la posibilidad de nacionalizar los bienes de los extranjeros, parece difícil poder invocar la protección de estos bienes para justificar la intervención (8) y así, en la práctica, siempre que se invocó la defensa de la propiedad se hizo junto con la necesidad de protección del individuo.

Que duda cabe, sin embargo, que cuando los intereses económicos son de tal envergadura que comprometen incluso la influencia política en la región, la intervención por este motivo es evidente, por mucho que se quiera disfrazar como de protección al nacional. Así ocurrió, por ejemplo, con la intervención franco-británica en Suez en 1956, en la que la nacionalización por Egipto de la compañía internacional del canal de Suez por ley de 26 de julio de dicho año, con la consiguiente transferencia al Estado de todos los bienes de la compañía, fue la causa real de la intervención.

La defensa de los nacionales en el extranjero, estuvo siempre admitida en el Derecho Internacional y configurada no sólo como un derecho sino como un deber del Estado al que se pertenece, siempre que se hubieran agotado todos los recursos pacíficos para solucionar el problema y el Estado al que se dirige, no garantizara o no estuviera en condiciones de garantizar la seguridad de las personas y sus bienes. Con ello queremos significar que esta intervención es posible no sólo cuando los actos de hostilidad proceden de las propias autoridades del Estado donde se reside, sino también cuando procedan de personas o grupos no controlados por el Gobierno central.

Resta por último hacer mención de las intervenciones realizadas en interés de la comunidad internacional en general, a cuyo grupo pertenecen las intervenciones humanitarias. En ellas el motivo de la intervención es la necesidad de proteger al individuo, cualquiera que sea su nacionalidad, contra los excesos del Estado en cuyo territorio se encuentra, en la medida en que tales excesos atentan contra la vida o integridad física de los seres humanos.

Estas intervenciones humanitarias deben durar el tiempo estrictamente necesario para asegurar la vida de las personas amenazadas y son, por lo tanto, esencialmente temporales, no justificándose, por ejemplo, la permanencia en el territorio después de que se hubiese alcanzado el objetivo humanitario propuesto, como así tampoco cualquier acción que no resulte necesaria o sea desproporcionada a dicho fin.

Lo normal es que estas acciones vayan dirigidas a la protección o rescate de un grupo de personas perfectamente diferenciadas por una u otra razón, pero en ocasiones se han llevado a cabo en relación no a grupos amenazados, sino a todo un pueblo como es el caso de la intervención de la India en Pakistán en 1971, con el apoyo militar del jeque Mujibur Rahman, que proclamó la independencia de Bangladesh en 1972, o la de Vietnam en Camboya que provocó la caída de Khieu Samphan, con la instauración de un nuevo régimen revolucionario de Kampuchea.

Admitir que en estos casos las intervenciones estaban motivadas por razones humanitarias, resulta muy difícil de aceptar, pues mal se compadece una acción con fines humanitarios con la caída de un régimen político o la declaración de independencia de un nuevo

(8) Romualdo Bermejo García, «El marco jurídico internacional en materia de uso de la fuerza. Ambigüedades y límites». Editorial. Civitas, 1993.

Estado. En relación con estos abusos, no le faltaba razón al Tribunal Internacional de Justicia al decir en su vieja sentencia de 9 de abril de 1949:

«El pretendido derecho de intervención no es más que la manifestación de una política de fuerza; política que en el pasado ha dado lugar a los más graves abusos y que, sean cuales sean las actuales deficiencias de la Organización Internacional, no puede admitir el Derecho Internacional.»

Las intervenciones por motivos humanitarios, se pueden comprender cuando se trata de acciones puntuales y concretas, limitadas en el tiempo y de carácter inaplazable, pero cuando se trata de una guerra abierta, de una campaña militar ya sea en solitario o en coordinación con elementos insurgentes, parece difícil que no esté en abierta contradicción con los principios de la ONU, y, por tanto, con el principio de no intervención.

VARIOS

X

UNA APORTACIÓN ESPAÑOLA A LA SEGURIDAD COOPERATIVA EN EL MEDITERRÁNEO OCCIDENTAL: LA COOPERACIÓN ANFIBIA

Gonzalo Parente Rodríguez

Coronel de Infantería de Marina, profesor del IEEE.

La Conferencia Euromediterránea de Barcelona ha puesto las bases para el desarrollo de una política de cooperación entre los países de la Unión Europea (UE) y sus vecinos del Mediterráneo (1).

Desde el ámbito político-estratégico se siente la necesidad de promover la distensión entre los países que integran el área mediterránea, para evitar o al menos neutralizar los conflictos que puedan afectar a intereses europeos de seguridad. Es lo que se podría llamar la seguridad cooperativa, es decir, promover la seguridad por la cooperación. Acaban de ponerse las bases para la cooperación política, económica y cultural entre los países mediterráneos.

La cooperación en materia de defensa se ha dejado para las relaciones bilaterales entre los países del área mediterránea. La razón es muy sencilla; no es posible la cooperación en materia de defensa porque no existe todavía lo que en el Tratado de Maastricht, dio en llamarse la defensa común.

El nivel operacional parece apropiado para reflexionar sobre la estrategia operativa española en el Mediterráneo. Es decir, la ejecución de acciones, realizadas por el instrumento militar, para cumplimentar las misiones previstas en los planes políticos. Ésta es una cuestión fundamental: «¿Somos conscientes del valor real del instrumento militar adecuadamente utilizado por la política de cooperación bilateral en el ámbito de la política exterior?». Se hace pues imprescindible conocer las características, posibilidades y necesidades que requiere el uso de tal instrumento al servicio de la política del Estado. En este caso, podemos referirnos al más idóneo para el espacio mediterráneo: el instrumento naval y más concretamente la Fuerza Anfibia, de enormes posibilidades para su empleo en el campo que va de la cooperación a la intervención en caso de crisis.

Podemos imaginar el espacio geoestratégico del Mediterráneo Occidental inscrito en un triángulo que tiene dos lados apoyados en la costa de Italia, Francia y España, por el Norte, y la costa del Magreb, por el Sur, como base. Este espacio concentra el interés geopolítico y geoestratégico europeo-norteafricano por las siguientes seis razones de alto valor político, económico, social y militar:

1. Comprende la zona de cooperación de dos organizaciones políticas supranacionales vecinas en distintos continentes, como son: la UE y la Unión del Magreb Árabe (UMA).

(1) En el primer párrafo de la Declaración de la Conferencia Euromediterránea se subraya la importancia estratégica del Mediterráneo.

2. Corresponde a países europeos con un alto nivel de desarrollo industrial; mientras que los homólogos africanos constituyen zonas de inversión financiera para las antiguas metrópolis, en zonas de importantes recursos energéticos.
3. Comprende a su vez, en ambas orillas del Mediterráneo, zonas de alta concentración demográfica. Ello origina una corriente de emigración Sur-Norte y un tráfico turístico Norte-Sur que afecta a toda el área.
4. Contiene varios foros de debate que buscan la cooperación, el diálogo y la estabilidad mediterránea, como son: la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en el Mediterráneo (CSCM), las conversaciones «5+5», el Foro Mediterráneo y ahora, la Conferencia de Barcelona (2).
5. Abarca zonas de alta concentración del tráfico marítimo y aéreo, con nudos importantes para la comunicación intercontinental en los estrechos de Gibraltar y Sicilia. Esta característica se agrava en lo que respecta al tráfico de recursos petrolíferos y las necesidades de enlace marítimo y aéreo para islas de gran tamaño como son Córcega, Cerdeña y Mallorca.
6. Constituye una zona marítima, donde la costa domina a la mar que tiene a su alcance en toda su extensión, lo que prima la atención en el empleo de fuerzas anfibas, aeronavales y submarinas. Sin olvidar la amenaza potencial que constituye la proliferación de armas de destrucción masiva lanzadas desde larga distancia por medios misilísticos o aviones.

Sobre estos seis aspectos geopolíticos del Mediterráneo Occidental, podemos hacer unas consideraciones de carácter estratégico operativo que nos conducirán a la correspondiente conclusión sobre el instrumento de acción apropiado.

La UE y la UMA que constituyen el conjunto de países del Mediterráneo Occidental tienen la oportunidad de dar vida y forma a un «tratado de libre comercio», en el cual se consolidasen los puntos de interés común, como son: mantener las referencias históricas mutuas, facilitar las relaciones comerciales entre los países vecinos, promover el desarrollo tecnológico de los países del Magreb y asegurar la obtención de recursos energéticos y materias primas.

El reconocimiento de la homogeneidad geográfico-marítima del Mediterráneo Occidental se facilitaría con una política de comunicación y relación en la zona. Ello no sería más que la expresión del deseo político de unos intereses comunes entre países vecinos y con importantes periodos históricos enlazados.

La voluntad política es utilizar el mar como vehículo puente, más que de considerarlo como una frontera de aislamiento intercontinental o cultural, (idea expresada por Su Magestad el Rey D. Juan Carlos, en la inauguración de la Academia de Europa, en Bruselas el 15 de septiembre 1994). La necesidad de facilitar la comunicación entre territorios que distan en los Estrechos, menos de lo que lo hacen en el canal de la Mancha, donde ha sido posible *construir un túnel submarino*.

Las naciones europeas del Mediterráneo Occidental tratan de conseguir que en la Política Exterior de Seguridad Común (PESC) tenga un peso la política mediterránea, en una con-

(2) En la Declaración de Barcelona se subraya que «no pretende sustituir a las demás iniciativas emprendidas en favor de la paz».

traversia con intereses orientador hacia la problemática Norte y sobre todo el este de Europa. Pero a su vez, la UMA debiera neutralizar las tendencias antioccidentales que se están generando en ciertos países. Se podría facilitar un clima de entendimiento y simpatía entre ambas comunidades.

Con estas consideraciones generales creo suficientemente fundamentada la necesidad de buscar la estabilidad de una «zona de interés estratégico» para la seguridad regional, fomentando la cooperación en todos los niveles, con decisiones políticas, económicas, culturales y tecnológicas (3). Pero si todas estas acciones son importantes, de lo que se está reflexionando suficientemente, tal como indica el texto de la Declaración de Barcelona; las acciones que implican el empleo del instrumento militar en favor de la estabilidad y la seguridad apuntan directamente a la reducción de riesgos y amenazas de mayores peligros en la zona. Es decir, podemos afirmar que la fuerza militar es un instrumento importante para facilitar situaciones de mayor estabilidad y seguridad.

A poco que revisemos distintas situaciones de conflicto en el ámbito internacional, desde el Proceso de Helsinki hasta los programas de la Asociación para la Paz que gestiona la OTAN, o los procesos de paz en Palestina o Bosnia, observaremos que se favorece la paz directamente con la organización de la cooperación militar. Ello supone acciones como las siguientes más importantes de las que pueden considerarse como «medidas de confianza y seguridad»:

- Intercambio de visitas de autoridades y unidades militares.
- Invitaciones a asistencia a ejercicios militares.
- Intercambio de información militar no clasificada.
- Firma de acuerdos de ayuda y asistencia militar.
- Organización de maniobras combinadas.
- Establecimiento de mecanismos de enlace y control, teléfonos rojos, aerocontrol, control marítimo, de fronteras, etc.

Acciones de este tipo se realizaron y se están programando en todo el mundo, sea en el área europea, de la Comunidad de Estados Independientes (CEI), en Asia o en Iberoamérica. Como ejemplos destacados: los intercambios de pequeñas unidades rusas y americanas, los ejercicios militares y navales occidentales en Polonia y en Bulgaria. Las visitas de autoridades militares chinas a Estados Unidos, las grandes maniobras navales que implican la participación máxima en el ámbito intercontinental, como son las que realiza la OTAN con antiguos países del Este, o bien las que se llevan a cabo en aguas americanas y en las que participan unidades navales españolas.

El general Joulwan, mando de las Fuerzas de la Alianza Atlántica en Europa afirmaba (4) que:

«El norte de África es de interés para la OTAN»; «es muy importante para la seguridad europea»; «España es clave en esta tarea.»

(3) El primer capítulo de Cooperación de la Conferencia Euromediterránea se refiere a: «Colaboración política y de seguridad».

(4) *Revista Española de Defensa*. Agosto, 1994.

Por su parte la UMA establece, en el artículo 14 del Tratado, que, «Toda agresión contra un país miembro se considera una agresión contra todos»; y en el artículo 15, se prohíben las acciones u organizaciones que afecten a la seguridad de otros países miembros.

Sin embargo, las muchas dificultades que ofrece la cooperación militar en materia de defensa, ya que no han conseguido ni una doctrina común, ni procedimientos, ni planes conjuntos, muestran claramente que es éste precisamente un campo en el cual se puede actuar. La experiencia de la cooperación militar es una forma directa de facilitar el entendimiento y evitar la tentación de lo que podríamos llamar «la diablolización del adversario», en uno y otro sentido.

Por parte europea los orígenes del interés por la seguridad y la cooperación en el Mediterráneo se encuentran en el capítulo tercero del Acta Final de Helsinki. Allí se establecen tres principios fundamentales para el tema de la seguridad y cooperación en el Mediterráneo Occidental:

1. La naturaleza complementaria de los aspectos políticos y militares de la seguridad.
2. Existe una relación directa entre la seguridad europea y la del Mediterráneo.
3. La seguridad de los Estados es interdependiente y se debe observar un respeto a los intereses de seguridad de los otros miembros.

Si a estos principios añadimos el convencimiento de que el Mediterráneo Occidental tiene un soporte geoestratégico definido y homogéneo, al que se puede adaptar el entramado geopolítico de las diez naciones que lo componen, llegamos a enfocar la imagen verdadera del problema.

La construcción de una seguridad regional propia euroafricana para el Mediterráneo Occidental, ha tenido; como referencia lejana, el marco de la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa (CSCE); como nivel medio, la CSCM; y como entorno regional, la Conferencia «5+5». Ahora todo ello ha quedado encuadrado en la Conferencia Euro-mediterránea de Barcelona (5).

Hace dos años se celebró en Greenwich una Conferencia sobre Cooperación Naval, a la que tuve el honor de asistir y cuyo informe elaboró el Centro de Análisis Navales Norteamericano. Allí, se llegó a la conclusión de que la cooperación naval es un campo excelente para mejorar las condiciones de seguridad en las relaciones de naciones que comparten los mismos intereses marítimos impuestos por la geoestrategia, aunque no coincidan en la geopolítica. Éste es el caso del Mediterráneo Occidental, se trata de evitar los conflictos llamados periféricos, por las naciones que defienden intereses continentales, pero que son conflictos reales y de grave riesgo colectivo.

España ha propuesto en la reunión del Comité de Planes de Defensa de la OTAN una mayor atención a los temas del Mediterráneo. Es loable y realista el empeño español por atraer la atención hacia zona tan peligrosa, por inestable y tan importante, como es la comunicación entre el Atlántico y el Mediterráneo.

(5) La Conferencia Euromediterránea impulsa a los firmantes para «estudiar medidas de confianza y seguridad para crear un espacio de paz y estabilidad en el Mediterráneo».

La doble funcionalidad de la condición geoestratégica de Europa, siempre vacilando entre la amenaza continental, por el peso del continente euroasiático, y la dependencia de su condición marítima, como península superpoblada y rodeada de mares y océanos, obliga a considerar el lazo atlántico (Alianza) como una situación favorable que es necesario aprovechar al máximo desarrollando sus posibilidades, como en este caso, la cooperación anfibia.

