

07/2011

29 junio de 2011

Francisco Alcaraz Albero

LA CONFIGURACIÓN DEL MARCO
DEFENSIVO EUROPEO TRAS LA II
GM: EL PAPEL DE LA UEO

LA CONFIGURACIÓN DEL MARCO DEFENSIVO EUROPEO TRAS LA II GM: EL PAPEL DE LA UEO

Resumen:

El 30 de junio la Unión Europea Occidental (UEO) deja oficialmente de existir, con tal motivo este artículo aborda su origen, evolución y papel en la transformación de las relaciones de seguridad y defensa europea desde la Segunda Guerra Mundial hasta nuestros días. La UEO llevó a cabo un proceso histórico lleno de iniciativas y acuerdos que hicieron posible la creación de un instrumento militar al servicio de la UE para la expresión de su Política Común de Seguridad y Defensa.

Abstract:

In June the thirtieth the Western European Union (WEU) will cease to exist, with this motive the article carries out a study about its origins, evolution and role on the transformation of the European security panorama since the end of the Second Great War up today. The WEU led a historical process, characterized by a number of initiatives and agreements, focussed towards affording the EU a military capacity force for the expression of its Common Security and Defence Policy.

Palabras clave:

Historia - Seguridad - Defensa - Europa

Keywords:

History - Security - Defence - Europe

1. ANTECEDENTES

A lo largo de la segunda mitad del siglo XX, tras el fin de la Segunda Gran Guerra, los países europeos buscaron un culpable de los conflictos que habían assolado el continente y lo hallaron en Alemania. Su división llevada a cabo por las potencias vencedoras de la contienda bélica, y la confrontación entre los bloques nacidos del mismo, condicionaron las relaciones internacionales hasta 1989. Tras la Segunda Guerra Mundial y con el fin de evitar nuevos enfrentamientos futuros, se gestó el proceso de integración europeo. Se vio impulsado por diversas medidas económicas, tales como la cooperación económica iniciada en la Conferencia de Bretton Woods, en 1944, el apoyo desde la ONU a la cooperación regional (CEPE), en 1947, la apuesta europea por el libre cambio o la necesidad de competir con los EEUU, aunque el trasfondo de todo ello fue la necesidad de frenar el expansionismo soviético hacia Europa occidental. El establecimiento de gobiernos de esta índole en Europa Oriental, las demandas territoriales de la URSS y su apoyo a la guerra de guerrillas en Grecia y al separatismo regional en Irán, fueron interpretados por muchos como los primeros pasos hacia una nueva guerra mundial.

La estructuración en un sistema polar¹ en el que no hubo potencias intermedias, alineó en dos bloques a los países que se agruparon en torno a las dos potencias imperiales, los EEUU y la URSS. El mundo de posguerra estaba preparado para asumir la hegemonía de los *tres grandes*, pero el agotamiento del Reino Unido por los graves problemas que le acarreó su proceso descolonizador le forzó a descargar paulatinamente sus responsabilidades internacionales en los norteamericanos. Los EEUU pasaron a convertirse en los gendarmes occidentales frente al bloque liderado por la URSS². EEUU rompió formalmente su tradicional aislacionismo en junio de 1948, cuando el Senado votó la “resolución Vandenberg” y autorizó al poder ejecutivo a iniciar negociaciones para establecer alianzas.

Por otro lado, desde 1947, el Plan Marshall contribuyó a acentuar la ruptura con el Este. Los EEUU propusieron el plan a todos aquellos países que quisieran beneficiarse. Dicha medida incluía a la URSS y a los Países que se encontraban al otro lado de lo que comenzaba a denominarse el “Telón de Acero”. Todo el Bloque soviético lo rechazó después de que Polonia dudase y Checoslovaquia lo aceptase en un principio³. El “bloqueo de Berlín”, iniciado en marzo de 1948, fue el detonante para una respuesta inmediata de Europa, EEUU y Canadá. En 1949 se firmaba el Tratado del Atlántico Norte con el fin de establecer la

¹ el uso del término “bipolar”, comúnmente aceptado, es incorrecto. El vocablo correcto es “polar”, ya que hace referencia a dos elementos o realidades opuestas.

² GIL PECHARROMÁN, J.; CARRERAS, J. J.; SALOM, J.; VIVES, P. A.; FLORENSA, S.; MORENO, J.; VIÑAS, A., *La Guerra Fría. La OTAN frente al Pacto de Varsovia*, Historia 16 Temas de hoy, Madrid, 1998, nº 21, 9.

³ MONNET, J., *Memorias*, Madrid, Siglo XXI de España, 1985, 120.

defensa europea en un marco común transatlántico. El rearme de Alemania occidental y su admisión en la Alianza Atlántica, serían las causas alegadas por el bloque soviético para el establecimiento, en 1955, del Pacto de Varsovia.

La firma del mencionado Tratado fue para Paul Reuter, en 1968, el resultado de insistentes presiones sobre los EEUU por parte de los Estados firmantes del Pacto de Bruselas. Ha sido con frecuencia comparado con otros pactos regionales de defensa, como ANZUS, OTASE, CENTO⁴, concluidos bajo la influencia de los EEUU. Sin embargo, no presentaba más que alguna similitud con estos pactos. Los compromisos americanos en la zona del Atlántico Norte tenían ya, en el momento de la conclusión del Pacto de Bruselas, una gran importancia por referirse a la región en la que un enfrentamiento directo con la URSS parecía inminente y era, por tanto, considerado estratégicamente un objeto prioritario de estudio⁵.

