

CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL



**MONOGRAFÍAS
del
CESEDEN**

27

**LA CONVERGENCIA DE INTERESES
DE SEGURIDAD Y DEFENSA
ENTRE LAS COMUNIDADES EUROPEAS
Y ATLÁNTICAS**

**ABSTRACT
IN ENGLISH**

MINISTERIO DE DEFENSA



CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL



**MONOGRAFÍAS
del
CESEDEN**

27

**LA CONVERGENCIA DE INTERESES
DE SEGURIDAD Y DEFENSA
ENTRE LAS COMUNIDADES EUROPEAS
Y ATLÁNTICAS**

Julio, 1998



FICHA CATALOGRÁFICA DEL CENTRO DE PUBLICACIONES

La **CONVERGENCIA** de intereses de seguridad y defensa entre las comunidades europeas y atlánticas. — [Madrid] : Ministerio de Defensa, Secretaría General Técnica, 1998. — 238 p. ; 24 cm — (Monografías del CESEDEN ; 27).

Precede al tit.: Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional.

NIPO: 076-98-122-7. — D.L. M.-39775-98

ISBN: 84-7823-596-5.

I. Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (España) II. España. Ministerio de Defensa. Secretaría General Técnica, ed. III. Serie.

CENTRO DE DOCUMENTACION DEL MINISTERIO DE DEFENSA
REGISTRO <u>9055</u>
SIGNATURA
EM N°



Edita: Ministerio de Defensa
Secretaría General Técnica

NIPO: 076-98-122-7

ISBN: 84-7823-596-5

Depósito Legal: M-39775-98

Imprime: Imprenta Ministerio de Defensa

Tirada: 850 ejemplares

Fecha de cierre: noviembre 1998

**LA CONVERGENCIA DE INTERESES
DE SEGURIDAD Y DEFENSA
ENTRE LAS COMUNIDADES EUROPEAS Y ATLÁNTICAS**

SUMARIO

	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN.....	9
<i>Por Gonzalo Parente Rodríguez</i>	
<i>Capítulo primero</i>	
LAS RELACIONES TRANSATLÁNTICAS.....	19
<i>Por Félix Arteaga Martín</i>	
<i>Capítulo segundo</i>	
LA UNIÓN EUROPEA OCCIDENTAL.....	35
<i>Por María del Mar Iglesias Ostiategui</i>	
<i>Capítulo tercero</i>	
LOS PAÍSES EUROPEOS NO INTEGRADOS.....	67
<i>Por Andrés Díaz Sánchez</i>	
<i>Capítulo cuarto</i>	
TURQUÍA Y ORIENTE MEDIO.....	93
<i>Por Manuel Fernández Moriche</i>	
<i>Capítulo quinto</i>	
LOS INTERESES MARÍTIMOS EUROPEOS.....	125
<i>Por Alfonso Rivero de Torrejón</i>	
<i>Capítulo sexto</i>	
LAS INDUSTRIAS EUROPEAS DE LA DEFENSA.....	163
<i>Por Jaime Montoto Simón</i>	

Capítulo séptimo

LOS PROGRAMAS ESPACIALES EUROPEOS..... 203

Por Belén Lara Fernández

COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO..... 227

ABSTRACT..... 229

ÍNDICE..... 231

INTRODUCCIÓN

INTRODUCCIÓN

Por GONZALO PARENTE RODRÍGUEZ

Los grandes cambios tecnológicos que se están produciendo en este fin de siglo que vivimos afectan a todos los aspectos de la vida humana, pero fundamentalmente a la reordenación de las relaciones políticas, sociales y económicas. Las formas de vida que habían servido para encauzar las actividades del ser humano se ven sometidas a transformaciones que hacen dudar de que las organizaciones que sirvieron hasta aquí puedan mantener su importancia en el futuro, en una sociedad dominada por la globalización y la información.

Así, la reordenación política en el mundo comienza a salir de la zona de penumbra en que la sumió el fin de la guerra fría, y nos introducimos en un auténtico umbral temporal que domina el pensamiento de Occidente con la revalorización de los postulados financieros.

Europa ha sido el escenario de la confrontación entre Oriente y Occidente, para dirimir sus diferencias ideológicas, valores y sistemas de vida, llevadas al extremo por el enfrentamiento real y posible de dos grandes formaciones militares: la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y el Pacto de Varsovia. Pero el fin de la guerra fría ha supuesto el desbaratamiento de las estructuras montadas a tal fin, unas desapareciendo, otras transformándose.

Pero el gran proyecto europeo continúa su marcha, marcha que hizo posible la transformación de la Comunidad Económica Europea (CEE) en la

Unión Europea nacida en Maastricht en el año 1991 y reformada en Amsterdam este año de 1997.

Aparecen así sobre el escenario europeo dos grandes Comunidades con dos grandes proyectos: la Comunidad Atlántica y la Unión Europea. Ambas Comunidades se configuran con rasgos diferenciados. La Comunidad Atlántica incluye los elementos básicos de la Comunidad Europea, es más amplia y está más consolidada.

La Comunidad Atlántica que se originó sobre el Tratado de Washington en el año 1949 ha basado su existencia en mantener la seguridad colectiva en una amplia zona, el Atlántico Norte, por medio de una organización eficaz político-militar que es la OTAN.

La Comunidad Europea que se inició con la firma del Tratado de Roma en el año 1954 basó su proyecto en alcanzar un desarrollo económico y un desarrollo comercial que hicieron posible una Unión Monetaria, por medio de diversas organizaciones hasta llegar a la actual Unión Europea que se rige por los criterios del Tratado de la Unión firmado en Maastricht en 1991.

Se comprende pues que ambas Comunidades, con rasgos esenciales distintos pero con los mismos valores políticos y culturales que caracterizan a los pueblos de Occidente, pueden observar distintos intereses en aspectos concretos de la política internacional, pues no cabe duda que la defensa del libre mercado favorece la competitividad industrial, comercial y financiera. Por otro lado las naciones de ambos continentes: americano y europeo, han continuado su marcha sociopolítica buscando la mejora de sus niveles de vida y supervivencia. Así, hay que distinguir Estados Unidos, de la Norteamérica Atlántica; y los países europeos, de la Unión Europea.

Se habla genéricamente de Europa, pero podemos preguntar: ¿Qué Europa? ¿Las potencias europeas? ¿Europa del Norte? ¿Del Centro? ¿Oriental? ¿Occidental?... Pero también se identifican con Europa distintas Organizaciones: Organización de Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE), OTAN, Unión Europea Occidental (UEO), Consejo de Europa, Parlamento Europeo... Según Jacques Attali (Time, invierno 1996), en el siglo XXI Europa está llamada a ser el primer poder económico mundial; pero también previene que la Unión Económica no tendrá valor político sino representa a una Europa que cuente con una política de seguridad y una defensa creíble. Propone Attali tres medidas imprescindibles:

- 1. Crear sus instituciones políticas que completen la moneda única.*
- 2. Completar la integración con Rusia y Turquía, ambas naciones con culturas y recursos de enorme valor para Europa.*

3. *Crear un mercado común con los países vecinos del norte de África y de Asia Central, siguiendo el modelo usado por Estados Unidos.*

Aceptando la tesis más favorable sobre el futuro de Europa podemos preguntarnos: ¿En qué términos coinciden o divergen los intereses americanos y los europeos? y ¿Hasta qué punto Estados Unidos, líder indiscutible del mundo actual y próximo futuro va a permitir la emergencia de una Europa como potencia competitiva para el siglo XXI?

Podemos contemplar dos posibilidades. La primera que Estados Unidos tenga la intención de mantener su liderazgo en materia de seguridad europea. Esta postura estratégica supone una dependencia europea en cuestiones de la defensa, subordinada a la Organización Atlántica. Pero también significa menores inversiones políticas y económicas que pueden dedicar su atención a la mejora de sus estructuras económicas. Tales fueron las posturas históricas de Alemania y Japón, tras la Segunda Guerra Mundial que les llevó a un desarrollo económico extraordinario.

La segunda posibilidad sería aquella en la que Europa y Norteamérica formen un conjunto de concepción intercontinental en lo político, económico y militar, única herramienta con la cual Occidente pueda oponer, en defensa de su civilización a la pujante emergencia de las potencias orientales. Ya no será suficiente —visto con una perspectiva larga— la agrupación de países de una misma región o continente. La próxima centuria de los 2000 se prevé como un tiempo de nuevos conflictos. El mito de la globalización desconcierta a la sociedad que reacciona agrupándose en regiones de afinidad política —caso de la Unión Europea— y aferrándose a sus valores culturales y étnicos, con lo que se está reviviendo la multiplicación del fenómeno nacionalista.

Desde el punto de vista de la seguridad, cuestión que enmarca el desarrollo de este trabajo, se presentan tres niveles a considerar: la seguridad global o colectiva que afecta a grandes espacios geopolíticos y que se desarrolla en el ámbito intercontinental a cargo de instituciones como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) o la OTAN/Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ASEAN); la seguridad continental —común en el caso europeo— que afecta a espacios continentales como Europa, América, África... con organismos como la OSCE/UEO, la Organización para la Unidad Africana (OUA), la Organización de Estados Americanos (OEA), etc., finalmente la seguridad nacional que afecta a problemas internos, fronterizos o de intereses nacionales.

La seguridad europea pertenece a este segundo grupo que racionaliza los niveles de seguridad. Pero se comprende que cuestiones como la seguridad no pueden ser objeto de divagaciones. ¿Qué Europa? ¿Qué seguridad? Ante tales interrogantes, los responsables políticos prefieren no remover los cimientos de la frágil estructura europea que respecto a la seguridad está a cargo de la más eficaz Organización que es la OTAN y dejar esta cuestión para el futuro. De esta forma, la Unión Europea, cuyos Estados miembros son en su mayoría también componentes de la OTAN, ligan su seguridad colectiva a la de los Estados americanos. Pero podemos y debemos preguntarnos: ¿Existen o pueden existir cuestiones de seguridad en Europa que no tengan ningún interés para los americanos?

No cabe duda que los componentes de la seguridad no militares, como son los económicos, medio ambientales, tecnológicos, requieren una atención permanente, contemplada en forma global y previsor. Por ejemplo, los aspectos de la defensa que tienen un gran impacto en el campo de la seguridad desde el punto de vista no militar son los de carácter marítimo; de la carrera espacial o del desarrollo de las industrias relacionadas con la defensa. Estos son problemas europeos que, o los defiende la Unión Europea o no los atiende nadie. Por esta razón tres de los siete capítulos que componen la presente Monografía han sido dedicados a aportar ideas sobre estos temas de seguridad europea.

Los otros cuatro capítulos estudian temas que afectan a la unidad europea, a su seguridad, pero le llegan del exterior, podemos decir en un «lenguaje políticamente correcto» que son temas periféricos. De esta forma el índice presenta un mosaico de capítulos que componen un panorama de la seguridad que afecta a la Unión Europea. Todos ellos han sido desarrollados buscando aquellos intereses, tanto compartidos como no compartidos, que puedan afectar a la seguridad europea, en términos convergentes o divergentes.

El profesor Arteaga Martín aborda el tema de «Las relaciones transatlánticas» de acuerdo con las posibilidades que ofrece la Nueva Agenda Transatlántica, como cauce nuevo que facilita proyectos a realizar entre los europeos y norteamericanos, en las distintas áreas de la actividad humana.

La licenciada Iglesias Ostiategui estudia la UEO, como institución que sirve de instrumento de unión a las dos Comunidades que estamos tratando, la Atlántica y la Europea. Analiza sus posibilidades y deficiencias para asumir la misión que Maastricht le asignó, como brazo armado de la defensa

común europea y que la OTAN aprobó en Berlín (1996) como Identidad Europea de Seguridad y Defensa (IESD).

El coronel Díaz Sánchez realiza un trabajo sobre los países europeos no integrados en la Unión Europea que presentan nuevos problemas para la seguridad común y colectiva que asumen las organizaciones responsables de la paz y estabilidad en Europa.

El licenciado Fernández Moriche desarrolla el tema de «Turquía y Oriente Medio», región estratégica de la periferia europea que presenta nuevos puntos de enorme interés para la seguridad europea, en una de las áreas de conflicto de mayor actividad. La trascendencia de los futuros acontecimientos aconsejan destacar las posibles zonas de convergencias y divergencias entre europeos y americanos.

El capitán de navío Rivero de Torrejón traza en su trabajo una panorámica de lo que constituyen «Los intereses marítimos europeos» de los cuales se habla y escribe muy poco, teniendo en cuenta que Europa dispone de una geopolítica que tiene una gran carga marítima. Los buques, las aguas, los transportes marítimos, la pesca... constituyen factores de interés europeo que afectan a la seguridad común, tal como se entiende en la actualidad, sin perder de vista la seguridad militar que en su versión marítima está bastante olvidada.

El coronel del Ejército del Aire Montoto Simón ha abordado el problema más complejo y complicado que es el de «Las industrias europeas de la defensa» como factor económico que influye en los ámbitos de la política nacional e internacional. Resalta la necesidad de equilibrar la cooperación en materia de armamento con la defensa de las industrias de defensa, todo ello dentro del fenómeno de la globalización.

Finalmente, la doctora Belén Lara, ha penetrado en un tema de profundo interés para la seguridad común como es el de «Los programas espaciales europeos». Ya se comprende que si Europa quiere llegar a ser una potencia política, económica y militar algún día, no puede dejar abandonada esta faceta especial de la seguridad. A ella tendrá que dedicar esfuerzos económicos y tecnológicos para no perder la marcha de los programas espaciales.

En momento de cambios tan críticos, las instituciones de seguridad y defensa que nos ha dejado la guerra fría, evolucionan vertiginosamente para adaptarse a las nuevas circunstancias estratégicas.

Recientemente se han producido reuniones de la UEO (París, mayo 1997), la Conferencia Intergubernamental (CIG) ha conducido al Tratado de Amsterdam (junio 1997) y la OTAN ha celebrado una cumbre en Madrid (julio 1997). Teniendo en cuenta que hay países que, como España o Alemania, pertenecen a las tres Organizaciones, no es de extrañar que en cierta forma, las conclusiones que se han obtenido en materia de seguridad sean concordantes y por lo tanto no difieran unas de otras.

En términos generales y reseñando lo más importante en relación a la seguridad europea, podemos señalar:

1. Que la UEO:

- a) Tiene un papel de bisagra en materia de seguridad entre las Comunidades Europea y Atlántica, facilitando la cooperación con la Unión Europea y la OTAN.*
- b) Puede asumir un papel efectivo en el control de crisis, bajo la autoridad político-militar del Consejo y con la utilización de medios cedidos por la OTAN.*
- c) La cooperación en materia de armamentos será una de sus principales tareas.*

2. Que la CIG:

- a) Ha puesto freno a las expectativas que Maastricht había creado respecto a la seguridad derivada de la Política Exterior de Seguridad Común (PESC).*
- b) Ha creado un clima que puede conciliar los intereses nacionales y comunitarios en materia de seguridad, para poder abordar las misiones Petersberg bajo responsabilidad del Consejo.*
- c) Se incluye en el Tratado la cooperación en el campo de la producción de las industrias de la defensa.*

3. Que la OTAN:

- a) Ha establecido un nuevo sistema de estructura de mandos para adaptarse a las necesidades de la situación estratégica internacional.*
- b) Reconoce la necesidad de favorecer el desarrollo de una IESD en el seno de la Alianza que facilite el empleo de la UEO.*
- c) Organiza un Consejo de Asociación Euroatlántica que servirá de marco para la cooperación sin que ello suponga la marginación de la Asociación para la Paz (APP).*
- d) Establece un marco de relaciones especiales con Rusia y Ucrania, a la vez que destaca la atención mayor a la seguridad en el Mediterráneo.*

e) *Acepta la ampliación de tres nuevos miembros a la vez que se abre un proceso de integración a los nueve restantes.*

No podemos olvidar que la seguridad europea debe proteger a Europa, su unidad, supervivencia y desarrollo de su forma de entender la vida, su cultura diversa y occidental.

El Tratado de Amsterdam, precisamente, ha dado un paso en esta dirección: la defensa de los valores tradicionales europeos.

Porque:

«La primera parte de la reforma del Tratado tiene por objeto dar contenido jurídico a los valores de nuestra sociedad», con una «lista bastante larga: los derechos fundamentales y sociales, la lucha contra la discriminación, la igualdad entre los hombres y mujeres, la protección del medio ambiente y de la salud, la lucha contra el paro, la solidaridad social, el respeto a las religiones, y las opiniones»... «Europa no puede consistir exclusivamente en la moneda única, en una política de alto nivel, esencialmente diplomática, dentro de una sociedad insolidaria y carente de valores»... «Europa debe presentar un solo rostro, una sola política frente al mundo exterior».

Marcelino Oreja

«Memoria de Europa» ABC, 23 de septiembre de 1997.

CAPÍTULO PRIMERO

LAS RELACIONES TRANSATLÁNTICAS

LAS RELACIONES TRANSATLÁNTICAS

Por FÉLIX ARTEAGA MARTÍN

Cualquier reflexión sobre la evolución de las Relaciones Transatlánticas (RRTT) a corto y medio plazo debe tener en cuenta su marco conceptual y su dinámica interna. El primero engloba a los actores e interacciones/variables que definen tradicionalmente el sistema transatlántico y que explican su comportamiento (modelización). En la segunda, identificamos los fenómenos coyunturales que, afectando a los actores y variables del sistema, determinan el grado de desarrollo de esa comunidad en cada momento histórico. Si aplicamos a las relaciones transatlánticas la diferenciación clásica de Tönnies entre sociedad y comunidad, cuanto mayor sea el número de los actores, cuantas más complejas e interdependientes sean las áreas de colaboración, y cuanto mayor sea el grado de coincidencia de los intereses comunes, mayor será la probabilidad de que la sociedad transatlántica persista e, incluso, pueda transformarse en una Comunidad Transatlántica.

En primer lugar, y sobre los actores, aunque las RRTT siguen siendo intergubernamentales y tienen por actores a los Estados-Nación de América del Norte y Europa Occidental, el proceso de integración europea ha hecho emerger nuevos actores supranacionales que tiende ha asumir —o ya han asumido—, algunas de las competencias que hasta ahora dependían exclusivamente de los Estados europeos. En la actualidad, las RRTT no tienen ya la OTAN como único foro colectivo de concertación, ya que además de los tradicionales canales bilaterales, Estado a Estado, los subsis-

temas comunitarios (la Comunidad) e intergubernamental de la Unión han establecido nuevos canales transnacionales de relación con América del Norte. De esta forma, los aliados norteamericanos cuentan con nuevos interlocutores económicos (la Comunidad se ocupa de la dimensión económica de las relaciones externas de la Unión Europea con Estados Unidos), de seguridad (la UEO aspira a conformar una identidad europea de seguridad y defensa dentro de la OTAN) y de política exterior (la Unión Europea coordina la PESC) de sus miembros con sus aliados transatlánticos frente a terceros.

Por una parte, la irrupción de nuevos actores supranacionales e intergubernamentales ha complicado las RRTT, pero como contrapartida, la multiplicación de nuevos canales de comunicación permite vías alternativas de diálogo si una de ellos reduce su actividad. Así, por ejemplo, el traslado de las relaciones económicas a otros foros, ha aliviado muchas de las tensiones que se generaban dentro de la OTAN cada vez que surgía un conflicto comercial.

En segundo lugar, además de crecer el número de actores, se han incrementado las interacciones entre ellos. Si el Tratado del Atlántico Norte identificaba como relaciones fundamentales las políticas, económicas y militares, la interdependencia posterior ha traído nuevas áreas de cooperación, como la respuesta conjunta a los retos globales en los aspectos no militares de la seguridad, o la promoción de la economía, la estabilidad, la democracia y el desarrollo mundial, según enuncia la Nueva Agenda Transatlántica (1). Pero además de aumentar el número de las interacciones, se ha producido un cambio de peso específico de alguna de ellas respecto a su incidencia final en las RRTT. Así, se está pasando del predominio de las relaciones defensivas a un concepto más amplio de cooperación en el que priman las políticas cotidianas (*low politics*) frente a las grandes políticas (*high politics*). Por ejemplo, a la cultura de cooperación militar se le está añadiendo una nueva cultura de cooperación política en la medida que desde finales de los años noventa se ha establecido una cierta coordinación entre la política exterior de Estados Unidos y la PESC de la Unión Europea que responde a la sustitución de las preocupaciones defensivas por las de seguridad en su sentido amplio.

(1) La Nueva Agenda Transatlántica fue aprobada en Madrid, el día 15 de diciembre de 1995, como culminación de una ronda de negociaciones Unión Europea/Estados Unidos durante el segundo semestre de ese año bajo la Presidencia española de la Unión.