Pero podemos preguntarnos ¿Qué es y qué ofrece la cooperación anfibia? ¿Es instrumento naval apropiado para la cooperación militar en el Mediterráneo Occidental?

Para contestar a estas preguntas, recorro a las ideas que expresa el almirante Bathurst, jefe de la Armada del Reino Unido, quien en el *Natos's Sixteen Nations*, número 1/94 escribe sobre «Las Operaciones Anfibias en una nueva era»:

- «El nuevo concepto estratégico firmado en Roma en 1991 por la Alianza Atlántica, requiere el empleo de fuerzas de gran movilidad y flexibilidad, en misiones que responden a un amplio espectro de crisis. Desde la ayuda humanitaria, a la presencia en zona para la prevención o contención de los conflictos (posiblemente operaciones de paz), o la conducción de operaciones de alta intensidad».
- «En situaciones próximas al conflicto actual, las fuerzas anfibas están perfectamente equipadas para operaciones de ayuda humanitaria o en desastres catastróficos».
- Las fuerzas anfibas son las únicas que tienen libertad de acción para avanzar, replegarse, concentrar o dispersarse sin violar fronteras o restricciones legales, al utilizar las aguas internacionales».
- «Al igual que otras fuerzas navales, la multinacionalidad es una forma muy normal de organización para las operaciones anfibas desde siempre. Muchos desembarcos efectuados en forma combinada (con otros países) han servido para crear lazos firmes en la cooperación de la fraternidad naval y anfibia».

El Mediterráneo Occidental, está rodeado por diez países cuyo potencial anfibo podemos examinar, para ver los instrumentos susceptibles de la cooperación anfibia según el *Balance Militar*, cuadro 1:

Cuadro 1.— *Potencial anfibo de los diez países que rodean al Mediterráneo Occidental.*

<i>País</i>	<i>Buques anfibios</i>	<i>Embarcaciones desembarco</i>	<i>Infantería de Marina</i>	<i>Observaciones</i>
Argelia	3	1	0	
España	4	13	7.000	Con capacidad de asalto anfibo (+).
Francia	9	30	6.000	Con capacidad de golpes de mano.
Italia	2	7	1.000	Con capacidad de asalto anfibo (-).
Libia	5	3	0	
Malta	0	0	0	
Marruecos	3	1	1.500	Con capacidad de golpes de mano.
Mauritania	0	0	0	
Portugal	0	3	1.800	Con capacidad de golpes de mano.
Túnez	0	0	0	

Observaciones:

1. De todos los países reseñados, el único que dispone de capacidad para ocupar una cabeza de playa, es España.
2. España y Marruecos vienen realizando ejercicios anfibios combinados regularmente desde hace diez años.
3. Argelia y Libia tienen efectivos anfibios navales pero no Infantería de Marina y por lo tanto, les falta lo más importante para adquirir la capacidad anfibia.

El modelo de cooperación anfibia en el Mediterráneo Occidental puede seguir las pautas de los que practica el programa de la PFP (*Partnership for Peace*) de la OTAN. Así, dieznaciones de la Alianza aportaron efectivos navales (entre ellos España), al ejercicio *Cooperative Venture'95*, con otras naciones hasta un total de 15, que se desarrolló entre septiembre y octubre, en aguas del mar del Norte. Se trata, según el servicio de prensa de la OTAN, de «familiarizar a las fuerzas marítimas de la OTAN y de PFP para que se establezcan lazos de mejor conocimiento y aumenten su capacidad de trabajar juntos en futuras operaciones de paz y humanitarias.»

La fuerza anfibia española, Unidad Naval de la Armada que tiene la capacidad de integrar a una fuerza de Infantería de Marina, con modalidad de desembarco, si tiene que realizar una operación de asalto anfibio, o del tipo expedicionario para el caso de la intervención en una crisis, constituye el instrumento perfectamente idóneo y eficaz para abordar el conjunto de misiones que exige la cooperación militar en el Mediterráneo Occidental.

Ningún otro país en todo el Mediterráneo y aún me atrevería a afirmar en toda Europa, dispone de una fuerza anfibia organizada, equipada y adiestrada y una Infantería de Marina que esté en las condiciones de utilidad como instrumento de acción para la política exterior equiparable con la española. Es una fuerza de intervención anfibia hecha a la medida de las exigencias de la cooperación multinacional. Esta afirmación puede parecer una exageración. Pero me baso en los siguientes argumentos:

1. La Infantería de Marina española está reconocida como la más antigua del mundo, pues su nacimiento ha sido fijado en el año 1535.
2. Dispone de un Cuerpo de Oficiales y Suboficiales totalmente profesional y altamente cualificado en las técnicas del desembarco anfibio que han venido practicando en ejercicios anfibios nacionales e internacionales desde hace casi medio siglo.
3. La tropa de la Infantería de Marina basa su profesionalidad en un adiestramiento continuo y progresivo, lo que supone un esfuerzo al que se dedican todas las energías del Cuerpo. Ello hace de una tropa —en su mayoría de reemplazo— que esté considerada como de élite.
4. La Armada ha dedicado una importante parte de su actividad a la fuerza anfibia durante la etapa de modernización naval. Fruto de su esfuerzo ha sido el disponer de un Grupo de Buques para el asalto anfibio en el cual la Infantería de Marina encuentra su base de movilidad táctica y estratégica.
5. La experiencia doctrinal adquirida por el vector anfibio de la Armada española a lo largo de los últimos 25 años es de un valor incalculable. Su dificultad estriba en la creación de una mentalidad anfibia específica que sirve para su empleo en numerosas misiones críticas del ámbito internacional próximo.

En resumen, la capacidad anfibia española es un instrumento de apreciable valor que puede y debe ser valorado como susceptible de ser empleado para algo que España está promoviendo: la mejora de las condiciones de seguridad en una zona de alto riesgo que nos afecta directamente. Así se ha proclamado en la reunión de ministros de Defensa de la Alianza Atlántica que se celebró en Sevilla, en la reunión de ministros de la Unión Europea Occidental en el Escorial y se trasluce en la Declaración de la Conferencia Euromediterránea de Barcelona que acaba de finalizar (28 de noviembre de 1995).

TRADUCCIONES

**POLÍTICA, ECONOMÍA
Y SOCIOLOGÍA**

VIII

ALEMANIA: EL PODER RELUCTANTE

De la revista *Survival*, volumen 37, número 3, otoño 95
Autor: Franz-Josef Meiers, *Sociedad Alemana de Política Exterior*.

Traducido por: Pedro Vallespín Gómez
Comandante de Infantería de la Sección de Planes y Programas del CESEDEN.

Una de las cuestiones más controvertidas del debate sobre la nueva política de seguridad alemana, es definir el futuro papel militar internacional de la Alemania unificada. El debate se centra, por un lado, en la insistencia de que Alemania debe aceptar su papel de liderazgo en el sistema internacional de seguridad, y en su oposición a emplear cualquier forma de poder militar para conseguir los objetivos que no sean la propia Defensa Nacional, por otro. El ministro de Exteriores alemán, Klaus Kinkel, ha bautizado esta actitud como la «cultura de la reserva».

El cambiante papel internacional de Alemania suscita dos preguntas fundamentales. Primero, puesto que el país no ha sido tradicionalmente un exportador en materia de seguridad y tiene una fuerte aversión a utilizar medios militares, ¿están dispuestos los alemanes a soportar la carga que suponen sus nuevas responsabilidades generales? Segundo, dadas las preocupaciones respecto al poderío alemán existentes todavía, ¿están preparados los aliados para concederle el poder para desarrollar el papel internacional que corresponde al nuevo Estado centroeuropeo dentro del nuevo orden mundial?

En contra de la creencia de Philip Gordon de que «la normalización de la política exterior alemana ha comenzado ya», hay opiniones que indican que Alemania está todavía lejos de desarrollar normalmente su papel como actor internacional. Los ciudadanos, partidos políticos y Gobierno se sienten todavía incómodos con el papel de líderes de la seguridad internacional y sus aliados más importantes se resisten a concederle este nuevo estatus de liderazgo.

El cambiante papel de Alemania

La Alemania de la postunificación ha mantenido la misma orientación en política exterior y de seguridad que la de la antigua República Federal de los años cincuenta, continuando firmemente con la integración en el marco Euroatlántico. Al mismo tiempo, la unificación ha dejado al país centroeuropeo con el desalentador reto de definir su nuevo papel dentro de las estructuras multilaterales.

La antigua República Federal se beneficiaba de la seguridad y estabilidad globales nacidas como consecuencia de la guerra fría y no contribuía a ella de forma significativa. Situada en la línea de confrontación Este-Oeste, la postura defensiva de Alemania estaba fuertemente orientada hacia la integración en la Alianza y la contención de la Unión Soviética. Puesto que la principal razón de ser de la OTAN era la misma que el principal obje-

tivo de seguridad de la Alemania Occidental (protegerse de la amenaza soviética), la política de seguridad de Bonn estaba en perfecta consonancia con la política de la Alianza. Como los intereses alemanes de seguridad se limitaban a la autodefensa dentro del marco de la OTAN, el pueblo carecía de un punto de vista global sobre seguridad y no desarrolló ningún interés por lo que no fuera la defensa de su propio territorio. La guerra fría permitió a los alemanes vivir dentro de su capullo geopolítico alejados de las grandes cuestiones geopolíticas y de seguridad de las que se ocupaban sus principales aliados. Su política exterior se guiaba por la idea de que el mundo no esperaba de ellos más que el mantener una modesta actividad durante las crisis y permanecer en paz. El fin de la guerra fría y la reunificación les ha obligado a replantearse los elementos básicos que presidieron su política exterior durante más de cuatro décadas.

Primero, la Alemania unificada no seguirá siendo un consumidor de seguridad de primera línea, y el fin de la guerra fría significa el fin de una cómoda dependencia en los demás. Dados su poder económico y su posición geográfica, no sólo deja de ser consumidor sino que se convierte en el mayor productor de seguridad de Europa.

Segundo, la política de seguridad de miras estrechas de la República Federal ya no satisface el compromiso del país con las estructuras de seguridad multilaterales. El multilateralismo ha dejado de ser una excusa para la abstención nacional y la nueva Alemania tiene que definir su papel internacional y su responsabilidad de manera distinta a como lo hizo la República Federal.

Tercero, a medida que se ha venido reduciendo la dependencia alemana en los demás, las demandas externas se han incrementado. Alemania se va acercando a una época en la que será llamada a aceptar progresivamente mayor responsabilidad internacional, acorde con su poder económico y su peso político. El presidente Clinton, por ejemplo, es un claro partidario de una Alemania más activa. En julio de 1994 manifestó que no veía a Alemania, el tercer poder económico mundial, huyendo de su papel de liderazgo... no tiene otra elección que asumir su papel de líder pues no puede evitar ejercer su responsabilidad. El Senado norteamericano, en una resolución aprobada en febrero de 1994 por 96 a 1, insistía en que Alemania debería participar plenamente en los esfuerzos internacionales por mantener o restablecer la paz y seguridad internacionales.

Algunos acontecimientos recientes parecen confirmar las expectativas de que Bonn se encuentra preparado para asumir un papel internacional mayor en asuntos de seguridad internacional, en respuesta a tales cambios:

- La *Directiva de Planeamiento de la Defensa* de la Bundeswehr (noviembre de 1992) y la *Weißbuch 1994* (abril 1994) definen el papel principal de la Bundeswehr en situaciones de gestión de crisis y conflictos y contemplan su actuación en zonas ajenas de la actual zona OTAN.
- La decisión de la Corte Constitucional Federal de Karlsruhe (julio de 1994) de anular las «objeciones constitucionales» a la participación alemana en operaciones de mantenimiento de la paz autorizadas por la ONU, clarificando las bases constitucionales para la participación de fuerzas de la Bundeswehr más allá de la zona de la OTAN.
- Varios líderes germanos han anunciado el deseo alemán de jugar un papel pleno en la escena internacional. El canciller Helmut Kohl, en un discurso de despedida a las fuerzas aliadas en Berlín en septiembre de 1994 dijo:

«Nunca olvidaremos lo que nuestros amigos americanos, franceses y británicos han hecho por nosotros. Ustedes, a su vez, pueden confiar en que Alemania no se mantendrá al margen mientras la paz y la seguridad del mundo estén en juego. Los alemanes estamos apercibidos de nuestra responsabilidad y cumpliremos nuestro papel junto con nuestros aliados.»

- De la misma forma, el presidente federal Roman Herzog, ha afirmado que Alemania no puede jugar el papel de «libero» por más tiempo:

«Alemania pertenece al concierto de las grandes democracias, tanto si le gusta como sino; y si una de tales democracias permanece al margen de los asuntos internacionales, no sólo está haciendo daño a los demás sino a sí misma.»

- Finalmente, el «Acuerdo de Coalición del Decimotercer Período Legislativo del Bundestag» entre la Unión Cristiana Democrática, la Unión Social Democrática y el Partido Democrático Libre (UCD/USC y PDL), estipulaba que, en el futuro, Alemania tomaría parte, en principio, en las medidas de la comunidad internacional encaminadas a conservar la paz y seguridad internacionales dentro del ámbito de los sistemas de seguridad colectivos.

Limitaciones domésticas

Este papel internacional más activo choca, sin embargo, contra la opinión pública opuesta a que el país desarrolle un papel militar o que disponga de nuevo de una capacidad de proyección de fuerza.

Los principales segmentos del público en general y de la clase política en particular, mantienen una profunda aversión al empleo de fuerzas militares. La experiencia de ser un poder «incompleto» o «civil», ha influenciado el pensamiento político alemán resultando, por un lado, en una propensión al compromiso, multilateralismo y a la búsqueda de soluciones civiles para resolver las crisis internacionales, y a la repugnancia por todo lo que huele a poder político por otro (1). El apoyo público al papel de liderazgo internacional se define todavía por el término de «cantonalismo a la suiza». Suiza es el modelo preferido por muchos alemanes, demostrando su doble deseo de promocionar los valores del poder civil y de una estricta abstinencia militar.

Una reciente encuesta de la RAND demostraba a la vez la estrecha percepción de la finalidad de la OTAN y de la limitada cultura hondamente arraigada en la mente alemana. La opinión pública alemana cree todavía que la OTAN se organizó para proteger a Alemania de cualquier amenaza exterior. Mientras que la mayoría opina que la OTAN debería participar en situaciones de crisis en zonas de la periferia europea (74%), más de la mitad de los encuestados piensan que las Fuerzas Armadas alemanas deberían actuar sólo en defensa del propio territorio alemán y dejar otro tipo de misiones a los aliados. El ciudadano

(1) El término «poder civil» describe una serie de medidas de política exterior que incluyen el deseo general de aceptar la interdependencia internacional, fuerte preferencia por los acuerdos de seguridad multilaterales y la solución de los conflictos mediante la negociación, los acuerdos y la asistencia mutua y por la orientación a los medios económicos y las metas en las relaciones externas. Ver «Alemania y Japón: Los nuevos poderes civiles» de Janns W. Maull. *Foreign Affairs*, tomo 69, número 5. Invierno 1990-91, párrafos 91-106

prefiere una repartición del trabajo en la que Alemania asuma mayor responsabilidad, pero se abstenga de participar en lo que no sea su propia defensa que se deja para los aliados, en especial para Estados Unidos. Un encuestado respondió, en concreto, «la guerra es algo que dejamos para los americanos».