La necesidad política y económica norteamericana de poseer mercados e inversiones en el continente, junto al fortalecimiento de los gobiernos europeos para frenar la expansión de la URSS, motivó gran parte de la ayuda de EEUU al proceso de reconstrucción de Europa⁶. Por su parte, los países europeos gravemente dañados por el conflicto bélico, necesitaron unirse más que nunca con el fin de reactivar sus economías, afianzar sus lazos socio-culturales y prevenirse de futuras guerras mediante una Alianza que marcaría el destino del continente. La Comunidad Europea (CE), precursora de la Unión Europea (UE), surgió de lo que en principio fueron tres organizaciones independientes: la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), creada en 1951, la Comunidad Económica Europea (CEE), también llamada a menudo Mercado Común, y la Comunidad Europea de la Energía Atómica o EURATOM, ambas fundadas en 1957. Los organismos ejecutivos de todas ellas se fusionaron en 1967, creando la CE. La sede principal se fijó en Bruselas.

Acontecimientos como el rechazo por parte de las naciones de Europa oriental al Programa de Reconstrucción Europea, Plan Marshall, y la creación en 1947 de la Kominform, una organización comunista europea, dieron lugar en 1948 a la firma del Tratado de Bruselas por parte de la mayoría de los países de Europa occidental. Entre los objetivos de ese pacto figuraba la defensa colectiva de sus miembros. El canciller de la República Federal de

⁴ *Central Treaty Organization*. Es el Precedente del Tratado de Oriente Próximo entre Gran Bretaña, Irán, Turquía y Gran Bretaña. Fue una organización de seguridad y defensa mutuas que funcionó entre 1959 y 1979. EEUU participó activamente, aunque no fue un miembro oficial.

⁵ REUTER, P., *La Organizaciones Europeas*, Barcelona, Bosch Casa Editorial, 1968, 113.

⁶ NIETO SOLÍS, J. A., *Fundamentos y políticas de la Unión Europea*, Madrid, Siglo Veintiuno de España Editores, S.A., 1995, 33.

Alemania, Konrad Adenauer, solicitó el ingreso de Alemania en la OTAN y el Reino Unido propuso la ampliación del Tratado de Bruselas a Alemania e Italia. En la Conferencia de París en 1954, se acordó la devolución de la soberanía a la República Federal de Alemania, su ingreso en la Alianza Atlántica y la creación de la Unión Europea Occidental (UEO).

Si la historia europea desde el s. XVI ha sido convulsa y marcada por la tensión entre sus naciones, la situación tras la Segunda Gran Guerra no propiciaba nuevas aventuras bélicas. Para J. B. Duroselle⁷, no sólo no se produjo un nuevo conflicto mundial, sino que la tensión disminuyó entre los años 1948-1953. La explicación de este fenómeno va ligado a la introducción de un factor novedoso en las relaciones internacionales: los grandes avances tecnológicos, aplicados a la producción de armas cada vez más mortíferas. En efecto, es en esa contienda donde la humanidad toma conciencia por primera vez en su historia de que se ha llegado a la posibilidad de la destrucción total mutua implicando daños colaterales de dimensiones incalculables. En una escalada sin precedentes, tanto la URSS como los EEUU se dotaron en pocos años de la capacidad de destruir de forma casi completa a su adversario. No se podía evitar la posibilidad de respuestas automáticas que a su vez eliminasen de forma casi completa al agresor. Es la escalofriante doctrina de las Armas de Destrucción Masiva (AMD) y el “equilibrio del terror”. Se llegó a una situación en que, en opinión de este mismo autor:

- La expresión de Clausewitz sobre el empleo de la fuerza como “último recurso” de la política, no tenía ningún sentido puesto que provocaría la destrucción total de todos los adversarios en un suicidio colectivo.
- Como consecuencia de ello, las armas pierden su función destructora para adquirir un carácter disuasorio.
- La situación de paz como consecuencia del terror mutuo sería tranquilizadora, asumiendo que los responsables de las potencias actuarían de forma racional. Por desgracia, el acto de locura, el fanatismo o el accidente, pueden desencadenar una guerra total sin precedentes en la historia de la humanidad.
- Los dos Grandes están protegidos por la doctrina AMD. Pero, ¿Qué pasa con sus aliados? Se debaten entre el temor y la incertidumbre.

⁷ DUROSELLE, J. B., *Europa de 1815 a nuestros días: vida política y relaciones internacionales*, Barcelona, Labor, 1975, 112-113.

Los conflictos entre países de uno y otro bando fueron controlados para que no pudieran afectar al contencioso principal Este-Oeste. Se llegó a una situación en la que los dos grandes dirimieron sus diferencias estratégicas mediante enfrentamientos controlados de sus subalternos. Antes de que la situación llegase a ser realmente peligrosa se desactivaba de mutuo acuerdo. Surgió una nueva diplomacia en la que cobraron protagonismo los pequeños Estados, por el temor de verse convertidos en peones de una partida en la que tenían nada que ganar y poco o ningún poder de decisión.