Del mismo modo, la coordinación transatlántica en la economía mundial está contribuyendo decisivamente al fenómeno de la globalización. No obstante, y como contrapartida a estos elementos favorables, la creciente interdependencia transatlántica en asuntos que afectan a la vida cotidiana de los ciudadanos multiplica el número de las áreas potenciales de desacuerdo, con lo que a veces, especialmente en campañas electorales o mediáticas, se fomenta una percepción de rivalidad que tiende a ensombrecer el saldo final; subestimando las áreas de coincidencia y magnificando las de divergencia.

Finalmente, las RRTT también se ven afectadas por la aparición de terceros actores internacionales, como las potencias emergentes u organizaciones de ámbito universal. La globalización hace que algunas de las RRTT se desplacen hacia nuevos foros intergubernamentales como la Organización Mundial del Comercio (OMC) o el G-7/8. Esto hace necesario que los aliados transatlánticos coordinen sus posiciones respecto a éstas y otras organizaciones globales con las que es necesario contar.

La dinámica transatlántica

Las RRTT dependen en gran medida de la existencia o no de intereses compartidos, ya que de éstos depende la actitud de los actores y, en última instancia, el desarrollo de la propia Comunidad Transatlántica. Cada momento histórico de las RRTT refleja un catálogo de elementos de coincidencia o divergencia entre los intereses de ambos lados del Atlántico. La competencia o la complementariedad de intereses no deja de ser normal entre actores internacionales, pero en el caso de la Unión Europea, su progresiva afirmación internacional puede ser entendida como un distanciamiento respecto a sus aliados tradicionales. Por eso, las RRTT deben valorarse en su dimensión global, evitando reduccionismos distorsionantes que posterguen la vigencia de intereses comunes. Así, en la actualidad parecen coincidentes los intereses comunes en relación con la autodefensa colectiva, la gestión de la seguridad internacional, el mantenimiento de la identidad transatlántica, la búsqueda del coliderazgo internacional y la globalización de la economía.

No obstante, la cooperación transatlántica —e incluso la europea—, no ha desplazado a los intereses nacionales de las RRTT. Los intereses particulares, especialmente los de las potencias más relevantes como Estados Unidos, Alemania, Francia o Reino Unido, influyen de forma decisiva en el

contenido final de la cooperación multilateral. Aunque todavía persiste el interés por la autodefensa ante riesgos que afectan a los intereses vitales (y que por el momento son más hipotéticos que factibles), se acentúa la divergencia frente a los intereses esenciales (economía, tecnología, etc.) o generales (crisis internacionales, embargos, etc.) que afectan desigualmente a los aliados de ambos lados del Atlántico.

Llámesese renacionalización o aislacionismo, el predominio de los intereses particulares frente a los colectivos, de lo doméstico frente a lo internacional, refuerza la confrontación y debilita la cooperación transatlántica, como se evidencia en los casos de Irán, donde los intereses económicos de los europeos les hace mantener con aquel Estado un «diálogo crítico» en lugar de sumarse al aislamiento propuesto por Estados Unidos, y de Bosnia, donde la nacionalidad de las tropas expuestas sobre el terreno ha añadido sombras de enfrentamiento a las luces de un proceso de colaboración muy intenso.

Por otra parte, las sociedades de ambos lados del Atlántico están evolucionando de forma rápida pero no convergente, de modo que la identidad étnica, cultural, histórica que cimentaba su comunidad de valores tiende a debilitarse. Los cambios culturales y demográficos provocan el distanciamiento entre las sociedades civiles y, entre éstas y sus dirigentes, poniendo en entredicho el progreso «inexorable» hacia una Comunidad Euroatlántica. Por lo que si no se desarrollan estrategias conjuntas que traten de preservar la identidad común, ésta se modificará sustancialmente con el transcurso del tiempo.

La competencia bilateral se ve afectada por las interacciones políticas, económicas, étnicas o culturales de nuevos actores internacionales que aspiran a una mejor cuota de poder y bienestar. La competencia económica frente y por terceros mercados tiende a generar una creciente rivalidad económica y tecnológica entre los aliados, como lo demuestran los últimos conflictos ante la OMC (2). El éxito de los términos *América First* y *Fortress Europe* refleja cómo reciben más atención social los episodios de confrontación que los de cooperación.

Finalmente, y dentro del capítulo militar, la transformación de la OTAN ha reeditado el viejo debate transatlántico sobre el reparto de la carga y las

(2) El enfrentamiento a propósito de la Ley Helms-Burton es una edición más de las guerras comerciales periódicas entre ambos lados del Atlántico, como los son las que se libran en la OMC por la introducción de bananas o carne con hormonas en Europa.

responsabilidades. Un debate que acompaña a todas las organizaciones colectivas pero que se presenta —una vez más— como un factor de inestabilidad a la hora de ampliar y reestructuran la organización militar transatlántica por excelencia.

Intereses compartidos

La autodefensa colectiva

El primer interés común que persiste es el del mantenimiento del mismo sistema de defensa colectiva que ha prevalecido durante la guerra fría. La OTAN sigue garantizando los intereses vitales (integridad, soberanía, etc.) de sus Estados miembros y proporcionando unas cuotas de seguridad que aseguran, razonablemente, la estabilidad y el bienestar de las sociedades transatlánticas. La desaparición de la tradicional amenaza militar soviética no significa que puedan descartarse definitivamente la aparición de riesgos de mayor gravedad, por lo que los aliados actuales, y todos los candidatos a serlo, siguen interesados en mantener la cobertura colectiva de las misiones incluidas en el artículo 5 del Tratado de Washington.

La adaptación de la OTAN al nuevo entorno estratégico conlleva numerosos y novedosos procesos de transformación hacia la división del trabajo, el reparto de las cargas, las economías de escala y la cooperación en todo el espectro amplio de la seguridad para maximizar el esfuerzo militar disponible. La escasez creciente de recursos obliga a prevenir la desmovilización irreversible de la base militar, industrial y tecnológica de la defensa aliada y a ensayar nuevas vías multinacionales, interestatales o supranacionales de cooperación militar.

La internacionalización de la seguridad

Por encima de la estabilidad alcanzada en el espacio transatlántico, la sociedad transatlántica no deja de preocuparse por la proliferación de crisis de posguerra fría que ningún otro actor internacional parece dispuesto a gestionar. La apertura de la OTAN hacia estas nuevas misiones de seguridad internacional refleja la voluntad transatlántica de contribuir a la seguridad internacional, aunque obliguen a introducir reformas importantes en la Organización y a mantener un alto grado de esfuerzo militar. Como han demostrado las últimas operaciones militares internacionales, es muy difícil que la función de gendarme internacional pueda ser desempeñada

por un solo actor, incluso para una superpotencia militar, caso de Estados Unidos en el Golfo, y para un grupo de potencias militares, caso de las europeas en la antigua Yugoslavia.

Los aliados necesitan coordinar sus capacidades e iniciativas para preservar el mayor grado de estabilidad y desarrollo posible en la periferia transatlántica. Junto al interés por coliderar la gestión de las crisis internacionales complementando sus capacidades y colaborando con Naciones Unidas y la OSCE.

La OTAN es consciente de que cuando los compromisos de seguridad no atienden a intereses vitales se hace necesaria una flexibilización de los procedimientos de decisión para permitir la intervención de aquellos interesados en atender sus intereses de seguridad no compartidos. La aquiescencia de Estados Unidos y Canadá al desarrollo de una IESD dentro de la Alianza y a la creación de unidades multinacionales europeas como el Eurocuerpo, Eurofor o Euromarfor, entre otras, obedece a esta realidad. Desde que el Consejo Atlántico de Roma del año 1991 y, sobre todo, desde que el de Berlín del año 1996, reconocieran el interés común en desarrollar dentro de la OTAN una IESD, se han intensificado las negociaciones para facilitar el trasvase de recursos aliados entre la OTAN y la UEO, flexibilizar los procedimientos de adopción de decisiones y rediseñar la cadena de mandos de la OTAN de forma que pueda materializarse la citada identidad, siendo la OTAN y, particularmente, Estados Unidos el mayor valedor internacional de la dimensión de seguridad y defensa del proceso de integración. La internacionalización de las nuevas misiones de seguridad internacional y la señalada interdependencia militar sugieren compartir las estructuras de fuerza (multinacionalización), infraestructuras y equipos (*assets*, Mando, Control, Comunicaciones e Inteligencia [C3I], etc.), tecnologías y procedimientos, si se quiere estar en disposición de llevar a cabo las denominadas operaciones «no artículo 5».

La identidad transatlántica

Un tercer interés compartido es el de reforzar y ampliar el conjunto de valores y principios occidentales (políticos, económicos, sociales, culturales, etc.) que han dotado a la Comunidad Transatlántica de una identidad reconocida universalmente. La Comunidad Transatlántica se ha asentado en una afinidad política, étnica, histórica, cultural y social que ha difundido los valores occidentales que defiende la Alianza Atlántica más allá de sus fronteras naturales. A pesar de que esos valores se preservaron frente al comu-

nismo, no se puede dar garantizada su pervivencia de forma indefinida, ya que la dinámica internacional genera nuevas fuentes de fractura económicas (Norte-Sur), ideológicas (liberalismo-neoliberalismo), religiosas (cristianismo-islamismo, etc.) que ponen en peligro su continuidad. Esto no quiere decir que la identidad trasatlántica deba mantenerse contra otras identidades, sino que se debe tomar conciencia de su vulnerabilidad y actuar en consecuencia. El proceso de evolución histórica hace necesaria una actualización permanente de esos valores si se desea preservar la comunidad, ya que la asociación transatlántica no sobrevivirá por sí misma, sino fortaleciendo y actualizando los vínculos comunes. Los intercambios científicos, técnicos, educativos y políticos tienen como finalidad perpetuar el sentido de comunidad entre las nuevas generaciones que no tienen los mismos vínculos de afinidad que determinaron las RRTT de la posguerra (3).

Entre los intereses compartidos figura la incorporación de los Estados de Europa Central y Oriental a esos valores, el conocimiento por las sociedades civiles de las ventajas que ofrece la cooperación transatlántica y el desarrollo de lazos de afinidad entre las nuevas generaciones de dirigentes. El proceso de ampliación de la OTAN y la participación de otros actores europeos no miembros de la OTAN en el marco de la APP o del nuevo Consejo de Asociación Euroatlántico son causa y efecto del interés común en ampliar la base geopolítica de la identidad.

Los nuevos retos globales

Muchos de los nuevos riesgos de la seguridad transatlántica rebasan, no sólo las capacidades disponibles, sino las fronteras comunes. Las democracias industriales son más vulnerables individualmente a estos fenómenos transnacionales que coligadas frente a ellos y los nuevos retos globales como el crimen organizado, el narcotráfico, el terrorismo, la inmigración incontrolada y, en general, los denominados aspectos no militares de la seguridad sólo pueden abordarse en el marco de la cooperación global, pero bajo el impulso de quienes lideran la sociedad internacional.

Los aliados ya tienen una experiencia de multilateralización de sus iniciativas de desarme y control de armamento en los foros de desarme y seguridad internacional que ha sido decisivo para implantar regímenes globales

(3) Por ejemplo, en el año 1990, el 57% de la población de Estados Unidos tenía ancestros europeos, según el informe *US Security Strategy for Europe and NATO*, Departamento of Defence, junio 1995, p. 5.

como los de Tratado de No Proliferación Nuclear (TNPN), Prohibición Total de Pruebas Nucleares o las convenciones de Armas Químicas y Biológicas (NBQ). Gracias a la movilización transatlántica ha sido posible la participación de la mayor parte de los actores relevantes de la sociedad internacional en los regímenes citados; creando un cierto orden global.

El futuro de la respuesta mundial a los nuevos retos medioambientales, cibernéticos, especulativos, etc. depende, en buena medida, del coliderrazgo trasatlántico en las instituciones internacionales, lo que otorga a la Comunidad Transatlántica un peso específico internacional superior al que le otorgarían sus capacidades materiales por separado. Mantener la cooperación tiene, por tanto, un valor multiplicador de la influencia internacional de la Comunidad Transatlántica que beneficia a todos.

El fomento del comercio y la economía mundiales

Estados Unidos y la Unión Europea tienen interés en abrir el comercio internacional y en regularlo de acuerdo con sus intereses. Así quedó demostrado cuando la última ronda de conversaciones (Uruguay) del Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles (GATT) se negoció bilateralmente entre ambos; quedando actores económicos tan importantes como los asiáticos al margen de las negociaciones. El alto grado de intercambios económicos ha desarrollado unos estrechos lazos comerciales que podían conducir a la creación de una zona de libre comercio (*Transatlantic Free Trade Area, Transatlantic Market*, etc.), según han solicitado, entre otros, el comisario Leon Brittain o el ministro de Asuntos Exteriores Klaus Kinkel (4). Pero incluso sin llegar a materializarse esta formalización, la globalización de la economía y la integración regional tienden a implantar espacios de cooperación que dificultan el aislamiento.

Así lo entienden los empresarios de ambos lados que impulsan el denominado diálogo de negocios transatlántico, o los representantes gubernamentales que trabajan dentro del Senior Level Group para desarrollar procedimientos prácticos que den contenido a los documentos acordados en las «cumbres» euroatlánticas.

(4) Europa recibe el 50% de las inversiones de Estados Unidos y el 31% de sus exportaciones, mientras que Europa destina el 60% de sus inversiones y el 29% de sus exportaciones a Estados Unidos. El saldo es relativamente equilibrado, con un ligero déficit de Estados Unidos de 7 billones de dólares frente al de 115 que mantiene con Asia. Las transacciones de Estados Unidos son 11 veces superiores a las japonesas o cuatro veces mayores que las de Asia, Canadá y México juntos.

Intereses no compartidos

Proyección internacional asimétrica

Estados Unidos y Europa se proyectan hacia distintas zonas de interés geoestratégico. Así, Estados Unidos impulsan, prioritariamente, espacios regionales de integración económica como la Zona de Libre Comercio del Atlántico Norte (NAFTA) *North Atlantic Free Trade Area*, o la Cooperación Económica Asia/Pacífico (APEC) *Asia Pacific Economic Cooperation*. Estados Unidos se acerca al Pacífico, verdadero polo de atracción económica para el año 2000; a África, un espacio tradicionalmente de influencia europea; y han iniciado una zona de libre comercio con sus vecinos de toda América.

Por su parte, la Unión Europea busca profundizar su mercado interior y ampliar su área de influencia hacia el Este, a los antiguos países de Europa Central y Oriental; hacia el Sur, al espacio euromediterráneo, pero también hacia América Latina y el Pacífico. Esto no quiere decir que no haya zonas de interés común ni que el enfrentamiento sea inevitable, sino que las prioridades económicas, políticas y estratégicas son diferentes, como son los casos de Israel y el Golfo.

Además de una asimetría geográfica, los aliados atlánticos conciben de forma distinta la naturaleza de su proyección. Los aliados europeos son reacios a recurrir a la fuerza salvo casos de extrema necesidad o, últimamente, de carácter humanitario. El complejo de potencia civil de la Unión Europea hace que su PESC se desarrolle mediante instrumentos económicos, diplomáticos y humanitarios de cooperación, área en la que han alcanzado una ventaja comparativa respecto a Estados Unidos.

Sin embargo, los aliados norteamericanos carecen del complejo de «potencia civil» y su proyección internacional incluye instrumentos militares y diplomáticos coercitivos que, hasta la fecha, han postergado el protagonismo cooperativo de sus aliados europeos en aquellos escenarios de conflicto donde han intervenido paralelamente, caso de los procesos de paz en Oriente Medio y los Balcanes. La postergación del protagonismo europeo potencia una sensación de instrumentalización, por parte de Estados Unidos, de las capacidades cooperativas europeas (diplomacia económica) en su actuación internacional (diplomacia político-militar), ya que todavía no se ha llegado a una división de tareas que permita repartir funciones y dividendos en las intervenciones fuera de la zona transatlántica.

Rivalidad geoeconómica

El mayor peso del interés nacional norteamericano frente a la dispersión de intereses europeos y comunitarios le permite establecer una política estratégica de competición económica, industrial y tecnológica que la Unión Europea no puede articular. Hasta ahora, la estrategia de la Unión ha consistido en apoyarse en organizaciones multilaterales, pero éstas no han conseguido imponer su voluntad a Estados Unidos. A pesar de que todos los aliados transatlánticos fomentan la libertad de mercados, todos, también, recurren al neoproteccionismo, una práctica internacional que consiste en aprovecharse de la globalización en aquellos sectores favorables y resistirse a ella en aquellos desfavorables. También, todos los aliados tratan de aprovecharse de los procesos regionales de integración para favorecer sus posiciones económicas y, a falta de una estrategia global de cooperación, se podría producir un desacoplamiento económico si persiste el cambio de escenarios económicos de interés. La sociedad internacional ya no es eurocéntrica y la Comunidad Transatlántica podría dejar paso a otras alianzas estratégicas si no se renueva y estrecha la interdependencia económica (5).

Mientras la OTAN fue el único marco de relación estable entre Estados Unidos y Europa, todos los problemas derivados de las RRTT y la influencia norteamericana en los asuntos europeos entraron en Europa por la «puerta de atrás» de la OTAN. Cuando se estableció el marco con la Unión Europea, los norteamericanos siguieron usando también el anterior y los bilaterales. La falta de un interlocutor único, de un *alter ego* europeo parecido a la Comisión, dificulta las relaciones de igual a igual entre ambos lados del Atlántico y permite a igual entre ambos lados del Atlántico y permite las maniobras bilaterales para dividir a los aliados.

Mientras la OTAN fue el único marco de relación estable entre Estados Unidos y Europa, todos los problemas derivados de las RRTT y la influencia norteamericana en los asuntos europeos entraron en Europa por la «puerta de atrás» de la OTAN. Cuando se estableció el marco con la Unión Europea, los norteamericanos siguieron usando también el anterior y los bilaterales. La falta de un interlocutor único, de un *alter ego* europeo, no es

(5) Esta sensación se ha acuñado bajo distintos términos como *drifting apart* o «giro hacia el Pacífico» y se percibe, sobre todo, en las nuevas organizaciones de integración regional como la APEC el desarrollo del Tratado de Libre Comercio (TLC), la integración europea. Tanto Europa como Estados Unidos tratan de mantener estos actores económicos bajo su órbita de influencia, caso de la competición por Mercosur.

culpa de Estados Unidos, sino de la falta de integración europea, una carencia europea que cuestiona la paridad entre ambos lados del Atlántico.

Inmadurez psicológica

Los Estados europeos, inmersos en un proceso de integración, han percibido las consecuencias de la globalización y la interdependencia compleja sobre su soberanía, han aceptado su condición poshegemónica en la esfera internacional y se han acostumbrado a compartir cuotas de poder con los nuevos actores transnacionales. Estados Unidos percibe que su posición hegemónica se está erosionando *de facto*, pero se niega a reconocer formalmente la limitación de su autonomía de acción o a transferir competencias de su soberanía. El unilateralismo consiste en la utilización de foros multilaterales para beneficio propio sin atender a los generales de la Organización. Estados Unidos, acostumbrado a ser el hegemónico en un entorno unipolar, trata de continuar liderando las organizaciones multilaterales en beneficio propio. Ajeno a la cultura de cooperación y dependencia con la que acuden los europeos, pretende, simultáneamente, maximizar los dividendos de su liderazgo político y minimizar su contribución; transfiriendo a otros miembros el coste de su liderazgo (6).

En el caso de Europa, su inmadurez como actor internacional hace que su proyección global no esté a la altura de lo que espera la comunidad internacional y que se autolimita en los instrumentos de proyección. La falta de conciencia o de voluntad de devenir una potencia internacional, salvo quizás en el plano económico, limita sus posibilidades de transformarse en un interlocutor internacional creíble, lo que explicaría su bajo perfil de protagonismo en las crisis internacionales recientes, incluidas las yugoslavas, chipriotas y greco-turcas. Del mismo modo, la inmadurez del proceso de integración perpetúa la prioridad de las vías bilaterales de diálogo (Washington-Bonn, Washington-Londres, etc.) y multilaterales (OTAN, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, [OCDE], ONU, etc.) frente a las simétricas (Unión Europea/Estados Unidos).

Las diferencias sobre el comercio internacional ponen de relieve las consecuencias de esta doble inmadurez. Está por ver, por un lado, si Estados Unidos cumplirá los mandatos supranacionales de la OMC, aceptando

(6) En este caso, Estados Unidos sigue el mismo patrón de conducta del Imperio británico, que trató de compensar su pérdida de influencia directa maximizando su liderazgo en los círculos anglosajón, europeo y de la Commonwealth.

subordinar sus intereses al dictamen de un tribunal de arbitraje vinculante; y, por otro, si la Unión Europea tiene la voluntad de defender sus intereses con todas sus consecuencias frente a la extraterritorialidad de las leyes norteamericanas de embargo contra Cuba, Irán y Libia.