Otra encuesta de alcance nacional dirigida por la *Infratest Burke* de Berlín para la RAND y la Fundación Friedrich-Naumann después de la elecciones de octubre de 1994, revelaron el extraordinario apoyo (hasta el 75%) de que gozaba el empleo de la fuerza militar en misiones humanitarias y otras operaciones tradicionales de mantenimiento de la paz. El apoyo a la acción militar descendía cuando se citaban otros argumentos, en particular misiones de combate. La opinión pública alemana apoya la participación en principio, pero parece rehusar cuando significa embarcarse en determinadas operaciones. Hasta dos tercios se opondrían a una misión de los *Tornados* sobre Bosnia, incluso si se limitara a la protección de las tropas aliadas (2).

La aversión de la ciudadanía alemana por el empleo del poder militar, hará extremadamente difícil que un gobierno, de cualquier signo, movilice y mantenga el apoyo interno a tales operaciones militares. Esto, a su vez, impide que Alemania esté bien dotada para adoptar una postura de liderazgo dentro de la Alianza Atlántica.

La decisión de la Corte Constitucional de julio de 1994, liberó a Alemania del mandato constitucional de abstencionismo militar, pero al mismo tiempo significó un dilema político. El Gobierno debe decidir ahora que implica, en términos prácticos, la decisión de Karlsruhe. ¿Quién y con qué medios militares deberá asumir tal responsabilidad? ¿Qué prioridades e intereses nacionales merecen ser defendidos en misiones militares autorizadas por la ONU?

La ironía de Karlsruhe es que ha sido recibida con bastante mayores precauciones dentro de Alemania (a ambos lados del espectro político) que entre sus aliados. Aunque las tropas alemanas estén claramente involucradas en misiones de paz, los aspectos legales no se traducen necesariamente en un apoyo popular y político más amplio al envío de tropas alemanas al exterior.

El ciudadano y los partidos políticos se muestran muy cautelosos en relación con las circunstancias en las que tropas alemanas puedan ser empleadas en apoyo de las futuras operaciones de paz de la ONU. Klaus Kinkel resumía el profundo estado de reluctancia de los alemanes respecto al empleo de la fuerza de la siguiente forma:

«La cultura de reserva que mostramos en nuestra política exterior y de seguridad después de la Segunda Guerra Mundial, debe mantenerse por encima de todo. No habrá una militarización de la política exterior alemana [...] la normalización de la política exterior y de seguridad no significa jugar el papel de policía mundial, ni que los soldados alemanes sean enviados a donde quiera que haya combates» (3).

(2) En una encuesta dirigida por la Forschungsgruppe Wahlen para la Zweites Deutsches Fernsehen a mediados de diciembre de 1994, el 52% se oponía al envío de los *Tornados* a Bosnia, mientras que el 43% lo apoyaba. *ZDF-Stimmungs*, 16 de diciembre de 1994.

(3) Kinkel: Deutschland wird auch in Zukunft oftter nein als ja sagen. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 18 abril de 1994

Como en el pasado, Alemania deberá desarrollar una política exterior «no-militar» (4).

La renuencia del Gobierno de Kohl a enviar tropas a Bosnia y su disposición a olvidar la propuesta de poner tropas de la Bundeswehr a disposición de la ONU en estado de alerta, demuestran muy a las claras la reticencia alemana. Estas cuestiones revelan también las divisiones existentes dentro del Gobierno, especialmente entre los Ministerios de Defensa y Exteriores y la falta de consenso entre los principales partido políticos sobre el papel militar a desempeñar en la era de la posguerra fría.

El dilema de Bosnia

Nunca fueron más obvios los viejos tabúes que cuando el Comandante Supremo Aliado en Europa (SACEUR) general George Joulwan pidió al Gobierno alemán, el 30 de noviembre de 1994, que proporcionara seis cazabombarderos *Tornados* para cubrir la posible retirada de las fuerzas de la ONU desplegadas en la antigua Yugoslavia.

La propuesta cogió a Bonn por sorpresa. A pesar de lo decidido en Karlsruhe, Bonn no ha previsto los papeles apropiados y las misiones de la Bundeswehr en detalle en el mundo de la posguerra fría. Preferían mantener las cuestiones relativas a la futura orientación y dirección de la política de seguridad alemana, dentro de lo que un periodista llamaba «una clase de caja de Pandora, mejor dejarla sin tocar y sin abrir». El Gobierno, como era de esperar, no deseando clarificar su postura en lo que después se convirtió en una cuestión muy controvertida a nivel doméstico, contestó evasivamente. La petición de la OTAN se catalogó como «informal» y no respaldada por el cuerpo político de la Alianza. Por lo tanto el Gobierno no vio la necesidad de tomar una decisión. Además, Bonn aludió a la actitud de cautela de la ONU a la hora de imponer la prohibición de sobrevuelo sobre el territorio bosnio, en vista de la posición tan expuesta de la fuerza de protección de la ONU (UNPROFOR) sobre el terreno. Dado que la ONU no preveía una misión militar para los *Tornados* alemanes, Wolfgang Schauble dirigente del grupo parlamentario UCD y USD, no vio la necesidad de que el Bundestag tuviera una «decisión en reserva».

La única sorpresa de tal «no-decisión» estribaba en la forma en que Kohl iba a justificarla en relación con la decisión de Karlsruhe. Hermann Otto Solms, líder del grupo parlamentario PDL, dijo que mandar unidades de la Bundeswehr a la antigua Yugoslavia sería permisible a efectos legales, pero que tal decisión habría de ser considerada con criterio político. En otras palabras, que podría ser legal a partir de entonces pero no necesariamente factible, políticamente hablando, o recomendable. El ministro Kinkel estaba particularmente preocupado respecto a que la primera misión de combate de la Bundeswehr fuera en los Balcanes y precisamente contra los serbios. Invocando el pasado, Kinkel transmitía gran prudencia, si no absoluta oposición dentro del Gobierno, a permitir que fuerzas alemanas participaran en misiones de paz internacionales en aquellos países invadidos u ocupados por la Wehrmacht durante la Segunda Guerra Mundial.

(4) Wolfgang Ischinger y Rudolf Adams, «Alte Bekenntnisse verlangen nach neuer Begründung», *Frankfurter Allgemeine*, 17 de marzo 1995. Ischinger es el nuevo director político del Ministerio de Exteriores alemán y antiguo jefe de planeamiento; Adams trabaja en el equipo de planeamiento.

Algunos políticos del país, jugaron también un papel decisivo en la postura respecto a la cuestión de los *Tornados*. Dentro del Gobierno, en especial dentro del PDL, existía una gran inquietud sobre el asunto. Se temía que una controversia pública sobre los *Tornados* alemanes en Bosnia, podría tener un impacto pernicioso en la suerte de las coaliciones de los partidos para las elecciones de Hesse, Rin Norte-Westfalia y Bremen de primavera de 1995 (5). El mal papel desarrollado por el PDL tanto en Bremen como en Rin Norte-Westfalia no consiguiendo superar el mínimo del 5% necesario para participar en la legislatura estatal, vuelve a poner sobre el tapete la cuestión de cuan fidedigno puede ser para la coalición de Bonn un socio del PDL, que dispone de una escasa mayoría de 10 escaños en el Bundestag (6). Incluso si la coalición permaneciera estable hasta las próximas elecciones federales de octubre de 1998, los Demócratas Libres pueden no tener otra opción que la búsqueda de una actitud liberal más enérgica, en especial en su bastión tradicional de asuntos exteriores, donde el partido cosechó ricos dividendos electorales en los años ochenta como consecuencia de la política de *detente* del antiguo ministro de Exteriores Hans-Dietrich Genscher. El PDL podría ser un socio muchos menos complaciente y más independiente dentro de la coalición, como demostraba, por ejemplo, la cuestión de la participación de la Bundeswehr en misiones fuera de área.

Sobre este énfasis depositado en los criterios políticos, se asientan dos hechos. Primero, hasta la decisión de Karlsruhe, Bonn utilizó las reservas constitucionales como excusa para la abstención del país de las misiones internacionales de paz. Segundo, una vez que las reservas constitucionales hubieron desaparecido, se comenzó a enfatizar en las reservas políticas como intento de limitar la importancia práctica de la decisión de Karlsruhe sobre la política de seguridad alemana y, en realidad, para volver a restablecer la cómoda situación anterior a Karlsruhe.

La petición del esquivo general Joulwan, permitió al Gobierno de Kohl sólo un pequeño respiro. El 8 de diciembre de 1994, se recibió una segunda petición del general Joulwan, basada en la decisión del Consejo del Atlántico Norte (CAN) el más alto órgano decisorio de la OTAN, preguntando por lo que Alemania estaría dispuesta a ofrecer si el Consejo de Seguridad de la ONU pidiera a la Alianza proteger el repliegue de las fuerzas de UNPROFOR de Bosnia. Debido a la naturaleza oficial de la petición esta vez el Gobierno no tuvo otra opción más que contestar. El 20 de diciembre se decidió que Alemania proporcionaría apoyo logístico y apoyo aéreo de combate, pero no fuerzas terrestres en el caso de la retirada completa de las fuerzas de UNPROFOR de Bosnia. «No abandonaremos a nuestros aliados», declaró el Gabinete.

Sin embargo, la decisión del Gobierno se basaba en la suposición de que, probablemente, no tendría lugar tal retirada, lo que podría resultar ser un gran error de cálculo. Dos hechos

(5) Según se informó posteriormente, antes de las elecciones federales de octubre de 1994 el jefe del Estado Mayor Federal de las Fuerzas Armadas, general Klaus Naumann, había conseguido bloquear una petición de la OTAN para una participación de los *Tornados* alemanes en los Balcanes y retrasada la respuesta hasta un momento menos políticamente sensible para el Gobierno de Kohl. Einstaz ins Ungewisse, *Der Spiegel*, 30 de enero de 1995, p 78.

(6) Tras los pobres resultados electorales en Bremen y Rin Norte-Westfalia, Kinkel dimitió como líder del PDL, permaneciendo en su puesto de ministro de Exteriores y viceconsejero. Ver «Los aliados de Kohl sufren unas severas pérdidas en la elecciones alemanas». *International Herald Tribune*, 15 de junio de 1995; Judy Dempsey, «Cambios en la tercera fuerza», *Financial Times*, 23 de mayo de 1995

podrían atar las manos de Alemania y dejarla en una situación precaria forzándola a una crisis.

Primero, una escalada de los combates en Bosnia y Croacia convertiría la operación de retirada de las fuerzas de UNPROFOR, operación principal de la OTAN, en una posibilidad creciente. Si continúa la tendencia hacia la generalización del conflicto, la presión sobre los países contribuyentes aumentará, en especial en Francia y Gran Bretaña cuyos soldados constituyen la espina dorsal de UNPROFOR, forzándoles a reconsiderar seriamente su presencia en la zona (7). Después de la detención de casi 400 *cascos azules* por los serbobosnios a finales de mayo, los ministros de Defensa de 15 países occidentales acordaron, en una reunión de emergencia en París el 3 de junio, organizar dos Fuerzas de Acción Rápida. Operando bajo el mandato existente de la ONU e integradas plenamente en el mando citado, las dos brigadas (la XXIV Aeromóvil británica de unos 4.000 hombres y una nueva constituida por fuerzas británicas, francesas y holandesas) deberían proteger y reforzar a los *cascos azules* en Bosnia y disuadir a los serbobosnios de realizar nuevas provocaciones.

Incluso si las Fuerzas de Acción Rápida de 10.000 hombres pudiera salvar la misión y evitar así la retirada de los *cascos azules*, lo cual parece muy difícil (8), Bonn tendrá que dar una respuesta a la petición del Consejo de Seguridad de poner a disposición de la ONU tropas de la Bundeswehr para ayudar a las fuerzas desplegadas en el territorio a ocupar posiciones más ventajosas y defendibles. El ministro de Defensa Rühle declaraba que el Gobierno debe «estar abierto en principio» a apoyar a los aliados en su intento de mantener la presencia de la ONU en Bosnia «en cualquier circunstancia». Él y Kinkel dejaron bien claro que Alemania, como Estados Unidos, no ofrecerá la tropas terrestres (9). La contribución alemana, sujeta a la aprobación del Gabinete y del Parlamento, se mantendría dentro de los límites del apoyo militar que el Gobierno había prometido, en caso de una retirada total de las fuerzas de la ONU de la antigua Yugoslavia (apoyo logístico, sanitario y apoyo aéreo de los ECR *Tornados*). Sin embargo, las misiones de los *Tornados* se limitarían a asegurar que se pudiera reestructurar la fuerza de la ONU pero no participarían en la operación *Deny Flight* de la OTAN.

Los cálculos de Bonn podrían verse alterados por otra fuerza no involucrada directamente en el conflicto; el Congreso republicano de Estados Unidos. El líder republicano del

(7) En respuesta a la detención de aproximadamente 400 *cascos azules* a finales de mayo, el nuevo primer ministro francés, Alain Juppé, dijo: «No estamos haciendo ningún progreso y esto me obliga a decir una vez más que no descartamos una retirada». El ministro de Exteriores, Hervé de Charette, dijo también: «Esta situación no puede continuar y Francia no permitirá que continúe.»

(8) El primer ministro británico, Jhon Major, advirtió que si continuaba el hostigamiento de la misión Francia y Gran Bretaña se verían obligadas a retirarse antes del invierno. «La ONU continúa perdiendo su autoridad, dicen los oficiales», *International Herald Tribune*, 12 de junio de 1995. También, «Planes para la ocupación de nuevas posiciones para una posible retirada» de Bernard Gray, *Financial Times*, 30 de mayo de 1995. «La ONU forzada a decidir la salida de los *cascos azules* de Bosnia», *Le Monde*, 1 de junio de 1995.

(9) En un aparente cambio de política, el presidente Clinton, en una conferencia a los cadetes de la Academia de las Fuerzas Aéreas en 1995, ofreció 20.000 *marines* para la protección de la retirada de las fuerzas de la ONU de las posiciones aisladas hacia zonas más seguras de Bosnia Central, pero debido a presiones políticas domésticas se echó atrás posteriormente. Las fuerzas de Estados Unidos sólo se emplearían en el improbable caso de una retirada de emergencia, y sólo después de consultarlo con el Congreso, *International Herald Tribune*, 5 de junio de 1995.

Senado americano, Bob Dole, se comprometió a introducir enmiendas legales para forzar el fin unilateral del embargo de armas a Bosnia. Los países europeos que tienen fuerzas en Bosnia, temen que ejercer presión sobre los serbios al levantar el embargo de armas podría conducir a una dramática escalada del conflicto, que no sólo pondría en peligro toda la misión de mantenimiento de la paz, sino que expondría a las tropas insuficientemente protegidas a las represalias serbobosnias. Los Gobiernos francés y británico dejaron claro que retirarían sus tropas inmediatamente ante semejante eventualidad. El daño político derivado de un levantamiento unilateral del embargo de armas a Bosnia sería enorme. Los Departamentos de Defensa y de Exteriores, así como la Junta de Jefes de Estado Mayor, declararon conjuntamente el 9 de junio de 1995 que:

«Agriaría seriamente las relaciones con nuestros aliados occidentales y de la ONU y socavaría nuestra asociación con Rusia.»

