

SEGURIDAD Y DEFENSA EN LA ESTRATEGIA ESPAÑOLA

LA AGENDA DE LA CONFERENCIA INTERGUBERNAMENTAL de la Unión Europea que tendrá lugar el año próximo, para la revisión del Tratado de Maastricht, contiene importantes puntos relacionados con la seguridad y la defensa de Europa, cuyo acertado enfoque depende, en gran medida, de la labor preparatoria que se lleve a cabo, bajo la doble presidencia española, en este segundo semestre de 1995. De aquí el interés que tiene el que reflexionemos hoy sobre la materia objeto de este artículo.

La seguridad, al igual que la justicia, la libertad y el bienestar de los ciudadanos, constituye una de las aspiraciones básicas de la Nación española, como así lo declara el preámbulo de la Constitución, y, consiguientemente, es una de las áreas prioritarias de nuestro quehacer político.

Afortunadamente, España dispone hoy de un sistema de seguridad moderno y eficaz, plenamente homologable con los de nuestros aliados europeos, que nos permite garantizar, tal vez más que nunca en el pasado, la satisfacción de esas aspiraciones nacionales de seguridad que aparecen recogidas en nuestro texto constitucional.

Hemos llegado a la determinación de este sistema a lo largo de un proceso evolutivo que se inició muchos años atrás y que se dio por concluido a comienzos de esta década, en oportuna coincidencia con el final de la Guerra Fría. Desde entonces hasta el presente, nuestro sistema de seguridad ya no ha hecho otra cosa que consolidarse y perfeccionarse, dentro del proceso general de desarrollo político de Europa.

Un hito muy destacado de ese proceso evolutivo, lo constituyó la

declaración del presidente del Gobierno ante el Congreso de los Diputados el 23 de octubre de 1984, más conocida como Decálogo de Paz y Seguridad, pues en ella quedaban establecidas ya las líneas maestras de lo que habría de ser nuestro actual sistema de seguridad y defensa.



Obviamente, no se partía de cero en 1984. La defensa nacional, de carácter individual, se hallaba ya configurada por la "Ley orgánica de criterios básicos de la defensa nacional y la organización militar"; participábamos en la Organización de Naciones Unidas y en la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa; manteníamos un Convenio de Amistad y Cooperación con los EE.UU. y otros convenios bilaterales de cooperación para la defensa con varios países vecinos, y acabábamos de ingresar en la Alianza Atlántica, aunque todavía se hallase pendiente de definición nuestro modelo de participación en la misma.

El Decálogo de Paz y Seguridad tuvo la virtud de redondear y completar el diseño del marco futuro de seguridad y defensa de España, estableciendo, entre otros objetivos políticos de menor entidad, los cuatro siguientes:

—Continuar formando parte de la OTAN, sin incorporarnos a su estructura militar integrada.

—Mantener la relación bilateral con los EE.UU., pero tratando de disminuir su presencia militar en suelo español.

—Mantener la no nuclearización de España, de acuerdo con la previa —y prácticamente unánime— resolución de Las Cortes.



Ramón Fernández Sequeiros
*Teniente general del Ejército del Aire
en la reserva*

Esta conferencia ha sido pronunciada por el autor, el pasado 20 de julio, en El Escorial, dentro del Curso "Pensamiento estratégico y cultura de defensa en España", organizado por la Universidad Complutense de Madrid.



—Recomendar la incorporación de España a la UEO, única organización europea con competencias en materia de defensa.

Estos cuatro objetivos básicos se fueron alcanzando paulatinamente a partir del 1º de enero de 1986, fecha en la que España quedaba incorporada a la Comunidad Europea. Ese mismo año, el 12 de marzo, se celebró el Referéndum sobre la OTAN, en el cual, con una participación del 59,74% y un 52,5% de votos afirmativos, se aprobaba la propuesta del Gobierno en relación con los tres primeros objetivos antes mencionados; en los siguientes términos:

1º.—“La participación de España en la Alianza Atlántica no incluirá su participación en la estructura militar integrada”.

2º.—“Se mantendrá la prohibición de instalar, almacenar o introducir armas nucleares en territorio español”.

3º.—“Se procederá a la reducción progresiva de la presencia militar de EE.UU. en España”.

Dos meses más tarde, en mayo, el Gobierno español comunicaba formalmente al Consejo del Atlántico Norte los criterios básicos de nuestra participación en la OTAN, iniciándose a partir de entonces

una etapa negociadora que habría de culminar a principios de los 90, con la firma del último de los seis Acuerdos de Coordinación entre nuestras Fuerzas Armadas y la estructura militar integrada de la OTAN.

Por lo que atañe a la no nuclearización del territorio español, este importante objetivo quedó definitivamente consolidado en 1987, al adherirse España al Tratado de No Proliferación Nuclear (TNP), patrocinado por la ONU, y recientemente prorrogado por tiempo indefinido.

En cuanto al tercer objetivo, el 1º de diciembre de 1988, se firmó el nuevo Convenio de Cooperación para la Defensa con los EE.UU., cuyo texto recogía fielmente lo aprobado en el Referéndum. Consecuentemente, los últimos aviones F-16 del Ala 401, única unidad armada de los EE.UU. desplegada en territorio español, abandonaban la Base Aérea de Torrejón, el 24 de marzo de 1992.