Otro síntoma de inmadurez de las relaciones es la semiclandestinidad de la cooperación política. La multiplicación de acciones complementarias y coordinadas en el ámbito de la política exterior desde los años setenta (7) representa un acervo de cooperación política cuyo conocimiento, aunque fuera *a posteriori* por razones de discreción, permitiría un mayor reconocimiento por las opiniones públicas de la importancia y efectos de la cooperación trasatlántica. El deseo de preservar la apariencia de autonomía en política exterior condiciona el reconocimiento, la formalización y la difusión de prácticas eficaces de cooperación; con lo que no se compensa el excesivo impacto mediático de las divergencias. La resistencia a reconocer las ventajas de «políticas de escala» cooperativas acordes con el entorno poshegemónico limita la profundización de las interacciones.

Redistribución de cargas y responsabilidades

Aunque Estados Unidos ha mantenido un peso específico en la Alianza superior al de sus aliados europeos, tanto la progresiva retirada de fuerzas norteamericanas como la mayor contribución europea han disminuido su contribución (*burden*) a la OTAN. Algunos aliados europeos consideran que sería necesario llevar a cabo una redistribución paralela de responsabilidades. La postulación de la denominada «europeización» de la OTAN no quiere cuestionar el liderazgo norteamericano ni presentar a candidatos alternativos al líder natural de la Alianza, sino que en las condiciones actuales se percibe que la relación entre contribución real y poder interno es más favorable a Estados Unidos que antes. La redistribución de cargas y responsabilidades surge con cada nueva iniciativa como la ampliación de la OTAN, las nuevas infraestructuras y equipos, la nueva cadena de mando, el transvase de medios a la UEO o el mercado de la defensa, entre otros.

Desde la óptica norteamericana se entiende que la desmovilización del esfuerzo militar, presupuestario y tecnológico europeo es un reflejo de la

(7) A Roy Ginsberg se debe una recopilación de las manifestaciones de la cultura de cooperación política trasatlántica. «Transatlantic Dimensions of CFSP: The Culture of Foreign Policy Cooperation» en *Foreign Policy of the European Union* (Regelsberger, Schoutheete y Wessels (eds.), 302-16.

falta de compromiso europeo con la OTAN ahora que la seguridad europea no corre peligro. Y si se quiere potenciar el ámbito geográfico de la intervención transatlántica, no se comprende cómo Europa sigue con una capacidad de proyección que se mantiene en torno a la décima parte de la de sus aliados. Desde el campo europeo, y más concretamente de los europeístas, un liderazgo abrumador que no permitiera una redistribución proporcional de esfuerzos y responsabilidades podía generalizar la percepción de que la OTAN está más al servicio de la estrategia global de Estados Unidos que al interés de todos sus miembros; lo que explicaría y, quizás, potenciaría la desmovilización de las aportaciones europeas.

Dependencia estratégica

Estados Unidos tiene una ventaja tecnológica civil y militar de la que dependen sus aliados. Simultáneamente a sus llamadas por evitar la desconexión tecnológica y al desarrollo de fuerzas europeas de proyección, se potencia la venta de material americano y se desmovilizan los proyectos industriales europeos. Frente a un enfoque cooperativo europeo partidario de distribuir los retornos de los gastos de material, el enfoque norteamericano es más competitivo, en la idea que la competencia desprotegida favorece a su industria. La industria europea de la defensa no está preparada para competir y el fracaso del mercado europeo de la defensa podría acentuarse si los nuevos programas de armamento colectivos y los de los nuevos socios de la OTAN tienen un origen norteamericano.

El paso entre la dependencia militar y la política es tan corto que la actual oferta para utilizar bienes colectivos (*assets*) de la Alianza —en realidad de Estados Unidos— podría desmovilizar los programas logísticos, de información y comunicaciones europeos definitivamente. A partir de lo cual no habría posibilidad de acción autónoma al margen de las Fuerzas Operativas Combinadas-Conjuntas (FOCC).

Conclusión

En resumen, la interdependencia compleja de las sociedades industriales de ambos lados del Atlántico alimenta una dinámica permanente de cooperación, con factores objetivos y subjetivos que frenan el desarrollo de la Comunidad Transatlántica en cada momento histórico. Entre los que favorecen el proceso, se encuentra el interés común por preservar los niveles de bienestar material, político, social, jurídico y militar que han permitido a

los aliados figurar entre los primeros países industrializados. El bienestar colectivo depende del orden y la estabilidad global, y los aliados tienen otro interés común en preservar la seguridad internacional. En la mudante sociedad internacional es más fácil preservar los valores y principios comunes si se ejerce un coliderazgo sobre ella. Desde él, la Comunidad Transatlántica ejercerá una atracción sobre los demás actores internacionales que quieran contribuir a la gobernabilidad de los problemas mundiales, resolviendo los retos globales y los problemas militares y no militares de la seguridad internacional, y participar en la globalización ordenada de la economía mundial.

Frente a estos factores de convergencia, surgen otros de divergencia derivados de la búsqueda del interés particular por encima del común, de la instrumentalización de las alianzas en el mayor beneficio propio posible y en la inmadurez psicológica para admitir los cambios de poder en las RRTT. La consecución de la Comunidad Transatlántica e, incluso, el mantenimiento de la menos integrada sociedad atlántica actual, no se pueden dar por garantizadas de forma automática sin asumir la voluntad política de impulso y los costes necesarios de mantenimiento. De la equidad del reparto de la carga y de las responsabilidades de la asociación y, sobre todo, de la percepción justa e injusta, útil o gravosa, de las contribuciones depende el futuro de la Comunidad. Pero también depende de que las sociedades civiles y los dirigentes conozcan las ventajas de la colaboración en su vida cotidiana y el coste de la no existencia de una asociación transatlántica, lo que hace necesario unas estrategias de diálogo, colaboración y conocimiento mutuos como las apuntadas en la Nueva Agenda Transatlántica.

CAPÍTULO SEGUNDO

LA UNIÓN EUROPEA OCCIDENTAL

LA UNIÓN EUROPEA OCCIDENTAL

Por MARÍA DEL MAR IGLESIAS OSTIATEGUI

Introducción

En el momento presente, la UEO como organización de defensa estrictamente intergubernamental, es la piedra angular entre la Unión Europea y la OTAN en busca del desarrollo de una IESD.

En el camino de ese objetivo final han surgido intereses, en muchos casos comunes, tanto para los europeos como para Estados Unidos y Canadá, pero también, muchas divergencias que tendrán que ser superadas si se desea que, en un futuro, la UEO sea la encargada de representar la voluntad europea en el campo de la seguridad y la defensa internacional.

Sin embargo, la defensa europea continúa adoleciendo actualmente de dos grandes deficiencias. Por un lado, la realización de operaciones europeas autónomas sigue siendo algo por conseguir, ya que aún en los casos en los que ha participado, las limitaciones han sido considerables. Por otro, la propia PESC de la Unión Europea funciona con grandes dificultades, siendo la principal cuestión, no sólo que la UEO no esté en disposición de complementar militarmente las decisiones políticas de la Unión Europea, sino que, en la mayoría de los casos ni siquiera se pueden generar las posiciones comunes europeas.

Las actividades y la evolución actual de la UEO se fundamentan en las declaraciones de Maastricht del 10 de diciembre de 1991, para las cues-

tiones políticas y la declaración de Petersberg del 12 de junio de 1992 para los aspectos operacionales. En la primera, a la UEO se le asigna el papel de componente de la defensa de la Unión Europea y el medio para reforzar el pilar europeo de la Alianza Atlántica, así como, una invitación de adhesión a todos aquellos miembros de la Unión Europea que aún no forman parte de la Organización. En cuanto a la segunda declaración, se recoge una definición del papel operacional, los medios que tendrán que estar a su disposición para llevar a cabo las actividades militares bajo la autoridad de la UEO y el tipo de misiones que se le podrán encomendar.

Europa, tiene que enfrentarse a un amplio espectro de riesgos que amenazan su seguridad y estabilidad tales como el terrorismo internacional, el narcotráfico y el crimen organizado, la inmigración ilegal e incontrolada, la proliferación de armas de destrucción masiva o de material susceptible de doble uso y los canales para su producción y distribución, la eventual emergencia de conflictos armados o las consecuencias derivadas de conflictos ya existentes, la dependencia energética de Europa de áreas sometidas a importantes inestabilidades como la ribera sur del Mediterráneo, los conflictos étnicos-religiosos, integristas radicales y surgimiento de nacionalismos disgregadores y excluyentes, riesgos medioambientales, etc.

La UEO, debido a la amplitud de su composición (28 miembros de Europa Occidental, Central y Oriental) y a su doble condición de componente defensivo de la Unión Europea y medio para reforzar el pilar europeo de la Alianza Atlántica, puede convertirse en el marco adecuado para abordar todos los problemas y riesgos de la seguridad y hacerlo de manera coordinada tanto entre los propios europeos como con los miembros atlánticos. Por tanto, debe asumir la doble condición de la defensa común y la defensa colectiva dentro de los principios de transparencia y complementariedad con la Alianza Atlántica. La UEO ha de desempeñar un papel fundamental en concordancia con los nuevos acuerdos alcanzados en la CIG previa al Tratado de Amsterdam y dentro del proceso de ampliación y adaptación de la OTAN.

Aspectos convergentes y divergentes en el desarrollo de las capacidades operacionales de la UEO

La complejidad de las cuestiones que se van a tratar y las distintas posiciones que mantienen tanto los europeos como Estados Unidos y Canadá, no significa que no existan también algunos principios que son aceptados

por todos. Tal es el caso del avance en la construcción de la IESD y de que ésta no puede renunciar a la misión de defensa colectiva y seguir funcionando como el pilar europeo de la Alianza Atlántica. Además, todas las partes coinciden en que el desarrollo de la IESD debe ir acompañado de un estrechamiento de las relaciones entre Europa y los aliados norteamericanos. La respuesta a los desafíos políticos, culturales y económicos que en el futuro se tendrá que afrontar, exigen la creación de una Comunidad Atlántica que vaya más allá del simple acuerdo político de valores comunes.

Sin embargo, las divergencias son probablemente más numerosas que los consensos, y en el caso concreto de la UEO, esas divergencias afectan incluso a los propios europeos. La propia existencia de la UEO es motivo de diferentes posturas en cuanto al diseño institucional de la Organización.

CJTF (*Combined Joint Task Forces*)

El concepto CJTF (*Combined Joint Task Forces*) o Fuerzas Operativas Multinacionales Interejércitos, consiste en construir fuerzas multinacionales, que puedan operar fuera de la zona de responsabilidad de la OTAN y a grandes distancias geográficas. Estas fuerzas CJTF se constituyen temporalmente para realizar una determinada misión, que normalmente será de naturaleza operativa y estarán compuestas por unidades de varios Ejércitos (Tierra, Mar y Aire) de varias naciones, exclusivamente europeas cuando se trate de cuestiones que afecten a la IESD y, por tanto, responsabilidad de la UEO.

La UEO no dispone de fuerzas propias ni de cuarteles generales permanentes sino que, debe actuar mediante mandato del Consejo quien será el que establezca las fuerzas necesarias para llevar a cabo las operaciones militares y a su vez, tendrá el control político y la dirección estratégica de las misiones. A través de las CJTF, se ofrece a la UEO la posibilidad de disponer de fuerzas separables pero no separadas, sin duplicar las estructuras de la Alianza.

En este sentido, el Grupo Provisional de Coordinación Político-Militar creado con la misión principal de elaborar las directrices políticas definitivas para las CJTF, ha realizado hasta el momento varios borradores del «Documento-marco general político-militar» de CJTF, sin que se haya conseguido aún un acuerdo definitivo. Las cuestiones más importantes que se tienen que tratar hacen referencia a:

1. La estructura superior de mando.
2. La estructura del cuartel general.
3. Las condiciones de empleo.

El Cuartel General de las CJTF se activará para las operaciones de contingencia, incluyendo las de mantenimiento de la paz, en lugar de ser utilizado para operaciones de paz fuera de área. Se introduce la condición de que podrá ser empleado por la UEO cuando así sea acordado por el Consejo del Atlántico Norte y para ello, deberá incluir personal y equipo junto con todas aquellas capacidades logísticas y de comunicaciones que pudieran ser necesitadas. En el caso concreto de las operaciones bajo mando UEO, aún no se ha acordado los acuerdos que aseguren la reincorporación de los medios cedidos en caso de que fueran necesarios para otra causa, todo lo relativo a la misión, el tiempo para la cesión de estos medios, los mecanismos, y plazos para la revisión del compromiso, si fuera necesario.

En lo que respecta a operaciones UEO, el principio general es el de evitar duplicidades, de modo que, la UEO puede hacer uso de medios separables pero no separados procedentes de la OTAN. En caso necesario podrá recurrir a la OTAN para el empleo de sus medios y de sus fuerzas dentro del contexto de fuerzas separables pero no separadas. Sin embargo, esto no es tan sencillo pues aún hay que estudiar una serie de cuestiones como sería, el disponer de unas normas de transferencia de mando para sustituir al jefe designado por la OTAN, caso de que la UEO desee hacerlo. En segundo lugar, está el deseo de la UEO de que la composición del Cuartel General refleje las aportaciones nacionales. Esto implicaría tener preparadas para el mismo puesto personas de diferentes naciones e identificar unas funciones esenciales, que estarían en el núcleo, y otras áreas que podrían ser cubiertas por la OTAN o por las naciones, dependiendo de la operación.

También es necesario que se llegue a un acuerdo sobre el personal del Cuartel General perteneciente a naciones no UEO, cuando las CJTF se empleen bajo mando UEO. Dado que este uso tendría que ser aprobado por todas las naciones OTAN, en principio parece posible esta permanencia sin que existan más complicaciones, pero sin olvidar que este personal se quedará en sus puestos hasta que pueda ser sustituido por personal UEO con la preparación necesaria.

Dentro de las condiciones de empleo establecidas, en los casos en los que la Alianza decida no actuar, la UEO podría solicitar el uso de un Cuartel

General de CJTF y de otros medios colectivos o nacionales para una operación bajo su mando. El Consejo Atlántico deberá decidir la cesión y se mantendrán, durante el planeamiento y la ejecución de la operación, consultas regulares entre el Consejo Atlántico y el Consejo de la UEO, posiblemente a través de reuniones conjuntas. Para facilitar la «toma rápida de decisiones» deberá desarrollarse un acuerdo general entre la OTAN y la UEO respecto a las «condiciones de cesión del Cuartel General de CJTF y otros medios».

La cesión de medios a la UEO se hará sobre la base de acuerdos permanentes, con cláusula de retrocesión y actuando el Mando Superior de la OTAN (MNC) como mando de apoyo. El problema que puede plantear este tipo de cesión de medios es que las posibilidades y los proyectos europeos para dotarse de una determinada logística europea pueden verse limitada.

Del estado actual de los trabajos que se están llevando acabo sobre el ajuste de estructuras y procedimientos para las FOCC pueden deducir los siguientes aspectos:

- Las CJTF se utilizarán principalmente para misiones «no artículo 5», bajo el auspicio de Naciones Unidas y de la OSCE y para cualquier otro tipo de operaciones de contingencia.
- El Cuartel General de CJTF estará formado sobre un núcleo permanente constituido en Cuarteles Generales OTAN, mediante el sistema denominado «doble sombrero». En este sentido, ya han sido designados tres Cuarteles Generales para albergar núcleos de CJTF, el de la Flota de Ataque del Atlántico en Norfolk, las Fuerzas Aliadas de Centro Europa (Afcen) en Brunssum y las Fuerzas Aliadas del Sur de Europa (Afsouth) en Nápoles, y se han programado ejercicios para los dos próximos años.
- El núcleo del Cuartel General de las CJTF estará constituido por un jefe de núcleo y las secciones de planificación, operaciones, inteligencia y apoyo más aquellas secciones que en un momento determinado se considerasen oportunas.
- El núcleo se completará con módulos de aumento y apoyo provenientes de la estructura de mando de la Alianza y de las naciones hasta formar un Cuartel General adecuado al tipo y la entidad de la operación. Esto supondrá que para una operación específica se podrán incorporar recursos y personal, como por ejemplo, unidades especiales e incluso aumentar las secciones anteriormente citadas.

- Las fuerzas serán multinacionales variando la aportación nacional de acuerdo con la voluntad política de las naciones.
- La cesión de medios a la UEO se hará sobre la base de acuerdos permanentes, actuando el MNC como mando de apoyo.
- La participación de las naciones no OTAN está aún por determinar.

En la actualidad, hay diversas dificultades de orden político que han retrasado la adopción oficial del concepto CJTF. Este retraso se debe a los desacuerdos entre Francia y Estados Unidos en cuanto al papel de los dos comandantes supremos, Saceur y Saclant, ya que Francia se niega a aceptar su autoridad sobre las fuerzas y planes de operaciones «no artículo 5», operaciones que están excluidas básicamente por su finalidad o por el espacio geográfico en el que se desarrollan.

Francia desea que estas operaciones estén sometidas a la autoridad de un escalón político (donde el Gobierno francés podría tener más peso), mientras que Estados Unidos considera que es suficiente con que Saclant y Saceur estén bajo la autoridad del Consejo del Atlántico Norte, evitando que existan dos cadenas de mando. Para Estados Unidos, la experiencia de Bosnia ha demostrado que los mandos supremos deben jugar un papel predominante, incluso en las operaciones «no artículo 5», y aunque se hallen bajo el control de la UEO.

También han surgido discrepancias en el tema del apoyo de la OTAN a las operaciones UEO puesto que, se supone que los Estados Mayores de las fuerzas de la UEO deberán ubicarse junto a los de la Alianza y que estos Estados Mayores participarán en los mismos ejercicios y utilizarán los mismos procedimientos para el ejercicio de mando.

El principal desacuerdo con Francia se debe a la negativa de este país al empleo sistemático del procedimiento OTAN en misiones «no OTAN» y a la necesidad de determinar qué recursos de las naciones OTAN deben quedar fácilmente a disposición de la UEO, sobre todo para las necesidades habituales de cada día, como el reconocimiento, o sólo para algunos casos concretos, como el transporte aéreo.

En cuanto a la postura de Reino Unido, considera que el concepto CJTF es un elemento clave para alcanzar un nuevo régimen de defensa europea que sea compatible con la OTAN, abriendo el camino hacia la realización de mejoras prácticas que no llevan consigo el riesgo de crear divisiones perjudiciales entre América del Norte y Europa. Sin embargo, su posición es contraria a que se desvíen los recursos de la Alianza en fuerzas eu-

ropeas ajenas a los mecanismos establecidos para la acción militar colectiva. El concepto de CJTF es de particular importancia al estipular que la OTAN proporcione un instrumento para mandar y controlar operaciones lideradas por europeos desde dentro de su existente estructura de mando. Estas facilidades serán, por tanto, separables de la OTAN pero, crucialmente, no separadas.

La gran diferencia entre las posiciones francesas y británica, reside en las precisiones que realiza el Gobierno francés en el sentido de que las CJTF quedarían en todo caso bajo la dirección efectiva de la UEO, de forma que posibilite las operaciones autónomas de los europeos.

La posición del Gobierno alemán respecto a esta cuestión se limita a señalar que el establecimiento de la capacidad operativa de la Unión Europea a través de la UEO debe incluir necesariamente la puesta en práctica de las CJTF y que, las tropas europeas empleadas en acciones de PESC estarán bajo mando europeo.

Por último, la postura española es muy cercana a la francesa al defender la autonomía de la UEO en el mando y control de sus posibles operaciones respecto a la OTAN, especialmente cuando se ponga en marcha el concepto CJTF o cuando la UEO solicite el uso de los recursos colectivos de la Alianza.

Las fuerzas a disposición de la UEO (FAWEU)

Las FAWEU son fuerzas potencialmente disponibles para objetivos de planificación que, a diferencia de la OTAN, no son asignadas oficialmente y que serán utilizadas caso por caso.

Desde un punto de vista político, son una aportación interesante ya que ponen de manifiesto el interés y el compromiso de determinados países para contribuir en la construcción de la futura defensa común. Sin embargo, el problema puede surgir desde el punto de vista operativo, puesto que, no se debe olvidar que se pretende construir una «fuerza UEO» mediante un cuartel general y las unidades aportadas por los diferentes países, unidades que no han tenido la oportunidad de actuar conjuntamente. Además, la decisión sobre su posible utilización real será siempre a nivel nacional y en el momento necesario.

