

# Medidas de fomento de la confianza y la seguridad en Europa

## Documento de Viena

ANTONIO ZAHONERO GARCIA  
Comandante de Aviación

**S**i en algún momento tenemos la tentación de pensar que el tema del que trata este artículo no tiene mayor interés que el que le dan unos cuantos diplomáticos en sus poltronas de Viena o Ginebra, estaremos a mi juicio cometiendo un error. En realidad, podemos valorar en su justa medida la importancia que tienen las cuestiones relativas tanto a la confianza y seguridad internacionales como al desarme y control de armamentos, simplemente analizando nuestra Directiva de Defensa Nacional (DDN).

Ya en su Preámbulo se reconoce que dos de los principales instrumentos de la recién terminada década relativos al control de armamentos, desarme, verificación y fomento de la confianza, el Tratado sobre Fuerzas Armadas Convencionales en Europa

(FACE/CFE) y el Documento de Viena (sobre Medidas de Fomento de la Confianza y Seguridad - MFCS/CSBM), *"han transformado profundamente el escenario internacional ... y han hecho desaparecer la amenaza de un ataque masivo y potencialmente inmediato"*. También se alerta en ese Preámbulo de los riesgos de la proliferación de armas nucleares, biológicas o químicas y de sus medios de lanzamiento.

En la DDN se establecen además, como es sabido, los Objetivos de la Política de Defensa y las Directrices para el Desarrollo de dicha Política. De los tres objetivos que se establecen, dos de ellos hacen mención directa o indirectamente a la seguridad y la estabilidad internacionales.



Octubre 1996.  
Terminada la verificación, el autor y el Cte Murga observan la ceremonia de la firma del Informe Oficial realizada por los representantes serbio, croata y musulmán.





Octubre 1996. El autor junto con unos compañeros de la UVE en el aeropuerto de Sarajevo (Bosnia-Herzegovina) antes de realizar una misión de asistencia a la verificación en el marco de los Acuerdos de Dayton.

El objetivo primero es *"Consolidar la presencia de España en las organizaciones internacionales de seguridad y defensa, asumiendo plenamente las responsabilidades.."*

Evidentemente una de estas organizaciones es la OTAN, pero también otra de ellas es la OSCE (Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa), cuyos objetivos fundamentales son el aumento de la seguridad y la estabilidad en Europa mediante la potenciación y aplicación de medidas de control de armamentos, verificación y fomento de la confianza y la seguridad. El segundo objetivo marcado por la Directiva es *"Mejorar la eficacia de las Fuerzas Armadas españolas... para contribuir... a la seguridad y defensa colectiva con los aliados y para colaborar al mantenimiento de la paz y estabilidad internacionales"*.

Por otra parte, la directriz c) para la consecución del primer objetivo, dice: *"España, de acuerdo con sus posibilidades e intereses... proseguirá la participación activa en la OSCE, particularmente en sus iniciativas de prevención de crisis, desarme y control de armamentos"*.

Además, sin entrar en detalles dado su carácter clasificado, hay que señalar que estos objetivos y directrices de la Directiva de Defensa Nacional tienen su correspondiente plasmación y reflejo tanto

en la Directiva de Defensa Militar (DDM) como en el Concepto Estratégico (CE).

Así pues, vemos cómo estas cuestiones sobre confianza, seguridad, control de armamentos, verificación y desarme tienen un sólido respaldo estratégico, avalado tanto por el Concepto Estratégico de la Alianza Atlántica —que en esta ocasión no se va a analizar—, como por los documentos que marcan nuestros objetivos de la Política de Defensa y nuestra Política Militar.

## OSCE

**A** lo largo de sus más de veinte años de existencia, son múltiples los esfuerzos de la OSCE en el capítulo del control de armas, el desarme y la verificación. Muchos de esos esfuerzos se han traducido en sonoros éxitos y algunos pocos en fracasos. En el capítulo de los éxitos indiscutibles hay que destacar el Tratado de Reducción de Fuerzas Convencionales en Europa (FACE) y el Documento de Viena de Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad. Esto en lo que se refiere al control de armamentos y verificación según su acepción más clásica.

Bajo la misma acepción hay también fracasos, como el Tratado de Cielos Abiertos, que nunca ha



terminado de entrar en vigor, por la negativa rusa a su ratificación. Este Tratado ya es considerado por algunas fuentes de alguna manera obsoleto, aún antes de haber entrado en vigor.