Según Pons Alcoy, entre 1947 y 1949 se diseñó la formación del marco defensivo europeo por medio de varios factores: la existencia de una amenaza general, la URSS; el sentimiento de temor de Francia respecto a Alemania; la incorporación de naciones no europeas a la defensa de Europa; el progresivo refuerzo de la alianza por la firma de los tratados de Dunkerque, marzo de 1947; Bruselas, marzo de 1948; Washington, en abril de 1949, donde se crea la OTAN, y por último, la incorporación paulatina de nuevos países⁸. Finalmente, se cerraría el círculo con la creación de la UEO en 1954.

2. EL PAPEL DE LA UNIÓN EUROPEA OCCIDENTAL (UEO) EN LA CONFIGURACIÓN DEL MARCO DEFENSIVO EUROPEO. 1954-1984

En 1947 el Reino Unido y Francia firmaron el Tratado de Dunkerque con el compromiso de establecer una defensa común frente a una posible agresión. El texto poseía un fuerte componente antialemán y pretendía establecer una asociación de intereses, una coordinación económica, la solución de los problemas comunes y contribuir al mantenimiento de la Paz según la Carta de Naciones Unidas.

Tras el fracaso de la Conferencia de Londres, en diciembre de 1947, en la que Gran Bretaña, EEUU, Francia y la URSS se reunieron con el objetivo de tratar la situación de Alemania y de Austria, Ernest Bevin, secretario de Estado de Asuntos Exteriores de Gran Bretaña, desarrolló una idea de defensa colectiva articulada en una unión occidental mediante una red de acuerdos bilaterales según el modelo de Dunkerque⁹. La base de la unión sería la ampliación de ese Tratado a los países del Benelux. La propuesta no tuvo éxito. Fue concebida para responder a una eventual agresión de Alemania y no ofrecía soluciones ni garantías al resto de los Estados.

La presencia cada vez mayor del ejército rojo en la Europa del Este y los sucesos de

⁸ PONS ALCOY, J. A., *El Sistema Europeo de Defensa. Tratados y Organizaciones multilaterales en Europa en el marco occidental*, Madrid, Ministerio de Defensa, 1989, 189-190.

⁹ en enero de 1948, presentó ante la Cámara de los Comunes el documento: "The First Aim of British Foreign Policy".

Checoslovaquia, en 1948, aceleraron los acontecimientos y dieron la razón a aquellos que abogaban por la creación de una alianza defensiva europea frente a cualquier agresión soviética. El 17 de marzo de 1948, Holanda, Bélgica, Luxemburgo, Francia y Gran Bretaña firmaron un tratado de cooperación política y de defensa militar. El Tratado de Bruselas nació para la ayuda y asistencia en el terreno militar. Como telón de fondo estaba la cuestión del futuro rearme de Alemania con cierto sentimiento de recelo frente a las posiciones hostiles de la URSS.

A finales de junio de 1950 estalló la Guerra de Corea y eso alertó a políticos de la talla de Jean Monnet, Winston Churchill, Adenauer, Paul Reynaud o Truman sobre la cuestión del rearme alemán y la defensa del continente. Hasta la Asamblea consultiva del Consejo de Europa, en una sesión de agosto de 1950, abordó esta urgente situación. André Philip declaró que “Europa no puede organizar su defensa sin América. Aún con esa ayuda, se expondrá a todos los riesgos si permanece encerrada en sus cuadros nacionales con sus viejos ejércitos anticuados e inútiles”¹⁰. Era, pues, evidente la preocupación y alarma, ante el empuje y las pretensiones soviéticas tanto en Europa como en Corea.

El 24 de Octubre de 1950, René Plevén, un influyente político francés, presentó el llamado Plan Plevén. Una propuesta para la creación de una Comunidad Europea de Defensa (CED). En su discurso ante la Asamblea afirmó:

“El gobierno francés piensa que la realización del Plan Carbón-Acero ha permitido a los espíritus habituarse a la idea de una Comunidad Europea antes de abordar la delicada cuestión de la defensa común. Partiendo de la confianza en los destinos pacíficos de Europa y en la necesidad de dar a los pueblos el sentimiento de una seguridad colectiva, el gobierno francés propone organizar esta cuestión con los mismos métodos y bajo el mismo espíritu... la creación, para la defensa común, de un ejército europeo, enlazado a las instituciones políticas de la Europa Unida... El ejército será puesto bajo la responsabilidad de un Ministro europeo de la Defensa, asistido de un Consejo de Ministros, bajo el control de una Asamblea Europea y con presupuesto militar común”¹¹.

En la sesión del Consejo Atlántico de Roma, en noviembre de 1951, el general Eisenhower se erigió en impulsor de la creación del ejército europeo. Bélgica, Holanda y Luxemburgo, contrariamente a Francia, Italia y Alemania, rehusaron ceder la soberanía sobre sus ejércitos nacionales. El proyecto francés fue conocido por el resto de los países europeos y por los

¹⁰ PÉREZ-BUSTAMANTE, R., *Historia de la Unión Europea*, Madrid, Dykinson, 1997, 9.

¹¹ texto recogido en PÉREZ-BUSTAMANTE, R., *Historia política de la Unión Europea 1940-1995*, Madrid, Dykinson, 1995, 95.

EEUU en una nueva conferencia reunida en París en enero de 1952¹². En febrero el proyecto fue publicado para que fuese debatido en cada país. El Tratado de París que daba vida a la CED fue firmado en París el 27 de mayo de 1952, a falta de ser ratificado por los parlamentos nacionales.