Y ya sólo quedaba, para completar los objetivos citados, lograr nuestra incorporación a la Unión Europea Occidental. Este hecho tendría lugar en 1990, publicándose en el BOE del 8 de mayo el correspondientes Protocolo de Adhesión de España al Tratado de Bruselas modificado.

Con este importante último paso, se daba pues por concluido el diseño de nuestro actual sistema de seguridad y defensa; en unos momentos -el final de la Guerra Fría- en que comenzaba a gestarse un nuevo orden en la relaciones internacionales, y, por ende, en la dimensión de paz y seguridad mundiales.

Por primera vez en nuestra historia reciente, España se hallaba presente en todos los foros y organizaciones de seguridad y defensa relacionadas con nuestro espacio geoestratégico y ello iba a significar para nuestro país, no sólo una mayor garantía de continuidad como estado soberano individual, sino que abría la oportunidad de participar activa y responsablemente en la evolución y perfeccionamiento de todos los sistemas de seguridad y defensa colectiva de los que éramos partícipes.

La Directiva de Defensa Nacional 1/92, del Presidente del Gobierno, que, en cierto modo, ha venido a tomar el relevo del Decálogo de Paz y Seguridad de 1984, ya agotado, señala los nuevos rumbos que debe seguir nuestra estrategia de seguridad y defensa en los años que quedan para terminar el siglo. A su comentario, vamos a dedicar ahora nuestra atención.

LA DEFENSA NACIONAL

LA DEFENSA NACIONAL ES EL ELEMENTO nuclear de nuestro sistema de seguridad; el que nos proporciona un más alto grado de garantía. En torno a él, los elementos envolventes representados por nuestra participación en los diferentes sistemas regionales (UEO, OTAN y OSCE) y en el sistema mundial (ONU) actúan a modo de cobertura, próxima o lejana, de dicho núcleo, constituyendo, junto con él, el complejo entramado de nuestra arquitectura de seguridad y defensa.

Las bases de nuestra Defensa Nacional se hallan establecidas, como ya anticipábamos, en la Ley orgánica 6/80, modificada por la 1/84, y su estrategia política se determina a lo largo de un proceso de carácter cíclico -el llamado ciclo de la política de defensa- que va desde el debate de sus líneas generales por el Congreso, hasta su materialización concreta en un Plan General de la Defensa Nacional, que se ocupa preferentemente de la defensa civil, y en un Plan Estratégico Conjunto (PEC), que se ocupa de la defensa militar, pasando por una Directiva de Defensa Nacional (DDN) que dicta el Presidente del



Gobierno y que constituye el referente principal para la redacción de ambos planes.

Dentro del presente ciclo, la DDN actualmente en vigor, la DDN 1/92, fue promulgada por el Presidente del Gobierno el 27 de marzo de 1992, y en ella aparecen claramente determinados los objetivos de la defensa nacional y

las directrices que han de servir de guía al proceso de planeamiento defensivo de los próximos años para garantizar la consecución de dichos objetivos. Su contenido nos permite, pues, identificar los ejes esenciales de la estrategia de seguridad y defensa de España en la década de los 90.

Cuatro son los objetivos de la defensa nacional que señala la directiva:

1º.—Garantizar la soberanía e independencia de España.

2º.—Proteger la vida de la población y los intereses vitales de la nación.

3º.—Contribuir a la seguridad y defensa colectivas con nuestros aliados, según lo dispuesto en los compromisos internacionales suscritos por España, y

4º.—Colaborar en el fortalecimiento de las relaciones pacíficas entre las naciones y, de modo especial, en nuestro entorno geográfico.

Nada se me ocurre comentar sobre estos cuatro objetivos, ya que mantienen su continuidad respecto a los enunciados en ciclos anteriores, excepto en un punto: "la protección de los intereses vitales de la nación", contenido en el segundo de ellos.

Esta declaración, que se formula por vez primera en el contexto de nuestra política de defensa, tiene importantes repercusiones en los planos estratégico y operativo, puesto que elimina la referencia que en el ciclo anterior se hacía al "Espacio Estratégico de Interés Nacional", como ámbito geográfico de actuación prioritaria, y extiende la proyección de las actividades de defensa a cualquier lugar del mundo en que puedan verse comprometidos nuestros intereses vitales.

Para la consecución de estos cuatro objetivos, la DDN 1/92 señala, además, las directrices de planeamiento que deben seguirse en tres amplios campos de proyección de la política de defensa: el campo nacional, el campo internacional y, común a ambos, el campo de la política militar.

Así, en el ámbito nacional, la DDN 1/92 propugna el perfeccionamiento de las estructuras de la defensa nacional, especialmente de la defensa civil (re-

cordemos que la Ley de Defensa Civil, es una asignatura pendiente); la consolidación del sistema nacional de gestión de crisis, y la continuidad del proceso de modernización de las FAS.

Y como soporte económico y social de estas tres líneas de actuación, se propugna, asimismo: fomentar en el pueblo español la conciencia de la necesidad de una política de defensa, así como su imprescindible vinculación y participación en la defensa nacional; incrementar progresivamente los recursos presupuestarios asignados al Ministerio de Defensa hasta situarlos de forma estable, en torno al 2% del PIB (hoy se encuentran en el 1,2%), y fomentar el desarrollo selectivo de la industria y la tecnología españolas de interés para la defensa, participando, cuando se considere apropiado, en programas de cooperación internacional.