A pesar de que la Administración Clinton se abstuvo de imponer el embargo de armas a Bosnia en noviembre de 1995, se opone, sin embargo, a un levantamiento unilateral del mismo. Tal postura sería desastrosa, como declaró el secretario de Defensa William Perry el 9 de marzo de 1995, pues las fuerzas norteamericanas serían requeridas para apoyar, bajo el fuego de las facciones, el repliegue de las fuerzas de la ONU. «Para llevar a cabo apropiadamente esta operación, la OTAN y Estados Unidos tendrán que enviar un significativo número de fuerzas terrestres, precisamente lo que se trata de evitar».

Durante su visita a Washington en febrero de 1995, el canciller Kohl animó al Congreso norteamericano a no levantar el embargo, pues tal decisión conduciría a la guerra total en Bosnia con consecuencias desastrosas para la población civil y destruiría la última posibilidad de encontrar una solución negociada al conflicto que quedaba. Aconsejó a los republicanos olvidar tal demanda y apoyar briosamente las nuevas iniciativas diplomáticas.

Tras el recrudecimiento de los combates y de la captura de rehenes, la Cámara de Representantes de Estados Unidos propuso una votación para el levantamiento unilateral del embargo que permitiera su autodefensa al Gobierno musulmán de Bosnia. El Senado lo hará también, probablemente. El voto a favor por tres a uno, indica el aumento de la presión de la Cámara sobre la Administración Clinton para que lleve a cabo un cambio radical en su política respecto a Bosnia.

La actitud de «esperar y ver» adoptada por el Gobierno de Bonn, va en contra del planeamiento de contingencia de la OTAN, pues aunque la retirada de UNPROFOR no es la opción preferida, SACEUR debe adoptar ahora las medidas necesarias para estar preparado para cualquier emergencia. Como parte de estas medidas preparatorias, Joulwan, en carta de 7 de febrero de 1995, pidió al ministro de Defensa Rùhe que especificara el compromiso de su Gobierno de proporcionar tropas para el caso de que se confirmara la retirada. Continuando con su anterior política, Bonn consideró la tercera petición como una cuestión interna del planeamiento de contingencia de la OTAN que no prejuzgaba la decisión final que se tomaría sobre el asunto. El portavoz del Gobierno, Dieter Vogel, dijo que:

«Por el momento, no existen circunstancias que impongan una misión para las fuerzas alemanas.»

La petición del general Joulwan no suponía adoptar una decisión de despliegue por parte de la OTAN. El ministro de Defensa prometió especificar el «estado general» de las uni-

dades de la Bundeswehr previstas para apoyar y proteger la retirada de las tropas de la ONU de Bosnia. Pero el Gobierno haría una orden de operaciones final para las tropas de la Bundeswehr, pendiente de la aprobación del Parlamento que por el momento no parece necesario adoptar (10).

Antes de que SACEUR reciba el control operacional sobre las unidades nacionales, el Consejo de Seguridad de la ONU debe ordenar la retirada y el CAN debe tomar una resolución oficial sobre la decisión de la ONU. Mientras tanto, el Gobierno aceptaría la propuesta de Rühle, el cual designará las unidades de la Bundeswehr (de los tres Ejércitos) que participarán (11). «La decisión del Gabinete se reduciría a aprobar la designación», declaraba Vogel. La decisión final de participación de la Bundeswehr en Bosnia, se haría sobre la base de una resolución del CAN. Solamente entonces el Bundestag discutiría la cuestión y, solamente entonces, se resolvería el asunto de cual de los Ministerios alemanes se haría cargo de los gastos derivados de la operación (12).

Sin embargo, el acuerdo final del plan de contingencia de los 16 países de la OTAN ha sido aplazado por diversos Gobiernos, que temen que tal decisión indique a las facciones en conflicto que la retirada de las fuerzas de la ONU es inevitable (13). El Gobierno federal aceptó con reservas el 13 de mayo, la decisión del CAN de autorizar al jefe del SACEUR, general Joulwan, a modificar el estatus de alerta de las fuerzas de la OTAN asignadas a la protección de la retirada de los *cascos azules*, del primer nivel, «alerta», al segundo, «respuesta a petición». Algunos funcionarios de la OTAN afirmaron que esto no suponía que se hubiera adoptado la decisión de retirar las fuerzas, sino simplemente una medida de precaución. Alemania agregó una serie de condiciones al acuerdo, si el general Joulwan aumentaba el estatus de alerta, sería necesario que el Gabinete y el Parlamento alemán lo aprobasen. Además, debía de clarificarse cual serían las orientaciones de empleo así como el papel de mando que desempeñaría la ONU (14).

El dramático deterioro de la situación en Bosnia podría poner del revés los cálculos del Gobierno de Kohl. El reagrupamiento y refuerzo de las tropas de UNPROFOR en Bosnia,

(10) *Süddeutsche Zeitung* comentaba sobre la reluctancia del Gobierno de Kohl, «¿Qué escribiría Volker Rühle en una supuesta carta a Joulwan? Quizás, por la presente le prometo las tropas solicitadas, que sin embargo, serán retiradas si el Parlamento cambia de opinión». Stefan Cornelius, «Der Bundestag scheut eine Abstimmung», *Süddeutsche Zeitung*, 9 de febrero de 1995.

(11) La Bundeswehr está preparada para apoyar la retirada de todas las tropas de UNPROFOR con alrededor de 1.800 hombres. El Ejército proporcionará un hospital de campaña, dos centros de socorro y fuerzas de protección y apoyo; la Fuerza Aérea pondrá a disposición de la OTAN de seis a ocho *Tornados*, seis *Tornados* de reconocimiento y doce aviones *Transall* de transporte; la Marina destinará una unidad de dragaminas y otra de patrulleras con seis barcos cada una, uno de apoyo logístico además de dos aviones tipo Breguet de reconocimiento.

(12) Günter Nolting, portavoz del grupo parlamentario del PDL, advertía que el presupuesto del Ministerio de Defensa no podía correr con gastos adicionales de operaciones humanitarias o de otro carácter. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 23 de febrero de 1995.

(13) Los planificadores de la OTAN estaban convencidos de que a menos que se adopten medidas preparatorias, el retraso desde que se decide la retirada hasta que se ejecuta podría perfectamente alcanzar los tres meses. Bruce Clark, «Warning as Bosnia Eludes NATO», *Financial Times*, 6 de abril de 1995.

(14) «Respuesta a petición» implica un estatus de alerta mayor y la adopción de determinadas medidas preparatorias para la evacuación de las tropas de Bosnia. El tercer nivel, «orden de acción» significa enviar tropas de la ONU a Bosnia. Stefan Kornelius, «NATO ruestet sich für Bosnien-Abzug», *Süddeutsche Zeitung*, 19 de mayo de 1995.

forzaría al Gobierno de Kohl a proporcionar, antes de lo que había previsto, la ayuda militar que permitiera una UNPROFOR más fuerte en la zona (15). Sin embargo, el refuerzo de las tropas de la ONU como último recurso para mantener viva la operación, podría convertirse en el preludio de su retirada, pudiendo llegar un punto en que la escala de los combates pusiera a los reforzados *cascos azules* en tal insostenible posición, que no quede otra opción más que retirarlos. Algunos funcionarios de la OTAN dijeron que se debería de adoptar una decisión, para finales de agosto como muy tarde, de establecer si las condiciones permitirían a UNPROFOR permanecer en Bosnia otro invierno o si debería empezar la retirada.

Los partidos de la oposición del Bundestag, en particular el Partido Social Democrático (PCD), están profundamente divididos por la cuestión de los *Tornados*. Mientras que se opusieron unánimemente a la primera requisitoria no oficial, la segunda (oficial) reveló una profunda escisión en el partido. El secretario del partido Rudolf Scharping parecía seguir las directrices del Gobierno de Kohl, mientras que personalidades del SPD, como el vicesecretario Oscar Lafontaine y el portavoz de asuntos europeos Jeidemarie Wieczorek-Zeul, se oponían al despliegue de fuerzas alemanas en la ex Yugoslavia en cualquier circunstancia.

En una carta dirigida a todos los miembros del grupo parlamentario PSD, Scharping apoyaba la participación alemana en la protección de UNPROFOR en su salida de Bosnia. Se refería a la «incuestionable obligación alemana» dentro de la Alianza y a su solidaridad con aquellos países que tenían tropas en Bosnia:

«La OTAN es una alianza de países comprometidos a compartir las cargas». Avisaba al sector crítico de su partido de que «una negativa alemana a emplear sus capacidades militares reforzará las fuerzas “centrífugas” de la OTAN.»

En oposición a Scharping, miembros dirigentes del PSD se opusieron enérgicamente a la participación alemana. Lafontaine, en una reunión de los cuadros del PSD el 9 de enero de 1995, trazó la línea divisoria dentro del PSD declarando que:

«Si Alemania entrara en la guerra, habría una rebelión en el partido.»

Heidemarie Wieczorek-Zeul dijo, en contra de Scharping, que de acuerdo con la posición legal y la formulación del programa de gobierno del partido:

«Una petición de la ONU a la OTAN no constituye una obligación para los países de la Alianza y será una cuestión de cada país miembro el decidir su participación y el nivel de apoyo en la evacuación de los *cascos azules* de Bosnia.»

Afirmaba que cualquiera que quiera cambiar la resolución del partido, habría de buscar la decisión en el siguiente congreso del mismo. En un artículo en el *Der Spiegel* Lafontaine señalaba que, en vista de los prohibitivos costes relacionados con las nuevas misiones asumidas por la OTAN, deberían de concentrarse en la misión original: «la defensa común

(15) Como consecuencia de la crisis de los rehenes de UNPROFOR, el gobierno todavía excluía la participación de la Bundeswehr antes de la retirada de las fuerzas de mantenimiento de la paz de Bosnia. Con motivo de la presión ejercida por los principales aliados, Francia y el Reino Unido, el gobierno cambió de opinión y ofreció tropas para la protección y reagrupamiento de los *cascos azules* de Bosnia. «Bonn schliesst staerkeres Militaer-Engagement aus», *Süddeutsche Zeitung*, 30 de mayo de 1995

de los miembros en caso de ataque» y las misiones militares de combate «más allá de los parámetros de defensa de la OTAN no deberían ser parte de nuestra política exterior.» Respecto a Bosnia, concluía diciendo que «los *Tornados* no tienen nada que hacer allí.» El administrador de Mostar, Hans Koschnik, miembro moderado del PSD, subrayaba que si un *Tornado* alemán participaba en misiones de combate en la antigua Yugoslavia, Alemania se vería envuelta en la guerra.

La cuestión de los *Tornados* podría convertirse en punto de división y polarización del PSD, tal como lo fue el despliegue de los misiles de alcance intermedio americanos a principios de los años ochenta, que produjo la tirantez de relaciones del canciller Helmut Schmidt con su partido y jugó un papel decisivo en su dimisión en octubre de 1982. Si Scharping sigue el consejo de Wiczorek-Zeul y presenta una propuesta de resolución de acuerdo con las líneas descritas en su carta del mes de diciembre en el próximo congreso del partido, podría encontrarse en la misma situación que la de Schmidt cuando, en el congreso de Bremen de 1981, se rechazó de manera aplastante el despliegue de los misiles americanos bajo cualquier circunstancia.

Debido a la actitud antimilitarista profundamente enraizada en amplios sectores del PSD, como se reflejó en el artículo de Lafontaine en el *Der Spiegel* y en los apuros de Schmidt hace 12 años, Scharping comenzó a moderar su postura en la cuestión de los *Tornados*. Él se cuestionaba si los *Tornados*, aviones de vuelo muy rápido, podrían ser apropiados para proteger a los transportes *Transall* de lento vuelo. Los *Tornados* alemanes solamente podían destruir misiles tierra aire serbios si lo ordenaba la ONU y lo admitía la OTAN. Estaba convencido de que ni París ni Londres aprobarían tal acción. Por último, siguió la presunción principal del Gobierno Kohl en su política respecto a Bosnia: dada la posibilidad de una escalada del conflicto, UNPROFOR debía permanecer en Bosnia. En una conferencia de prensa posterior a la reunión de la mesa del partido el 9 de enero de 1995, agregó algunas condiciones a la participación alemana en la protección de una posible retirada de UNPROFOR, excluyendo misiones de combate o acciones que supusieran el conducir a los soldados alemanes al peligro de verse involucrados en el conflicto. Era muy escéptico respecto a la efectividad de las misiones de los *Tornados* en Bosnia, que podría ser la causa de una escalada de la guerra. Los medios que verdaderamente se emplearán, sólo se decidirán cuando se presente tal hipotético caso. Expresaba una preferencia clara por apoyar a UNPROFOR con medios logísticos y sanitarios. Respecto a la retirada de UNPROFOR, no sería ni políticamente deseable ni serio y animaba a desarrollar todos los esfuerzos necesarios para mantener la presencia de las tropas de UNPROFOR en Bosnia.

Después de que los serbios capturaran a 400 soldados de la ONU a finales de mayo, Scharping declaró que no debería de emplearse ningún medio que contribuyera a la escalada del conflicto. Para él, los ataques aéreos de la OTAN en respuesta al empleo de armas pesadas por parte de los serbios en los alrededores de Sarajevo y los almacenes de munición cercanos al Cuartel General de Pale, no produjeron los deseados efectos de disuasión. Tras una reunión de la mesa del partido el 26 de mayo, los dirigentes se opusieron unánimemente al empleo de aviones de combate en Bosnia. Oscar Lafontaine advirtió a aquellos miembros del grupo parlamentario PSD como Karsten Voigt y Walter Kolbow, inclinados al envío de los *Tornados*, que tal acción iría en contra de las resoluciones acordadas

en congresos anteriores. Un cambio en la política democrático-social en una cuestión tan decisiva sólo podría adoptarse en un nuevo congreso y proseguía afirmando que ningún congreso votaría a favor de la participación de los aviones alemanes en una misión de combate fuera del área de la OTAN. Resumía la postura del partido de la forma siguiente:

«Sí a la ayuda humanitaria y al apoyo logístico, no a las misiones de combate».

El consejo ejecutivo del PSD apoyaba la postura de Lafontaine, acordando el 12 de mayo:

«El apoyo del PSD al auxilio logístico de la Bundeswehr solamente a operaciones de mantenimiento de la paz auspiciadas por la ONU y bajo mando de las Naciones Unidas nos oponemos al empleo de fuerzas terrestres y de aviones de combate.»

En resumen, lo que mantiene unidos al Gobierno de Kohl y a la oposición socialdemócrata, es su interés mutuo en evitar la retirada de UNPROFOR de Bosnia y Croacia lo que no dejaría más alternativa al Gobierno que cumplir su promesa de participar en la evacuación de las tropas de la ONU; su esperanza de que todavía es posible encontrar una solución negociada al conflicto lo que haría la presencia militar germana innecesaria. Lo que les separa es su postura respecto a la cuestión de los *Tornados*. En contraste con los grupos parlamentarios UCD/USC y PDL, que apoyan decididamente el envío de los aviones de combate a Bosnia, el PSD se halla profundamente dividido. Las desavenencias dentro del SDP convierten al principal partido de la oposición en un grupo altamente cuestionable y de poca confianza para conseguir el consenso bipolar necesario para adoptar una de las decisiones más importantes con la que se han enfrentado los dirigentes alemanes. ¿Hasta qué punto debería participar Alemania en operaciones fuera de área autorizadas por la ONU? Esta cuestión, todavía sin resolver, deja en una posición muy incómoda a los cuadros militares. El derribo de un *Tornado* alemán sobre territorio serbio podría provocar un choque brutal entre los partidarios del UCD/USC y PDL por un lado, y los del PSD y los Verdes por otro, dejando a la Bundeswehr en medio.