Disponía, entre otras cosas, que los cuerpos del ejército de la CED estarían formados por unidades básicas de diferentes nacionalidades tan ligeras como lo permitiese el principio de eficacia. Habían eliminado, sin embargo, el Ministerio de Defensa Europeo propuesto por los franceses. El texto hacía numerosas referencias a la OTAN y todas las fuerzas de la CED quedaban subordinadas al mando atlántico, que les haría saber sus necesidades respecto a su articulación y despliegue. Entre los Estados que asumían responsabilidades en ultramar, en Berlín o en misiones de la ONU, se designaba a Francia pero se excluía a la República Federal de Alemania, aunque podría mantener fuerzas nacionales cuya importancia se determinaría de común acuerdo. Ante la publicación de tal documento, su contenido dividió enormemente a la opinión pública y finalmente la Asamblea Nacional Francesa lo rechazó a finales de Agosto de 1954¹³.

El recelo de Francia hacia Alemania, hundió el proyecto. Fueron los británicos entre septiembre y octubre, de ese mismo año, los que retomaron esa idea mediante la reforma del Tratado de Bruselas de 1948 con el ingreso de dos nuevos miembros, Italia y la República Federal de Alemania. Nació la UEO. Además, se reconoció la soberanía de Alemania Federal, declarando concluida la ocupación del país y decidiendo su ingreso en la OTAN. Alemania se comprometía a la creación de unas Fuerzas Armadas, a no fabricar armas atómicas y aceptar a la UEO como autoridad en materia de control de armamentos. En estos tratados también se negoció la cuestión del Sarre, el último territorio en disputa entre Francia y Alemania. Se elaboró un estatuto especial que le otorgaba ser el primer estado europeo con amplia autonomía administrativa y un comisario europeo para los asuntos exteriores y financieros¹⁴.

La UEO fundó una asociación político-militar de países europeos creada con la finalidad de promover la integridad europea. Portugal y España fueron admitidos como miembros de pleno derecho en 1988, y Grecia en 1992. Los objetivos originales de la UEO se establecieron en el Tratado de Bruselas Modificado de 1954, un pacto por 50 años que mantenía la “colaboración en asuntos económicos, sociales y culturales y para la autodefensa colectiva”.

La UEO estaba compuesta por el Consejo de Ministros, la Asamblea, la Célula de

¹² DUROSELLE, J. B., *Histoire diplomatique de 1919 a nos jours*, París, Dalloz, 1953, 565.

¹³ SCOTTO, M., *Las instituciones europeas*, Barcelona, Salvat, 1995, 20-27.

¹⁴ MAMMARELLA, G., *Historia de Europa contemporánea desde 1945 hasta hoy*, Barcelona, Ariel, 1996, 177.

Planeamiento y la Secretaría General. Otros organismos eran el Instituto de Estudios de Seguridad, ubicado en París, y el Centro de Seguimiento de Satélites, situado en Torrejón de Ardoz. Por añadidura se organizaron unidades militares como el Eurocuerpo, Euromarfor, Eurofor, las Brigadas Anfibias hispano-italiana y anglo-holandesa, junto a otras unidades multinacionales creadas en los Años Noventa¹⁵.

Los principales órganos eran el Consejo y la Célula de Planeamiento. El primero estaba compuesto por los ministros de Defensa y Exteriores de sus países miembros. Las reuniones del Consejo solían celebrarse dos veces al año en el ámbito ministerial y dos veces al mes en el de embajadores. Ayudando al Consejo había diversas oficinas permanentes y comités. Por su parte, la Célula de Planeamiento, operativa desde abril de 1993, representaba el Estado Mayor de la organización. La UEO tuvo su sede en Londres y fue trasladada a Bruselas, en enero de 1993, con el fin de ubicarse más cerca de la OTAN y de la UE como consecuencia de la firme cooperación que se inició entre las tres organizaciones.

La UEO no supo aprovechar su oportunidad y se limitó a gestionar tareas insignificantes y rutinarias a la sombra de la OTAN. A pesar de ello, su Consejo sirvió como foro de consulta entre los seis miembros de la CEE cuando entró en vigor el Tratado de Roma en 1958, pero con el ingreso del Reino Unido en la CEE, en 1973, la UEO perdió su función. Sus estadistas abandonaron el Consejo, que prácticamente no celebró más reuniones hasta 1984 y se malograron los esfuerzos de la Asamblea por establecer un dialogo democrático en torno a los problemas de la seguridad europea¹⁶.

3. DE LA REACTIVACIÓN HASTA SU DEFUNCIÓN. 1984-2011.

El análisis del fin de la guerra fría es complejo y confuso. Muchos autores y analistas acusan a la Perestroika de Gorbachov de ser el eje del desmembramiento de la URSS. Otros consideran que tan sólo se trató de la punta de un iceberg ya que no podía resistir mucho más. No fue su nuevo paquete de reformas lo que provocó que países como Polonia no superase la situación de sus economías deficitarias. Se produjo un choque definitivo entre dos sistemas políticos y económicos cuyo desenlace conocemos. La Caída del Muro de Berlín en diciembre de 1989 fue sin duda el momento culminante que remataría el proceso de desestabilización del Bloque soviético. Según varios autores, la guerra fría fue un fenómeno histórico, una guerra no declarada que siempre pareció aplazada y “un enorme juego de

¹⁵ FUENTES, J., “La Unión Europea Occidental entre la UE y la OTAN”, *Política Exterior*, vol. XII, nº 64, Julio/Agosto, 1998, 67-68-70.