Por lo que respecta al ámbito internacional las líneas de acción van orientadas a: impulsar las iniciativas que tiendan a la asunción de competencias por la Unión Europea en política de seguridad y defensa, a través de la UEO; continuar, de acuerdo con nuestro modelo, la participación de España en la Alianza Atlántica; promover y participar en las actuaciones que contribuyan a lograr mayor nivel de estabilidad y seguridad en Europa, en el marco de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE); seguir promoviendo iniciativas que permitan conseguir una mayor estabilidad y seguridad en el Mediterráneo, y participar solidariamente en las iniciativas de paz, desarme y control de armamentos de la ONU, así como en sus misiones de pacificación y ayuda humanitaria.

En cuanto al ámbito militar cabe señalar las siguientes directrices:

a) Conseguir, a medio plazo, el modelo de FAS diseñado por el Congreso de los Diputados en junio de 1991, de forma que resulten cualitativamente equiparables a las de nuestros aliados y cuantitativamente proporcionadas a nuestras disponibilidades demográficas y económicas. Su volumen de efectivos totales en tiempo de paz se ha fijado ya en 180.000 hombres, con una tasa de profesionalización del 50%.

b) Establecer la estructura y el despliegue de nuestros ejércitos en consonancia con las misiones que el Gobierno les encomiende, dando prioridad a la defensa integrada del territorio nacional y sus espacios de soberanía, así como a la presencia en los espacios internacionales de interés para España.

c) Estructurar la defensa militar en una fuerza permanente, establecida en tiempo de paz, que permita hacer frente a situaciones de crisis, a conflictos armados de intensidad limitada de ellas derivados y a las etapas iniciales de un conflicto de mayor intensidad, y una reserva movilizable, organizada y equipada desde tiempo de paz, que deberá permitir mediante un sistema de movilización flexible y ágil, pasar gradualmente de la fuerza permanente a la fuerza pre-

vista, en el supuesto de conflictos que requieran efectivos superiores a los permanentes.

Formando parte de la fuerza permanente existirá un núcleo —la fuerza de intervención rápida— de entidad adecuada y con el máximo grado de disponibilidad, que permita al Gobierno dar una primera respuesta a las situaciones de crisis.

d) Consolidar la estructura de mandos operativos para conseguir el empleo eficaz de las fuerzas militares en situaciones de crisis o conflicto y prestar especial atención a la capacidad de vigilancia sobre aquellas zonas y espacios del mayor interés.

e) Racionalizar la estructura logística, unificando y haciendo interoperables sistemas, métodos y procedimientos, eliminando duplicidad y agrupando servicios comunes.

f) Establecer una normativa para la obtención de armamentos, compatible con la de nuestros aliados, que permita optimizar las inversiones y programar las adquisiciones.

Es de suponer que estas seis directrices de política militar se encuentren debidamente desarrolladas en el Plan Estratégico Conjunto 1994, de carácter secreto, que fue aprobado por el Gobierno el pasado 21 de abril y constituye el documento fundamental del planeamiento de la defensa militar.

Los contenidos de la DDN 1/92 que acabamos de recordar muestran bien a las claras cuál es la perspectiva de nuestra estrategia de seguridad y defensa en este punto medio de la década de los 90 en que nos encontramos.

Nuestro modelo de seguridad y defensa quedó definido a principios de la década, al alcanzarse los objetivos del Decálogo de Paz y Seguridad de 1984. Desde entonces, este modelo se ha ido consolidando progresivamente en un doble sentido:

mediante nuestra participación activa en todas las organizaciones de seguridad a las que pertenecemos y mediante la homologación y armonización de nuestro instrumento defensivo con los de nuestros vecinos y aliados.

Y éstos van a seguir siendo, como se desprende de la DDN 1/92, los dos ejes principales de nuestra estrategia nacional en materia de seguridad y defensa, poniendo particular énfasis en el impulso a la política de seguridad y defensa que propugna el Tratado de Maastricht y en la adecuación de nuestras Fuerzas Armadas a los múltiples y crecientes requerimientos de actuación de que, sin duda, van a ser objeto. En este sentido, no podemos pasar por alto el dato de que la proporción de nuestros gastos de defensa respecto al PIB ocupa el último lugar entre los quince miembros de la Unión Europea, excluido Luxemburgo, cuando por capacidad económica y demográfica nos correspondería ocupar el quinto.

Para completar este análisis esencial del elemento



nuclear de nuestro sistema de seguridad y defensa que acabamos de realizar, hagamos ahora un breve recorrido por los elementos de carácter colectivo que lo envuelven, comenzando por el más inmediato: La defensa y la seguridad europeas.

LA DEFENSA Y LA SEGURIDAD EUROPEAS

LA UNION EUROPEA OCCIDENTAL (UEO)

LA UNION EUROPEA OCCIDENTAL (UEO) A LA que España pertenece desde el 8 de mayo de 1990, es la única organización defensiva de Europa, bajo el control exclusivo de los propios europeos. Sus bases constitutivas actuales hay que buscarlas no sólo en el Tratado de Bruselas que, en su día, le dio origen, sino también en el Tratado de Maastricht, de la Unión Europea, que es el que determina su futura configuración.

De conformidad con dicho Tratado, la UEO deberá desarrollarse como componente defensivo de la Unión Europea, por una parte, y como pilar europeo de la Alianza Atlántica, por otra, y hacerse cargo ya desde el momento de la entrada en vigor del Tratado, de la elaboración y puesta en práctica de las decisiones y acciones de la Unión Europea que tengan repercusiones en el ámbito de la defensa; la operación de reconstrucción de la ciudad de Mostar constituye, en esta línea, un buen ejemplo de la colaboración UEO/Unión Europea.