El dilema de las Naciones Unidas

A mediados de noviembre, el Gobierno de Kohl recibió diversas peticiones para participar en misiones de mantenimiento de la paz en Haití, Angola, la antigua República yugoslava de Macedonia y Nagorni Karabaj. Como en el caso de Bosnia, al Gobierno no le entusiasmaba la idea de comprometer fuerzas de la Bundeswehr tan lejos, donde no estaban amenazados los intereses de seguridad alemanes. La *reluctancia de Bonn se reflejaba en los criterios de despliegue desarrollados por Rühle y compartidos por Kinkel*. En una entrevista en el *Süddeutsche Zeitung*, Rühle explicaba a grandes rasgos los cinco criterios de despliegue siguientes:

- El tamaño y ámbito de las acciones militares deberían limitarse a Europa y su periferia.
- Alemania no actuará independiente. La condición para la participación de fuerzas alemanas es el mandato de las Naciones Unidas, y las fuerzas alemanas sólo participarán en misiones auspiciadas por la ONU junto con sus amigos y aliados de la comunidad euroatlántica.
- Respecto a países ocupados por Alemania durante la Segunda Guerra Mundial, la Bundeswehr debería participar solamente en aquellas misiones donde pueda ser la solución no el problema.

- La participación de las tropas alemanas en misiones de paz internacionales deberán de contar con amplio apoyo de la opinión pública. Cuanto más peligrosa sea la misión, más importante es el consenso entre el Parlamento y el público.
- Debe haber una causa de fuerza mayor para la participación en zonas alejadas de la Alianza. La amenaza contra la seguridad alemana, la estabilidad en Europa o la paz internacional deben ser evidentes.

La extensa lista de condiciones podría fácilmente significar la renuncia alemana a participar en operaciones de paz de la ONU. A pesar de tales limitaciones, la cuestión del tamaño y ámbito de la participación de la Bundeswehr en operaciones internacionales enfrentó a Kinkel y a Rühle, con el primero más inclinado a un compromiso global que el último. El desacuerdo se mostró evidente cuando el secretario general de la ONU, Butros Gali, visitó Bonn a mediados de enero de 1995 y solicitó al Gobierno que pusiera 3.500 soldados perfectamente adiestrados y equipados a disposición de las fuerzas de alerta de la ONU.

Kinkel está convencido de que Alemania debe pensar en términos globales y comprometerse más directamente en una política de seguridad de alcance, aunque implique ir más allá de las fronteras aceptadas por la Alianza.

«Cualquier cosa que ocurra en un continente afecta invariablemente a los demás... ningún país puede permanecer ocioso hoy día cuando ruge la brutalidad o la agresión». «Alemania es ahora perfectamente capaz de cumplir con su papel internacional y de desarrollar sus misiones dentro de la Alianza, y se compromete a promover la paz y la protección de los derechos humanos tanto en Europa como en el exterior. Para conseguir tales propósitos, Alemania está preparada para participar en operaciones de mantenimiento e imposición de la paz.»

En un artículo para el *Die Welt*, renovaba su apoyo a la participación incondicional de la Bundeswehr en misiones de gestión de crisis, en especial en la zona de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE). Para Alemania, la preservación de la paz en el área de la CSCE (ahora OSCE), significa seguridad y estabilidad en su propio entorno. Este hecho debe tenerse en consideración para futuras decisiones de participación de la Bundeswehr en misiones en el exterior.

Rühle se opone al envío de fuerzas alemanas a zonas de crisis en cualquier parte del mundo. Uno de los motivos de su negativa es que, actualmente, la Bundeswehr se encuentra en proceso de reorganización profunda. Como señaló el general Klaus Naumann un día después de la decisión de Karlsruhe, llevara de cuatro a cinco años el que las recientemente creadas «Fuerzas de Acción Rápida» se encuentren preparadas para participar en misiones de imposición de la paz (16). Así, Alemania debería aprobar solamente aquellas operaciones que sea capaz de apoyar militarmente.

Para Rühle, la primera responsabilidad de Alemania se encuentra dentro de Europa y su periferia, donde debería solamente actuar junto con sus socios europeos y aliados de la

(16) «Kinkel und Scharping deuten das Bundeswehr-Urteil», *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 14 de julio de 1994 y 20 de enero de 1995. Incluso Kinkel llega a la conclusión: «La Bundeswehr no ha alcanzado todavía la capacidad de tomar parte en misiones de internacionales de paz en zonas lejanas, porque carece de el equipo necesario y el adiestramiento preciso». Kinkel, *Misiones de paz*, p. 4.

OTAN. El que la Bundeswehr se comprometiera en zonas mas allá de esta estrecha franja, Haití y Angola por ejemplo, sería una «aventura». Rühle teme que la participación en operaciones exóticas, disipe el potencial de la Bundeswehr y a la larga amenace el frágil consenso social alemán. Expresaba sus reservas respecto a la oportunidad de enviar fuerzas a participar en una operación de paz bajo mandato de la OSCE en Nagorni Karabaj, alegando que no se cumplían las condiciones políticas y militares necesarias y que no existía un plan organizativo.

En consecuencia, se opone a la asignación, con carácter general, de unidades de la Bundeswehr a la ONU, lo que supondría poner a disposición de Naciones Unidas tropas alemanas para enviarlas a cualquier parte del mundo a su discreción. Rühle dijo a Butros Gali:

«Alemania no ansía comprometerse en cualquier parte del mundo» (17).

Tal como él lo entiende, no hay ninguna razón para ofrecer tropas germanas para misiones generales de paz:

«Porque esto significa responsabilidades extra y no extra felicidad. Significa que las 24 horas del día habrá que estar diciendo «sí» y «no» a ciertas crisis, y no es esto precisamente a lo que está acostumbrada Alemania, por no decir otra cosa».

A la vista de la oposición de Rühle a este plan, Kinkel no fue capaz de presentar a Butros Gali una lista de las unidades seleccionadas. Sólo pudo decirle al secretario general que Alemania no podía hacer un compromiso en firme «por el momento». La participación de tropas alemanas en operaciones de paz de la ONU sería previa petición oficial a Alemania en la que el Gobierno tomaría una decisión «caso por caso». El embajador Gerhard Henze, subjefe de la misión alemana ante la ONU en Nueva York, tuvo que retirar un discurso en el que estaba previsto anunciar los preparativos alemanes para proporcionar tropas de los tres Ejércitos para misiones de los *cascos azules* en un futuro muy cercano. Rühle suspendió también el proyecto de un buque multipropósito que proporcionaría a Alemania la capacidad de llevar a cabo misiones de paz auspiciadas por la ONU, en cualquier parte del mundo. Puesto que considera que el área de empleo de las fuerzas alemanas será Europa o sus proximidades, no considera que sea necesario realizar tal inversión que se elevaría a la cantidad de 600 millones de marcos.

Falta de legitimidad internacional

Si Alemania ha de asumir un papel internacional activo, necesita no sólo poder sino la legitimidad de la que todavía carece, 50 años después del final de la Segunda Guerra Mundial. Los aliados de Alemania, teniendo una experiencia insatisfactoria de una Alemania grande y unida en el centro de Europa, dudan, sino se oponen directamente, a conceder a Alemania este nuevo estatus.

La Alemania unificada parece compartir el destino de la vieja República Federal. La respuesta inicial de los socios alemanes, sobre todo Francia y el Reino Unido, a la *Ostpolitik*

(17) Ver «Ganz Heiß», p. 5 y *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 30 de mayo de 1995. Le dijo al secretario general de la OTAN, Willy Claes, en su visita a Bonn, que Alemania no se convertiría en un país *casco azul*. A su entender, los compromisos alemanes tienen prioridades. *Süddeutsche Zeitung*, 4-5 de febrero de 1995

a principios de los años setenta, revelaba un profundo temor del «libre rodar de una poderosa Alemania tratando de maniobrar entre el Este y el Oeste». Fue esta política de esperar y ver la que significó la clásica amenaza al «equilibrio europeo», como observaba Kissinger. Del mismo modo, la fuerte oposición alemana a la modernización de las armas nucleares tácticas y las íntimas relaciones bilaterales con Rusia a raíz de la unificación alemana a finales de los años ochenta y principios de los noventa, suscitó el espectro de una Alemania tratando de establecer relaciones privilegiadas con Moscú a expensas de sus lazos occidentales.

La unificación alemana aumentó las sospechas de que Alemania obtendría ventajas de su nueva posición en el corazón de Europa, descartando su fuerte apoyo a la integración europea y volviendo a la históricamente malograda política nacionalista de promover sus intereses nacionales y además su influencia. Había, y todavía hay, una profunda preocupación dentro de la élite francesa de que la capacidad de Francia de equilibrar a una Alemania unificada haya disminuido. Empezaron a preguntarse si habían estado trabajando todos juntos sólo en beneficio de los propios intereses alemanes. Para ellos, la «cuestión germana» (cómo acomodar a Alemania en el ambiente europeo) continúa sin resolver.

El temor de los vecinos de occidentales y de los aliados sobre el dinamismo alemán y el resurgimiento de la hegemonía alemana, se confirmó cuando el Gobierno de Kohl comenzó a definir los intereses nacionales alemanes y a ejercitar sus músculos diplomáticos y económicos, causando un gran malestar entre los aliados y socios alemanes respecto a la finalidad de la agresividad de la política exterior germana.

La postura alemana en lo que después se demostró prematuro reconocimiento de Croacia y Eslovenia en diciembre de 1991, fue entendido por muchos países como un intento alemán de expandir su esfera de influencia hacia el Adriático. El periodista francés Daniel Vernet, conocido no precisamente por su antigermanismo, observaba:

«Cualquiera puede deducir del asunto de Yugoslavia que Alemania ya no acepta la integración europea como un medio de limitar su potencial. La cuestión alemana, más que nunca, se convierte en una prioridad de la política europea... en particular para Francia.»

Además, la forma en que Alemania se condujo respecto al reconocimiento se critica por haber contribuido a la ruptura de la Federación Yugoslava y, por tanto, haber disparado los trágicos acontecimientos de Bosnia. El secretario de Estado americano, Warren Christopher, afirmaba:

«Alemania tiene una responsabilidad especial por los graves errores cometidos en el proceso.»

La crisis del Sistema Monetario Europeo de verano de 1992 y 1993 causó el temor en otros países miembros de la Unión Europea (UE), especialmente en Francia y Gran Bretaña, de que el gigante económico impondría su peso económico y político sobre sus asociados europeos. En Francia, el «Gulliver alemán» se convirtió en una cuestión principal en el referéndum de Maastricht. En el Reino Unido el resentimiento antialemán alcanzó los más altos niveles en el Gobierno Thatcher (presagiado en público por el último lord Nicholas Ridley y confirmado por Margaret Thatcher en sus memorias). Los socios europeos comenzaron a temer que como consecuencia de la dominación económica y política germana,

sus propias políticas económicas y monetarias estarían a merced del Bundesbank. El miedo mayor estriba en que la aparente inclinación de Alemania de imponer sus deseos entre sus vecinos, traiga como resultado una UE conducida por los alemanes.

El fuerte compromiso alemán de expandir la estabilización euroatlántica hacia Europa Central se percibe dentro de algunas élites políticas occidentales, en particular en Francia, como un empujón alemán hacia el Este diseñado para asentar la dominación alemana en el continente a la manera hegemónica tradicional. Existe una preocupación entre la clase política francesa ampliamente extendida, de que Alemania pueda aparecer más grande y Francia más pequeña. Con la ampliación de la UE hacia el Norte y el Este, se teme que «una Alemania unida» se haga con el control central del poder europeo, a la vez que Francia queda al margen, o más débil en comparación. El temor subyacente es que la futura integración europea como consecuencia del diseño del Tratado de Maastricht, no creará una «Alemania europea» sino una «Europa alemana».

Madurez geopolítica o reticencia duradera

La política exterior y de seguridad alemana tiene todavía que vencer un buen número de obstáculos estructurales, tanto en el interior como en el exterior, si quiere asumir su nuevo papel militar internacional proporcionado a su peso político y económico, así como a las expectativas de sus aliados.

El primer reto que tiene Alemania al aceptar el papel internacional que le corresponde, es poner de acuerdo las expectativas externas y la preparación interior. Hay una profunda aversión dentro del país a la política de poder en general y al empleo de la fuerza militar en particular. Política y psicológicamente hablando, Alemania no está todavía preparada para hacerse cargo de las responsabilidades que le imponen sus socios. Todavía llevara algún tiempo el que Alemania se reconcilie consigo misma y pueda hacer uso de la fuerza militar, si llega el caso, en el mundo de la posguerra fría. A pesar de la decisión de Karlsruhe, la maduración política alemana será un proceso interno controvertido, puesto que la República Federal Alemana creció con la vista puesta en la abstención de adquirir compromisos globales. Como demuestra la reacción a la guerra de Bosnia, los alemanes son todavía muy reacios a ejercer el poder militar, incluso en misiones de mantenimiento de la paz autorizadas por la ONU. La reacción ante la petición del general Joulwan y del secretario general de la ONU, demuestran cuan reticentes son el Gobierno y el principal partido de la oposición a las demandas externas de participación en misiones internacionales de paz. Solamente cuando el Gobierno piense que altos intereses nacionales tales como la fiabilidad, credibilidad o cohesividad de la Alianza se encuentran en juego, se sentirá obligado a comprometer tropas en misiones internacionales de paz, pero de forma cualitativa y cuantitativamente limitada y solamente en papeles de minimización de riesgos, como en el caso del reagrupamiento o posible retirada de las fuerzas de UNPROFOR en Bosnia.

El segundo reto es convencer a los socios alemanes de que den la bienvenida a Alemania como un verdadero «socio líder». Las reacciones de los gobiernos occidentales a la energía desarrollada en los asuntos políticos, diplomáticos y económicos a raíz de la unificación alemana, demuestran su gran dificultad de adaptación al poder e influencia de la nueva Alemania y pone la política exterior y de seguridad alemana en una incertidumbre.

Por un lado, se critica a Alemania por no hacer una contribución tangible al mantenimiento de la paz, pero cuando Alemania se decide a desarrollar una línea política más fuerte, es cuando crece la sospecha entre los aliados de que está tratando de establecer su hegemonía. Para evitar malos entendidos como consecuencia de la energía política alemana y proteger la base euroatlántica del país, parecen esenciales dos condiciones.

Primero, aunque una Alemania unida disfrute de los atributos de una nación soberana «normal», tiene que lograr mantener el delicado equilibrio de no parecer que persigue demasiado enérgicamente intereses nacionales e influencia política. Ha acabado el momento para la reserva en política exterior y militar, pero la preocupación por la dominancia alemana prohíbe el multilateralismo y la obliga a perseguir su política y sus intereses dentro del marco Euroatlántico.

Segundo, los aliados alemanes deben cambiar de actitud. Tienen que preguntarse la clase de Alemania que están dispuestos a aceptar, cuestión ésta muy legítima y necesaria para la estabilidad y seguridad en la Europa de la posguerra fría.