Actualmente, la UEO cuenta con cinco FAWEU multinacionales, tres ofrecidas en el Consejo de Ministros celebrado en Roma en mayo del año 1993

y dos en el Consejo de Lisboa el 15 de mayo de 1995. También hay que destacar que el Reino Unido ha ofrecido un Estado Mayor nacional operativo común, cuatro Estados Mayores de fuerzas y todas sus fuerzas convencionales. Sin embargo y como ya se ha mencionado anteriormente, es cada país quien decide en última instancia el empleo real de sus fuerzas, y a pesar de que un país como Reino Unido, está presente en casi todas las iniciativas de la UEO, también es uno de los que más impedimentos y trabas emplea a la hora de que sea esta Organización quien esté presente en la solución real de un conflicto.

Eurocuerpo

El Cuerpo de Ejército Europeo (Eurocuerpo) es el resultado de la iniciativa de Alemania y Francia en mayo de 1992, de ampliar la estructura de la Brigada franco-alemana a nuevos países, iniciativa que se materializó con la posterior integración de España, Bélgica y Luxemburgo.

En sus primeros pasos, esta iniciativa europea provocó ciertas suspicacias entre algunos países miembros de la OTAN, y sobre todo, de Estados Unidos y Reino Unido, quienes consideraban que no era algo necesario para la defensa de Europa y que, incluso, podría afectar negativamente a la Alianza Atlántica que en esos momentos estaba en pleno proceso de adaptación. Sin embargo, en el acuerdo de La Rochelle de 1992, ya se podía comprobar que, de forma explícita, esta gran unidad podría ser utilizada tanto por la OTAN como por la UEO.

Con el empleo de esta iniciativa, se permitirá llevar a cabo misiones en la defensa común de los aliados, en aplicación del artículo 5 del Tratado de Washington, por lo que se han firmado acuerdos operativos con la Alianza Atlántica en cumplimiento de las misiones y del artículo 5 del Tratado de Bruselas, misiones de mantenimiento y restablecimiento de la paz y acciones humanitarias.

Para el cumplimiento de estas misiones, se han incorporado unidades del Ejército de Tierra procedentes de los países miembros. Así, Alemania y Francia han aportado una división acorazada y conjuntamente, la Brigada franco-alemana; Bélgica contribuye con su División Mecanizada y España con su Brigada de Infantería Mecanizada. A nivel organizativo, se cuenta con el apoyo de un Estado Mayor multinacional y, al margen de éste pero formando parte del Cuartel General, cada nación dispone de un general adjunto al comandante en jefe del Eurocuerpo, que representa al jefe de Estado Mayor de la Defensa de su país.

División multinacional central

En el Consejo de Ministros de Roma en mayo del año 1993, Alemania, Bélgica, Holanda y Reino Unido, firmaron una declaración conjunta en la que se acordaba poner a disposición de la UEO la División multinacional central. También han firmado acuerdos de utilización con la Alianza Atlántica.

Está constituida por dos brigadas paracaidistas (belga y alemana) y dos aereotransportables (británica y holandesa), junto con los apoyos de combate y la logística que fuera necesaria.

Fuerza anfibia

Al igual que la anterior, su origen está en el acuerdo del Consejo de Ministros de Roma en mayo del año 1993 y también tiene acuerdos de colaboración y empleo con OTAN. En ella participan el Reino Unido con tres batallones de Infantería de Marina y uno de los Países Bajos más los apoyos de artillería, ingenieros, helicópteros y transporte anfibio.

Eurofuerza

Con la finalidad de contribuir al desarrollo de la IESD, España, Francia e Italia, respondiendo a dos iniciativas políticas que concurren al mismo objetivo, se propusieron en 1995:

- Contribuir a dotar a Europa de una capacidad militar propia para la proyección de fuerza.
- Ofrecer a los países de la UEO que deseen participar en sus operaciones, una estructura básica multinacional a disposición de la citada Organización.
- Participar, respetando plenamente el contenido de la declaración de Petersberg, en las iniciativas de los organismos internacionales para el mantenimiento de la paz y el desarrollo de la seguridad.

Siguiendo estos objetivos, se ha decidido organizar una fuerza terrestre multinacional, de nivel gran unidad, denominada Eurofuerza Operativa Rápida (Eurofor). Esta fuerza estará abierta a los demás miembros de la UEO como instrumento común de las naciones participantes, y se desarrollará paralelamente a Eurofuerza Marítima Europea (Euromarfor), actuando con ella conjuntamente o de forma independiente.

La Eurofuerza, actuando de forma independiente o conjunta con otras fuerzas podrá ser empleada para una serie de misiones, sin que ello comprometa la participación de sus unidades en la misión de defensa común en

aplicación del artículo 5 del Tratado de Bruselas modificado y del artículo 5 del Tratado de Washington. Las misiones que podrán llevar a cabo son las siguientes:

- Misiones humanitarias o de evacuación.
- Misiones de mantenimiento de la paz.
- Misiones de fuerzas de combate para la gestión de crisis, incluidas operaciones de imposición de la paz.

Además, en el marco de las misiones citadas, la Eurofuerza podrá ser empleada, en particular, en los siguientes casos:

- Asistencia a la población en caso de crisis o en otras situaciones de emergencia.
- Evacuación.
- Misiones de prevención de crisis.
- Interposición entre partes en conflicto.
- Vigilancia y control de zonas.
- Proyección de fuerzas, para cumplir misiones específicas.

Todas las unidades que constituyen la Eurofuerza serán fuerzas *on call*. Cada nación participante deberá identificarlas periódicamente en términos de capacidad, si bien la designación nominal definitiva se efectuará cuando se considere oportuno y, cada Estado, tendrá plena libertad para decidir la participación de sus unidades. En caso de empleo de la Eurofuerza bajo mando de la UEO, la fuerza deberá tener capacidad para integrar las contribuciones que ofrezcan otras naciones de la UEO, a las que esta fuerza terrestre multinacional está abierta para su empleo. En función de la misión, las naciones participantes o el Consejo de la UEO examinarán:

«La posibilidad de solicitar a la OTAN, la puesta a disposición de medios y capacidades pertenecientes a la Alianza.»

La Eurofuerza deberá estar preparada para proporcionar una capacidad terrestre de reacción rápida, con fuerzas ligeras fácilmente desplegables y con un nivel de disponibilidad adecuado a las misiones que se desarrollen independientemente, o de forma conjunta, con Euromarfor y otras fuerzas a disposición de la UEO. La entidad de la fuerza empleada variará dependiendo del tipo de misión del que se trate, desde una pequeña entidad hasta una división ligera, articulada en tres unidades tipo brigada, cada una en condiciones de operar de forma independiente.

Respecto a la organización del mando, la Eurofuerza dispondrá, desde tiempo de paz, de una estructura de mando permanente dotada de un

Estado Mayor estructurado de forma que permita asegurar el funcionamiento de los componentes esenciales y de los apoyos que fueran necesarios. Este Estado Mayor multinacional deberá operar a nivel conjunto con una gran movilidad y una capacidad de proyección lejana y estará encargado de la elaboración de los planes operativos; la participación en la determinación de los objetivos de adiestramiento y logísticos básicos (cuyos niveles mínimos serán previamente acordados por las naciones participantes) que las unidades deben alcanzar bajo la «responsabilidad nacional», así como la determinación de los objetivos propios de la Eurofuerza; la preparación y ejecución de ejercicios periódicos para verificar, entre otros, que esos objetivos de adiestramiento y logísticos previstos se han conseguido, y la preparación, si fuera necesario, con la conducción de las operaciones. La sede del mando se ubicará en el país decidido de común acuerdo por las naciones participantes y el puesto de comandante así como los de los más significativos, se asignarán por rotación entre las naciones participantes.

Por último, el empleo de la Eurofuerza, tanto en el marco trilateral como en el de alguna organización internacional, en cualquier tipo de misión prevista, requerirá la adopción de una decisión común de las naciones participantes. Es una «fuerza a disposición de la UEO» y por tanto, será empleada prioritariamente en este marco, teniendo en cuenta las relaciones entre UEO y Unión Europea y en particular, el papel de la UEO como componente de la defensa de la Unión Europea. Sin embargo, también podrá ser empleada en el marco de la OTAN con el fin de reforzar el pilar europeo de la Alianza y las condiciones de esta contribución deberán ser establecidas dentro del documento general de los gobiernos de las naciones miembros aprobado por el Consejo del Atlántico Norte. Este texto será completado, caso por caso, con los acuerdos necesarios para el empleo de la fuerza entre las autoridades militares de las naciones miembros y las autoridades militares de la Alianza.

El empleo de la Eurofuerza también está previsto para la aplicación de las resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, de las decisiones de la OSCE, y, eventualmente, de otras organizaciones internacionales. Un Comité Interministerial de Alto Nivel de Defensa y Asuntos Exteriores (jefes de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas y directores generales de política de defensa y de exteriores), serán los encargados de la coordinación político-militar, fijando las condiciones de empleo de la fuerza y dando las instrucciones pertinentes al comandante, así como, las relaciones a nivel operativo con la OTAN y demás organizaciones internacionales.

Euromarfor

Con la misma finalidad y objetivos que para Eurofor, España, Francia e Italia decidieron también la creación de una fuerza marítima multinacional, preestructurada, no permanente, con capacidad aeronaval y anfibia y abierta a la incorporación de todos los miembros de la UEO, como así hizo posteriormente Portugal.

La Euromafor actuará de forma independiente o conjunta con otras fuerzas en las mismas misiones que Eurofor, es decir, podrá ser empleada en el cumplimiento de las misiones *Petersberg*, y en aquellas relacionadas con la defensa común en aplicación del artículo 5 del Tratado de Bruselas modificado y del artículo 5 del Tratado de Washington.

Dentro del marco de las misiones encomendadas, la Euromarfor, puede ser empleada, utilizando los procedimientos OTAN y UEO en vigor, en la ejecución de los siguientes cometidos, definidos en el vigente plan de constitución y despliegue de fuerzas marítimas de la UEO:

- Actividades de carácter humanitario, asistencia en catástrofes, búsqueda y rescate.
- Operaciones de evacuación.
- Vigilancia y obtención de información.
- Despliegue preventivo.
- Policía marítima.
- Control del mar en zona de crisis, incluyendo la imposición de cuarentena, embargo y sanciones.
- Protección del tráfico mercante.
- Proyección del poder naval.
- Apoyo logístico y médico.
- Apoyo de mando y control.
- Apoyo anfibio.
- Operaciones de medidas contraminas y operaciones en aguas costeras.

Respecto a la organización del mando, al tener un carácter no permanente, está articulado en los siguientes niveles:

COMANDANTE DE EUROMARFOR

El comandante de Euromarfor (Comeuromarfor) será nombrado por turno anual entre las siguientes autoridades navales de las naciones participantes: Francia, Cecmed (*Commandant-en Chef pour la Méditerranée*);

España, Alflot (almirante de la Flota); e Italia, Cinnav (*Comandante-in capo della Squadra Navale*).

El comandante de la fuerza, cuando no esté activada, tendrá la misión general de prepararla y será el responsable ante el Comité Interministerial. Además, tendrá unas funciones más concretas como son:

- Asegurar el planeamiento operativo en conjunción con los organismos de planeamiento nacional, Célula de Planeamiento de la UEO y otras organizaciones.
- Participar en la definición de los objetivos de adiestramiento de Euro-marfor.
- Participar en la definición de las necesidades logísticas necesarias para el apoyo de la fuerza durante su despliegue.
- Asegurar el planeamiento y el análisis de los ejercicios específicos de la Euromarfor.
- Redactar y actualizar, según las necesidades, los procedimientos operativos normalizados específicos de la Euromarfor.
- Establecer, cuando sea necesario, las relaciones con los comandantes de otras fuerzas multinacionales, en particular con el Comeuromarfor, con la finalidad de preparar las actividades conjuntas que hayan sido previstas.
- Tener actualizada una lista de unidades susceptibles de constituir Euro-marfor en caso necesario.
- Consultas con las otras autoridades navales nacionales para conseguir los niveles de fuerza que permitan cumplir la finalidad de la Euromarfor.

Para alcanzar la continuidad de las funciones de planeamiento y enlace durante la rotación de los periodos de mando, se consideró oportuno el establecimiento de una célula de Estado Mayor permanente, inicialmente constituida por un oficial de cada nación en el seno del Estado Mayor de la autoridad naval nacional, que tiene un carácter transitorio y que será modificada en función de la experiencia adquirida.

El Comeuromarfor, cuando la fuerza sea activada, tanto para un adiestramiento como para un caso real, recibirá el «control operativo» de las unidades de la misma, y además de todas las competencias que tiene atribuidas, también podrá ser designado comandante de la operación, con todas aquellas atribuciones que de ello se deriven y que se recogen en el documento «Organización y funcionamiento de la UEO en tiempo de crisis». En aquel supuesto en que las responsabilidades fueran asumidas por otras autoridades distintas al Comeuromarfor, se les proporcionará todo el

apoyo necesario de personal de Estado Mayor y se realizará la oportuna transferencia de autoridad operativa.

COMANDANTE TÁCTICO DE EUROMARFOR

Cuando por razones de adiestramiento o para una operación real, se active Euromarfor, el Comité Ministerial de Alto Nivel designará la nación que proporcionará el comandante táctico. Este cargo será ejercido por un oficial naval, si es posible de la misma nacionalidad que el comandante de Euromarfor. Este comandante táctico o Contaceuromarfor, podrá ejercer el control operativo de Euromarfor cuando le sea delegado y retener o delegar, en su caso, el mando táctico de las unidades. También dispondrá de un Estado Mayor que podrá ser reforzado para la realización de ejercicios y operaciones, con personal de otras naciones participantes.

Respecto a la organización de la fuerza de Euromarfor, está preestructurada, lo que supone una serie de características concretas. Para la realización de cada cometido, son las naciones participantes las que establecen, de común acuerdo, la organización, la entidad de la fuerza y las necesidades logísticas correspondientes. De igual manera, en función de las informaciones recibidas de las naciones participantes, se elaborará una lista actualizada de las unidades que están a disposición de Euromarfor, siendo las naciones las que identifiquen estas unidades en cuanto al número y tipo y las responsables de mantenerlas a un determinado nivel operativo para que puedan ejecutar los cometidos que se les puedan asignar.

Euromarfor no tiene una composición permanente de fuerzas sino que es variable y la entidad dependerá del tipo de misión. Sin embargo, un modelo mínimo a seguir podría estar constituido por un portaaviones, cuatro-seis buques escoltas, una fuerza de desembarco de entidad máxima brigada, buques anfibios en número y clase adecuados para la fuerza de desembarco y un buque de apoyo logístico. Cuando la naturaleza de la misión lo requiriese, también se podrían emplear aviones de patrulla marítima, buques de guerra de minas, submarinos u otro tipo de unidades navales.

Al igual que en Eurofor, en caso de empleo bajo mando de la UEO, se deberá tener la suficiente capacidad para integrar las contribuciones de otras naciones UEO, y de actuar con otras FAWEU y, en función de la misión, las naciones participantes o el Consejo de la UEO, podrán solicitar a la Alianza Atlántica, la cesión de sus medios.

La Célula de Planeamiento de la UEO

La Célula de Planeamiento fue creada tras la decisión tomada por el Consejo de Ministros de la UEO en diciembre de 1991, al margen de la cumbre de Maastricht, de contribuir al refuerzo del papel operativo de la Organización. Sus atribuciones y su orgánica fueron definidas en el Consejo Ministerial de Petersberg en junio de 1992, dónde, además, los Estados miembros se declararon dispuestos a poner a disposición de la Organización todo el abanico de sus unidades militares convencionales para bajo la autoridad de la UEO llevar a cabo una amplia gama de misiones, figura 1, p. 52.

Para poder llevar a cabo sus funciones, el director de la Célula de Planificación dispone del apoyo de un grupo de profesionales civiles y militares pertenecientes a los tres Ejércitos y si fuera necesario, podrá recurrir al refuerzo de expertos para realizar las tareas específicas.

La Célula de Planeamiento comenzó a ser operativa a partir del mes de abril del año 1993 y como cualquier otro Estado Mayor está organizada en seis secciones: comunicaciones, coordinación, inteligencia, logística y finanzas, operaciones y ejercicios y planes; siendo sus titulares originarios de cualquiera de los diez países miembros de pleno derecho. Los nombres de las diferentes secciones expresan suficientemente sus funciones respectivas, pero es importante resaltar el papel de la Sección de Coordinación, que se ocupa no sólo de la coherencia general de las actividades internas de la Célula sino también, de la coordinación necesaria con otras organizaciones como OTAN, Unión Europea, Naciones Unidas y OSCE, y con los puntos de contacto nacionales, figura 2, p. 53.

La Célula de Planeamiento tiene asignadas misiones para tiempo de paz y misiones en tiempo de crisis.

Misiones en tiempo de paz:

- La preparación de los planes genéricos y de los subsiguientes planes de contingencia, para el empleo de las denominadas fuerzas a disposición de la UEO.
- El mantenimiento de la relación actualizada de las fuerzas nacionales y multinacionales y de los cuarteles generales que puedan ser asignados a la UEO para operaciones específicas.
- Proposición de un inventario de reglas de enfrentamiento para operaciones y de las instrucciones permanentes para los cuarteles generales.

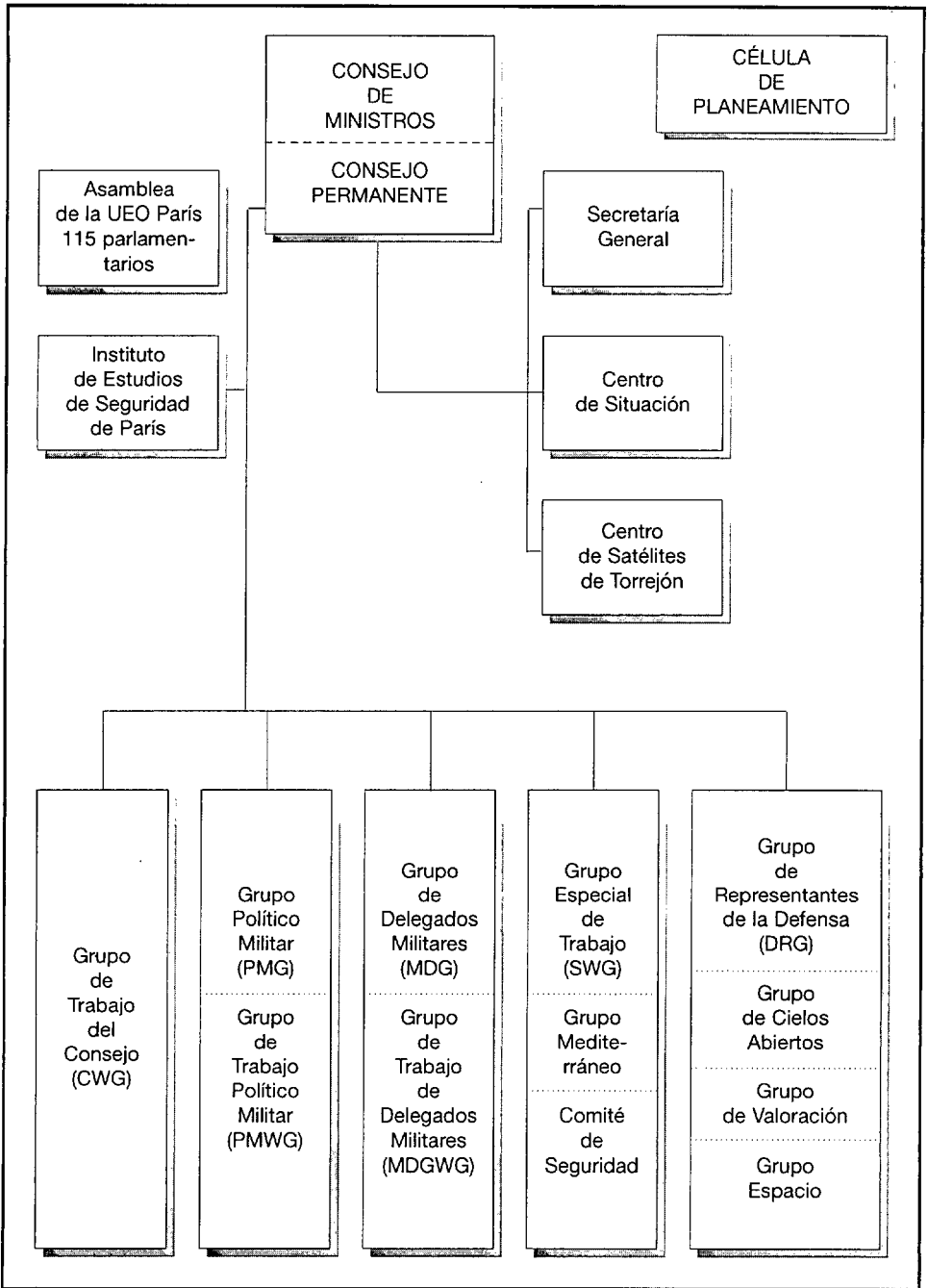


Figura 1.- Organización de la UEO.