De acuerdo con la acepción más moderna de verificación, los éxitos y fracasos son más relativos. Aquí cabría incluir desde los Acuerdos de París (Dayton) hasta la Misión de Verificación en Kosovo (establecida antes de la intervención de la Alianza), pasando por otras medidas y misiones de verificación con resultados desiguales, en Croacia, Nagorno-Karabaj, Georgia, etc.

En cualquier caso, el papel de la OSCE en el control de armamentos, el desarme y la verificación en Europa es fundamental, mal que le pese a algunos países más proclives a la preponderancia de la OTAN y sus foros de asociación y cooperación (EAPC, Pfp). Dentro de la OSCE, existen varias dimensiones para fortalecer la cooperación y la seguridad en Europa:

La dimensión política, la dimensión económica y medio ambiental, la dimensión humana y la dimensión militar. Es en ésta última en la que la organización se ocupa de diversos asuntos relacionados con el control de armas y la verificación.

En efecto, la aproximación exhaustiva de la OSCE a los asuntos de seguridad incluye compromisos y mecanismos estrechamente relacionados con los asuntos militares. La OSCE busca la mejora de la seguridad militar promoviendo la transparencia, la apertura y la cooperación entre los estados participantes.

El principal instrumento para la coordinación y la promoción de las actividades de la OSCE en el campo de los aspectos militares de la seguridad es el *Foro para la Cooperación en materia de Seguridad*. El Foro es responsable de las negociaciones y consultas sobre estabilidad y seguridad militares. Está formado por representantes de todos los estados miembros de la OSCE, y se reúne semanalmente en Viena. Sus objetivos principales son:

- Negociaciones sobre control de armas, desarme, y fomento de la confianza y la seguridad.
- Consultas regulares y cooperación intensiva en asuntos relacionados con la seguridad.



- Mayores reducciones de riesgos de conflictos.
- Implementación de las medidas acordadas.

El Foro se estableció de acuerdo con el capítulo V del Documento de Helsinki 1992. Originalmente consistió en un Comité Especial y un Comité Consultivo del Centro de Prevención de Conflictos de la OSCE. En 1993 se disolvió el Comité Consultivo y dos años después el Comité Especial cambió su nombre por el de Foro para la Cooperación en materia de Seguridad.

#### MEDIDAS DE FOMENTO DE LA CONFIANZA Y LA SEGURIDAD EN EUROPA (MFCS)

Desde hace prácticamente 25 años, las MFCS han supuesto uno de los pilares de la mejora

#### ACTIVIDADES REALIZADAS POR ESPAÑA EN EL MARCO DE LAS MEDIDAS DE FOMENTO DE LA CONFIANZA Y LA SEGURIDAD DEL DOCUMENTO DE VIENA

TIPO DE ACTIVIDAD	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 (*)	TOTAL POR TIPO DE ACTIVIDAD
VISITA A BASE AÉREA (**)	0	4	4	5	3	1	2	4	3	1	27
VISITA A INSTALACION MILITAR	0	0	0	2	1	1	2	2	0	1	9
PRESENTACION NUEVO TIPO ARMAMENTO	0	0	0	0	1	2	1	2	2	0	8
OBSERVACION MANIOBRAS MILITARES	0	1	2	1	0	1	0	0	1	0	6
INSPECCION	0	0	0	0	1	0	1	2	3	1	8
EVALUACION	1	1	4	3	4	4	3	5	2	3	30
<b>TOTAL ANUAL</b>	<b>1</b>	<b>6</b>	<b>10</b>	<b>11</b>	<b>10</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>15</b>	<b>11</b>	<b>6</b>	<b>88</b>

(\*) Hasta el mes de abril.

(\*\*) Se incluyen las dos VBA celebradas en España en 1994 y 1999.



*Participantes  
en una visita a una  
Base Aérea de la República Checa en  
Septiembre  
de 1995.*



del clima de confianza y la seguridad en nuestro continente. Las primeras medidas se introdujeron en el Acta Final de Helsinki. Se diseñaron "para impedir los peligros de los conflictos armados y de los malos entendidos o erróneas interpretaciones de actividades militares que pudieran elevar la aprensión, particularmente en situaciones donde los estados participantes tuvieran falta de información clara a tiempo". Las medidas en aquella época eran voluntarias y consistían en:

- Notificación previa de grandes maniobras y ejercicios militares.
- Intercambio de observadores.
- Notificación previa de grandes movimientos militares, y
  - "Otras medidas de fomento de la confianza", tales como intercambio de invitaciones entre el personal militar, incluyendo visitas por delegaciones militares.