En conclusión, el problema con que se enfrenta la nueva Alemania es como definir una regla de conducta que ni eluda las responsabilidades ni reavive los temores de sus aliados. Dada la reticencia de muchos alemanes a definir los intereses nacionales, tanto en términos de poder político como militar y las reticencias de los socios a concederle los componentes que hacen a un país ser una potencia «normal», la Alemania unificada no es el mejor candidato para ser el socio líder de Europa. Ni el Gobierno de Kohl, demasiado preocupado en preservar su disminuida base política interior para enzarzarse en una discusión sobre las nuevas misiones militares en el exterior, ni la oposición socialdemócrata, con su enorme aversión a la política de poder y al empleo de la fuerza militar, están preparados para desarrollar un liderazgo interior y poner en concordancia la creciente demanda exterior con la cultura de reserva profundamente enraizada en amplios sectores de la opinión pública.

Alemania encontrará más y más difícil cada día, ignorar su necesidad de asumir mayor proporción de carga dentro de las nuevas responsabilidades internacionales. Su credibilidad, fiabilidad y previsibilidad sufrirán, si el país continúa viviendo en su concha y deja a sus aliados soportar la carga y aceptar los sacrificios de hacer el mundo de la posguerra fría más seguro para la democracia, los derechos humanos y la paz, corazón de los principios de una política exterior bien orientada. La contradicción entre el estrecho punto de vista del país y su nuevo papel internacional (y del dilema de compaginar las demandas externas y domésticas) será tanto más aguda, cuanto más probable sea la retirada de UNPROFOR de Bosnia. La peligrosa reacción en cadena en la antigua Yugoslavia, podría tornarse en un verdadero examen de la madurez geopolítica alemana para la que el país parece estar política, psicológica y militarmente mal preparado.

VARIOS

X

CONSIDERACIONES SOBRE LA AMPLIACIÓN DE LA OTAN

De la revista *Defense Nationale*, noviembre 1995

Autor: Juan Francisco Guilhaudis.

Traducido por: Antonio Gómez Cotillas

Comandante de Infantería de la Sección de Información del CESEDEN.

Juan Francisco Guilhaudis profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad Pierre Mendès France (Grenoble). Al igual que nuestro amigo Daniel Colard, está muy interesado en los temas de las relaciones internacionales, que aunque a veces resultan complejas, son siempre apasionantes. En el siguiente artículo nos comenta su punto de vista sobre la ampliación de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), tema harto delicado y que preocupa mucho tanto a rusos y americanos, como a europeos del Este y del Oeste.

El tema de la ampliación de la OTAN hacia el Este se planteó en el año 1993 y desde entonces permanece en las agendas diplomáticas. Dos años después, parece que ha llegado el momento en el que los aliados tomarán la decisión de ampliar la Alianza, pero antes de llegar a este punto, son numerosas las peripecias que han tenido que remontar.

La cuestión se planteó un día de verano del año 1993, cuando, con ocasión de una visita del señor Yeltsin a Polonia, éste afirmó que el deseo expresado por los países del Grupo de Visegrado de adherirse a la OTAN, era visto con «comprensión» y no le parecía que era contrario a los intereses de Rusia. Sin embargo, pronto cambió de opinión y puso en guardia a los occidentales contra cualquier «tentativa de aislamiento de Rusia». También propuso definir «de manera conjunta» unas garantías de seguridad para los Países de la Europa Central y Oriental (PECOS). Después de la petición de adhesión formulada por Lituania a principios de enero de 1994, la reacción rusa en contra se mostró todavía más rotunda. Como consecuencia de ello la Alianza no pudo adoptar la decisión de iniciar la vía de la ampliación durante la Cumbre Atlántica de enero del año 1994 y tuvo que retroceder, contentándose con volver a tomar la idea americana de lanzar la Asociación para la Paz.

La Asociación no proporcionaba las garantías que esperaban los Estados que deseaban integrarse en la OTAN, pero sí permitía establecer unos lazos más firmes que los ya existentes, mediante el Consejo de Cooperación del Atlántico Norte (CCAN), que además mantenía abierta la puerta con vistas a una posible adhesión posterior. Asimismo, se intentaba tranquilizar a Rusia ya que ella misma podría convertirse en miembro, siendo dicha accesibilidad la prueba de que el Oeste de ninguna manera pretendía aislarla.

El resto del año 1994 se dedicó a poner en marcha la Asociación para la Paz, a proseguir con las reflexiones sobre la ampliación y a intentar definir las relaciones con Rusia. En este marco, los aliados rechazaron la pretensión rusa de cerrar el expediente de ampliación, así como cualquier idea de veto que pudiera concebir Rusia en lo relativo al tema.

La conclusión a la que llegó la Alianza no consistía tanto en decidir si había de producirse o no la ampliación de forma progresiva, sino en definir el cuándo y en favor de quién. Como consecuencia de ello, en diciembre de 1994 se decidió «iniciar un proceso de revisión en el seno de la Alianza, con la finalidad de determinar la manera en que se produciría la ampliación de la OTAN, los principios que deberían regir dicho proceso y las implicaciones del «estatus de miembro» (comunicado final del día 1 de diciembre de 1994).

Evidentemente, pesó mucho sobre las relaciones con Rusia la evolución que se produjo entre enero (cuando se contempló la posibilidad de una ampliación «en el marco de un proceso evolutivo», teniendo en cuenta tanto los acontecimientos políticos como los de seguridad en el conjunto de Europa) y diciembre (cuando se estableció el calendario, modalidades de adhesión y criterios a seguir para la citada ampliación). En el mes de junio de 1994, tras muchas dificultades, se llegó a un compromiso provisional: Rusia acababa de firmar el documento marco de la Asociación para la Paz y además, había ratificado un documento, junto con los 16 componentes de la Alianza Atlántica, comprometiéndose a mantener un diálogo más amplio. Dicho documento vino a llamarse «Resultado de las conclusiones derivadas de las conversaciones efectuadas entre el Consejo de la Alianza Atlántica del Norte y el ministro de Asuntos Exteriores de Rusia». En diciembre de 1994, el señor Kozyrev se negó a firmar tanto el programa de asociación individual de Rusia, como el relativo a las relaciones especiales entre Moscú y la OTAN, preparado en base al texto del mes de junio. Con ello se quería manifestar, de manera clara, el descontento ruso relativo a la evolución del expediente de ampliación.

Como consecuencia de lo anterior, desde principios del presente año 1995, se encuentran en marcha de forma simultánea: un estudio asignado al Comité Político de la OTAN sobre las consecuencias de la ampliación para la Alianza y para la estabilidad de Europa, y las consultas que se produzcan en las relaciones entre la OTAN y Rusia, ya que no se pudieron hacer en el año 1994. Son varias las posibilidades que se barajan, haciendo constar que incluso Estados Unidos y la Unión Europea realizan de forma alternativa diferentes iniciativas, consultándose ambos en el seno de la Alianza. Por parte americana, se está preparando un intercambio de cartas con Rusia y por parte europea, se ha propuesto un *acuerdo sobre consultas periódicas y un compromiso de no agresión, a celebrar en marzo de 1995 en Carcassonne.*

Por el momento, ninguna de ambas iniciativas parece que ha encontrado un eco positivo. Por el contrario, parece que estamos asistiendo a un cierto endurecimiento por parte rusa que, sobre todo, se traduce en declaraciones tanto del ministro de Defensa ruso que amenaza con no seguir respetando el Tratado CFE en caso de que se amplíe la OTAN hacia el Este, como del general Lebed, que no vacila en presagiar una tercera guerra mundial. La cumbre ruso-americana de Moscú, celebrada a principios del mes de mayo de 1995, no ha conseguido ningún adelanto en la negociación.

Aunque algunos expertos afirmen que la ampliación de la OTAN es «inevitable» y que no existen intereses (por parte de Francia) para oponerse a ella, cada día es más evidente que esta cuestión es el factor principal del claro deterioro de las relaciones con Rusia y del retorno progresivo al clima de enfrentamiento. La iniciativa europea de Carcassonne traduce la inquietud de grandeza de los europeos (y la voluntad de no dejar a los americanos el monopolio del expediente, en el que se puede percibir de forma clara, que va dirigido al corazón de la seguridad europea y que no solamente interesa) hacia el futuro de las relaciones con Rusia y con los países del Este, sino también los lazos entre europeos del Oeste y Estados Unidos así como la construcción de la Unión Europea (UE). En efecto, es el momento de preguntarse el porqué y en que términos se plantea la cuestión de la ampliación de la OTAN e intentar evaluar qué sentido tiene desde el punto de vista de la seguridad europea y cuáles son las ventajas y los riesgos de dicha ampliación.

¿Es necesario ampliar la OTAN?

Responder a dicha pregunta resulta bastante sencillo: es suficiente considerar la diplomacia de los unos y de los otros para ver que, con mucha diferencia, es Estados Unidos el más interesado en el tema. Si bien es verdad que los países de la Europa Central y Oriental, especialmente los del Grupo de Visegrado, han manifestado en multitud de ocasiones su temor al vacío de seguridad que se ha creado en Europa después de la guerra fría y su voluntad de incrustarse en Occidente incluyendo en ello a la OTAN. Sin embargo, si estas peticiones no hubiesen sido tomadas en cuenta por Washington, no se hubiese planteado la cuestión de la ampliación de la OTAN. ¿Podemos imaginar, durante unos segundos, que habría habido semejante debate si Estados Unidos se hubiese negado? Esta cuestión no se puede considerar si los europeos se manifestaran de manera contundente a favor de la ampliación de la Alianza. Sin embargo, aunque algunos sí lo desean, como Alemania, en su conjunto, los europeos se encuentran bastante inquietos con el activismo americano y son mucho más reservados que Washington sobre una cuestión que cuenta con la clara oposición de Moscú.

Estados Unidos ha recibido y apoyado la petición de ampliación con satisfacción. Con ocasión del encuentro del presidente Clinton en Praga con los jefes de Estado de los cuatro países de Visegrado el día 13 de octubre de 1993, un poco antes de la Cumbre Atlántica y tras consultar con la posibilidad de adoptar una posición común, declaraba:

«Quiero ser muy claro, la seguridad de vuestros Estados es importante para la seguridad de Estados Unidos... la cuestión ya no es saber si la OTAN debe acoger a nuevos miembros, sino saber cuándo y cómo.»

A tenor de estas declaraciones, Estados Unidos se ha esforzado por asegurar un trato acelerado al expediente en el seno de la Alianza. El concepto de Asociación para la Paz no correspondía a la fórmula de Praga de avance rápido hacia la ampliación:

«Veríamos favorablemente la ampliación en el marco de un proceso evolutivo, teniendo en cuenta el desarrollo tanto político como de seguridad en el conjunto de Europa...».

En diciembre de 1994, bajo el impulso americano, se llegó casi al concepto que tenía Praga en lo relativo «al cuándo y al cómo» y se está a la espera de que finalicen los tra-

bajos del Comité Político de la OTAN en septiembre de 1995. Como consecuencia de lo anterior, se ha acercado la posibilidad de la ampliación, a pesar de que la oposición de Rusia se manifiesta cada vez con mayor claridad.

Es muy instructivo considerar la actual situación europea, tal como invita hacerlo el documento de Asociación para la Paz. Para ello, hay que tener en cuenta por lo menos dos puntos.

En primer lugar, el hecho de que la evolución de la ampliación no corresponde a la aparición de ninguna amenaza, nueva o antigua sobre los países candidatos. Muy al contrario, tratándose de antiguos Estados satélites miembros del extinto Pacto de Varsovia y de los países Bálticos, que eran antiguas repúblicas de la URSS, Rusia ha tenido el comportamiento que de ella se esperaba: el de un Estado normal, respetuoso con la cuestión de la soberanía; ha finalizado con la evacuación de las tropas que todavía le quedaban en la antigua República Democrática Alemana, Polonia y los países Bálticos, y ha ultimado unos acuerdos que normalizan las relaciones con dichos países en los años 1993 y 1994. También ha participado en el Pacto de Estabilidad en Europa. Es verdad que sigue pendiente el tema de Chechenia, que pudiera crear ciertas inquietudes en lo relativo a la evolución de Rusia en el futuro, pero no representa ninguna amenaza para los países candidatos. Por otra parte, habría que preguntarse si se hablaría (o por lo menos si se hablaría tanto) de la ampliación de la OTAN, si la amenaza rusa fuese real.

En segundo lugar, el hecho de que, ciertamente, resulta más fácil hacer Estado en 1995 que en 1991, puesto que en aquella época existía un vacío de seguridad. Tal como demuestra la lista de acuerdos que figuran en el Pacto de Estabilidad, los PECOS han establecido unas relaciones intensas y convencionales con sus vecinos, incluyendo a la propia Rusia. Además y, sobre todo, desde 1991 han avanzado mucho en su proyecto de entrada en la Comunidad-UE y en la actualidad se encuentran embebidos en esta vía —incluso si comprendieran que la adhesión no puede hacerse de forma inmediata—, puesto que desde Maastricht la Unión dispone de un paraguas de seguridad y defensa. Además de lo anterior, sin esperar la adhesión, los países destinados a convertirse en miembros de la UE, categoría que protege a los candidatos a la OTAN, han establecido diversos lazos, primero mediante la vía del *forum* de consultas y después, como asociados de la Unión Europea Occidental. Para terminar, el CCAN y, lógicamente, la Asociación para la Paz, han contribuido también a llenar poco a poco el vacío de seguridad.

Es evidente que no siendo despreciable el miedo de este último y la búsqueda por parte de los países Bálticos y los miembros del Grupo de Visegrado de la obtención de garantías de seguridad, la razón fundamental de la prioridad conferida al expediente de ampliación de la OTAN hay que buscarla en la parte de Estados Unidos. Probablemente tienen estos la intención de explotar este período de vulnerabilidad del adversario lo más rápida y profundamente posible. Sin embargo, es en su preocupación por mantener la OTAN, (instrumento de su presencia en Europa y de su liderazgo en la Alianza), en donde se encuentra la razón fundamental de la ofensiva a favor de la ampliación.

Las autoridades americanas han mantenido desde 1989 la idea de que la evolución de las relaciones Este-Oeste ponía en peligro el futuro de la OTAN así como la supervivencia y liderazgo de Estados Unidos a la larga. En el mes de diciembre de 1989 insistieron en el tema mediante la doctrina Baker, que preconizaba un nuevo atlantismo y más tarde, en el

año 1991, con la puesta en marcha del CCAN y a través de éste de una cooperación con los antiguos adversarios miembros del Pacto de Varsovia, dieron una nueva razón para la existencia de la Alianza. La desaparición de dicho Pacto así como de la misma URSS, hicieron aún más débil la legitimidad de la Alianza. Pero de inmediato, tanto Washington como la OTAN, se ampararon en la crisis de la antigua Yugoslavia con la finalidad de volver a encontrar una nueva legitimidad en el tema de la contribución al mantenimiento de la paz.

Sin embargo, pronto se vio que la crisis de la antigua Yugoslavia no daría los resultados deseados, puesto que el problema que allí se planteaba resultaba ser mucho más complejo de lo que en un principio se pensaba. Se empezaba a temer que esta nueva intervención de la OTAN en lugar de darle una mayor justificación, empezase a aumentar el sentimiento de inutilidad de su existencia. Estos temores ya empezaban a ser perceptibles en 1993, siendo natural que se buscara un nuevo fundamento para la existencia de la OTAN desde ese momento. Igualmente, en 1994, y tras confirmarse el fracaso en la antigua Yugoslavia, la presión por la búsqueda de legitimidad aumentó considerablemente.

