

INTRODUCCIÓN

Por JOSÉ C. PÉREZ MOREIRAS

Los años transcurridos desde la firma del Tratado de Maastricht, suponen un periodo de tiempo prudencial para reflexionar sobre el impulso que éste ha proporcionado a la cooperación entre los Estados miembros en áreas no tocadas, hasta entonces, por anteriores tratados firmados por los países signatarios, como son las de Política Exterior y de Seguridad y Defensa (PESD). Y si bien el tiempo es corto para evaluar resultados—habida cuenta que la entrada en vigor del Tratado es relativamente reciente (primero de noviembre del año 1993)— sí parece oportuno el que se consideren los esfuerzos realizados por aquéllos para impulsar y desarrollar las oportunidades que ofrece éste.

En esta línea de pensamiento, el Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE) del Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN), inicia este año un tema, el de la cooperación entre Estados miembros de la Unión Europea (UE), a buen seguro ha de tener continuidad en el futuro dado la variedad de enfoques y puntos de vista con que puede ser abordado y que no deben quedar limitados solamente a la perspectiva de tres de ellos, España, Francia e Italia, tal como se realiza en el presente trabajo; éste siempre conservará el mérito de ser pionero y, por tanto, insuficiente a todas luces, aun cuando constituye un valioso documento de investigación que llegará a ser básico para fundamentar otros temas de semejante contenido.

Sin embargo, no merecería el esfuerzo que representa la investigación de un tema y su presentación si los autores sólo se hubiesen limitado a rese-

ñar lo que «se ha hecho» o «está haciendo»; su trabajo está impregnado, todo él, de la visión de futuro que permite extraer nuevas ideas, que faciliten la tarea de los responsables de alcanzar los objetivos señalados en Maastricht.

El contenido de la publicación ha sido articulada en siete capítulos; y si bien cada uno representa un trabajo completo e independiente de los demás, todas mantienen la debida unidad temática que, en muchos casos, llega a ser evidente se hace imprescindible para la comprensión del contenido de cada una de ellos.

En relación a lo dicho anteriormente, merece especial mención el capítulo primero, donde los autores Manuel Areal Álvarez y Vicente Garrido Rebolledo, hacen un pormenorizado estudio de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) en el marco del Tratado de la Unión Europea (TUE), para conocer las posibilidades de cooperación entre tres de los Estados miembros, sin el cual no hubiese sido posible desarrollar los capítulos siguientes, condicionados todos por una perspectiva infradesarrollada, la del marco de la PESC precisamente, que las hubiese dejado sin contenido. Con él hacen comprensible todos los aspectos jurídicos de la cooperación, dentro del mencionado marco, entre dos o más Estados miembros al margen del resto de los componentes de la UE, lo que en principio, parece chocar con el concepto de «política comunitaria» que inspira el propio TUE.

Pero además, el lector podrá encontrar aquí como se interaccionan, conceptos tales como «objetivos de la Unión y las formas de conseguirlos», con «los procedimientos de toma de decisiones» y «el desarrollo de políticas comunitarias» o «la puesta en práctica de acciones comunes». Tratan, también, la necesidad de armonizar las actuaciones de la UE, en materia de seguridad y defensa, con las de otras organizaciones existentes —fundamentalmente, la OTAN o la Unión Europea Occidental (UEO)— de las que la mayoría de los Estados miembros forman parte desde antes de firmar el TUE.

El objeto de toda cooperación implica la existencia de intereses comunes o convergentes entre quienes van a realizarla. En el caso de España, Francia e Italia, el Mediterráneo en general, y el Mediterráneo Occidental en particular, concentra su atención por razones históricas, económicas y culturales. Sin embargo, esos intereses comunes son compartidos por otros países de la zona a pesar de las diferencias existentes de carácter étnico, económico, político y religioso. Si se quiere preservar la seguridad en la zona, la vecindad obliga a compartir, asociar o cooperar como medio

de progreso para todos. Javier Guisández Gómez, en el capítulo segundo, trata precisamente de poner en evidencia la situación en que se encuentran los países de la zona, sus coincidencias y diferencias, con objeto de hallar las posibilidades de cooperación entre ellos y comprender las iniciativas, que en este campo, se están llevando a cabo y cuyo máximo exponente es la Conferencia Euromediterránea de Barcelona, en la que se determinó la necesidad de «una cooperación integral que abarque los aspectos humanos, políticos y económicos».