Hasta la Reunión de Seguimiento de la CSCE celebrada en Madrid (1980-1983), no se produjeron más avances. El Documento Final de Madrid incluyó el mandato para celebrar una Conferencia específica dedicada a las MFCS y al Desarme en Europa (CDE). Las medidas deberían cubrir la totalidad de Europa y ser militarmente significativas, políticamente vinculantes, y establecidas con formas adecuadas de verificación correspondientes a su con-

tenido. El resultado (Documento de Estocolmo) mejoró sustancialmente las MFCS existentes hasta el momento, y suponía:

- La obligación política de atenerse a las disposiciones del Documento.
- La disminución de los umbrales y los tiempos para las notificaciones previas de actividades militares.
- La obligatoriedad de notificar las actividades militares y la invitación de observadores.
- Calendarios anuales de actividades militares planificadas.
- Por primera vez en la historia del control de armas moderno, la verificación de determinadas actividades militares mediante inspecciones sobre el terreno no rechazables, lo que allanó el camino a las posteriores inspecciones INF y FACE, muchísimo más intrusivas.

El camino continuó con la negociación sobre MFCS, en paralelo con la negociación del Tratado FACE. De la segunda nació el Tratado FACE, mientras que de la primera nació el Documento de Viena 1990 sobre MFCS. Este dio luego paso al Documento de Viena 1992, más adelante al de 1994 y por último al Documento de Viena 1999, vigente hoy.









El autor posa ante un Mig-23 durante una Visita a una Base Aérea de Rumanía en Mayo de 1995.

- Notificación sobre mejora o creación de infraestructuras militares, estando sujetas (según los casos) a notificación o a inspección/visita.
- Posibles evaluaciones o visitas a Fuerzas Navales.
- La inclusión en el Intercambio de Información de ciertos UCO,s logísticos y
- La utilización de las cuotas de inspección para realizar evaluaciones.

#### EL EJERCITO DEL AIRE Y LAS MFCS DEL DOCUMENTO DE VIENA (AV)

El Ejército del Aire no es ajeno a las actividades realizadas por nuestro país en el marco del Documento de Viena. De hecho, tiene especial protagonismo en una de las actividades más importantes del DV, si bien es una actividad que no se lleva a cabo muy frecuentemente –en principio cada cinco años-. Se trata de las *Visitas a Bases Aéreas (VBA)*.

Esta actividad consiste en la visita de uno o dos representantes de cualquiera de los estados parte del DV a una Base Aérea designada por el estado visitado. Durante el transcurso de la visita, el estado visitado muestra a los visitantes –representantes- la organización de sus Fuerzas Aéreas así como la específica de esa Base. Igualmente los visi-

tantes tienen derecho a observar todos los tipos de aeronaves existentes en dicha Base, aunque es bastante habitual que el estado visitado prepare una exposición estática –y a veces dinámica- de todos sus modelos de aeronaves. El resto de la visita consiste normalmente en un recorrido por las instalaciones de la Base –escuadrones, alojamientos, mantenimiento y abastecimiento, preparación de vuelos, incluso botiquín- y como detalle curioso, los visitantes tienen el derecho de comunicarse no sólo con los mandos, sino también con el personal de tropa.

El Ejército del Aire ha organizado hasta la fecha dos VBA. La primera se celebró en 1994, en la Base Aérea de Albacete y la segunda en 1999, en la Base Aérea de Zaragoza. Ésta última se combinó con una *Visita a Instalación Militar* del Ejército de Tierra –Academia General Militar- y con una *Presentación de Nuevo Tipo de Armamento* –VCI Pizarro-, otras dos actividades contempladas por el DV.

Además de las mencionadas VBA, el Ejército del Aire contribuye a las MFCS aportando información sobre sus UCO,s y sus materiales para la confección del *Intercambio Anual de Información Militar* que España, como el resto de los estados parte del DV, entrega en Viena el 15 de diciembre de cada año. ■