¹⁶ CAHEN, A., “El relanzamiento de la Unión Europea Occidental y sus implicaciones para la Alianza Atlántica”, *Revista de la OTAN*, nº 4, 1986, 7.

alcance planetario que cambió la vida de países enteros y transformó profundamente las capacidades tecnológicas¹⁷.

La Rusia del año 1993 a pesar de haber perdido a sus aliados europeos y asiáticos, y de tener que afrontar duras crisis económicas en su seno, quedó con un arsenal nuclear suficiente para destruir el planeta entero¹⁸. Mediante un decreto firmado por el presidente ruso Boris Yelstin, el 7 de mayo de 1992, fueron creadas las Fuerzas Armadas Rusas. Todas las formaciones armadas, las instituciones militares del ex ejército soviético sobre el territorio ruso, las fuerzas nucleares defensivas y estratégicas, grupos de fuerzas, formaciones armadas, bases, instalaciones militares y otras instituciones del “ejército rojo” localizadas fuerza del territorio ruso, no fueron reclamados por las antiguas repúblicas soviéticas y quedaron bajo el control ruso. La política a seguir a partir de 1994 sería la de ir retirando paulatinamente las fuerzas de las zonas de influencia de la antigua Unión Soviética, en especial, del Báltico¹⁹.

Rusia dejó vía libre a EEUU para que reordenase a su antojo el nuevo panorama estratégico surgido tras el fin de la guerra fría. El proceso de cambio tan profundo en el panorama europeo y más aún en las relaciones internacionales, sometió a examen a todas las instituciones europeas con el fin de ajustarlas a las necesidades de los nuevos tiempos. Una vez iniciado el proceso de revitalización de la UEO, la CE decidió acelerar su paso a la Unión Política. La UEO fue elegida como el componente de la Seguridad y Defensa de esa Unión Política. La Conferencia para la Seguridad y Cooperación para Europa (CSCE) intentaría dotarse de los mecanismos necesarios para prevenir crisis en Europa y tanto la OTAN como el Pacto de Varsovia quedaron en entredicho²⁰. Fue en el año 1991, con el proceso de reconversión de la Alianza Atlántica y la construcción de una nueva Europa, en Maastricht, cuando surgió una situación totalmente distinta que configuraría una nueva realidad.

El punto de partida, para poder afirmar que la UEO quedaba totalmente rehabilitada, podría estar, como muchos autores señalan, en la “Declaración de Jefes de Estado y de Gobierno del Consejo del Atlántico Norte”, celebrada en Bruselas en enero de 1994. En ella se dio pleno apoyo al desarrollo de la Identidad Europea en Seguridad y Defensa (IESD) y al fortalecimiento de la UEO²¹. Pero debemos remontarnos y puntualizar que fue en el año

¹⁷ VEIGA, F. L.; DA CAL, E. U.; DUARTE, A., *La paz simulada. Una historia de la Guerra Fría*, Madrid, Alianza Universidad, 1997, 373.

¹⁸ FUENTES, J., “Superpotencia a su pesar”, *Revista Española de Defensa*, nº 61, marzo, 1993, 58.

¹⁹ SOROKIN, K., “The Creation of Russian Armed Forces”, *Brassey’s Defence Yearbook*, 1993, 140.

²⁰ DOMECCQ, J., “La OTAN, tras la desaparición de la URSS”, *Política Exterior*, vol. VII - Monográfico, nº 33, 1993, 138.

²¹ los medios de la Alianza quedaban a disposición para futuras operaciones de la UEO, según las bases de consulta en el

1984, con la “Declaración de Roma” del Consejo de Ministros de la UEO, cuando se produjo la reactivación de la UEO, iniciándose formalmente este proceso. Fue, según Margarita Robles Carrillo²², un mal menor y necesario ya que el proceso de construcción europea gestado en torno a las Comunidades Europeas y la Cooperación Política Europea se mostró incapaz de acoger esta cooperación. Durante treinta años su papel fue el de un mero instrumento al servicio de la OTAN puesto que quedó en estado de hibernación tras la firma del Tratado de Bruselas modificado de 1954.

Desde 1984 ejerció una enorme función de apoyo en materia de seguridad y defensa, al encauzar aquellas necesidades de cooperación surgidas entre sus Estados miembros que no pudieron ser substanciadas en otras organizaciones internacionales. Estaban convencidos de que la cooperación dentro de la UEO contribuiría al mantenimiento de una adecuada fortaleza militar y de solidaridad política, con el ánimo de conseguir una relación más estable entre los países del Este y el Oeste, mediante el diálogo y la cooperación.

En la “Declaración de Roma” del Consejo de Ministros de la UEO, el 27 de octubre de 1984, los ministros de los países miembros fijaron entre sus metas el reforzamiento de la paz y de la seguridad, promover la unidad y fortalecer la progresiva integración de Europa, y llevar a cabo mayor cooperación entre los Estados miembros y otras organizaciones internacionales²³. Según Hans Engell²⁴, en 1986, los países de Europa Occidental disponían de los recursos científicos y de las actitudes creativas necesarias, pero tendrían que cooperar de diversas formas si deseaban evitar el estancamiento respecto a las potencias mundiales. Fue en la Plataforma de la Haya, en 1987, donde el Consejo de la UEO estableció los principios que regirían las contribuciones e intereses de sus Estados miembros con el fin de poder avanzar en el proceso de integración europeo y configurarse como el pilar europeo en materia de seguridad y defensa dentro de la OTAN. Teniendo como referencia el proyecto de integración europeo se marcaron unos acuerdos básicos sobre la distensión, la disuasión y la cooperación con la OTAN y la Conferencia para la Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE)²⁵.