Belén Lara Fernández, en el capítulo tercero, complementa el análisis jurídico-político de la cooperación relativa a la PESD, realizado en el capítulo primero, con el de la cooperación en el ámbito de la Justicia e Interior; en ésta, que se rige y organiza por principios semejantes al de aquéllas, podemos encontrar mayores concreciones por estar relacionados específicamente ámbitos de interés común en los que deben discurrir las acciones de los Estados miembros de forma coordinada, así como temas concretos que pasan a ser competencia de la Unión. El estudio profundiza más en el tema al permitir comparar la cooperación europea prevista, antes de la firma del TUE, con la existente en la actualidad y la posible futura; a la vez, al analizar la cooperación entre España, Francia e Italia, con la que finaliza la autora su trabajo, pone de manifiesto la falta de estructuras institucionalizadas u organizadas competencialmente, ya que como indica «se viene desarrollando al impulso de la negociación personal y de las relaciones políticas de cada momento y por cada asunto concreto, casi todo ello en base a acuerdos bilaterales».

Es indudable que la situación que condiciona los pasos a dar en el proceso de integración de la UE, condiciona también las posibles opciones que, sobre seguridad y defensa, se derivan de la solución adoptada en el TUE para este ámbito. Juan González Ruiz, en el capítulo cuarto, así lo estima y expone, añadiendo además, que estas opciones se encuentran también mediatizadas por poderosas razones como la existencia de compromisos internacionales de casi todos los países de la UE, previos a la firma del propio Tratado.

Por ello, en un corto pero profundo análisis, el autor sin perder de vista los puntos de coincidencia de las políticas de seguridad y defensa de la OTAN y la UE, halla en el Mediterráneo, y en particular en el Occidental, no sólo la razón de ser de una cooperación más estrecha entre España, Francia e Italia sino también la base suficiente para que atraigan la atención de los países de fuera de esta cuenca. No es de extrañar, pues, que, finalizada

la guerra fría, estos tres países con sus iniciativas estén llamando la atención del resto de Europa hacia la región mediterránea, región que es tenida en cuenta tanto en la OTAN como en la propia UEO y en la que encuentran aplicación a principios y valores, que basan en el diálogo, la cooperación, la democracia, los derechos humanos y la prevención y arreglo pacífico de los conflictos, sin que dejen por ello, de prever la intervención armada en determinados casos que pueden derivarse de los riesgos existentes.

Por último, se refiere el autor a las primeras realidades concretas, Fuerza Operativa Rápida (EUROFOR) y Fuerza Marítima Europea (EUROMARFOR), adoptadas como resultado de la cooperación entre España, Francia e Italia, a las que considera fiel reflejo de la realidad actual plagada de desconcerto, dificultades e incertidumbres.

Precisamente, es en el capítulo quinto donde se inicia el estudio más detallado de la cooperación en el ámbito de defensa. Aníbal Villalba Fernández lo hace con el examen minucioso de la finalidad y misiones de las fuerzas anteriormente mencionadas sin olvidar de exponer los motivos que movieron a España, Francia e Italia para proponer a la UEO, en principio, la creación de una fuerza aeromarítima europea y, posteriormente, decidir la creación de ambas fuerzas con lo que facilita la comprensión de su existencia. Continúa con el análisis de su posible empleo por las organizaciones de las que son miembros estas naciones, o con las que se encuentran comprometidas, en especial por la OTAN, por la UEO —de la que son además «fuerzas a disposición»—, o por la aplicación de resoluciones de la ONU o la Organización para Seguridad y Cooperación Europea (OSCE), tratando de mostrar los numerosos problemas a que pueden dar lugar estas posibles dependencias y la necesidad, por ello, de garantizar la coordinación político-militar. Finalmente se desmenuzan los cometidos, organización del mando, composición y organización de la fuerza, etc. de cada una de las dos consideradas.