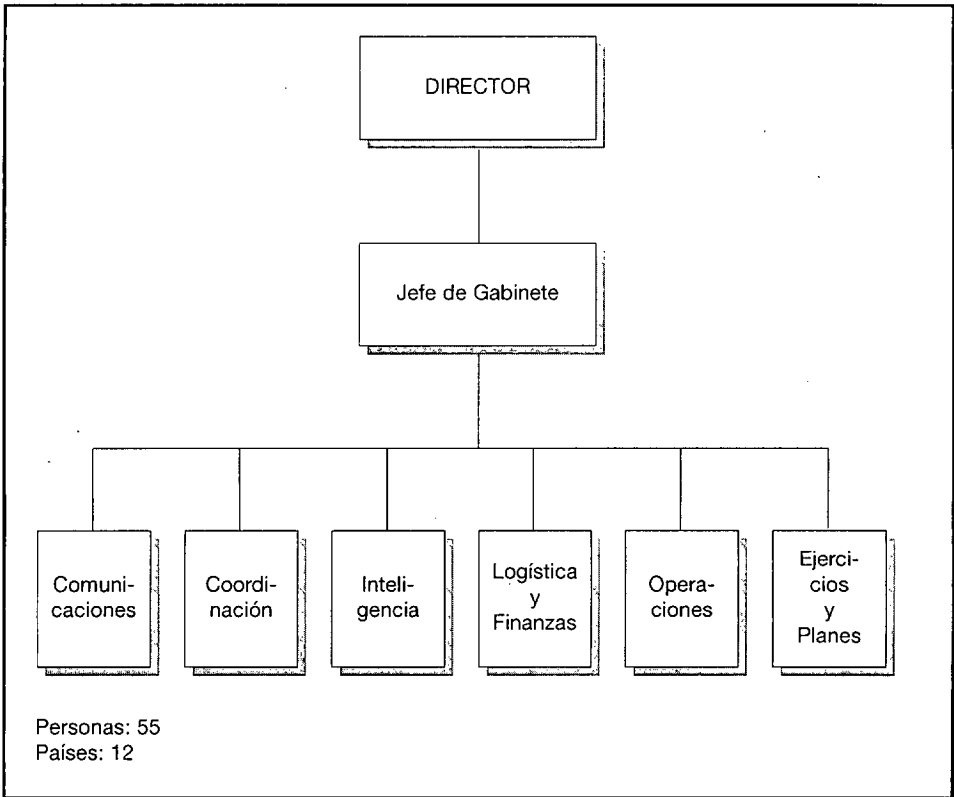


Figura 2.- Organigrama de la Célula de Planeamiento.

— La coordinación de los programas de ejercicios analizando los resultados y las enseñanzas obtenidas de ellos para la elaboración de los futuros planes y el aprovechamiento de la experiencia militar de sus miembros para la reflexión general sobre el desarrollo de la capacidad operativa de la UEO.

Misiones en tiempo de crisis:

- Asesoramiento militar. A partir de la identificación oficial de una crisis por parte del Consejo de la UEO, la Célula de Planeamiento inicia un asesoramiento militar en lo que se refiere a la puesta en práctica real de un plan genérico pertinente.
- Posibles acciones. Cuando el Consejo decide analizar la posible intervención eventual, se inicia el estudio de las posibles opciones así como, los grandes rasgos de un plan de contingencia para cada una de ellas,

prosiguiéndose con un mensaje de declaración de intenciones a cada uno de los países de la UEO.

- Valoración de las opciones. Cuando se han realizado y analizado las respuestas de los distintos países, se presenta al Consejo una evaluación de la puesta en práctica de cada opción, incluyendo un plan de contingencia, paquetes de fuerzas, reglas de intervención y mando y control.
- Plan de contingencia. En cuanto el Consejo ha decidido llevar a cabo una operación se encarga a la Célula de Planeamiento que desarrolle el plan de contingencia para la opción seleccionada, y al mismo tiempo, la redacción de la directiva del Consejo al comandante de la operación que haya sido elegido.
- Continuidad del planeamiento. El Consejo designará al comandante de la operación cuyos Estados Mayores tienen que hallarse fuera del teatro de operaciones, y, en este caso, pide a los países miembros que designen un comandante de la fuerza cuyos Estados Mayores se desplegarán en el teatro. La Célula de Planeamiento controlará los preparativos para la generación y el despliegue de la fuerza hasta que el personal del Estado Mayor del comandante de la operación se encuentre en posición de asumirlo.
- Apoyo y asesoramiento al Consejo respaldando el contacto entre éste y el comandante operativo así como la asistencia a los comandantes competentes en cada caso.

En la actualidad, la Célula de Planificación ha puesto en marcha una serie de trabajos que están encaminados a la mejora de las capacidades operativas de la Organización. Dentro de estos trabajos, destacan aquellos a los que se les ha dado carácter prioritario como son:

- Elaboración de planes genéricos referidos a la metodología o concepción de un sistema interno, plan de mantenimiento de la paz y planes de operaciones humanitarias. En el aspecto interno, destaca los temas de la revisión, ampliación, rotación y estatuto del mandato del director de la Célula. En cuanto a los planes de mantenimiento de la paz y acciones humanitarias, se han producido una serie de documentos que describen los principios que deberían regular el despliegue de la fuerza y las estructuras operativas a instalar.
- Respecto a las FAWEU, realización de la segunda actualización principal de fuerzas, enlace con la fuerza multinacional a disposición de la UEO y con los Estados Mayores nacionales.

- Elaboración de los catálogos genéricos de reglas de enfrentamiento y planes de generación de fuerzas para las operaciones UEO, es necesario establecer el mecanismo de alerta que facilite al nivel político-militar una respuesta en tiempo oportuno a una eventual crisis que pudiera originar el lanzamiento de una determinada operación. Además, este mecanismo será aplicado a cualquier tipo de crisis, existiendo tres niveles distintos de alerta que implican, cada uno de ellos, unas determinadas medidas por las que se generará la fuerza que permita alcanzar los objetivos fijados por el Consejo.
- Realización de ejercicios mediante la concepción del plan general y análisis de los resultados del ejercicio *Crisex* UEO, que fue el primer ejercicio militar de la UEO.
- Desarrollo de la Sección de Inteligencia y de un plan informático.
- Avance en las relaciones institucionales con OTAN.

Deficiencias en las capacidades estratégicas de la UEO

La UEO no dispone ni de fuerzas permanentes ni de medios de mando y control. Las únicas estructuras militares permanentes que existen en el seno de la Organización son la Célula de Planeamiento y el Centro de Situación junto con las estructuras no militares como son la Secretaría General, el Centro de Satélites, el Instituto de Estudios de Seguridad, el Grupo de Armamentos (GAEO) y la Organización de Armamentos (OAEO).

Esta carencia de medios permanentes supone una serie de desventajas operativas para la Organización, ya que dependerá siempre de las aportaciones nacionales o de los medios cedidos por la Alianza Atlántica. Para que la UEO pudiera actuar por su propia iniciativa emprendiendo operaciones de diversa índole, o convertirse en el verdadero componente defensivo de la Unión Europea, sería primordial que comenzara a dotarse de aquellas capacidades estratégicas de las que, en la actualidad es deficitaria. Las principales carencias desde el punto de vista operativo se centran en los siguientes ámbitos:

- Capacidad de transporte estratégico. En este sentido, se han realizado trabajos y estudios en materia de movilidad estratégica y sus conclusiones no han sido favorables. Por un lado, se pretendía conocer las posibilidades actuales y su adaptabilidad a los escenarios derivados de las misiones *Petersberg*, incluyendo tanto los medios de transporte civiles como los militares. Se ha podido comprobar la excesiva dependencia que existe de los medios civiles de transporte por lo que, la movili-

dad estratégica podría verse gravemente comprometida si estos medios civiles no estuvieran disponibles por limitaciones de infraestructura nacional, por amenazas locales o geopolíticas, escasez de recursos debida a una situación no prevista. Por otra parte, también se han evaluado las necesidades de la UEO en movilidad estratégica referida a los aviones de carga y portaaviones y a la posibilidad de crear una capacidad multinacional de transporte aéreo estratégico.

- Doctrina logística de la UEO. Se han realizado diferentes estudios que describen los parámetros logísticos para una operación incluida en cualquiera de las misiones *Petersberg* y la necesidad de un equilibrio de responsabilidades entre las autoridades nacionales y los jefes de las operaciones, en el campo logístico. Las atribuciones en este aspecto de los comandantes de la UEO deberían ser evaluadas de acuerdo con los requisitos operativos y previo pacto entre los países participantes. Ello concedería una mayor autoridad logística tanto para el comandante de la operación como para el de la fuerza.
- Preparación, normalización e interoperatividad de la fuerza. Hasta el momento presente, la UEO ha tenido que aplicar procedimientos comunes para la organización de los recursos militares aportados por las diferentes naciones miembros y dado que éstas, en la mayoría de los casos, emplean procedimientos OTAN, éste es el que se impone. Sin embargo, sería conveniente que se emplease procedimientos UEO que fueran compatibles con los de OTAN para que, en el supuesto de tener que emplear recursos y capacidades procedentes de la Alianza, esta cuestión estuviera solucionada. En cuanto a la preparación e interoperatividad de la fuerza, las posibles dificultades que pudieran surgir, serían resueltas mediante la ejecución de los diferentes ejercicios de las fuerzas puestas a disposición de la UEO como ya se ha hecho a través del ejercicio *Crisex 95/96*. Sin embargo, el verdadero problema se deriva de la existencia de países que constituyen el denominado grupo de «socios asociados» y por ello, la operatividad en materia de seguridad y defensa y por ende, la modernización e interoperatividad continuada de las Fuerzas Armadas de los socios del centro y este de Europa tiene que constituir para la UEO, una condición para la futura ampliación de las relaciones de asociación hasta llegar a una posible pertenencia en calidad de miembro.
- Elaboración de planes genéricos y de contingencia para el uso de las fuerzas. Esta labor ha sido asignada a la Célula de Planeamiento de la UEO, quien se encargará de elaborar los planes genéricos, sin conocer todos los datos relativos a la posible intervención, pero suficientes para

la definición de las estructuras de fuerzas y de los planes de contingencia que serán elaborados después de recibir una directiva específica del Consejo y la declaración formal de las naciones de la disponibilidad de sus fuerzas.

- Medios de reconocimiento, inteligencia y comunicaciones. La Célula de Planeamiento es la responsable de la definición de los procedimientos de mando y control, sistemas de información y comunicaciones e interoperatividad. Hasta fechas bastantes recientes, la UEO no ha tenido ningún tipo de concepto, directiva o procedimiento para el uso de los medios y sistemas de información y comunicaciones, ya sean nacionales o de OTAN en un ambiente UEO y en la actualidad, emplea los sistemas de comunicaciones de la OTAN. El sistema de inteligencia con que se dote a la UEO requiere una estructura informática y de comunicaciones que permita realizar las tareas de elaboración y difusión descendiendo a nivel de gran unidad y cuartel general multinacional. El sistema requiere medios de obtención y en este sentido, la observación espacial representa una nueva dimensión necesaria para las estrategias de disuasión, protección, prevención y acción y proporciona las informaciones necesarias para prevenir, controlar y resolver los casos de crisis. Estos medios de obtención deben centralizar los planes de investigación, no sólo de su propio Centro de Satélites de Torrejón, sino también de los centros de explotación del *Helios*. También existe la necesidad de dotar a la UEO de una capacidad de vigilancia terrestre a nivel operacional con equipos y sistemas capaces de proporcionar información en condiciones de visibilidad y de climatología adversa. Debido al alto coste de estos sistemas, se podría aprovechar el programa AGS (*Allied Ground Surveillance*) de la OTAN.
- Mecanismos de gestión de crisis, incluidos los procedimientos de generación y reunión de fuerzas, y los procedimientos de mando y control.
- Base industrial defensiva europea. Sería ventajoso para la UEO que existiera una armonización de las políticas industriales y de adquisiciones de armamento y material de los diferentes países europeos. Sería necesario una mayor concentración y cooperación en el sector industrial de la defensa en Europa, sometido hoy a una grave crisis, como único medio de poder competir con la poderosa industria militar norteamericana y las competencias emergentes de otros países. El desarrollo de las nuevas capacidades que requiere la autonomía europea en materia de defensa sólo será posible vinculando la industria europea al desarrollo de los nuevos sistemas necesarios, fomentando su competitividad para el abaratamiento de costes y mejora del nivel tecnológico.

También es necesario un mayor grado de interoperatividad de los armamentos europeos que permitiera a su vez una mayor capacidad de actuación multinacional y una simplificación del apoyo logístico conjunto.

Trabajos futuros de la Organización

El desarrollo operativo de la UEO se está alcanzando a través de las decisiones del Consejo, que se plasman en la creación de estructuras de la Organización para hacer frente a las nuevas circunstancias mundiales, y en los documentos aprobados relacionados con los procesos de la toma de decisiones en época de crisis y operaciones y los procedimientos para operar. El problema principal que se ha planteado a la UEO ha sido la falta de estructuras permanentes, por lo que sus procedimientos y medios se han desarrollado más lentamente y con las lógicas carencias para no duplicar los medios, ya existentes en otra organización como la Alianza Atlántica, y en algunos casos, ralentizado aún más por la falta de voluntad política de algunos de sus países miembros.

Desde el ámbito operativo, los futuros trabajos que se van a desarrollar dentro de la Organización se centran en los siguientes aspectos:

- Acuerdo entre la UEO y la Alianza Atlántica sobre medidas para poner en práctica una política de ejercicios conjuntos. Dicho acuerdo servirá para lograr una mayor coherencia, progresividad y aprovechamiento posibles de las políticas de ejercicios nacionales. Con este acuerdo también se podrán llegar a conseguir aquellas disposiciones prácticas necesarias para la puesta a disposición, seguimiento y restitución de los medios de la OTAN.
- Continuando con los ejercicios militares, se celebrará una conferencia anual de planeamiento de ejercicios UEO y como resultado de la primera de ellas, se ha adoptado un programa de ejercicios preliminar hasta el año 2001, siendo el Consejo el encargado de supervisar la ejecución de este programa y la actualización de los objetivos si los cambios coyunturales así lo requieren.
- Continuación de los trabajos relativos a la utilización de las disponibilidades de entrenamiento de los países miembros mediante el desarrollo del concepto de instalaciones de entrenamiento disponibles para uso nacional o colectivo de naciones UEO.

- Acuerdo de seguridad entre la UEO y la OTAN para el intercambio de información entre ambas Organizaciones.
- La elaboración de un concepto UEO sobre movilidad estratégica, para intentar solventar una de las deficiencias operativas más notables, la de su capacidad de proyección, al objeto de facilitar la ejecución de las misiones *Petersberg*.
- La implantación de un sistema de tratamiento automático de datos y el desarrollo de un sistema de planeamiento para el despliegue, que pretende facilitar los cálculos de movimiento y transporte en el desarrollo de los planes genéricos y de contingencia.
- Colaboración institucional con la Alianza Atlántica en la gestión de crisis mediante la celebración de consultas conjuntas sobre el modo de abordar diversas contingencias y la participación de la UEO en la formulación de la Directiva Ministerial de la OTAN sobre planes de defensa.

Las relaciones institucionales de la UEO

Las relaciones UEO/OTAN

Como ya se ha señalado anteriormente, existen diferentes posturas en cuanto a las relaciones UEO/OTAN. La posición británica considera que el papel fundamental de la UEO para el futuro inmediato debe ser actuar como un pilar europeo más eficaz dentro de la Alianza. En este sentido, el Gobierno del Reino Unido procurará que las nuevas estructuras institucionales establecidas en el ámbito de la IESD, no pongan en entredicho el papel de la Alianza como foro primario para la consulta entre todos los aliados sobre asuntos relacionados con su seguridad y defensa.

Para Francia, Europa debe también afirmarse dentro de la Alianza Atlántica, y la UEO, como pilar europeo de la Alianza, debe ser el instrumento principal de esta reafirmación europea en la OTAN.

Todos los países europeos de la Alianza Atlántica consideran que debe ser la OTAN la que garantice de forma exclusiva, la defensa colectiva, según lo dispuesto en los artículos 5 de los Tratados de Washington y de Bruselas modificado. Sin embargo, y como se ha visto anteriormente, hay una mayoría de países que consideran imprescindible mantener en el futuro la función de defensa común dentro del ámbito de la IESD.

Por otro lado, hay visiones muy divergentes sobre cómo realizar el reparto de las nuevas tareas que tienen asignadas tanto la OTAN como la UEO.

La UEO, a través de la declaración de Petersberg, ha enumerado una serie de tareas en las que empleará sus capacidades militares o los medios cedidos por la Alianza. Pero además de las misiones *Petersberg*, la UEO podrá llevar a cabo otras misiones que entren dentro del ámbito de las anteriores a petición de organizaciones como Naciones Unidas o la OSCE.

A pesar de esta delimitación concreta, lo cierto es que tampoco hay ninguna forma de determinar si, en el futuro, una misión deberá ser llevada a cabo por la OTAN o por la UEO, ya que ello dependerá de los deseos de actuación tanto de los europeos como de Estados Unidos y Canadá. Además, también habrá que tener en cuenta la envergadura de las posibles misiones y la complejidad y los riesgos de las mismas.

Todos estos factores serán determinantes para que los Consejos de la UEO y la OTAN decidan cuál de las dos Organizaciones llevarán a cabo la misión. Desde luego, lo que es importante es evitar caer en el hecho de que será la OTAN quien se encargue de las misiones militares y la UEO del resto, ya que ello sería condenar a la UEO a la realización de simple misiones de policía, embargo, control, etc. algo que, por desgracia, se está imponiendo.

Desde el punto de vista institucional, la declaración de Bruselas de 1995 supuso un avance muy importante al dar respuesta al nuevo papel que la Alianza estaba asumiendo, reafirmando la firmeza del compromiso del vínculo trasatlántico que constituye la base de la OTAN, respaldando el desarrollo de la IESD así como el fortalecimiento del pilar europeo de la Alianza a través de la UEO. Se han incrementado los vínculos entre ambas Organizaciones así como el diálogo en temas de interés común como son las áreas de inteligencia, movilidad estratégica y logística, intercambio de información, etc.

Una muestra de ello se puede encontrar en la declaración de Madrid del Consejo Atlántico sobre Seguridad y Cooperación Euroatlántica de julio de 1997 en donde se establece como objetivo el desarrollo de la IESD en el seno de la Alianza estableciendo los mecanismos necesarios para ello y en la declaración de París del Consejo de Ministros de la UEO, de mayo de 1997, en la que se reconoce que una nueva OTAN ampliada y adaptada y el mantenimiento del vínculo trasatlántico son los pilares centrales para la estabilidad y la seguridad de Europa y que, el desarrollo de la IESD dentro de la Alianza permitirá a los aliados europeos tomar mayores responsabilidades en cuanto a su seguridad y defensa.

Junto a las declaraciones institucionales, se han conseguido otros avances importantes, resultado de la colaboración entre ambas Organizaciones, como la planificación de un ejercicio de despliegue de una FOCC para una operación de contingencia dirigida por la UEO, el «Documento sobre control político y dirección estratégica» para el proceso de consultas, participación en el proceso de elaboración de planes, celebración de consejos conjuntos, mayor colaboración entre la Célula de Planeamiento y autoridades militares de la Alianza, acuerdo de seguridad para el intercambio de información, etc.