Consejo del Atlántico Norte. Se creaba formalmente un nuevo concepto de Fuerzas Combinadas Conjuntas (*Combined Joint Task Forces*) con el objetivo de no solo adaptar las estructuras de la Alianza para nuevas misiones, sino para mejorar la cooperación con la UEO y refrendar así el desarrollo de la Identidad Europea en Seguridad y Defensa (IESD).

²² ROBLES CARRILLO, M., *La Unión Europea Occidental y la cooperación europea en materia de seguridad y defensa*, Madrid, McGraw-Hill, 1997, 196.

²³ WEU COUNCIL OF MINISTERS., *WEU Council of Ministers Rome Declaration*, Roma, 27 de octubre de 1984, epígrafe 6.

²⁴ ENGELL, H., “La Seguridad de Europa se basa en la cooperación”, *Revista de la OTAN*, nº 6, 1986, 23.

²⁵ desde 1994 la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE).

Entre 1987 y 1988 la UEO participó sobre el terreno en varios escenarios. Lideró con un dragaminas una operación para asegurar el tráfico marítimo en el estrecho de Ormuz durante la guerra entre Irán e Irak. En agosto de 1990, destacó la participación de buques de sus Estados miembros en una operación para vigilar el embargo marítimo decretado por las Naciones Unidas contra Irak.

El 19 de junio de 1992, los ministros de Asuntos Exteriores y Defensa de los Estados miembros de la UEO se reunieron cerca de Bonn, en Petersberg, para trabajar a fondo sobre el papel operativo de la UEO.

En la “Declaración de Petersberg” del Consejo de Ministros de la UEO, se establecieron las directrices que marcarían el camino operacional de la UEO tras las decisiones aprobadas en la “Declaración de Maastrich sobre El papel de la UEO y sus relaciones con la Unión Europea y la Alianza Atlántica”, el 10 de diciembre de 1991. Se manifestó la disposición de asignar unidades militares extraídas de todo el espectro de sus fuerzas armadas convencionales bajo la autoridad de la UEO para llevar a cabo operaciones militares²⁶. Las decisiones para usar unidades de respuesta por parte de la UEO serían llevadas a cabo de acuerdo con las provisiones de la Carta de las Naciones Unidas. La participación en operaciones específicas correspondería a la decisión de los Estados miembros de acuerdo con sus constituciones nacionales, aparte de contribuir para la defensa común con relación al Artículo 5 del Tratado de Washington y del Artículo 5 del Tratado de Bruselas Modificado. Las unidades militares, que actuarían bajo el mando de la UEO fueron definidas para ser desplegadas en tareas humanitarias y de rescate, de mantenimiento de paz y tareas que pudieran llevar a cabo las fuerzas de combate en la gestión de crisis, incluyendo las de pacificación. Con esta declaración, la UEO logró dar el primer paso para dotarse de unidades militares de las fuerzas armadas de los Estados miembros o de fuerzas multinacionales existentes o previstas. Esta nueva situación provocó la acentuación de la ruptura entre atlantistas y europeístas.

En julio de 1992 organizó la operación Sharp Vigilance para controlar el embargo marítimo decretado por la ONU contra Serbia y Montenegro. En abril de 1993, la UEO decidió proporcionar apoyo a Bulgaria, Hungría y Rumania para organizar una operación policial y aduanera en el Danubio con el fin de asegurar el embargo terrestre decretado por la ONU contra Serbia y Montenegro. En octubre de 1993, la UE encargó a la UEO la organización de

²⁶ BARBÉ, E., *La seguridad en la nueva Europa: una aproximación institucional: Unión Europea, OTAN y UEO*, Madrid, Libros de la Catarata, 1995, 165.

una fuerza de policía unificada para cooperar en la normalización de la ciudad bosnia de Mostar.

También desde 1993, en el Consejo de Ministros de la UEO de Roma, se impulsó la idea de poner fuerzas al servicio de la UEO como el Eurocuerpo, creado en mayo de 1992 en la Cumbre de la Rochelle por Francia y Alemania, la División Multinacional Central o la Fuerza Anfibia anglo-holandesa.

Desde 1984, la UEO pasó a ser un referente en la progresiva articulación de un sistema europeo de defensa que se iría gestando desde esta fecha hasta su casi desaparición en noviembre del año 2000. A veces el dilema era, y es actualmente en menor medida, el llamado puzzle de la seguridad que enfrentaba a miembros y no miembros de las distintas organizaciones que enmarcaban el suelo europeo. El Consejo de Ministros de la UEO en Luxemburgo, el 9 de mayo de 1994, emitió la “Declaración de Kirchberg”. Se aceptó el principio, aprobado en el Consejo del Atlántico Norte, en enero de ese año, mediante el cual los medios y capacidades colectivas de la Alianza podían estar bajo el mando operativo de la UEO, con el fin de fortalecerla como el componente defensivo de la UE, y como medio para fortificar el pilar europeo de la Alianza²⁷.