Un conjunto de declaraciones del Consejo de Ministros de la UEO, que van desde la de Petersberg, de junio de 1992, hasta la de Lisboa del pasado mes de mayo, sirven de guía al proceso de desarrollo de la UEO y en todas ellas ha participado España de forma activa y entusiasta, siguiendo lo dispuesto en la DDN 1/92.



Pasemos revista someramente a los principales logros alcanzados hasta este momento por el desarrollo de este proceso evolutivo, en su doble dimensión de componente defensivo de la Unión Europea y de pilar europeo de la OTAN.

En el primer aspecto, hay que destacar el establecimiento de una colaboración institucional cada vez más estrecha entre los órganos superiores de la UEO y sus homólogos de la Unión Europea, hasta el punto de haberse logrado ya la unificación de las dos presidencias (unificación que acaba de asumir España) y la duración semestral de los respectivos mandatos.

Al propio tiempo, se han formalizado ya las relaciones políticas de la UEO con los 5 estados pertenecientes a la Unión Europea, pero no a la OTAN (Dinamarca, que excepcionalmente también pertene-

ce a la OTAN, Irlanda, Austria, Finlandia y Suecia), con los tres pertenecientes a la OTAN pero no a la Unión Europea (Noruega, Islandia y Turquía), y con los nueve países de Europa Central y Oriental que aspiran a ingresar en la Unión Europea (Polonia, República Checa, Eslovaquia, Hungría, Bulgaria, Rumanía, Estonia, Letonia y Lituania). Estos 17 países, a través de sus respectivos estatutos de observadores, asociados y socios asociados, participan, en diverso grado, en las actividades de la UEO y se van aproximando así a una previsible y futura integración en ella.

El desarrollo de la función operativa de la UEO ha recibido asimismo un fuerte impulso a lo largo de estos años. En la Declaración de Petersberg, de junio de 1992, se definieron las misiones operativas específicas de la UEO, dejando al margen la defensa colectiva que tiene su fundamento en el artículo quinto del Tratado de Bruselas y que se desarrolla en el marco de la OTAN. Estas misiones operativas, que respetan plenamente el principio de compatibilidad con la OTAN, son de tres tipos: tareas humanitarias y de rescate, tareas de mantenimiento de la paz y tareas de fuerzas de combate en gestión de crisis, incluido el restablecimiento de la paz. Todas estas misiones podría llevarlas a efecto la UEO, tanto bajo la autoridad política de la Unión Europea, como de la OTAN, la OSCE o la ONU.

Para hacer posible la ejecución de estas tareas se han constituido y funcionan ya los medios estructurales precisos: las reuniones sistemáticas de los Jefes de Estado Mayor de la Defensa de los países miembros y las de sus representantes permanentes, los Delegados Militares; la Célula de Planeamiento recientemente reforzada con una Sección de Inteligencia; las Fuerzas a Disposición de la UEO; etc. habiéndose aprobado, incluso, los procedimientos necesarios para activar, llegado el caso, todo el proceso operativo.

Las reuniones de los Jefes de Estado Mayor se celebran semestralmente, en vísperas de las reuniones del Consejo, con la finalidad de proporcionar a éste el asesoramiento militar que requiera.

La Célula de Planeamiento actúa a manera de estado mayor del Consejo, para proporcionarle un conocimiento actualizado de la situación, preparar los planes que han de servir de base a las operaciones y seleccionar las fuerzas apropiadas para llevarlas a efecto. Dicho sea de paso, el director actual de la Célula de Planeamiento es un almirante de la Armada española.

La UEO carece de fuerzas y de estructuras de mando propias. En su lugar, cuenta con un catálogo actualizado de las unidades militares y los cuarteles generales que los estados miembros deciden poner al servicio de sus misiones operativas. Son las llamadas Fuerzas a Disposición de la UEO, entre las que se encuentran elementos, tanto

nacionales como multinacionales, de los países miembros, y elementos propios de la OTAN y de los países colaboradores de la UEO, en un próximo futuro.

Entre las aportaciones españolas a este catálogo de fuerzas, figuran las que participan en el EUROCUERPO, en la Eurofuerza Operativa Rápida (EUROFOR) y en la Fuerza Marítima Europea (EUROMARFOR). Estas dos últimas, autorizadas por el Consejo de Ministros del pasado 5 de mayo, y creadas en gran parte por la iniciativa española, tienen para nosotros especial relevancia, dado el espacio estratégico en el que se propugna preferentemente su actuación: el Mediterráneo.

El uso de las Fuerzas a Disposición de la UEO se encuentra debidamente regulado, desde el Consejo de Luxemburgo de noviembre del 93, en el que se aprobaron los documentos de procedimiento necesarios.

Complementando el desarrollo efectivo de la función operativa, es preciso considerar también el estrechamiento de la cooperación militar entre los países miembros, que contempla la Declaración de Maastricht, cooperación requerida muy especialmente en aquellos campos en que la UEO se siente más deficitaria; tales como el control estratégico, el transporte, la enseñanza y la logística.