Las relaciones Unión Europea/UEO

Como en los casos anteriores, existen posturas divergentes entre los miembros de la UEO, que van desde la autonomía de la Organización hasta la total integración, pasando por fórmulas intermedias. Estas opciones quedan sintetizadas en la siguiente forma:

- Un grupo mayoritario de miembros es partidario de la creación de una verdadera IESD que pase por la integración progresiva de la UEO en la Unión Europea, con sus dos dimensiones potenciales: defensa territorial en aplicación de la garantía del artículo 5 y la nueva misión de la defensa según las misiones *Petersberg*. Esta fusión se considera como la única vía para lograr la coherencia entre unión política, política exterior y defensa, buscando la seguridad global de los miembros, seguridad que no puede limitarse sólo al ámbito económico. Para los miembros partidarios de esta opción: Francia, Alemania, Bélgica y España, sería importante que la CIG consagrara los instrumentos jurídico-políticos y un mínimo de medios operacionales que permitiesen a la UEO actuar como el verdadero brazo armado de la Unión Europea en el campo de la gestión de crisis, prevención y mantenimiento de la paz.
- Otro grupo compuesto por Reino Unido, Países Bajos, Dinamarca y Portugal sostiene que debe mantenerse la autonomía de la UEO respecto a la Unión Europea, como única opción posible en un futuro previsible, aunque la autonomía de la Organización debe ir acompañada de un refuerzo de las complementariedades políticas, administrativas y operativas.
- Un tercer grupo mantiene posturas intermedias y consideran que se podría añadir cambios en el desarrollo operativo, lo que facilitaría una implementación operativa-militar más rápida y eficaz de las decisiones de la Unión Europea, reforzando el papel de la UEO y del vínculo entre ambas instituciones.

En el ámbito de las relaciones entre UEO/Unión Europea, se han tomado ya una serie de medidas prácticas destinadas a reforzar las relaciones de trabajo entre ambas Organizaciones y a desarrollar la cooperación operacional entre los secretarios de la UEO y del Consejo de la Unión Europea, definiéndose asimismo las modalidades de información y de consulta entre la Comisión Europea y la UEO. Actualmente, están en estudio otra serie de medidas relativas a las reuniones de ambas Organizaciones, mayor presencia de los representantes de la UEO en las reuniones de la Unión Europea y viceversa, así como una mejor coordinación de las Presidencias respectivas.

También destacan los trabajos que se han realizado en cuanto al *modus operandi* para la identificación del contenido de la política común de defensa del artículo J.4 del Tratado de Maastricht, y la colaboración de la UEO y la Unión Europea para la aplicación de dicho artículo, y las reflexiones extraídas de los conflictos de la ex Yugoslavia y de la región de los Grandes Lagos.

Otras relaciones institucionales de la UEO

Entre las relaciones institucionales y la identificación de posibles áreas de colaboración que la UEO está interesada en fomentar destacan las que mantiene con Rusia y Ucrania al ser considerada como prioritaria, dadas sus capacidades e importancia estratégica en esa región, iniciando una serie de medidas de fomento como son las reuniones y consultas periódicas entre el secretario general de la UEO y los representantes diplomáticos de Rusia y Ucrania en Bruselas. Además, se han programado una serie de intercambios y de reuniones académicas con militares rusos y ucranianos en el Instituto de Seguridad de la UEO en París.

En cuanto a la cuenca mediterránea, el nuevo panorama estratégico ha puesto de relieve que el Mediterráneo no es una zona de estabilidad y que deben armonizarse las posturas y los intereses de todos los países si se quiere construir una política eficaz en la zona. Por tanto, debe constituirse como una de las máximas prioridades de la seguridad europea, por lo que debe merecer una especial atención por parte de la UEO, que ya ha iniciado un diálogo sobre aspectos de seguridad con algunos países del norte de África, como Argelia, Egipto, Mauritania, Marruecos y Túnez. En este sentido, no se debe olvidar que el mantenimiento de la estabilidad política, económica y militar en la región y el libre tráfico por el Mediterráneo siguen siendo esenciales para la estabilidad de todos los europeos.

Las medidas que se han tomado van desde el intercambio de información en temas de interés común, reuniones periódicas de los representantes y la creación de un grupo de trabajo en el seno de la UEO sobre países mediterráneos coordinado con las diferentes actividades que la OTAN y la Unión Europea realizan en este campo.

Por último, destacar las relaciones instituciones entre la UEO y el foro trasatlántico partiendo de la premisa por todos aceptadas, de que la solidaridad trasatlántica resulta esencial para el mantenimiento de la paz así como para la cooperación constante en organizaciones y foros internacionales. La Alianza Atlántica se encuentra en el núcleo de esta relación al ser el elemento fundamental de la arquitectura europea de seguridad. Para fomentar el vínculo entre la UEO y el foro trasatlántico, también se han tomado una serie de iniciativas por parte de la Organización europea, entre las que se encuentran la celebración de conferencias sobre cuestiones de seguridad y defensa que se celebrarán en Canadá y Estados Unidos, una conferencia anual en Washington sobre estas cuestiones y con representantes de ambas partes, la creación de un grupo de trabajo en el seno de la UEO dedicado al foro trasatlántico, etc.

Conclusión

Es poco probable que en un futuro próximo se lleven a cabo grandes avances en el desarrollo de la IESD por ende, en la UEO. Es suficiente con recordar las posiciones recientes de sus protagonistas. Así, para Francia, reforzar las capacidades de la UEO no implica la necesidad de grandes debates ni nuevos acuerdos, simplemente con la voluntad de sus partes, o para el Reino Unido que no está dispuesto a consentir ninguna modificación que suponga cualquier limitación a su soberanía nacional o questione la supremacía de la Alianza Atlántica en la seguridad de Europa.

Sin embargo, el desarrollo de una capacidad operativa real de la UEO para poder afrontar de forma creíble y eficaz las nuevas misiones que tiene asignadas en estos momentos y de esta forma, que Europa asuma su responsabilidad en materia de seguridad y defensa, debe ser uno de los objetivos fundamentales. Pero, a pesar de que éste sería un gran logro para los europeos y de que los avances operativos son más sencillos de conseguir que los institucionales, tampoco se deben esperar grandes transformaciones

Parece más lógico pensar que el futuro de la defensa europea dependerá en mayor medida del desarrollo de una nueva relación entre la OTAN y la

UEO, como así se ha puesto de manifiesto en la cumbre de la OTAN en Madrid. Para mantener esa necesaria relación entre las dos Organizaciones, no basta solamente con grandes declaraciones de intenciones, sino que, por el contrario, hay que dar solución a una serie de cuestiones concretas.

En primer lugar, el desarrollo de la UEO no será factible ni aconsejable si no se hace de forma complementaria y coordinada con las capacidades ya existentes en la Alianza Atlántica. Ello no significa que la UEO no deba dotarse de sus propios medios y estructuras, pero hasta que los actores implicados no estén dispuestos a hacer frente al coste económico que ello supone y, sobre todo, no exista la voluntad política de llevar a buen fin este proyecto, sería conveniente que la UEO adquiriese su propia experiencia con el empleo de los recursos ya existentes.

En segundo lugar, los procesos de ampliación de ambas Organizaciones deberían hacerse de forma sincronizada para que no se produzcan distorsiones entre los respectivos círculos de defensa común. La totalidad de los países de la OTAN y de la Unión Europea son conscientes de la necesidad de ampliar las estructuras de seguridad occidentales para acoger a las nuevas democracias surgidas en Europa Central y Oriental tras la caída de los regímenes comunistas. Pero esto no significa que el proceso de ampliación se lleve a efecto sin tener en cuenta unos principios lógicos de funcionamiento y que, dada la situación actual con las garantías de seguridad abiertas simultáneamente por el Tratado de Bruselas modificado y el Tratado de Washington, la adhesión a la UEO implique el acceso directo a la Alianza. Esto es lo que ha puesto en práctica la Alianza Atlántica en su proceso de ampliación, permitiendo la adhesión de tres nuevos miembros, Polonia, Hungría y República Checa, que están en condiciones de asumir las obligaciones y responsabilidades derivadas de su ingreso, así como su participación en las estructuras de mando y de fuerza de la OTAN, sin que con ello se ponga en peligro el objetivo general de mantener la seguridad en toda Europa.

Por último, el reparto de responsabilidades debe producirse sin que haya solapamientos y conflictos de competencias entre ambas instituciones, pero evitando que la excesiva «especialización» conduzca a la UEO a realizar aquellas misiones consideradas por la Alianza como de «menor importancia».

La UEO proporciona un marco adecuado para el diálogo y la cooperación entre europeos en cuanto a asuntos de seguridad y defensa. En los últi-

mos tiempos, se han conseguido avances importantes en este terreno como lo demuestra la mayor implicación de todas las naciones de la UEO en los análisis y reflexiones comunes sobre la seguridad europea, en su disposición a participar en actividades operacionales con el propósito de preparar y llevar a cabo misiones *Petersberg*, en la cooperación en materia de armamentos y la intensificación de sus relaciones institucionales con terceros países en beneficio de la seguridad de Europa. Es importante continuar con esta labor que demuestra la existencia de intereses comunes y la necesidad de colaborar para la consecución de esos intereses.

También se ha podido constatar una intensificación de las relaciones de la UEO con regiones de importancia estratégica para Europa como son Rusia, Ucrania y el Mediterráneo, relaciones que han comenzado como un diálogo y deben terminar como una auténtica cooperación, complementándose a su vez con otras iniciativas como el diálogo mediterráneo de la OTAN, el proceso de Barcelona de la Unión Europea, el Acta Fundacional entre la OTAN y la Federación Rusa o la Carta para una asociación entre OTAN y Ucrania, ya que la paz y la estabilidad en estas regiones constituyen otra dimensión de la seguridad en Europa.

Bibliografía

Declaración de París, Consejo de Ministros de la UEO, Oficina de Información y Prensa. Bruselas, 1997.

Declaración de Madrid sobre seguridad y cooperación euroatlántica, Oficina de Información de la OTAN, textos oficiales. Bruselas, 1997.

Declaración hispano-franco-italiana sobre la constitución de la Eurofuerza Operativa Rápida (Eurofor), Lisboa, 15 de mayo de 1995.

Declaración hispano-franco-italiana sobre la constitución de la Fuerza Marítima Europea (Euomarfor), Lisboa, 15 de mayo de 1995.

La contribución de la UEO a la Conferencia Intergubernamental de 1996, Consejo de Ministros de la UEO, 14 de noviembre de 1995, Oficina de Información y Prensa. Bruselas.

ROSE, FRANÇOIS DE. «La nueva Alianza. Luces y sombras», *ABC*, 8 de julio de 1997.

CAPÍTULO TERCERO

LOS PAÍSES EUROPEOS NO INTEGRADOS

LOS PAÍSES EUROPEOS NO INTEGRADOS

Por ANDRÉS DÍAZ SÁNCHEZ

Introducción

Por primera vez en la Historia, Europa está más cerca que nunca del sueño de «estar unida y de ser libre y democrática». Todos los Estados europeos que acepten «estas condiciones» tienen el derecho a integrarse en las estructuras de seguridad y defensa europeas.

Dada la dificultad de la Unión Europea para definir una política de seguridad y defensa; los intentos europeos por independizarse han perdido vigor ante el empuje de la OTAN que ha sabido adaptarse rápidamente a los cambios acaecidos.

Sólo las evoluciones de la Unión Europea y de la OTAN serán determinantes para la construcción de la seguridad en Europa, aunque otras organizaciones tales como OSCE, tendrán un papel importante y complementario.

La OTAN ha ampliado sus horizontes y su misión en Europa ya no será exclusivamente la de garantizar su seguridad sino servir al ideal de la economía de mercado y la democracia, pilares de la sociedad occidental contemporánea.

Las instituciones de la Unión Europea y OTAN deberán transformarse para que funcionen en organizaciones de 20 o más Estados; se trata de redefinir el peso de cada institución y el de cada Estado.

Estados Unidos sigue manteniendo unas fuertes relaciones culturales y morales con Europa y sin ella, «Estados Unidos quedaría aislado geográficamente, psicológicamente y geopolíticamente», sería una isla frente a las costas de Eurasia.

Por otro lado y por primera vez en la Historia, los cambios acaecidos en Europa, son de tal calibre que Rusia, puede considerar de manera realista que no existe peligro alguno que provenga del Oeste.

Europa en los albores del siglo XXI

Orígenes y situación actual

Tras la caída del muro de Berlín y el posterior derrumbamiento de la URSS, Europa, tras 50 años de guerra fría, volvió a recuperar sus dimensiones continentales.

La nueva Europa busca afanosamente la unión que le permita desempeñar un papel de primer actor en el siglo venidero, frente a los grandes imperios que existen o existirán: Estados Unidos, China, Japón y probablemente Rusia.

Pero junto a este movimiento integrador o centrípeto, cuyo centro se sitúa en el oeste-centro del continente; en el este han surgido tendencias contrapuestas fragmentarias y centrífugas que han visto aparecer riesgos hasta ahora ocultos.

Hasta el derrumbe de los regímenes comunistas, los Estados bajo dicho régimen constituían un grupo homogéneo y monolítico con un mismo sistema económico y similar estructura social. A finales de los años ochenta, se inician unos cambios, una auténtica revolución que se plasma en procesos de transición a la democracia y a la economía de mercado. Estos procesos presentan características comunes, al tiempo que en su inicio y en su desarrollo están sometidos a varias amenazas que en algunos casos llevan a su estrangulamiento.

Junto a las características comunes al cambio, que auguraban inestabilidad, estos procesos han estado sometidos desde su inicio a una serie de amenazas de origen diverso entre las que cabe destacar los problemas relativos a «las minorías nacionales» establecidas dentro de otro Estado.

Durante la vigencia de los regímenes comunistas esta cuestión permaneció congelada por dos razones:

- La represión en un Estado totalitario que, además, trataba esta cuestión bajo un fuerte componente ideológico.
- La actitud de la oposición, que no lo tomaba como punto de referencia, sino que se agrupaba por encima de cuestiones étnicas en la meta de derribar al régimen.

Con la caída del comunismo, el fenómeno étnico vuelve a aparecer con fuerza. El estallido de Yugoslavia es el ejemplo más evidente.

Pero en los albores del siglo XXI en que nos encontramos y a pesar del trauma que la transición ha significado para algunos países, los arquitectos de la nueva Europa están barajando diversos proyectos y han surgido organizaciones de todo tipo intentando dibujar el nuevo perfil.

Los europeos somos conscientes de que la nueva Europa debe tener un papel determinante en el mundo en aspectos tales como: paz mundial; el progreso de nuestro continente; la estabilidad del Mediterráneo; la promoción de nuestro modelo social; la defensa de nuestras posiciones económicas; la interconexión entre el Norte posindustrial y el Sur en desarrollo; la opinión solidaria con todos los países y pueblos; las RRTT; la protección frente a los riesgos tecnológicos y la criminalidad internacional; el pluralismo y la multiculturalidad frente al pensamiento único y la homogeneización cultural; la acción humanística, etc.

Seguridad europea

SITUACIÓN A FINALES DE LOS AÑOS NOVENTA

La seguridad europea a finales del siglo se mueve alrededor de dos variables principales:

1. La evolución de la Unión Europea.
2. La adaptación de la Alianza Atlántica a la nueva realidad en el continente.

La Unión Europea es la referencia fundamental en la nueva realidad internacional que surge de las cenizas de la división entre bloques y al hablar de Europa y de su seguridad tenemos que referirnos forzosamente a esta variable. La Unión Europea debe ser el «núcleo duro» de la futura Europa, que sea capaz de embeber a todos los países europeos que acepten las

reglas del juego democrático y mercado libre y que por el hecho de estar en Europa tienen el derecho a integrarse en la misma.

La Alianza Atlántica debe ser capaz de dar más autonomía a Europa en asuntos de su seguridad y dejar en manos europeas las decisiones que atañen al escenario europeo, sin olvidar que la autonomía deberá estar en relación con los compromisos de cada lado y que los europeos deberán estar dispuestos a desarrollar sus propias capacidades, tales como: mando, comunicaciones, información y transportes, sin que sea Estados Unidos, quién como hasta ahora, cargue con la responsabilidad y costos en estos aspectos.

Para hablar de la evolución de la Unión Europea en el aspecto de la seguridad debemos referirnos forzosamente al Tratado de la Unión Europea (más conocido por el de Maastricht), por la incidencia que en este campo ha tenido.

Hasta el Tratado de Maastricht las Comunidades Europeas no tenían competencias en materias de seguridad; ello implicaba que durante el «proceso de toma de decisiones», en algún aspecto que afectase a la Comunidad, el sistema se sustentaba sobre la base de los Estados miembros. Las reglas jurídicas eran mínimas puesto que el modelo se fundamentaba en la voluntad política y en la buena fe de los socios.

La guerra del Golfo y el conflicto de Yugoslavia abrió los ojos a las Comunidades; la cuestión de fondo que se planteó fue la siguiente:

«¿Es posible un verdadero protagonismo en las relaciones internacionales, sin una política de seguridad común?»

El Tratado de la Unión vino en cierto modo a cambiar algo la situación. No se trataba de una revolución de conceptos sino de una evolución de los procedimientos hasta entonces en vigor.

La PESC, surgida de Maastricht, se fundamenta sobre la cooperación intergubernamental. Los Estados miembros quedan obligados a respetar las posiciones comunes adoptadas por unanimidad, ya que esas materias han dejado de pertenecer a su competencia individual.

La acción común es el instrumento clave por el desarrollo de la PESC. A pesar de ello la Unión debe actuar junto a los Estados miembros, los cuáles en una especie de desdoblamiento funcional, deberán comportarse al mismo tiempo como miembros y como Estados soberanos.

Entre los objetivos de la PESG podemos distinguir entre aquellos que tienen un alcance universal y que anteriormente habían sido declarados por otros textos universales como la Carta de Naciones Unidas y otros que podríamos calificar como particulares del ordenamiento jurídico-comunitario.

Al llegar aquí debemos llamar la atención, en el sentido de que el concepto de «seguridad», que se contempla en el Tratado de Maastricht es:

«Aquella situación previa en el marco de la cuál se puede elaborar *a posteriori* un concepto de defensa.»

Y se refiere a la defensa común de Europa como «un proyecto futuro» de la PESG.

HACIA UNA POLÍTICA DE DEFENSA COMÚN

Otra cuestión a plantear sería:

«¿Es posible que la Unión Europea consiga un protagonismo en la esfera internacional y pueda ejercer las acciones de todo tipo, conforme a Derecho, sin que la inestabilidad la perturbe, si carece de defensa común y el consiguiente Ejército que la concrete?»

A esa pregunta le debería seguir otra, consecuencia de la primera:

«¿Es posible la seguridad, por muy loables y deseables que sean los objetivos de la PESG, si la misma no se consigue “como el resultado” de una defensa común planificada?»

Con semejante telón de fondo, los problemas que habrá que resolver son: primero, la opción respecto al instrumento defensivo concreto a utilizar, incluso la opción entre las ya existentes, o la creación de uno nuevo; segundo, diseñar el esquema de relación entre el sistema defensivo de la Unión y el más amplio de la OTAN; tercero, aclarar la posición de los Estados miembros, no pertenecientes a algunas de las organizaciones defensivas en presencia; y cuarto, preparar las instituciones para que la Unión pueda integrar al resto de los países europeos que en su día puedan y deban acceder a formar parte de la misma.

Respecto al primer problema, la apuesta por la UEO es mayoritaria, si tenemos en cuenta las declaraciones formuladas al respecto por la mayoría de los Estados miembros de la Unión Europea que al mismo tiempo son miembros de la UEO. El objetivo consiste en desarrollar la UEO como medio para fortalecer el pilar europeo de la Alianza Atlántica.

En cuanto a las relaciones entre UEO y la OTAN, se vuelve a primar el sistema OTAN como solución global del mundo occidental, pues la política de defensa de la Unión:

«Será compatible con la política común de seguridad establecida en dicho marco.»

Por lo que se refiere a los Estados miembros de la Unión que no son miembros ni de la UEO, ni de la OTAN, se reconoce expresamente que la política de la Unión, no afectará al carácter específico de la política de seguridad y defensa de determinados Estados miembros.

Respecto a la futura integración de los Estados «no integrados», la Unión Europea debe preparar sus instituciones para abrir sus puertas a todo Estado europeo, que estando en condiciones y de una forma progresiva, se quiera integrar en la estructura de defensa de la Unión.

Como conclusión debemos decir que si bien, el Tratado de Maastricht significó un avance importante de seguridad a nivel conceptual, hasta la fecha se ha avanzado poco en la definición de una «defensa común».

EN EL NIVEL POLÍTICO

No existe acuerdo entre los Estados de la Unión de la «Europa que se quiere conseguir»: se sigue hablando de una «Europa de los Estados» enfrentada a una Unión de tipo confederal o federal.

En estos momentos, por un lado, existe «la cooperación intergubernamental pura» que los Estados miembros tienen la obligación de respetar.

Por otro lado, la aplicación por los Estados miembros, se lleva a cabo en virtud de competencias nacionales.

Con respecto a las acciones comunes, los Estados miembros también están obligados a su respeto pero su aplicación se lleva a cabo bien por los Estados miembros, bien por la Unión, o bien por estructura administrativa como la UEO.