No podía faltar el oportuno análisis de un campo de cooperación en el que existe ya una más que buena experiencia, como es el de la industria de defensa, lo que exigía un tratamiento diferenciado debido a su importancia y amplitud. Manuel Fernández Moriche, en el capítulo sexto, se encarga de concienciarnos de la crisis y dificultades por las que atraviesa esta industria en los países de la UE, y que aconsejan una reestructuración a fondo basada fundamentalmente en la cooperación y la coordinación de esfuerzos. Con este fin, analiza las posibilidades de las industrias de defensa de

España, Francia e Italia, abogando no sólo por una cooperación en la participación en el desarrollo de los programas sino también por una cooperación institucional, concretada en la creación de organismos de carácter supranacional, en quienes delegar la coordinación de las actividades de los países de la UE en este sector.

Un detallado repaso a los distintos programas de cooperación, entre, al menos, dos de los tres países que nos ocupan, sirve para evidenciar que ya hay mucho camino andado en el posible entendimiento, en este campo, entre España, Francia e Italia, y que, por tanto, cabe esperar que se pueda avanzar más rápidamente con las posibilidades que ha abierto el TUE.

Con afán de destacar más la importancia que tienen las consideraciones estratégicas, en su más amplio sentido de lazo de unión entre lo político y lo militar, entre la seguridad y la estabilidad y la defensa, se trae en el capítulo séptimo y final de esta publicación el tema de las «Contingencias: su respuesta militar y política» aún cuando por su contenido tal vez debería ocupar un lugar anterior en el orden de capitulados, ya que facilita la comprensión de muchos de los que ocupan un lugar precedente. No obstante, lo acertado del tratamiento del tema por su autor, Manuel Durán Ros, lo hacen merecedor de esta pequeña licencia a fin de destacar su contenido.

Partiendo de la base de que el mayor número de focos de posibles conflictos se encuentra en la región mediterránea —lo que confiere a este espacio geoestratégico de una especial transcendencia para la estabilidad y seguridad europea— analiza los factores de inseguridad en la zona centrándolos especialmente en los riesgos que implican las corrientes nacionalistas inspiradas en ideas religiosas fundamentalistas y en las desigualdades económicas y sociales. Considera también otros factores de inseguridad que, como el crimen organizado, el terrorismo o el narcotráfico, puedan devenir en causa generadora de conflictos aunque de por sí no lo constituyan. Las posibles acciones ante las contingencias previsibles, obligan, según el autor, a pensar en una cooperación estratégica más estrecha potenciando las posibilidades de intervención de la UEO a la vez que condicionaran los patrones de diseño de la fuerza, su constitución y organización. Consecuentes con ello y dada su condición de miembros ribereños y por tanto dotados de mayor sensibilidad ante los problemas de la zona, no es de extrañar que España, Francia e Italia hayan tomado la iniciativa de una más estrecha colaboración militar al crear las fuerzas EUROFOR y EUROMARFOR.

Especial interés tiene la ponderación que hace de las posibles misiones a desarrollar por las fuerzas y sus posibles teatros de actuación, dada la actualidad de la previsible intervención de fuerzas multinacionales en territorio africano en las que participarían las de los tres países.

Estima el autor, finalmente, que es en el plano político donde realmente esta cooperación dará sus mejores frutos pues, ante las incertidumbres y titubeos de los aliados «alejados de los aires mediterráneos», la postura unitaria de los ribereños puede ser el mejor modo de vencer que las contingencias en la zona constituyen un riesgo para todos.

Poco más se puede añadir a un tema que esta iniciando sus singladuras y navega en un mar de dudas e incertidumbres pero que, de seguro, ha de arribar a buen puerto con la ayuda de todos los que con buena voluntad impulsan este proceso. Al lector le toca ahora determinar si ha encontrado aquí respuesta a los numerosos interrogantes que su enunciado suscita y a la vez espero, que la lectura de esta publicación le sirva para acrecentar su interés por un tema de tanta actualidad y tan necesitado de las aportaciones de todos.

EL COORDINADOR DEL GRUPO DE TRABAJO