Para volver a legitimar la OTAN la ampliación resulta una solución muy interesante *a priori*, mucho mejor que el CCAN o que la participación en el mantenimiento de la paz. Es evidente que la cooperación con los antiguos adversarios pasa a ser una ventaja aunque sólo sea transitoria y como tal ventaja, no justifica el dispositivo militar de la OTAN, ya que dicho dispositivo fue concebido en función de una amenaza de gran envergadura y además, permanentemente presente. Seguramente que el mantenimiento de la paz en el seno de un continente con ciertos riesgos representa una razón más poderosa, pero la crisis de la antigua Yugoslavia ha demostrado que la OTAN no «sabe que hacer» en situaciones nuevas y mantiene un dispositivo casi igual al existente en tiempos de la guerra fría; el mismo liderazgo de Estados Unidos pasa a estar en entredicho. La participación en el mantenimiento de la paz, tal como se puede ver en la antigua Yugoslavia, supone la acción y la participación (sin embargo, la Alianza continúa sin intervenir directamente acumulando medios disuasivos), ya que en este caso, la OTAN tiene que contar con las Naciones Unidas y la experiencia ha demostrado lo difícil que resulta esta cohabitación.

Por el contrario, con la ampliación se vuelve de nuevo a un terreno conocido ya que la Alianza se encuentra capacitada para aquello que es su tradicional misión: el compromiso de mutua asistencia. La ampliación vuelve a darle la legitimidad que tenía en sus orígenes y además, justifica todo su aparato como tal OTAN.

Las modalidades de la ampliación

Tal como se encuentra el expediente de ampliación en la actualidad, las modalidades concretas de la eventual ampliación no son conocidas del todo, aunque ya se tengan importantes elementos de juicio diferentes. En primer lugar, se sabe que mientras que la Asociación esté abierta, por principio, Rusia no se encuentra afectada por la ampliación. Podría haber existido una cierta ambigüedad en este tema, pero con el paso del tiempo se va disipando y cada vez está más claro que la ampliación se hará a pesar de Rusia. La cuestión radica simplemente en la definición de las relaciones entre la Alianza-OTAN, destinada a expansionarse, y Rusia.

Por otro lado, también se sabe que los diferentes países candidatos no se encuentran satisfechos con la fórmula que les ofrece la Asociación para la Paz («la OTAN emprenderá una serie de consultas con cualquiera de los componentes de la Asociación que tuviese una amenaza directa contra su integridad territorial, su independencia política o su seguridad»); equivalente todo ello aproximadamente al artículo cuarto del Tratado de Washington. Todos estos países quieren obtener la máxima garantía, es decir, aquella que figura en el artículo quinto: el compromiso de asistencia mutua.

De todo lo anterior se desprenden diferentes posibilidades en el tipo de adhesión en función de las experiencias que ha ido obteniendo la Alianza. Dichas posibilidades podrían ser: adoptar una postura al estilo francés o al español, aceptar o no el estacionamiento en su suelo de fuerzas aliadas, etc.

Las diferentes respuestas que han dirigido a la Asamblea los distintos jefes de las delegaciones asociadas, Bulgaria, República Checa, Hungría, Polonia, Rumanía y Eslovaquia, relativas a las preguntas efectuadas por M. Karsten Voigt, ponente de la Comisión de Defensa y Seguridad de la Asamblea del Atlántico Norte, demuestran que de momento, estos países no han pensado mucho en los diversos aspectos de asociación anteriormente mencionados. Sin embargo las manifestaciones hechas por Hungría y Polonia son contundentes al respecto: su ambición es clara y consiste en una integración total.

El futuro dirá si los trabajos que actualmente esta realizando en la Alianza llegaran incluso a admitir que fuerzas aliadas, como podrían ser las americanas o las alemanas, puedan estacionarse en Polonia o en los Estados Bálticos. Sin duda, nos podemos imaginar de forma clara que la reacción rusa sería extremadamente negativa y como consecuencia, podemos pensar que si la Alianza y la OTAN tienen que ser ampliadas, tendrá que ser bajo las modalidades *ad hoc* para no llevar muy lejos las posibles diferencias con Rusia.

Sin embargo, a pesar de todo lo anteriormente citado, es necesario resaltar que si la principal razón de la ampliación se encuentra en la voluntad de Estados Unidos de mantener su presencia en Europa para poder cubrir la demanda de garantías de los diferentes candidatos, así como su liderazgo en el seno de la Alianza, su puesta en funcionamiento tiene que ser bastante «dura». Para que siga siendo el instrumento de la presencia y del liderazgo americano, la OTAN tiene que seguir siendo lo más parecida posible a sí misma: tiene necesidad de una amenaza en la que apoyarse.

De alguna manera a tenor de lo anteriormente expuesto podemos decir: que la ampliación no puede extenderse hasta Rusia y es natural que se tenga la oposición de esta última. Hasta cierto punto podemos decir que cuanto más fuerte sea la reacción, más se parecerá a una amenaza y como consecuencia, más justifica la necesidad de la OTAN. Dicho en otros términos: los americanos están interesados en provocar una reacción negativa de Rusia y al actuar de esa forma, los rusos alimentan el proyecto de una ampliación.

Podemos preguntarnos si la mejor reacción de los rusos para luchar contra la ampliación sería dejar hacer las cosas y no oponerse. Aunque si bien es verdad que con semejante actitud haría igualmente posible la ampliación, también lo es que la OTAN no estaría legitimada. Si se le priva de enemigo, no habrá resuelto el problema de mantener un dispositivo aliado ni el liderazgo americano. Pero dado el pasado y el presente, para los rusos es difícil no reaccionar de forma contundente.

Sin embargo, podemos observar que aunque siguen proclamando sus protestas y su voluntad de no quedar aislados, también tienen una actitud algo ambigua. Rusia, que acusa a Estados Unidos de querer aislarla y de alguna manera volver al pasado de una Europa dividida, tampoco tiene una disposición clara para lograr una Europa unida. Aunque en algunas ocasiones dicha unión haya sido evocada como una posibilidad por el señor Kozyrev, tampoco de forma oficial quiere Rusia ser candidata a la OTAN. En caso de producirse dicha petición, sería la mejor forma de borrar la imagen de enemigo, de afirmar así, aquella otra de socios y, sin tener que oponerse a la conservación de la OTAN y a su ampliación, de alguna manera «matarla» como alianza, todo ello intentando su transformación en un instrumento de seguridad colectiva.

Aunque de forma mucho menos visible que el comportamiento americano, ya que Rusia no imprime como antaño a su imagen un tinte de adversario y porque está jugando con mayor fuerza la baza de la CSCE-OSCE, en el fondo su comportamiento se encuentra bastante cerca del de Estados Unidos. Busca mantener un estatus lo menos deteriorado posible, creando y consolidando una alianza en su entorno, a ser posible en el marco de la Comunidad de Estados Independientes (CEI).

Envites y riesgos

Los envites del proceso en curso en lo relativo a la ampliación de la OTAN son muy importantes. En el fondo, ni Washington ni Moscú quieren ver una Europa en forma de continuamente unificado. Verdaderamente, ni los unos ni los otros han asimilado nunca la idea de que una nueva Europa es posible y que es necesario trabajar para poder construirla. Ambos están jugando, de nuevo, la carta de las alianzas.

Por otro lado, para poder conservar sus respectivos estatus del pasado, en el fondo rechazan la acción de desmilitarizar, mantienen un clima de desconfianza y están volviendo de manera progresiva al enfrentamiento. Todavía no se ve como van a conseguir (a pesar de los discursos sobre la Asociación y la voluntad demostrada de no querer aislarse) el no cerrar la vía a la creación de un sistema de seguridad colectiva y más aún, al establecimiento de una comunidad de seguridad en Europa. La deducción a tenor de los comportamientos y del dispositivo que en la actualidad se está produciendo, tiene como lógica la división, la militarización y el enfrentamiento. También resulta desfavorable para un nuevo equilibrio interno de la Alianza Atlántica y para su confirmación como pilar europeo de seguridad y de defensa. Además, si se continúa de forma rápida la construcción hacia una ampliación según la fórmula que actualmente se debate, no hay que excluir que pronto haya que enfrentarse a la negativa rotunda por parte de Rusia.

Si se hubiese avanzado mucho, posiblemente no se hablaría tanto (posiblemente no se hablaría nada) de ampliar la OTAN, si existiera una verdadera amenaza de Rusia hacia el Oeste. En efecto, la posible ampliación de la Alianza y de la OTAN hacia los países Bálticos y los antiguos satélites, indica que los aliados occidentales disponen de los medios y la firme voluntad de poder llevarlo a cabo. Pero podemos dudar que así sea: en primer lugar, por que para Estados Unidos cuyos medios en Europa se encuentran en proceso de disminución y el asunto de Yugoslavia está demostrando su reticencia a inmiscuirse; en segundo lugar, los europeos occidentales, a excepción de Francia, están reduciendo sus

esfuerzos de defensa. ¿no nos imaginamos que se vayan a empeñar militarmente por Vilnius, es decir, por Varsovia.

Si el anterior razonamiento es correcto, nos lleva a pensar que posiblemente para Moscú exista *otra manera de tratar el problema* de la expansión de la OTAN hacia el Este: crear una verdadera amenaza para así disuadir a Washington para que vaya mucho más lejos con aquello que ha empezado. Sin embargo, tenemos que hacer ver que incluso si la OTAN da un giro de 180 grados y renuncia a su ampliación, la cuestión de su legitimidad, que es el objetivo principal de la diplomacia americana, casi seguro que se arreglará puesto que la amenaza rusa que ha sucedido a aquella otra de la Unión Soviética justifica por sí sola el mantenimiento de la OTAN así como un nuevo liderazgo por parte de Washington. Este endurecimiento de las posturas tiene también grandes posibilidades de consolidar la CEI entorno a Moscú.

Desde el punto de vista de la seguridad, la situación europea no se encuentra degradada hasta tal punto que se vuelva a los tiempos de las alianzas, la militarización y la división. La decisión que ha tomado la Administración Clinton, que consiste en apostar fuertemente en favor de la ampliación de la OTAN y la fórmula a emplear (una ampliación que deja fuera a Rusia y que se realiza en su contra ella), por razones que principalmente van dirigidas hacia el estatus de Estados Unidos y no hacia la seguridad europea, parece que resulta de un peligro muy grande. Equivale a poner en marcha un engranaje nada deseable propio para la interrupción del proceso de reunificación de Europa, para mantener la tentación militar en Rusia y llevar al Viejo Continente marcha atrás, a la división y a la militarización, es decir la posibilidad de conducirlo a una crisis de dimensiones como las de la antigua Yugoslavia.

La irresponsabilidad de Estados Unidos, utilizando el mismo calificativo de Thierry de Montbrial, que aún siendo muy duro está justificado, no se limita sólo a Bosnia. Es urgente (y tendría que ser la misión de los miembros de la UE a los que afecta de lleno esta evolución, pero que hasta ahora han permanecidos tímidos y quizás también un poco ciegos) volver a razonar sobre la organización de la seguridad europea, partiendo no ya del éxito de mantener a cualquier precio las alianzas y los aparatos que ya existen, sino más bien del trabajo para constituir una Comunidad de Seguridad Europea, o por lo menos reservar todo lo más que se pueda la posibilidad de crear una Comunidad semejante. Dicha Comunidad aseguraría la paz en Europa mucho mejor que las alianzas y a un precio menor, así como el equilibrio de las fuerzas y de las armas nucleares.

ACTIVIDADES DEL CENTRO

**CONFERENCIA DEL ILMO. SR. CORONEL
DE INFANTERÍA, DEM (R),
D. ALFONSO GARCÍA DE PAADÍN Y AHUMADA**



El pasado día 2 de noviembre, el Ilmo. Sr. Coronel de Infantería, DEM (R), D. Alfonso García de Paadín y Ahumada, primer agregado de Defensa en la República Popular China, pronunció en el paraninfo de este Centro la conferencia: *China, la larga marcha que condujo a Tiananmen*, por su interés la reproducimos íntegramente en páginas anteriores.

VI JORNADAS DE LA UNIVERSIDAD COMPLUTENSE-CESEDEN



En el marco de colaboración entre la Universidad Complutense de Madrid y el CESEDEN, se celebraron las VI Jornadas Universidad Complutense-CESEDEN, durante los días 16 al 18 de noviembre en San Lorenzo del Escorial. Dichas Jornadas estudiaron el tema: *La Política de Seguridad Común (PESC) y la Defensa*.

Las Jornadas fueron dirigidas por el Excmo. Sr. D. Arturo Romero Salvador, rector magnífico de la Universidad Complutense y por el Excmo. Sr. TG D. Javier Pardo de Santayana y Coloma director del CESEDEN.

INAUGURACIÓN DEL CURSO 95/96 MÁSTER DE SEGURIDAD Y DEFENSA



El pasado día 20 de noviembre, tuvo lugar en el aula «General Asensio», la inauguración del curso 95/96 *Máster de seguridad y defensa*, correspondiente a la segunda anualidad de la II promoción y a la primera anualidad de la III promoción, bajo la presidencia del TG, DICESEDEN y del rector de la UCM.

CONFERENCIA DEL EXCMO. SR. D. EUGENIO TRIANA



El día 28 de noviembre, el Excmo. Sr. D. Eugenio Triana, asesor especial de la Dirección General XIII: (telecomunicaciones, mercado de la información y valoración de la investigación), de la Comisión Europea, pronunció en el paraninfo de este Centro la conferencia: *Política de investigación e innovación en la Comunidad Europea*. Por su interés la reproducimos íntegramente en páginas anteriores.

VISITA AL CESEDEN DE UNA DELEGACIÓN DEL EJÉRCITO DE TURQUÍA



El pasado día 5 de diciembre, visitó el CESEDEN una delegación del Ejército de Turquía, presidida por el Excmo. Sr. TG, D. Necdet Timur, segundo jefe de las Academias Militares de Turquía.

La jornada de trabajo desarrollada en el Centro estuvo ocupada por una reunión con el TG, DICESEDEN, y una conferencia en inglés sobre: *Organización y misiones del CESEDEN.*

ESCUELA DE ALTOS ESTUDIOS MILITARES (ALEMI)

Actividades realizadas durante los meses de noviembre y diciembre

*Durante el mes de noviembre continuó desarrollándose el XXXIV Curso Monográfico que se había iniciado el día 11 de septiembre y cuyo tema objeto de estudio era *Industria y Defensa*.*

Según lo programado, el día 8 de noviembre se visitó el Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial (INTA), donde tras ser recibidos los componentes del curso por su director general, Excmo. Sr. D. Álvaro Jiménez Cañete, fue pronunciada una conferencia, seguida de coloquio, sobre el INTA y sus programas en curso y se visitaron las instalaciones del citado organismo.

Una vez acabada la fase informativa, se desarrollaron durante los días 13 al 29 de noviembre las fases analítica y conclusiva con los colaboradores-concurrentes distribuidos en dos grupos, con el objeto de que llevaran a cabo el estudio detallado, reflexión y discusión sobre toda la información recibida y actividades desarrolladas durante la fase informativa, así como la redacción del trabajo final que se exigía.

El día 29 de noviembre, los dos grupos en que se había distribuido a los colaboradores-concurrentes, expusieron los trabajos que habían efectuado sobre el tema del curso. A continuación, el TG, DICESEDEN, Excmo. Sr. D. Javier Pardo de Saritayana y Coloma, procedió a la clausura del curso.

En cuanto al resto de las actividades de esta Escuela no relacionadas con la ejecución del XXXIV Curso Monográfico, se centraron en la preparación del XVI Curso de Defensa Nacional, que tendrá lugar en el primer semestre del año 1996 y de los Coloquios CHEM-CASD-CESEDEN que se celebrarán en París en mayo de 1996.