Importantes logros de esta cooperación militar son el Centro de Satélites de Torrejón, recientemente transformado en órgano permanente de producción de inteligencia; la constitución de un Centro de Situación en la sede de la UEO, que facilite el seguimiento de las situaciones de crisis; y los acuerdos para la conversión del actual Instituto de Estudios de Seguridad en Academia Europea de Seguridad y Defensa y del actual Grupo de Armamentos de Europa Occidental en una futura Agencia Europea de Armamento, sin olvidar la creación de una Célula de Investigación que apoye la conducción del Programa EUCUD.

Y ya para terminar este repaso, permítanme recordarles las tres operaciones que está llevando a cabo en estos momentos la UEO, con la participación de elementos españoles: el apoyo a la Administración de Mostar, particularmente en la función policial; la misión policial y aduanera en el Danubio y la operación SHARP GUARD en el Adriático, juntamente con la OTAN, para el control del embargo de armas con destino a BOSNIA.

LA ALIANZA ATLANTICA(OTAN)

LA OTAN ES LA UNICA ORGANIZACION regional de seguridad que posee la capacidad militar necesaria para proporcionar a sus miembros una garantía eficaz de defensa colectiva. Así se puso de manifiesto a lo largo de los 40 años que duró la Guerra Fría y así se espera que continúe en el futuro, ya que ningún país cuestiona en estos momentos el papel exclusivo de la OTAN en la defensa colectiva europea. Otra cosa es que en el seno de la misma se trate de potenciar el pilar europeo y de reforzar una identidad de seguridad y defensa propia de Europa.

España está en la OTAN desde 1982 y participa activamente en todos sus organismos siguiendo el modelo "ad hoc" que estableció el Referéndum de 1986. Este modelo supone, en síntesis, una participación plena en los organismos y actividades que se desarrollan a nivel político y a nivel estratégico, así como en las áreas de carácter técnico o administrativo; y a una participación simplemente coordi-

nada, a nivel operativo, entre la estructura de mando española y la estructura de mando integrada de la OTAN. Un sistema de planeamiento de defensa análogo al de la OTAN y la actualización sistemática de los seis acuerdos de coordinación operativa establecidos entre ambas estructuras, proporcionan cobertura suficiente para garantizar la defensa militar de España de manera permanente.

Con el ánimo de hacer frente a las nuevas circunstancias de seguridad que reinan en Europa desde la caída del muro de Berlín, la OTAN ha emprendido un profundo proceso de adecuación de sus planteamientos políticos y estratégicos a los nuevos tiempos, proceso en el que España juega el papel que le corresponde como miembro activo de la misma.

La nueva estrategia de la Alianza, producto de este proceso de adaptación, reafirma el propósito esencial de la OTAN de salvaguardar la libertad y la seguridad de todos sus miembros, mediante el empleo de medios políticos y militares, de acuerdo con los principios de la Carta de Naciones Unidas, pero considera que en las nuevas circunstancias conviene poner mayor énfasis en las medidas de naturaleza política, tales como el diálogo y la cooperación con los países de la vecindad.

Sin descuidar, pues, su responsabilidad primaria de mantener una capacidad suficiente de defensa colectiva (no hay que olvidar que Rusia sigue siendo



la segunda potencia militar del Globo), las nuevas orientaciones tratan de promover la estabilidad y la seguridad en las áreas estratégicas circundantes de mayor interés, especialmente en los países del centro y este de Europa y en el Mediterráneo.

La creación del Consejo de Cooperación del Atlántico Norte (CCAN) en 1992, y, sobre todo, la constitución de la Asociación para la Paz (APP) en la Cumbre de Bruselas de 1994, son dos importantes iniciativas políticas orientadas a fortalecer la seguridad en la primera de las áreas geográficas citadas.

El CCAN actúa como foro de consultas y de cooperación entre los antiguos miembros del Pacto de Varsovia y los dieciséis de la OTAN alcanzando, por lo tanto, a un total de 37 estados. En su próxima reunión de diciembre de este año está prevista la celebración de un debate sobre los principios que deben guiar el acceso a la OTAN de nuevos miembros y las implicaciones que dicho acceso ha de llevar consigo.

La APP, como su nombre indica, va más allá del diálogo y la cooperación e incluye en sus estatutos compromisos tales como la transparencia de los procesos de planeamiento y presupuestación de la defensa, el control democrático de las fuerzas armadas o el desarrollo

de las capacidades necesarias para poder realizar operaciones humanitarias, de salvamento o de mantenimiento de la paz, conjuntamente con las fuerzas de la OTAN.

Pueden pertenecer a ella no sólo los antiguos miembros del Pacto de Varsovia sino cualquier otro país de la Organización para la Seguridad y la Co-

operación en Europa (OSCE) que lo desee y su vinculación a la Asociación se traduce en la firma del documento marco de asociación, complementado posteriormente por el correspondiente programa individual de participación en la misma. En estos momentos, después de la reciente incorporación de Rusia, son ya 26 los estados asociados a la OTAN en el marco de la APP, algunos de los cuales han declarado ya su propósito de ingresar en la Alianza Atlántica.

Por lo que respecta al área mediterránea, la OTAN ha abierto también vías de diálogo con los países de su cuenca meridional, que probablemente desembocarán en un proceso análogo al que se ha

seguido con los países del centro y este de Europa. Huelga resaltar la importancia que para nosotros, españoles, tiene el fomento de la seguridad en esta zona tan crítica.

Un segundo aspecto a destacar del proceso de adaptación de la OTAN a las nuevas circunstancias, es el relativo a sus relaciones con la UEO y a su apoyo al desarrollo de la identidad europea de seguridad y defensa dentro de la Unión Europea.