EN EL NIVEL ESTRATÉGICO

Si a nivel político las carencias siguen siendo grandes, éstas se acentúan en el nivel estratégico. Se puede decir que Europa carece de una estrategia puramente europea. En el continente sigue coexistiendo una «estrategia de Estados Unidos», llevada a cabo a través de la Alianza Atlántica y

complementada o relacionada con ella, Francia y Reino Unido cuentan con estrategias de nivel inferior, también basadas en la disuasión nuclear. «La otra estrategia en Europa sigue siendo la de Rusia».

EN EL NIVEL MILITAR

En este nivel, los problemas existentes no supondrían un elemento de retraso para poner en marcha una «defensa común», si no existieran los impedimentos en los niveles políticos y estratégicos. Sólo la unidad política, puede generar la legitimidad suficiente y necesaria para justificar la defensa de unos intereses comunes, no como hasta ahora, los intereses de los Estados conjuntos, sino aquellos sobre los que se quiere construir un conjunto más cohesionado.

En este nivel, se están dando pasos importantes en la creación de unidades multinacionales como el Cuerpo de Ejército Europeo (Eurofor y Euro-marfor).

En Europa, las Fuerzas Armadas poseen una buena predisposición y un hábito de trabajo en común, como ha venido demostrándose en muy diversos foros, donde han sido planificados acciones combinadas, ejercicios y maniobras. Esto es especialmente cierto en la OTAN/UEO y a nivel bilateral. La dificultad se plantea en el plano de la integración bajo mando único.

En resumen, al finalizar la década de los años noventa, la Unión Europea sigue sin tener resuelto el problema de su seguridad dado que no existen unos compromisos claros y definidos de «defensa».

A nivel político no se han fijado los intereses vitales de Europa aceptados por igual por todos los miembros. Es necesario a este nivel que se precisen líneas de actuación a medio y largo plazo y que se definan los problemas que afectan a la «seguridad» tales como:

- Factores socio-políticos de amplia y creciente repercusión como la inmigración, racismo, xenofobia y terrorismo.
- Tendencia a la santuarización de algunos Estados como alternativa a Europa unida.
- Incorporación de los países restantes de Europa al sistema occidental de la Unión Europea.
- Nuevas necesidades de desarme.

Países no integrados: intereses compartidos y no compartidos

Generalidades

Al finalizar el siglo xx, podemos en síntesis diferenciar tres zonas o espacios geopolíticos en Europa:

PRIMERA ZONA

Europa Occidental u Occidente, integrada y democrática. Constituye el mayor polo de estabilidad, prosperidad y democracia.

Las características comunes en términos de seguridad son: la mayoría pertenecen a la OTAN; sólo razones particulares, o a causa de su pequeña extensión, hacen que no sean miembros. La mayoría pertenecen a la Unión Europea, sólo son excluidos algunos de ellos por su especial situación. Todos los que pertenecen a la Unión Europea, pertenecen a la UEO, o tienen alguna relación de vinculación. Merecen mención especial los casos de Suecia, Finlandia, Suiza y Turquía.

SUECIA

A pesar de que en el verano de 1991 solicitó su ingreso en la Unión Europea y reconoce posteriormente la unión política, se manifiesta partidaria de contribuir a la construcción de la seguridad de Europa, dando una opción de defensa independiente del país y de no participación en una alianza militar.

FINLANDIA

Ha definido una doctrina «transitoria» según la cual Finlandia no formará parte de las alianzas en tiempos de paz y mantendrá su aspiración de permanecer neutral en conflictos que puedan surgir en sus inmediaciones, al objeto de preservar su interés básico de no entrar en conflicto armado con Rusia.

SUIZA

Aunque sigue manteniendo su tradicional neutralidad; en estos momentos, es posible la futura participación de Suiza en una cooperación militar dentro de un conjunto europeo. Existe también en organismos oficiales suizos un acercamiento por parte de Suiza a la OTAN.

TURQUÍA

Es un caso totalmente atípico. Es Europa por pertenecer a la OTAN y no lo es para la Unión Europea. Su situación debe resolverse con celeridad. Europa no puede permitirse una contradicción semejante dentro de su estructura.

SEGUNDA ZONA

Parte del territorio de la antigua URSS, la forman cinco Estados: Rusia, Bielorrusia, Georgia, Armenia y Azerbaiyán.

Como notas comunes se puede decir que estos Estados están volviendo a reintegrarse alrededor de Rusia y su futuro sigue siendo una incógnita.

TERCERA ZONA

Estados no integrados, lo forman los siguientes Estados:

- Países de Visegrado: Polonia, República Checa, República Eslovaca y Hungría.
- Países Balcánicos: Moldavia, Rumanía, Bulgaria y Albania.
- Países Bálticos: Estonia, Letonia y Lituania.
- Antigua Yugoslavia: Eslovenia, Croacia, Bosnia-Herzegovina, Serbia, Montenegro y Macedonia.
- Ucrania.

Esta zona, llamada también «zona gris», está constituida por aquellos países que habiendo formado parte del Pacto de Varsovia, o de la antigua Yugoslavia, desean de una forma u otra acercarse hacia Occidente.

Intereses compartidos

Lo primero que cabe preguntarse es el porqué del interés de todos estos países a los que por su situación hemos dado el calificativo de «grises» en integrarse en la OTAN, cuando hoy día no existen grandes tensiones en Europa, Rusia forma parte de la Organización paneuropea de seguridad OSCE y recientemente ha firmado un «Acta de seguridad con la OTAN», además de estar colaborando con la Alianza (dentro de la APP), en operaciones de mantenimiento de la paz. La respuesta es «seguridad»; estos países con recuerdos históricos muy amargos, consideran que la «seguridad» es la base del florecimiento y bienestar de los ciudadanos y para ellos «seguridad» significa OTAN, y OTAN significa «la historia de la terminación de la confrontación Este-Oeste». Para ellos la OTAN es el único

elemento de la «nueva arquitectura de seguridad europea» que, como consecuencia de su componente militar, no sólo es capaz de mantener el orden en Europa, sino en caso de necesidad, capaz de crear la paz.

OTRAS RAZONES POR LAS QUE QUIEREN SU INTEGRACIÓN EN LA OTAN

Consideran que la OTAN es una Alianza de carácter defensivo de los países democráticos y que en su historia no hay ejemplos de comportamientos agresivos contra ningún país.

La OTAN no aspira al aislamiento de ningún país sino que ha ampliado su colaboración con Estados, «fuera de la Alianza» a través del Consejo de Cooperación del Atlántico Norte y la APP. Constituye el elemento más importante del compromiso de los Estados Unidos en Europa. La OTAN está abierta hacia la colaboración con otras Organizaciones de seguridad ONU/OSCE.

Todos los países consideran a la OTAN como «la puerta de entrada» para integrarse definitivamente en la familia de las democracias desarrolladas y sin posibilidad de «vuelta atrás» e incorporarse en el orden de valores europeos.

Si no se incorporasen a la OTAN el espacio que ocupan sería «un espacio vacío» del interés político de Rusia.

No consideran la neutralidad como una alternativa real, ya que no consigue las garantías internacionales, aparte de considerarla mucho más cara que integrarse en una Alianza Occidental.

Todos consideran que dentro de la Alianza, sus intereses nacionales están mejor protegidos y las imprescindibles reformas militares serán menos dolorosas y menos caras que si no se integran.

Consideran un derecho a integrarse en la Alianza por:

- Razones históricas: Occidente tiene una deuda con ellos (Potsdam y Yalta).
- Consideran que intervinieron «desde dentro» para la caída del comunismo.
- Estar y pertenecer a Europa.
- Tener voluntad de cooperación.
- Compartir los valores y objetivos de la Alianza y desear contribuir a ampliar la zona de estabilidad en Europa.
- Formar parte de la cultura de Occidente.

Por último y como colofón consideran que la OTAN es la Alianza más fuerte, más eficaz, más segura del mundo y por eso quieren pertenecer a ella y, a través de ella incorporarse y ser miembros de pleno derecho de la Unión Europea y UEO.

Estos países están dispuestos a tomar parte en las cargas financieras que lleva consigo la pertenencia a la OTAN, así como ofrecer una contribución proporcional a las misiones militares de la Alianza

CONSECUENCIAS DEL ANUNCIO DE LA AMPLIACIÓN EN LOS PAÍSES CANDIDATOS

Han acelerado profundamente el proceso de transformación de sus Fuerzas Armadas, con reducciones drásticas de efectivos y cuadros de mando. Están en proceso de organizar una estructura presupuestaria transparente y controlable, que haga posible la toma de decisiones con clara conciencia sobre las tareas, en lugar de las decisiones tomadas en base a sumas globales. Se han convertido en Estados «productores de seguridad» en lugar de «consumidores de seguridad» acelerando el arreglo de las diferencias entre Estados vecinos.

Se han creado organismos multinacionales subregionales de seguridad entre países vecinos para facilitar el intercambio humano y económico a través de las fronteras y de este modo, construir una base social más amplia para la estabilidad y la comprensión mutua en temas concretos tales como: cooperación en el medio ambiental, mejora del transporte y las comunicaciones, ayuda mutua en accidentes y emergencias, etc.

Entre los organismos cabe citar:

- El Grupo de Visegrado.
- El Consejo de Estados del mar Báltico.
- Cooperación económica del mar Negro.
- La iniciativa centroeuropea.

Intereses no compartidos

En teoría, todos los países que voluntariamente lo deseen y que cumplan los requisitos establecidos por la Alianza, tienen derecho y pueden entrar a formar parte de pleno derecho en la misma.

Requisitos generales establecidos:

- Ser un país democrático y tener una economía de libre mercado según establece el artículo 10 del Tratado de Washington.
- Cumplir las condiciones del «Informe sobre la ampliación de la OTAN».

Otras condiciones a cumplir:

- Respeto a los criterios políticos determinados por la OTAN: instituciones democráticas firmes, compromiso por los valores comunes de Occidente, democracia, Estado de derecho, mercado libre, derechos humanos.
- Relaciones ordenadas y pacíficas con los Estados vecinos.
- Realización de los cambios necesarios en la Administración Pública.
- Establecimiento del marco institucional del control democrático y civil del Ejército.

Reformas adecuadas en las Fuerzas Armadas, para adaptarse a la estructura OTAN:

- Reorganización de las Fuerzas Armadas.
- Disminución de efectivos.
- Concentración de fuerzas.
- Transformación del sistema de mando.
- Disminución de la duración del Servicio Militar Obligatorio.
- Adoptar sistemas OTAN de formación y ascensos de oficiales que están sujetos a criterios objetivos y profesionales.

SITUACIÓN DE LOS DIFERENTES ESTADOS

En la cumbre de Madrid que se celebró en el mes de julio, se «abrió la barrera» para invitar a alguno de estos países a iniciar las negociaciones de ingreso en la Alianza: ¿Serán todos? o ¿Serán unos pocos?

En un principio sólo serán tres los afectados que ingresarán en el año 1999: Polonia, República Checa y Hungría.

La primera pregunta que cabe es: ¿Por qué sólo tres y por qué estos tres?

Las razones aparentes que han guiado a la OTAN a elegir estos tres, son que, aparte de cumplir los requisitos pedidos o estar en vía de cumplimiento, el considerar que en dichos países el proceso de transición está prácticamente culminado y *no* hay peligro de «vuelta atrás». No tienen especiales conflictos étnicos y han zanjado las tensiones con sus vecinos:

- Eslovenia. — Bulgaria.
- Rumania. — Eslovaquia.

Estos podrían ser los siguientes candidatos para la entrada, pero existe un «grado de incertidumbre política» en los mismos, con problemas de minorías étnicas importantes: húngaros en Rumania y Eslovaquia, turcos en Bulgaria.

Además la amenaza económica es particularmente relevante. Las tensiones sociales provocadas por el cambio en la economía podrían dar lugar a la emergencia de soluciones políticas autoritarias. Los enormes sacrificios que la transición a una economía de mercado exige a la población, pueden llevar a la fácil identificación de este sistema económico con el origen de todos sus males:

— Estonia. — Lituania. — Letonia.

La Secretaría de Estado de Estados Unidos, dejó entrever en recientes conversaciones con el presidente ruso Yeltsin, que la Alianza está abierta a todos los países con economía de mercado, refiriéndose claramente a los países Bálticos y en parecidos términos se ha manifestado el secretario general de la OTAN, Javier Solana. Sin embargo, la entrada de estos países en la Alianza no se ve muy cercana por la postura de Rusia al respecto, aunque la razón principal radica en las fuertes minorías de origen ruso que habitan en las tres Repúblicas:

— Estonia:

Tiene un 65% de origen estonio; el 35% restante es de origen ruso, ucranio o bielorruso.

— Lituania:

Tiene un 80% de origen lituano; el 20% restante es de origen ruso o bielorruso, pero en la capital, Vilnius el 40% es de origen ruso.

— Letonia:

El 53% de origen letón y el resto 47% de origen ruso.

ESTADOS DE LA ANTIGUA YUGOSLAVIA

Todavía es muy pronto para saber cuál será el futuro de todos estos Estados que un día formaron la Federación Yugoslava; las heridas permanecen muy abiertas y la estabilidad está muy lejos de reinar en la región.

El plan de paz para Bosnia adoptado en Dayton encierra dos importantes contradicciones internas, la primera de mayor entidad que la segunda:

— En primer lugar, es un «documento impuesto», una paz impuesta (sobre todo a serbios y croatas), pero al mismo tiempo deja a la voluntad de las partes la obra de «ingeniería política y constitucional necesaria» para que el plan sea viable más allá de la retirada de la presencia militar internacional.

- En segundo lugar, define una línea de separación entre las entidades que sirve para «punto de referencia» para actuaciones militares y civiles. Es inevitable que esta línea sea percibida como frontera, lo que va en contra del espíritu de paz que se pretende instaurar.

De entre las cuestiones que quedan pendientes hay que destacar el tema de los refugiados siendo la cuestión más espinosa, de mayor calado político, de más difícil resolución y al mismo tiempo la que de forma más directa afecta a la población. Las estimaciones señalan alrededor de 2.300.000 personas el número de desplazados por la guerra:

- Albania:

Su situación económica, social y de estabilidad, la sitúan muy lejos de los requisitos para entrar a formar parte de la OTAN.

Conclusiones

Los Estados de Europa Central y del Este que lo deseen y que cumplan los criterios de admisión, deben de tener la oportunidad de acceder a la Alianza, por cuanto que ello llevará consigo la ampliación de la zona de seguridad, e influirá de manera positiva en la colaboración entre los países del área y a la estabilidad interior político-económica, de los nuevos miembros.

La demora en el proceso de entrada podría conducir al renacimiento de las amenazas potenciales que pueden desestabilizar la situación en Europa Central y Oriental y conducir al estancamiento de las reformas económicas y debilitamiento de los procesos democráticos.

La detención del proceso de ampliación podría fortalecer las ambiciones de Moscú de reconstruir en esa zona de Europa Central y Oriental su zona de influencia.

Para evitar que los países que no entren en la primera ronda tengan la sensación de ser excluidos y tengan miedo de la formación de nuevas fronteras en Europa; la Alianza deberá:

- Hacer evidente para ellos la posibilidad de asociarse en un futuro no lejano.
- Invitar a estos países a formar parte de diferentes formas de cooperación, como el nuevo nivel de APP y al Consejo de Asociación Euroatlántico.
- Remitir un mensaje evidente y claro de lo que deben hacer para acceder en la segunda ronda.

Rusia y Ucrania. Casos especiales

La esperanza de Rusia

Cuando Gorbachov abrió una perspectiva de «acuerdos de desarme», pactó la histórica retirada soviética de Europa Central-Oriental y creó las condiciones para la unificación alemana, pareció que había llegado por fin la «hora de la integración de Europa» y que Rusia «heredera en poder» de la URSS sería aceptada plenamente por la comunidad occidental europea.

En el año 1990 era tan grande la euforia y la confianza de Moscú hacia el mundo occidental que Gorbachov no pidió «recibos firmados» a cambio de la unificación alemana, «si en aquellos días Gorbachov hubiera propuesto una plena reunificación de Alemania a cambio de la salida de ésta de la OTAN y de la neutralidad, habría encontrado un amplio respaldo en la opinión pública de los dos Estados alemanes, y las presiones podrían haber sido fatales».... confiesa Helmut Kohl en sus memorias. Todos: Bush, Kohl, Mitterrand, prometieron entonces que no habría medidas militares, ni intento de aprovecharse de la nueva situación estratégica.

¿CUÁL ERA LA NUEVA SITUACIÓN ESTRATÉGICA?

A mediados de los años noventa, la situación estratégica de Europa había cambiado, y el cambio resultaba totalmente desfavorable para Rusia. En tres aspectos el cambio afectaba a la seguridad rusa; el primero de estos cambios, era que Moscú había tenido que retirar sus tropas del centro de Europa replegándose 1.500 km, cambiando radicalmente su maniobra tradicional en caso de conflicto armado. El cinturón estratégico de seguridad formado por los Estados aliados del Pacto de Varsovia había desaparecido. La capital del Estado, que estaba situada muy lejos de vanguardia y protegida por varias líneas de defensa escalonadas en profundidad, ahora se encuentra inmediatamente en la línea del frente en caso de conflicto.

El segundo cambio estratégico desfavorable para Rusia está en el hecho de que el Tratado de Reducción y Equilibrio de Fuerzas en el continente europeo, se había hecho entre la OTAN y el Pacto de Varsovia, pero Rusia tan sólo contaba con una parte del potencial militar de la URSS que había entrado en el cálculo, por lo que el resultado aritmético de la reducción era muy desventajoso para Rusia.

Por último, está la gran pérdida de moral que significó para un Ejército como el ruso, el haber replegado enormes contingentes de tropas sin un «mínimo de condiciones logísticas ni sociales». Esto trajo como consecuencia, una gran disminución de las capacidades de combate del Ejército.

Pero a pesar de estos cambios estratégicos claramente desventajosos para Rusia frente de la OTAN, Rusia tenía todas las promesas de los occidentales de que esto no afectaría a la seguridad de Rusia y que tenía las «puertas abiertas» para incorporarse a las organizaciones occidentales.

En enero del año 1994, la Alianza Atlántica celebró uno de sus habituales reuniones bienales. El principal objetivo de la reunión era decidir qué se hacía con los países del antiguo Pacto de Varsovia, que desde el colapso de la URSS estaban llamando constantemente a la puerta «pidiendo paso». Bill Clinton presentó un programa de «Asociación por la Paz» y expuso las razones por las cuales Estados Unidos se oponía a la entrada de la República Checa, Polonia y Hungría:

«La OTAN, dijo, no puede permitirse trazar una nueva línea entre Este y Oeste, que sea como una profecía del nuevo enfrentamiento.»

¿Qué ha pasado en estos tres años 1994-1997, para que haya cambiado la situación?

La desilusión de Rusia

Las grandes esperanzas rusas de convertirse en un Estado aliado con la democracia y de integrarse en las organizaciones occidentales muy pronto van a quedar frustradas y el «desencanto» ha nacido en «ambos lados».

RAZONES DE ÍNDOLE INTERNA

El proceso de transición ha afectado a todos los órdenes de la vida diaria. Es al mismo tiempo un proceso de transición política desde un régimen totalitario hasta un sistema democrático de libertad; una transición económica para pasar de una economía centralizada de planificación a una economía de libre mercado y abierta al exterior y es finalmente un proceso de transición social materializada en el cambio de estructuras sociales básicas y así escasas diferenciaciones sociales a una estructura propia de una economía de mercado y de una sociedad abierta; una estructura por tanto mucho más compleja y fluida:

- La transición se produce sin puntos de referencia ideológicos. El marxismo-leninismo que inspiraba la anterior organización política y social desaparece sin ser sustituida por las ideas básicas que inspira la democracia occidental. Se construyen estructuras políticas sin el asentamiento en un conjunto de creencias y modos de vida compartidos por la clase política (procedente en gran medida del régimen anterior) y la gran mayoría de la población. En muchos casos la ideología de sustitución será el nacionalismo que es con frecuencia utilizado por los antiguos dirigentes comunistas para perpetuarse en el poder.
- El curso de las reformas en Rusia no ha sido el que Occidente esperaba. La rápida privatización de sectores claves de la economía y la sustitución de la vieja oligarquía comunista por una nueva oligarquía de burócratas corruptos y mafiosos, criminales, han enfriado el buen entendimiento que con Occidente existía desde Gorbachov.

RAZONES DE ÍNDOLE EXTERNA

El apoyo prometido por parte de Occidente no ha sido tan grande ni generoso como en un principio se pensó; los inversores extranjeros necesitan mejores garantías que las proporcionadas por las intenciones proclamadas de reformas.