Lo más importante de esa cumbre fue la creación de un sistema de “geometría variable” entre sus miembros. Se crearon tres categorías distintas y el estatuto de observador. Los Países Miembros, de pleno derecho, eran todos los países miembros de la UEO, de la OTAN y de la UE (Francia, Gran Bretaña, Alemania, España, Portugal, Italia, Grecia, Holanda, Bélgica y Luxemburgo). Los Asociados eran sólo miembros de la OTAN pero no de la UE (Noruega, Islandia y Turquía). Los Socios Asociados eran los Estados que no fuesen ni miembros de la OTAN ni de la UE (correspondía a nueve Estados de Europa central y del Báltico: Bulgaria, República checa, República Eslovaca, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia y Rumanía) y los Observadores eran miembros de la OTAN o de la UE como Austria, Dinamarca, Irlanda, Finlandia y Suecia. Algunos países como Polonia, República Checa, Hungría, Bulgaria, Estonia, Letonia, Lituania, Eslovaquia, Eslovenia y Rumanía cambiaron el estatus con su entrada en la UE entre 2004 y 2007.

En mayo de 1995 se crearon formalmente la Eurofuerza Operativa Rápida (Eurofor) y la Eurofuerza Naval de Reacción Rápida (Euromarfor), integradas por España, Italia, Francia y Portugal. En mayo de 1997 la UEO envió una fuerza multinacional de policía a Albania. En

²⁷ WEU COUNCIL OF MINISTERS., *Kirchberg Declaration*, Luxemburgo, 9 de mayo de 1994, epígrafe A.I.2.

noviembre de 1998 se desarrolló el Ejercicio Crisex '98 en el que la UEO, además de otros países de la OTAN y de la OSCE, realizaron un ejercicio común para adiestrarse en la puesta en marcha de operaciones de paz. Además, en noviembre de 1999 Javier Solana, Alto Representante para la Política Exterior y de Seguridad Común de la UE, tomó también posesión del cargo de secretario general de la UEO, en sustitución del portugués José Pires Cutileiro.

Con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, en diciembre de 2009, la nueva Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) sustituye hoy a la Política Europea de seguridad y Defensa (PESD). Además, introduce el nuevo cargo de Alto Representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, desde ese momento en manos de la británica Catherine Ashton.

Desde noviembre del año 2000, tras el Consejo de Ministros de la UEO en Marsella, los principales organismos y competencias de la UEO sobre la dirección de misiones humanitarias y de pacificación fueron transferidos e integrados en la UE. Desde entonces, el único órgano que se ha mantenido en vigor ha sido la Asamblea Parlamentaria de la UEO que se reunía dos veces al año para tratar asuntos referentes al Tratado de Bruselas.

4. CONCLUSIONES

La evolución del marco defensivo europeo, hasta 1989, se puede resumir en un proceso evolutivo de complejo desarrollo motivado por el peligro que representó el expansionismo soviético, con un marcado protagonismo francés, empuje estadounidense y apoyo británico. Se desarrolló en los diez primeros años de posguerra, con Alemania, como sujeto provocador de recelos, y bajo la sombra de la OTAN y su organización defensiva.

Desde su fundación, en 1954, las tareas de la UEO quedaron muy limitadas y a la sombra de la OTAN hasta su reactivación en 1984. Entre sus atribuciones se encontraban la ayuda y asistencia frente a una agresión exterior; la determinación de los niveles máximos de los efectivos terrestres, aéreos y navales que cada estado miembro colocara bajo el mando del Comandante Supremo de las Fuerzas Aliadas en Europa (SACEUR) o bajo otros mandos de la Alianza Atlántica en tiempos de paz; la solución pacífica de controversias entre sus Estados miembros, y el control de armamentos, con el fin de vigilar el rearme alemán, a través de la Agencia de la UEO para el control de Armamentos²⁸. Además, intentó intervenir en una cooperación industrial armamentística, atribuyéndose las funciones del antiguo Grupo

²⁸ DIEZ DE VELASCO, M., *La organizaciones internacionales*, Madrid, Tecnos, 1999, 420-421.

Europeo Independiente de Programas (GEIP), a través del Grupo de Armamento de Europa Occidental (GAEO) tras la absorción del GEIP por la UEO en 1992²⁹.

La incapacidad de la UEO durante décadas para tratar los temas de seguridad y defensa encontraba una justificación en el hecho de que en esas materias se primaba una cooperación a nivel transatlántico que excluía o subordinaba una actuación autónoma europea³⁰. El objetivo fundamental de la UEO, tras su reactivación en 1984, fue la armonización de los puntos de vista de los miembros en materia de defensa y desarme, las relaciones Este-Oeste y las relaciones con la Alianza Atlántica. Pero su principal labor fue el empuje definitivo que le dio a la Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea en los Años Noventa, convirtiéndose en el componente de su Defensa Común, tal y como se afirmaba en el Tratado de Maastricht, en 1992, y en el Tratado de Amsterdam, en 1997.

En julio de 2004, la UE creó la Agencia Europea de Defensa con el fin de impulsar las capacidades de defensa de la UE, especialmente en el ámbito de la gestión de crisis; la promoción de la cooperación europea en materia de armamento; la consolidación de la base tecnológica e industrial de defensa europea y creación de un mercado europeo competitivo de material de defensa; y el fomento de la investigación con objeto de fortalecer el potencial tecnológico e industrial de Europa en el ámbito de la defensa. Sus funciones son básicamente heredadas de las que llevaba a cabo la UEO.