A partir de la importante Cumbre de la Alianza, que se celebró en Bruselas en enero de 1994, el respaldo de la OTAN a la UEO, como pilar europeo de la Alianza y componente de defensa de la Unión Europea, se encuentra firmemente asentado, habiéndose disipado, desde entonces, cualquier duda o recelo que pudiera existir sobre la redundancia o incompatibilidad entre ambas Organizaciones.

Basadas en los principios de "transparencia" y "complementariedad", las relaciones OTAN/UEO se han visto apreciablemente fortalecidas en estos últimos tiempos, al establecerse una más estrecha colaboración entre las respectivas estructuras, la celebración de reuniones conjuntas de sus Consejos y la eventual puesta a disposición de la UEO, para el cumplimiento de sus misiones específicas, de los medios colectivos de la Alianza.

Por último, otro profundo cambio experimentado por la OTAN, ha sido el de ampliar el espectro de sus actividades operativas más allá de los límites del Artículo 5 del Tratado de Washington, asumiendo, a partir del Consejo de Helsinki, la posibilidad de llevar adelante operaciones de apoyo a la paz, fuera del área territorial de la Alianza.

En esta línea, se ha desarrollado el innovador concepto de Fuerzas Operativas Conjunto Combinadas (FOCC) que, una vez se ponga en vigor, proporcionará a la OTAN —y también a la UEO— un nuevo y valioso instrumento operativo (situado fuera de la estructura militar integrada) especialmente idóneo para la realización de operaciones de apoyo a la paz.

Se trata de un conjunto de cuarteles generales y unidades multinacionales e interejércitos, a partir del cual, siguiendo el principio de "fuerzas separables pero no separadas", podrán constituirse subconjuntos adecuados a cada misión, y -lo que resulta aún más destacable- estos "paquetes de fuerza" podrán ser empleados tanto bajo la autoridad de la propia





OTAN como bajo la autoridad de la UEO, llegando a contarse incluso con la eventual participación de fuerzas de los países de la APP.

España ha declarado ya su propósito de participar en este nuevo concepto operativo de la OTAN, que en nada se separa de nuestro modelo de pertenencia a la Alianza, y, de hecho, casi podemos decir que ya está participando en él, mediante la presencia actual de nuestros cazabombarderos F-18 y aviones de transporte C-130 y CASA 112 en la Operación DENY FLIGHT que se está desarrollando en el cielo de Bosnia. En este mismo plano, hay que situar el reciente compromiso del Gobierno español de aportar alrededor de 4.000 hombres a la fuerza multinacional de unos 60.000 que ha previsto la OTAN para llevar adelante la Operación DETERMINED EFFORT de apoyo al eventual repliegue de las fuerzas de Naciones Unidas en Bosnia.

LA ORGANIZACION PARA LA SEGURIDAD Y LA COOPERACION EN EUROPA (OSCE)

LA ORGANIZACION PARA LA SEGURIDAD Y LA COOPERACION EN EUROPA (OSCE) es el marco político en el que España, de acuerdo con la DDN 1/92, contribuye a la estabilidad y seguridad en Europa mediante las políticas de control de armamentos y de fomento de medidas de confianza y seguridad entre los países miembros. Esta contribución la lleva a efecto España, no sólo a título individual, sino, y sobre todo, de forma coordinada a través de la UEO y la OTAN.

Sucesora de la anterior Conferencia para la Seguridad y la Cooperación en Europa, desde el 1º de enero de este año, la OSCE cuenta en la actualidad con 52 estados miembros europeos, además de los EE.UU. y Canadá, y su vocación última parece apuntar hacia su consolidación como organismo fundamental de seguridad regional en el área paneuropea, en el sentido en que estas organizaciones son contempladas por el Capítulo VIII de la Carta de Naciones Unidas, y como depositaria y supervisora de los acuerdos y arreglos bilaterales y multilaterales de seguridad dentro de su región.

La "Carta de París" para una nueva Europa, aprobada en la Cumbre de 1990, representa en cierto modo, el documento constitutivo de la actual OSCE, cuyos cometidos políticos son: la alerta temprana, la prevención de conflictos y la gestión crisis, incluyendo la realización de operaciones de mantenimiento de la paz, con el apoyo eventual de las restantes organizaciones europeas de seguridad.

Entre los instrumentos que ha ido desarrollando la propia OSCE para facilitar el cumplimiento de las tareas antes señaladas hay que destacar: el Alto Co-

SEGURIDAD Y DEFENSA EN LA ESTRATEGIA ESPAÑOLA

SINTESIS

CONSIDERACIONES PREVIAS

- Proceso de construcción de nuestro actual sistema de seguridad y defensa.
- El Decálogo de Paz y Seguridad de 1984.
- El Referéndum de la OTAN (1986).
- Adhesión al TNP (1987).
- Convenio con USA (1988).
- Incorporación a la UEO (1990).
- La Directiva de DN 1/92.

LA DEFENSA NACIONAL

- Ley Orgánica 6/80, modificada por la 1/84.
- El ciclo de la política de defensa.
- Los objetivos de la defensa nacional.
- Directrices de política nacional.
- Directrices de política internacional.
- Directrices de política militar.
- El Plan Estratégico Conjunto 1994.
- Ejes principales de la estrategia española de seguridad y defensa.