ESCUELA DE ESTADOS MAYORES CONJUNTOS (EMACON)

Actividades realizadas durante los meses de noviembre y diciembre

Se continúa con la fase por correspondencia del XXVIII Curso de EMACON hasta final del año 1995 y en la que se incluye una semana de presente, que comprende del 27 de noviembre al 3 de diciembre de 1995, dando inicio con la misma al Ciclo de Planeamiento de la Defensa Militar y la OTAN, y en la que se impartieron un total de nueve conferencias.

Durante los días 13, 14 y 15 de diciembre se celebró el IV Seminario de Metodología. En dicho seminario, presidido por el jefe de estudios de la Escuela de EMACON, se analizaron como áreas principales de interés las siguientes:

- Formación y actividades de carácter conjunto que se imparten en los cursos de EM específico.
- Planes de estudios de cursos de EMACON en Italia y revisión de los de USA y Francia.
- Adecuación de enseñanzas impartidas en el Curso de EMACON a destinos de carácter conjunto y/o combinado.

Las conclusiones extraídas fueron de gran utilidad para la futura programación del Curso de EMACON.

INSTITUTO ESPAÑOL DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS (IEEE)

Actividades realizadas durante los meses de noviembre y diciembre

Conferencias dictadas por el general secretario permanente del IEEE

El general secretario permanente Excmo. Sr. D. Miguel Alonso Baquer, dictó las conferencias que se detallan:

- Máster de seguridad y defensa. (21 de noviembre): *¿Qué es seguridad?*; (11 de diciembre): *¿Qué es la guerra?*; (12 de diciembre): *¿Qué es estrategia?*; (13 de diciembre): *Los creadores de la estrategia moderna*; (14 de diciembre): *Modelos: estratégicos y decisiones de alto nivel*; (18 de diciembre): *Modelos estratégicos para la disuasión y para la acción*; (19 de diciembre): *Estrategia operativa terrestre*.
- Universidad de Salamanca. (27 de noviembre): *Panorama estratégico mundial*. Dentro del ciclo organizado por el Gobierno Militar de Salamanca (28 de noviembre): *Estrategia de los contendientes: la batalla de los Arapiles*.

Conferencias dictadas por profesores del IEEE

El capitán de navío profesor del IEEE, D. Alejandro Cuerda Ortega, dictó las conferencias que se detallan:

- Máster de seguridad y defensa. (23 de noviembre): *Nuevo orden militar*; (27 de noviembre): *La seguridad europea*; (20 de diciembre): *Estrategia operativa naval*.
- VI Jornadas CESEDEN-Universidad Complutense. (16 de noviembre): *Las instituciones de seguridad y defensa*.

El coronel de Infantería de Marina profesor del IEEE, D. Gonzalo Parente Rodríguez, dictó las conferencias que se detallan:

- Máster de seguridad y defensa. (22 de noviembre): *¿Qué es defensa?*; (23 de noviembre): *Aplicaciones militares de la Geopolítica*; (27 de noviembre): *Geopolítica marítima y aérea*; (29 de noviembre): *Geopolítica de los recursos*; (11 de diciembre): *Los espacios estratégicos*.

El coronel de Infantería profesor del IEEE, D. Carlos Armada de Sarría, dictó las conferencias que se detallan:

- VI Jornadas CESEDEN-Universidad Complutense. (17 de noviembre): *Los tratados europeos y los sistemas defensivos*.

El coronel de Artillería profesor del IEEE, D. Luis Dorrnzoro Manzano, dictó las conferencias que se detallan:

- Máster de seguridad y defensa. (29 de noviembre): *La defensa del Mediterráneo Occidental*.

El coronel de Aviación profesor del IEEE, D. Joaquín López de San Román Juan, dictó las conferencias que se detallan:

— Máster de seguridad y defensa. (21 de diciembre): *Estrategia operativa aérea*.

Actividades internacionales

El capitán de navío profesor del IEEE, D. Alejandro Cuerda Ortega, asiste durante los días 2 al 7 de noviembre en París a la 41/1 Asamblea Ordinaria de la Unión Europea Occidental (UEO).

Otras actividades

El general secretario permanente Excmo Sr. D. Miguel Alonso Baquer, acompañado por los profesores capitán de navío D. Alejandro Cuerda Ortega; los coroneles de Infantería de Marina, D. Alberto Bendito Martínez de Bujo y D. Gonzalo Parente Rodríguez; los coroneles de Infantería D. Rafael Nieto Martínez y D. Carlos Armada de Sarría; el coronel de Artillería D. Luis Dorrnoro Manzano y el coronel de Aviación D. Joaquín López de San Román Juan, asisten durante los días 16 al 18 de noviembre a las VI Jornadas Universidad Complutense-CESEDEN en el Escorial (Madrid).

El general secretario permanente Excmo Sr. D. Miguel Alonso Baquer, acompañado por los profesores capitán de navío D. Alejandro Cuerda Ortega y el coronel de Infantería de Marina D. Alberto Bendito Martínez de Bujo, asisten en Salamanca durante los días 27 al 30 de noviembre a la Reunión de la Comisión de Seguimiento del Convenio CESEDEN-Universidad de Salamanca.

El TG, DICESEDEN Excmo. Sr. D. Javier Pardo de Santayana y Coloma, acompañado por el coronel de Infantería secretario de la CEHISMI, D. Rafael Nieto Martínez, para asistir a la Junta Extraordinaria de la Comisión Española de Historia Militar, celebrada el día 14 de noviembre en el Cuartel General de la División de Montaña *Navarra número 5* en Pamplona.

BIBLIOGRAFÍA

BIBLIOGRAFÍA

Título: «FANTASMAS Balcánicos».

Autor: Kaplan, Robert D.

Idioma: Español.

Nº de registro: 10.455.

Editorial: Acento.

Fecha de edición: 1995.

Contenido: Yugoslavia: introducción histórica. Rumania: drama latino de la pasión. Bulgaria: historia de un bizancio comunista. Grecia: amante occidental, novia oriental.

Título: «EL IMPERIO DE LA POLÍTICA»

Autor: Miguel Revenga Sánchez.

Idioma: Español.

Nº de registro: 10.456.

Editorial: Ariel.

Fecha de edición: 1995.

Contenido: Seguridad nacional y secreto de Estado. El secreto y sus fundamentos sociales. Crecimiento y auge del secreto. De Eisenhower a Nixon. La reacción contra el secreto.

Título: «EL PASADO DE UNA ILUSIÓN».

Autor: François Furet.

Idioma: Español.

Nº de registro: 10.457.

Editorial: Fondo de Cultura Económica.

Fecha de edición: 1995.

Contenido: La pasión revolucionaria. La Primera Guerra Mundial. El embrujo universal de octubre. Creyentes y desencantados. El socialismo en un solo país. Comunismo y fascismo. Comunismo y antifascismo. La cultura antifascista. La Segunda Guerra Mundial. El estalinismo, fase superior del comunismo. El comunismo de la guerra fría. El principio del fin.

Título: «EL PENSAMIENTO POLÍTICO ARGENTINO CONTEMPORÁNEO».

Autor: Varios.

Idioma: Español.

Nº de registro: 10.458.

Editorial: Grupo Latinoamericano.

Fecha de edición: 1994.

Contenido: Los nacionalismos. La evolución de las ideas políticas. Liberalismo y socialismo. El peronismo. Estado de la cuestión.

Título: «BALLISTIC MISSILE DEFENSE IN THE POST-COLD WAR ERA».

Autor: David B.H. Denoon

Idioma: Inglés.

Nº de registro: 10.459.

Editorial: Westview.

Fecha de edición: 1995.

Contenido: Original en idioma inglés.

Título: «UNA BAHÍA CON ALAS».

Autor: Emilio Herrera Alonso.

Idioma: Español.

Nº de registro: 10.460.

Editorial: Ministerio de Defensa.

Fecha de edición: 1995.

Contenido: Antecedentes: la bahía de Pollensa. Pollensa en la guerra española. El mundo en guerra y España en paz. Salvamento aéreo en el Mediterráneo. Comienza la era del SAR. Los Grumman van a la guerra. El caso de una base gloriosa. Cronología esquemática de acontecimientos en la base de hidros de Pollensa. Fichas de los aviones que estuvieron estacionados en la base de Pollensa.

Título: «CRÓNICA DE LA MARINA ESPAÑOLA EN EL SIGLO XIX, 1868-1898». Tomo II».

Autor: Fernando de Bordejé y Morencos.

Idioma: Español.

Nº de registro: 10.461.

Editorial: Ministerio de Defensa.

Fecha de edición: 1995.

Contenido: De la revolución de septiembre a la restauración de Alfonso XII. La Marina durante el reinado de Alfonso XII (1875-1885). Regencia de la reina María Cristina.

Título: «RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS BIENES INMUEBLES MILITARES».

Autor: Emilio Fernández Piñeyro

Idioma: Español.

Nº de registro: 10.462

Editorial: Marcial Pons.

Fecha de edición: 1995.

Contenido: Aceptación y desaceptación de bienes inmuebles a la Defensa Nacional: aceptación de inmuebles a las necesidades de la Defensa Nacional por vía de expropiación. Aceptación de inmuebles a las necesidades de la Defensa Nacional por vía de requisa. La gerencia de infraestructura de la defensa. El instituto para la vivienda de las Fuerzas Armadas. Presupuestos de carácter jurídico-sistemático contenidos en la Ley 8/75 de 12 de marzo. Las limitaciones al derecho de propiedad por razones de interés para la Defensa Nacional y el principio indemnizatorio en la Ley 8/75. Instalaciones militares y urbanismo. Instalaciones militares y medio ambiente. El dominio público, marítimo, terrestre y la Defensa Nacional en la vigente Ley de Costas. El dominio público portuario y la Defensa Nacional en la vigente Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante.

Título: «IN PURSUIT OF EUROPE».

Autor: Institute de Political Studies.

Idioma: Inglés.

Nº de registro: 10.463.

Editorial: Denise V. Powers.

Fecha de edición: 1995.

Contenido: Original en idioma inglés

Título: «DESERTICATION AND MIGRATIONS (DESERTIFICACION Y MIGRACIONES».

Autor: Juan Puig de Fabregas y Teresa Mendizabal.

Idioma: Español-Inglés.

Nº de registro: 10.464.

Editorial: Geoforma.

Fecha de edición: 1995.

Contenido: Original en idioma inglés.

Título: «CONTEMPORARY STARTEGY: VOL I: THEORIES AND CONCEPTS VOL II: THE NUCLEAR POWERS».

Autor: Varios.

Idioma: Inglés.

Nº de registro: 10.465.

Editorial: Holmes & Meier.

Fecha de edición: 1987.

Contenido: Original en idioma inglés.

Título: «LA INTELIGENCIA ESTRATÉGICA».

Autor: Arturo Vinuesa.

Idioma: Español.

Nº de registro: 10.467

Editorial: Ruptura Gráfica.

Fecha de edición: 1995.

Contenido: Historia y conceptos. Inteligencia estratégica. Nuevas tendencias y técnicas. Análisis y decepción. El analista.

Título: «HACIA UN NUEVO ORDEN INTERNACIONAL Y EUROPEO. HOMENAJE AL PROFESOR DÍEZ DE VELASCO»

Autor: Varios.

Idioma: Español.

Nº de registro: 10.468

Editorial: Tecnos.

Fecha de edición: 1993.

Contenido: Artículos de varios autores.

Título: «RUPTURA DE HEGEMONÍAS: LA FRAGMENTACION DEL PODER EN EL MUNDO».
Autor: Varios.
Idioma: Español.
Nº de registro: 10.469.
Editorial: Icaria.
Fecha de edición: 1995.
Contenido: Artículos de varios autores.

Título: «SOCIOLOGÍA DEL CONFLICTO».
Autor: Julien Freund.
Idioma: Español.
Nº de registro: 10.447
Editorial: Ejército.
Fecha de edición: 1995.
Contenido: Sugestivas trivialidades. Una definición y sus comentarios. Génesis de los conflictos. En el centro del conflicto. Los diferentes epílogos. Una actividad específica.

Título: «GUIADO Y CONTROL DE MISILES»
Autor: Francisco Cucharero Pérez.
Idioma: Español.
Nº de registro: 10.448
Editorial: Ministerio de Defensa.
Fecha de edición: 1995.
Contenido: Panorama general. Leyes de guiado. Leyes optimales de autoguiado. Mecánica de vuelo. Pilotado. Guiado. Distancia de paso. Ruido.

Título: «LA AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN ESPAÑOLA».
Autor: Secretaría General Técnica.
Idioma: Español.
Nº de registro: 10.449.
Editorial: Ministerio de Agricultura.
Fecha de edición: 1995.
Contenido: Información que refleja las grandes áreas de actuación de la política agraria, pesquera y alimentaria a lo largo de dicho año.

Título: «LA FUNCIÓN MILITAR EN EL ACTUAL ORDENAMIENTO CONSTITUCIONAL ESPAÑOL».
Autor: Varios.
Idioma: Español.
Nº de registro: 10.450.
Editorial: Trotta.
Fecha de edición: 1995.
Contenido: Regulación legal vigente en el ordenamiento constitucional español.

Título: «INSTITUCIONES DE DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO».

Autor: Díez de Velasco.

Idioma: Español.

Nº de registro: 10.451.

Editorial:

Fecha de edición: 1995.

Contenido: Relación y estudio de las diversas instituciones de Derecho Internacional Público.

Título: «COMO SE HACE UN TRABAJO ACADÉMICO. GULA PRÁCTICA PARA ESTUDIANTES UNIVERSITARIOS».

Autor: John Clanchy y Brigid Ballard.

Idioma: Español.

Nº de registro: 10.452.

Editorial: Los Fueros.

Fecha de edición: 1995.

Contenido: Es un manual acerca de la elaboración de trabajos dirigido a estudiantes universitarios de Filosofía y Letras y Ciencias Sociales, antes las dificultades que estos afrontan en la realización de trabajos académicos. Es una orientación en la difíciles tareas de analizar un tema propuesto; leer en busca de ideas e información; tomar notas para un trabajo, estructurar tus ideas; expresar esas ideas de forma clara y fluida, presentar tu trabajo de acuerdo con los criterios académicos de corrección.

Título: «LA DISOLUCIÓN DE LA URSS».

Autor: Carlos Taibo

Idioma: Español.

Nº de registro: 10.453

Editorial: Ronsel.

Fecha de edición: 1994.

Contenido: La crisis del sistema soviético. ¿Qué fue el nuevo (pensamiento)? Una conclusión general.

Título: «EL POLVORÍN ARGELINO».

Autor: Pierre Devoluy y Mireille Diteil.

Idioma: Español.

Nº de registro: 10.454.

Editorial: Folr del Viento.

Fecha de edición: 1995.

Contenido: El verdadero falso golpe de Estado. Los 160 días de Mohamed Budiaf. El empleo de la armas. La guerra abierta. La escalada.

NOTA: Las personas interesadas en la adquisición de algunos de los *Cuadernos de Estrategia*, *Monografías* del CESEDEN y *Boletín de Información* pueden hacerlo en la librería que para tal efecto dispone el Ministerio de Defensa, situada en la planta baja de la entrada al mismo por la calle Pedro Texeira.

MINISTERIO DE DEFENSA
SECRETARIA GENERAL TECNICA
CENTRO DE PUBLICACIONES