En marzo de 2010, ante la supuesta confirmación del desarrollo de la política de defensa común de la UE, la UEO anunciaba su disolución definitiva para junio de 2011. Curiosamente el Gobierno británico tenía intención de abandonar la organización antes del “anuncio del cierre” y quizás tenga algo que ver con los últimos acuerdos, del pasado mes de noviembre de 2010, entre británicos y franceses, en materia nuclear y de defensa que parecen desmarcarse de la UE. Aparentan ser un freno o un retroceso en el debate abierto entre atlantistas y europeístas sobre la necesidad de seguir con el desarrollo de una defensa común europea autónoma. En cualquier caso, con el fin de la UEO queda clausurado uno de los organismos que más ha impulsado la idea de una Identidad Europea en Seguridad y Defensa en el marco de la OTAN y claramente en el de la UE.

²⁹ ARTEAGA, F., *La Identidad Europea de Seguridad y Defensa. El pilar estratégico de la Unión*, Madrid, Política Exterior Biblioteca Nueva, 1999, 136-137.

³⁰ ROBLES CARRILLO, M., *La Unión Europea Occidental y la cooperación europea en materia de seguridad y defensa*, Madrid, McGraw-Hill, 1997, 29.

Desde 1984, la UEO ha ido configurando el “brazo armado de la UE” y gracias a sus aportaciones, la PCSD hoy es posible en su desarrollo y sigue patente en sus instituciones. Con su desaparición se cierra una parte de la historia de la guerra fría pero sobre todo un capítulo del proceso de integración europeo.

Francisco Alcaraz Albero
Doctor en Historia
Especialista en seguridad y defensa

BIBLIOGRAFÍA

- ARTEAGA, F., *La Identidad Europea de Seguridad y Defensa. El pilar estratégico de la Unión*, Madrid, Política Exterior Biblioteca Nueva, 1999.
- BARBÉ, E., *La seguridad en la nueva Europa: una aproximación institucional: Unión Europea, OTAN y UEO*, Madrid, Libros de la Catarata, 1995.
- CAHEN, A., “El relanzamiento de la Unión Europea Occidental y sus implicaciones para la Alianza Atlántica”, *Revista de la OTAN*, nº 4, 1986.
- DIEZ DE VELASCO, M., *La organizaciones internacionales*, Madrid, Tecnos, 1999.
- DOMECCQ, J., “La OTAN, tras la desaparición de la URSS”, *Política Exterior*, vol. VII - Monográfico, nº 33, 1993.
- DUROSELLE, J. B., *Histoire diplomatique de 1919 a nos jours*, París, Dalloz, 1953.
- DUROSELLE, J. B., *Europa de 1815 a nuestros días: vida política y relaciones internacionales*, Barcelona, Labor, 1975.
- ENGELL, H., “La Seguridad de Europa se basa en la cooperación”, *Revista de la OTAN*, nº 6, 1986.
- FUENTES, J., “Superpotencia a su pesar”, *Revista Española de Defensa*, nº 61, marzo, 1993.
- FUENTES, J., “La Unión Europea Occidental entre la UE y la OTAN”, *Política Exterior*, vol. XII, nº 64, Julio/Agosto, 1998.
- GIL PECHARROMÁN, J.; CARRERAS, J. J.; SALOM, J.; VIVES, P. A.; FLORENSA, S.; MORENO, J.; VIÑAS, A., *La Guerra Fría. La OTAN frente al Pacto de Varsovia*, Madrid, Historia 16 Temas de hoy, 1998, nº 21.
- MAMMARELLA, G., *Historia de Europa contemporánea desde 1945 hasta hoy*, Barcelona, Ariel, 1996.
- MONNET, J., *Memorias*, Madrid, Siglo XXI de España, 1985.
- NIETO SOLÍS, J. A., *Fundamentos y políticas de la Unión Europea*, Madrid, Siglo Veintiuno de España Editores, S.A., 1995.
- PÉREZ-BUSTAMANTE, R., *Historia de la Unión Europea*, Madrid, Dykinson, 1997.
- PONS ALCOY, J. A., *El Sistema Europeo de Defensa. Tratados y Organizaciones multilaterales en Europa en el marco occidental*, Madrid, Ministerio de Defensa, 1989.
- REUTER, P., *La Organizaciones Europeas*, Barcelona, Bosch Casa Editorial, 1968.
- ROBLES CARRILLO, M., *La Unión Europea Occidental y la cooperación europea en materia de seguridad y defensa*, Madrid, McGraw-Hill, 1997.
- SCOTTO, M., *Las instituciones europeas*, Barcelona, Salvat, 1995.
- SOROKIN, K., “The Creation of Russian Armed Forces”, *Brassey’s Defence Yearbook*, 1993.
- VEIGA, F. L.; DA CAL, E. U.; DUARTE, A., *La paz simulada. Una historia de la Guerra Fría*, Madrid, Alianza Universidad, 1997.
- WEU COUNCIL OF MINISTERS., *WEU Council of Ministers Rome Declaration*, Roma, 27 de octubre de 1984.
- WEU COUNCIL OF MINISTERS., *Petersberg Declaration, Bonn, 19 de junio de 1992*.
- WEU COUNCIL OF MINISTERS., *Kirchberg Declaration, Luxemburgo, 9 de mayo de 1994*.