LA DEFENSA Y LA SEGURIDAD EUROPEAS

La Unión Europea Occidental (UEO)

- Bases constitutivas.
- Desarrollo futuro.
- Principales hitos alcanzados. - La función operativa.
- Catálogo de fuerzas a disposición.
- Cooperación militar.
- Operaciones en marcha.

La Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN)

- La defensa colectiva.
- El modelo español.
- Nuevas dimensiones de la OTAN.
- El CCAN y la APP.
- El Mediterráneo.
- Relaciones con la UEO.
- Nuevo concepto operativo: FOCC.
- Presencia operativa española.

La Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE)

- La seguridad regional.
- Tareas políticas de la OSCE.
- Instrumentos básicos.
- Logros más destacados.
- El Pacto para la Seguridad en Europa.

LA PAZ Y LA SEGURIDAD INTERNACIONALES

La Organización de Naciones Unidas (ONU)

- El papel de la ONU.
- La Agenda para la Paz.
- Desarme y control de armamentos.
- Operaciones de paz.

PERSPECTIVA 2000

- Ámbitos de actuación española.
- Ámbito europeo.
- Conferencia Intergubernamental 1996.
- Política Europea de Defensa Común.
- Libro Blanco sobre la Seguridad en Europa.
- Convergencia UEO/Unión Europea.
- Seguridad en el Mediterráneo.

misionado para las Minorías Nacionales, apoyado por la Oficina para las Instituciones Democráticas y los Derechos Humanos (OIDDH), con sede en Varsovia, y el Foro de Cooperación en materia de Seguridad, apoyado por el Centro de Prevención de Conflictos, (CPC), ubicado en Viena.

Y entre los logros y actividades más notorias que en su ámbito tienen lugar señalaremos: la aprobación de un "Código de Conducta sobre aspectos político-militares de la Seguridad"; el Acuerdo sobre Intercambio Global de Información Militar; el Tratado de Fuerzas Armadas Convencionales en Europa (FACE), que concluye el próximo 15 de noviembre; el Documento de Viena de 1992, sobre Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad, recientemente ampliado por el Documento de Viena 1994; el Tratado de Cielos Abiertos (de próxima entrada en vigor) y, finalmente, el llamado Pacto para la Estabilidad en Europa.

Este último, propuesto por la Unión Europea, a iniciativa de Francia, fue firmado en París el pasado 21 de marzo por los 52 estados europeos de la OSCE y trata de garantizar el mantenimiento de las actuales fronteras y el respeto a las minorías étnicas. Su conclusión ha constituido un excelente ejercicio de diplomacia preventiva que en el futuro se extenderá a las dos conflictivas áreas del Cáucaso y los Balcanes.

LA PAZ Y LA SEGURIDAD INTERNACIONALES

LA ORGANIZACION DE NACIONES UNIDAS (ONU) es la cuarta y última de las instituciones internacionales de seguridad en las que se halla España. Su Carta fundacional, de 24 de octubre de 1945, sirve de referencia legitimadora de todos los sistemas de seguridad y defensa hoy existentes en el mundo.



La ONU también se ha visto profundamente afectada por los cambios políticos y estratégicos que se sucedieron desde que terminó la Guerra Fría, y al igual que los demás sistemas regionales y nacionales de seguridad, se encuentra hoy sometida

a un importante proceso de actualización frente a los nuevos retos.

El fuerte antagonismo que existía entre los dos bloques protagonistas de la Guerra Fría hacía prácticamente imposible alcanzar acuerdos efectivos en el seno del Consejo de Seguridad y, a causa de ello, la ONU permaneció casi inoperante en su tarea de velar por la paz y la seguridad internacionales.

A partir de la Guerra Fría este panorama ha cambiado tan radicalmente que bien podemos afirmar que en estos momentos la capacidad del Consejo de Seguridad para intervenir en favor de la paz se

halla al borde de la saturación. Baste con señalar que las 13 operaciones de mantenimiento de la paz activadas por el Consejo de Seguridad durante los 45 años que duró la Guerra Fría, se han más que duplicado en tan sólo 5 años transcurridos desde entonces, pero, además, las nuevas operaciones de paz se están volviendo cada vez más complejas y difíciles, al no limitarse ya al clásico modelo de conflictos entre estados, en los que se contaba con el consentimiento de éstos, y extenderse también a los conflictos internos de los estados realizando tareas tan delicadas como la protección de la ayuda humanitaria en ambientes de enfrentamiento armado, la protección de poblaciones civiles en zonas seguras, los intentos de presionar a las partes enfrentadas para promover la paz, etc., etc.

Para dar respuesta a estas nuevas demandas de actuación, la ONU ha emprendido —como decíamos— un amplio proceso de adecuación, cuyas líneas maestras figuran en el documento denominado Agenda para la Paz, que el Secretario General elaboró en 1992 por encargo de la Asamblea General, y es de esperar que muchas de las iniciativas que en él figuran se vean respaldadas por la Asamblea, el próximo mes de octubre, cuando se celebre el primer cincuentenario del nacimiento de la ONU.

En todo caso, una de las líneas de actuación que más adeptos parece tener, en relación con la creciente demanda de operaciones de paz, apunta hacia la conveniencia de hacer un mayor uso de las organizaciones de seguridad regionales en la realización de las operaciones, especialmente si son del corte no clásico, conforme a lo previsto en el Capítulo VIII de la Carta de Naciones Unidas, siempre, naturalmente, bajo el mandato y el control político del Consejo de Seguridad.

Por lo que atañe a España, nuestra postura en relación con la paz y la seguridad internacionales se encuentra perfectamente matizada en la DDN 1/92, como ya hemos visto anteriormente, y se proyecta tanto en el campo del desarme y control de armamentos que gestiona la Conferencia de Ginebra, de la ONU, como en el de la participación en las operaciones de mantenimiento de la paz y de ayuda humanitaria. En ambos casos, esta proyección se lleva a cabo directamente o a través de la UEO, la OTAN o la OSCE.

En cuanto a desarme y control de armamentos, España ha respaldado la pasada primavera la prórroga indefinida del Tratado de no Proliferación Nuclear y apoya muy positivamente todas las iniciativas en marcha sobre "limitación de la producción de sustancias fisionables", "eliminación de armas químicas y biológicas" y "prohibición de pruebas nucleares".

Y por lo que respecta a las operaciones de paz y de ayuda humanitaria, la presencia española se ha hecho patente en casi todos los rincones del mundo durante estos últimos años: Namibia, Angola, Mozambique, Ruanda, Nicaragua, El Salvador, Iraq,

etc., etc. y, aún actualmente, en la Ex-Yugoslavia, donde España aporta unos efectivos militares cercanos a los dos millares.

PERSPECTIVA 2000

CON ESTA BREVE RESEÑA SOBRE LA ACTUALIDAD de la ONU, damos por concluido nuestro sobrevuelo del sistema de seguridad y defensa español. Tal como anuncia la DDN 1/92 y como hemos tenido ocasión de ver, la defensa y la seguridad de España se proyectan en tres ámbitos de actuación complementarios:

—El ámbito nacional, en el que se ubica fundamentalmente la función de defensa, complementada por una multitud de convenios bilaterales de cooperación para la defensa suscritos con diversos países.

—El ámbito europeo y paneuropeo, en el que reside la defensa colectiva y las demás funciones regionales de seguridad.

—Y el ámbito internacional, en el que tienen lugar las actividades de paz y seguridad que desarrollan las Naciones Unidas.

De estos tres ámbitos, es el europeo el que nos ofrece una perspectiva más interesante de cara al año 2000.

La Conferencia Intergubernamental de 1996, para la revisión del Tratado de Maastricht, constituye una gran oportunidad histórica en ese sentido y a España, en la que ha recaído, por vez primera, el ejercicio de las dos presidencias de la Unión Europea y de la UEO durante este último semestre de 1995, le corresponde la grave responsabilidad de preparar adecuadamente dicha Conferencia.

Como es sabido, el año 1998 concluyen los 50 años de vigencia del Tratado de Bruselas y por lo tanto será necesario reconsiderar antes de dicha fecha el futuro de la UEO en el contexto de la Unión Europea, tal como prevé el Artículo J.4 del Tratado de Maastricht.

La convergencia de la UEO en la Unión Europea constituye, pues, uno de los grandes problemas a resolver por la CIG-1996. No está claro todavía si la UEO debe continuar manteniendo su autonomía dentro de la futura estructura institucional de la Unión Europea o si, por el contrario, debe tender a integrarse plenamente en dicha estructura. Cada modelo tiene sus defensores y sus detractores, inclinándose España más bien por el segundo de ellos.

Otro de los grandes temas relacionados con la CIG-96 es la definición de una política de defensa

común europea, que pudiera conducir en su momento a una defensa común de la Unión.

En el Consejo de Ministros de la UEO del pasado noviembre se aprobaron ya las conclusiones preliminares sobre el tema y a lo largo del presente año deberá finalizar la elaboración del documento definitivo. Este trabajo, en el que participan también los países observadores y asociados (reuniones a 18), deberá estar listo para su aprobación por el Consejo de Ministros de la UEO en su reunión de Madrid, del próximo noviembre.

La UEO se ocupa igualmente de la redacción de un Libro Blanco sobre la Seguridad Europea, en el que participan con los 18 países anteriores, los 9 llamados PECOS (reuniones a 27) que también espera aprobarse en el próximo Consejo.

Ambos documentos, Libro Blanco y Definición de la Política de Defensa Común Europea, constituirán la aportación principal de la UEO a la "política exterior y de seguridad común" (PESC) de la Unión Europea, que está previsto considerar en la CIG-96 y contribuirán, sin duda alguna, a allanar el camino conducente a lograr una mayor racionalidad y claridad en la actual arquitectura de seguridad y defensa de Europa.

El tercero y último asunto que, a mi juicio, vale la pena destacar en la perspectiva 2.000 se refiere a la seguridad en el Mediterráneo.

Gracias, en buena medida, a las inquietudes mostradas por España en los diversos foros europeos, el tema del Mediterráneo ocupa ya un lugar prioritario en la estrategia de las organizaciones europeas de seguridad.

Mención especial merece, en este sentido, la celebración de la Conferencia Euromediterránea, que, patrocinada por la Unión Europea, va a tener lugar en Barcelona los próximos 27 y 28 de noviembre. En ella se pretende establecer con los países ribereños del Sur un proceso de relaciones similar al que se ha seguido con los PECOS. Una ocasión más, por lo tanto, de poner a prueba la capacidad de la doble presidencia española.

Si, como decía Ortega, "sólo mirando desde Europa es posible España", no hay duda de que nuestra contribución a la consolidación de la Unión Europea como sujeto político internacional y, consiguientemente, como titular de una defensa común, ha de ser en adelante para todos los españoles, un objetivo prioritario y de preocupación permanente ■