Rusia muy pronto tuvo la desagradable impresión de que se intentaba colocar al país en un segundo plano, dejándola «marginada de la política internacional». Esta sensación se va incrementando con la falta de esperanza puesta en las organizaciones occidentales de cooperación. Muy pronto se vio que dichas organizaciones no estaban dispuestas a recibirla con los brazos abiertos. Además existe un hecho agravante: había sitio para otros países pero no para Rusia. La Unión Europea se muestra accesible para los antiguos países neutrales y en un futuro no muy lejano para los países de la URSS, pero posiblemente Rusia no tenga acceso a semejantes circunstancias. Fuera de las estructuras estrictamente europeas, la situación es semejante; un ejemplo lo tenemos en el hecho de que tanto Alemania como Japón se convertirán en miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la ONU pero se ha hecho esperar la entrada de Rusia en el grupo G-7.

Lo mismo debe decir de su entrada en la OTAN, es algo totalmente impensable aunque Rusia ve, entre ofendida y resignada, que la entrada de países que pertenecieron al Pacto de Varsovia es ineludible y el calendario ya está fijado.

Pero también es impensable una verdadera arquitectura de seguridad en Europa sin que Rusia tenga su papel preponderante en dicha arquitectura.

El día 27 de mayo de 1997 se firmó en París (por parte de la OTAN firmaron los presidentes o jefes de gobierno de los 16 países y por parte de Rusia el presidente Yeltsin), el acuerdo entre la Alianza y Rusia, llamado Acta Fundacional, que da por terminado de forma oficial la guerra fría y convierte en socios activos para la seguridad europea a antiguos enemigos que dejan ahora de considerarse adversarios y se abstienen de usar «la amenaza o la fuerza» en contra del otro.

El Acta, es un documento de 24 páginas, con el que ambas partes se comprometen a trabajar por la seguridad «indivisible» de Europa. Rechazan el veto sobre los actos de otro socio y concretan 20 áreas de cooperación:

- Las partes signatarias establecen «un compromiso político duradero» fundado sobre los principios de la democracia y de la seguridad en la cooperación.
- Ambas partes pretenden construir una Europa estable, pacífica y sin división «entera y libre», mediante una asociación fuerte, estable y duradera, que se desarrollará mediante mecanismos concretos.
- En el preámbulo se dice que la OTAN, «ha emprendido una transformación histórica que está llamada a continuar». Ha reducido las fuerzas nucleares y las tropas convencionales, al mismo tiempo que preservaba la capacidad de cumplir los compromisos adoptados en el Tratado de Washington.
- Rusia prosigue la edificación de una sociedad democrática y la realización de su transformación política y económica y ha procedido a una profunda reducción de sus Fuerzas Armadas y a una revisión de su Doctrina Militar.

Caso de Ucrania

SITUACIÓN ACTUAL

Desde su separación de la extinta URSS, Ucrania tuvo que realizar a marchas forzadas su transformación hacia una economía de mercado, liberalizando precios y privatizando industrias y servicios estatales.

En cuanto a sus relaciones con Rusia, Moscú pide a Ucrania una mayor cooperación en asuntos tales como: ampliación en la OTAN, protección de los derechos de la población rusa y del idioma ruso, aunque las cuestiones más candentes entre ambos países pueden reducirse a dos: la flota del mar

Negro y la base naval de Sebastopol en Crimea. La mayoría de las ocasiones los dirigentes rusos sostienen que este puerto pertenece a Rusia y no desaprovechan la ocasión para manifestarlo. Otro aspecto de las relaciones que molesta a Moscú es el hecho de que Ucrania no haya firmado todavía oficialmente la Carta de la Comunidad de Estados Independientes.

Recientemente Rusia y Ucrania han firmado un tratado de amistad, por el que Rusia renuncia a sus pretensiones territoriales sobre Ucrania y ésta ha aceptado congelar cualquier planteamiento sobre su eventual ingreso en la OTAN durante una década, por lo menos, que es el plazo de vigencia del tratado.

La cohesión del Ejército ucraniano es una pieza fundamental en el mantenimiento de la estabilidad interior de Ucrania. En el momento de su independencia Ucrania poseía el tercer arsenal atómico mundial. A pesar de la reducción que se está llevando a cabo, las Fuerzas Armadas ucranianas siguen siendo una fuerza formidable.

En noviembre del año 1994, el Parlamento ucraniano firmó el TNP, lo que convierte a Ucrania en un Estado desnuclearizado a pesar de la protesta de amplios sectores nacionalistas que ven en la posesión de armas atómicas la mejor garantía de defensa ante un futuro incierto.

POSTURA ANTE LA OTAN

Ucrania ha contribuido a bloquear los intentos rusos de constituir un amplio frente militar anti OTAN. A cambio, la Alianza mediante una «relación especial», ha tenido muy en cuenta las preocupaciones ucranianas en materia de seguridad.

La independencia e integridad territorial de Ucrania son respaldadas firmemente por Estados Unidos y Europa Occidental; en este sentido, se ha firmado en la cumbre de julio en Madrid, un documento OTAN/Ucrania en paralelo a los planes de ampliación de la Alianza, que a semejanza del acto Rusia/OTAN, regula las relaciones entre la OTAN y Ucrania.

Factores de convergencia y divergencia de las estructuras de seguridad y defensa en los países no integrados

Factores de convergencia

La cumbre de la OTAN, celebrada en Madrid durante los días 8 y 9 de julio 1997, afrontó, entre otras cuestiones, la reforma de las estructuras de man-

dos de la Alianza para establecer una mayor presencia europea. Tras este compromiso, podemos afirmar que los países líderes de la Unión Europea no intentan establecer una identidad de seguridad y defensa de la Unión Europea al «margen de la OTAN y sin la presencia de Estados Unidos»:

«La OTAN está desarrollando sistemas homologados que puedan ser utilizados por los miembros europeos para operaciones dirigidas por la UEO.»

En los próximos decenios, al menos, la IESD, sólo se concebirá en el seno de la OTAN. Seguramente, en el nivel de mando estratégico, o de primer orden en Europa (Saceur) aparecerá un segundo mando (vice Saceur) europeo, con responsabilidades específicas para desarrollar y preparar las operaciones dirigidas por la UEO, cuando se decida utilizar recursos de la OTAN en apoyo de una operación a desarrollar en suelo europeo.

Por tanto la «convergencia de intereses de la Alianza y la Unión Europea, en este momento, y en los países no integrados “es total”, en los aspectos de seguridad y defensa».

RAZONES DE LA OTAN PARA EXTENDERSE HACIA EL ESTE

La incorporación a la OTAN de los Estados de Europa Central y Oriental que cumplan los criterios establecidos:

- Ampliará la zona de seguridad y creará condiciones para la «exportación» de los valores occidentales a los territorios limítrofes de la Alianza.
- A través del aumento de las capacidades para llevar a cabo las operaciones de paz, emprendidas bajo los auspicios de la ONU o la OSCE, reforzará la capacidad de la OTAN para actuar a favor de la seguridad y estabilidad en todo el territorio euroatlántico.
- Acelerará y fijará las reformas democráticas en los nuevos Estados miembros contribuyendo a que los Estados de Europa Central y Oriental superen los retrasos de las décadas pasadas, reforzando la estabilidad económica.
- Promoverá las relaciones de «buena vecindad» que marcan los intereses de todos los países europeos.
- La perspectiva de la ampliación de la OTAN ha traído efectos concretos y evaluables, contribuyendo a la eliminación de los conflictos entre Hungría y Eslovaquia; Hungría y Rumania; Hungría y Ucrania. La condición de miembros de Turquía y Grecia ha prevenido de manera eficaz un conflicto abierto entre estos Estados.

- Asegurará la prevención de la renacionalización de las políticas defensivas de los Estados miembros, a través de conservar la exigencia de mantener la claridad en el proceso de planificación de la defensa y sus presupuestos.

Fortalecerá las RRTT, por medio de lazos bien desarrollados entre los países de Europa Central y Oriental y Estados Unidos:

- Acompañará de manera suplementaria al proceso de ampliación de la Unión Europea (todos los candidatos para la «condición de miembros de la Alianza» aspiran a su integración final).
- La aportación de la Alianza hacia los Estados de Europa Central y Oriental borrarán en parte el error cometido por las democracias occidentales en los acuerdos de Yalta y Potsdam.
- La ampliación debe hacerse en un sentido integrador, sin nuevas fronteras y abierta a todos los Estados.
- Por otro lado la ampliación beneficiará a Occidente, asegurando la parte oriental de sus fronteras, no sólo militarmente sino en las posibles influencias.
- La aportación de la OTAN hacia Europa Central y Oriental tiene que ser tratada como una forma integral de reforma y remodelación de la Alianza. La ampliación es la clave y la conclusión lógica de esta reforma. La evolución de la OTAN es un proceso complejo en el que la posición de los factores Estados miembros tiene que tomarse en cuenta.

Factores de divergencia

Los países que aspiran a incorporarse, son en relación con el nivel medio de la Unión Europea, países pobres con una renta inferior al 40% de la media comunitaria y que precisan ayudas que habrá que restarles de los que reciben ahora los países con más renta.

Esto obligaría a que la entrada se produzca de forma escalonada y que seguramente en el año 2000 no se haya incorporado ningún país. Además el volumen de las ayudas a los nuevos candidatos será limitada a un 4% de su Producto Interior Bruto (PIB) por evitar que un exceso de recursos provoque grandes distorsiones en los precios.

Los países candidatos deben, antes de entrar, armonizar sus legislaciones, incorporando a las mismas el derecho y el acervo comunitarios.

Los miembros actuales de la Unión Europea tienen que prevenirse contra los que quieren avanzar demasiado rápido en la integración. Se debe ampliar pero también se debe mantener la suficiente flexibilidad como la única manera de asegurar que una Unión Europea cada vez más amplia conserve la unidad y una finalidad política.

Como conclusión debemos decir que hay que desterrar injustificadas prevenciones ante la profundización y ampliación de la Unión Europea. Una Europa excluyente es una Europa truncada y anclada en sus viejos problemas. Europa no debe ser concebida según una prioridad económica, porque lo que une a los europeos sobre todo es una cultura común, la cultura de la libertad.

Conclusión

La desaparición del mundo bipolar ha cambiado el esquema de la seguridad en Europa. Ya no se basa en exclusividad en la disuasión sino que se buscan diferentes campos de cooperación entre los Estados y se aumenta el peso de elementos no militares:

- Al mismo tiempo han aparecido nuevos riesgos a la seguridad que habían permanecido dormidos, sobre todo en los países que pertenecieron al bloque comunista.
- Todos estos cambios hacen necesario una nueva arquitectura de seguridad en Europa.
- La OTAN se está transformando en una entidad política y su misión en el futuro no será exclusivamente garantizar la seguridad en Europa, sino servir al ideal de la economía de mercado y la democracia, pilares de la sociedad occidental contemporánea.
- Después del Tratado de la Unión celebrado en Maastricht, la PESC de la Unión Europea no ha dado «grandes pasos», hoy por hoy, no parece viable una política de seguridad europea fuera de la Alianza.

El protagonismo de la UEO parece que también está dentro de la Alianza.

Tanto la OTAN como la Unión Europea afrontan el reto de la reconstrucción y democratización del Este y la estabilidad del continente en el próximo siglo.

Para ello ambas Organizaciones se disponen a aprobar reformas internas y procesos de ampliación decisivos para la seguridad de generaciones de europeos.

Una ampliación de la OTAN muy amplia y rápida podría poner en peligro la estabilidad de la Alianza e incluso trasladar a su seno los conflictos étnicos hoy existentes fuera de la misma.

Un aumento excesivo de los mandos de la Alianza y los cuarteles generales pueden llevar a una renacionalización de los mismos, por lo que estos deben tener un tinte multinacional:

- La ampliación de la Unión Europea seguirá un camino paralelo a la ampliación de la OTAN aunque el ritmo será más lento.
- En una ampliación sin límites, la OTAN y la Unión Europea acabarían quebrándose por lo que quizás habría que pensar en subgrupos o comunidades complementarias.
- Los obstáculos a la ampliación de la Unión Europea serán: el número excesivo de comisarios, la extensión del voto por mayoría; el futuro vínculo Unión Europea/UEO, el capítulo de empleo y la creación de un espacio único de justicia e interior.
- La ampliación de la Unión Europea hacia el Este no puede ni debe ir a cargo de las regiones de renta inferior al promedio continental (España, Grecia, Portugal e Irlanda) para que la solidaridad siga funcionando.

Bibliografía

Análisis jurídico de la PESC en el Tratado de la Unión.

Cuadernos de Estrategia del CESEDEN número 77 «La Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) de la Unión Europea (UE)».

Declaración cumbre de Maastricht, 18 de diciembre de 1991.

GADAUD, ANDRÉ, embajador de Estados Unidos en España. Conferencia pronunciada en el CESEDEN, mayo de 1996 «Francia y la defensa de Europa».

GUEHEENNO, JUAN M.^a. *Boletín de Información* del CESEDEN número 241. Artículo publicado de la revista *Politique Étrangère*.

MÉNDEZ PINADO, ELVIRA. *Revista de la UE*.

MORA BENAVENTE, ENRIQUE. Conferencia pronunciada en el CESEDEN (ALEDE), 22 de enero de 1997, «Inestabilidad en Europa Central y Oriental».

N. GARGNER, RICHARD, embajador de Estados Unidos en España. Conferencia pronunciada en el CESEDEN, mayo de 1996 «La política exterior de la Administración Clinton».

PANDO DESPIERTO, JUAN. *Boletín de Información* del CESEDEN número 248. «La reaparición de los antiguos males en Europa». *Revista Española de Defensa* número 110, abril de 1997.

Revista de la OTAN números 2 y 6 de 1996, 1 y 2 de 1997.

CAPÍTULO CUARTO

TURQUÍA Y ORIENTE MEDIO

TURQUÍA Y ORIENTE MEDIO

Por MANUEL FERNÁNDEZ MORICHE

Consecuencias de un entorno cambiante

Los sucesos revolucionarios ocurridos en Europa entre los años 1988 y 1990 parecieron anunciar que Turquía iba a ser la víctima de los ajustes estratégicos después de la guerra fría pero, lejos de ser así, la crisis del Golfo devolvió al país a la primera línea de la importancia estratégica para el Oeste. La reafirmación de la importancia de Turquía en el desarrollo de la crisis del Golfo ha enfatizado su papel tanto en Oriente Medio como en la seguridad europea.

Ello ha provocado también una cierta tensión entre las aspiraciones económicas y políticas turcas y los intereses europeos y norteamericanos. En este sentido, la percepción de la importancia estratégica de Turquía ha alcanzado su punto álgido en la posguerra fría dada su crítica posición como puerta de acceso del antiguo bloque soviético a Oriente Medio, su papel de contención del poder de Rusia en Europa y, una vez más, su papel en la seguridad regional en el Golfo, Oriente Medio y Asia Central.

El aislamiento continuado de Turquía desde el proceso de integración formal europeo, junto con la emergencia de nuevas oportunidades y cambios en Asia Central y Oriente Medio, provoca importantes interrogantes sobre la futura orientación estratégica del país. Los cambios rápidos producidos

en la esfera internacional, están enfrentando a Ankara con numerosos cambios en su PESC, tradicionalmente conservadora. De todos los países de la región sur, Turquía es el que presenta un futuro menos predecible y, al mismo tiempo, más trascendente para los intereses de seguridad de europeos y americanos. Turquía está incrementando cada vez más una postura autónoma en cuestiones políticas, económicas y de seguridad.

A estas incertidumbres externas se deben añadir las referidas a cuestiones de política doméstica y su futuro económico.

Las perspectivas para un acuerdo de carácter institucional entre Turquía y Europa, encaminado a alcanzar la condición de miembro de pleno derecho tanto de la Unión Europea como de la UEO, son bastante descorazonadoras. El papel desempeñado por Turquía en la crisis del Golfo reforzó la creencia, casi olvidada en Europa, de que es verdaderamente un aliado de importancia en la zona de Oriente Medio. Dado el futuro desarrollo de una PESC en la Unión Europea, es probable que se incrementen las dificultades para que alguno de sus miembros acepte las adicionales y muy tangibles ventajas que la pertenencia de Turquía podría reportar.

Además de las substanciales reservas acerca del tamaño del país y de su relativo subdesarrollo en comparación con los niveles medios de la Unión, las implicaciones de Turquía, tanto de tipo económico como político, con el cada vez más conflictivo mundo islámico provocan ciertas reticencias. Tras el debate sobre la posible integración del país en las estructuras europeas lo que en verdad preocupa es saber si un país de la escala del que estamos tratando, aunque de carácter moderado y laico oficialmente, puede sentirse plenamente integrado en Europa. La elite política y económica turca, altamente occidentalizada, es plenamente consciente de estas reservas por lo que está propiciando un enfoque más pragmático de la cuestión de Turquía en Europa. Aunque son pocos los miembros de esta elite que creen en la posibilidad de una integración en la próxima década, si es real la existencia de un fuerte consenso acerca de que Turquía participará en el proceso general de integración europea.

Desde un punto de vista estrictamente práctico, el objetivo esencial de Turquía no radica en adquirir la condición de miembro *per se*, sino en tener la posibilidad de acceder a los mercados. Aunque dentro del sistema económico europeo, Turquía nunca ha estado dentro de la vía principal, situación reforzada por el giro hacia el oeste del centro económico europeo desde la Segunda Guerra Mundial. Los comentaristas turcos hacen hincapié en las consecuencias que las políticas de desarrollo de la Europa del Este y de

la antigua Unión Soviética tienen para el conjunto de Europa, así como en el creciente potencial de Turquía como socio económico en relación con aquellas dos regiones. En el caso de que la Unión Europea continúe con su actitud pasiva ante los intentos de aproximación de Turquía, las oportunidades económicas y políticas en Asia Central y en la zona del mar Negro constituirán una importante alternativa para la actividad exterior turca.

En este caso lo que perdería sería el valor simbólico de ser miembro de pleno derecho de la Unión, con lo que esto conlleva de influencia tanto externa como internamente. Esta condición debería, a los ojos de muchos turcos, confirmar y revitalizar el aspecto occidentalista de la tradición de Attaturk así como validar la evolución democrática del país. Además, debería proporcionar un adecuado contexto para la política exterior turca a la vez que un flujo estratégico extraordinario. Como un importante observador turco ha señalado:

«La OTAN es nuestro pie legal en el campo occidental, pero la Unión Europea es el real.»

La cuestión de la pertenencia a la Unión Europea, y el conjunto de las relaciones turco-europeas en general, se vio fuertemente afectado por la actitud turca durante la crisis del Golfo. Las aportaciones a los esfuerzos de la coalición internacional incluyeron la clausura de las vías a través de las cuales Irak exportaba la mayor parte de su crudo, la provisión de bases turcas para las operaciones aéreas aliadas y el despliegue de cerca de 100.000 hombres a lo largo de la frontera iraquí. Estas acciones junto con la ruptura de los acuerdos que tenía establecidos con Irak, habrían supuesto un coste para Turquía de nueve billones de dólares, a menos que las compensaciones provenientes de Estados Unidos, Europa y los países del Golfo continúen por bastante tiempo.

Pero con independencia de la cuestión anterior, la situación para Turquía no es más positiva en la actualidad de lo que lo era antes de la crisis, sino que, por el contrario, comienzan a aparecer las consecuencias de la exclusión de la Unión. El resentimiento turco se ve reforzado al entender que Europa encamina sus esfuerzos hacia los países miembros de la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA) y los nuevos Estados surgidos en el este del continente; especialmente preocupante para Turquía es la posible extensión de la Unión hacia los antiguos Estados comunistas en los Balcanes. Desde la perspectiva de Bruselas, la escalada en las revueltas kurdas y las sucesivas respuestas de Ankara refuerzan las sensibilida-

des existentes en Europa acerca de la situación de los derechos humanos en el país.

Las dificultades existentes a nivel institucional se ven incrementadas, y en parte propiciadas, por una falta de sólidas relaciones bilaterales. No todas las fricciones entre Turquía y Europa a nivel bilateral provienen de las continuas disputas greco-turcas ni del permanente problema de Chipre (que más adelante veremos con más detalle). Las relaciones turco-germanas nos lo muestran así; el hecho de que ambos países presenten una tradición de cooperación es, en sí mismo, un factor complicado, surgiendo expectativas por ambos lados que no siempre se ven cumplidas. La «brillante» respuesta alemana a los requerimientos turcos de asistencia y refuerzo dentro de la OTAN durante la crisis del Golfo fue oportuna y abiertamente criticada por los líderes turcos. Es ampliamente percibido que el principal problema desde el punto de vista alemán no fue la actuación de las tropas de la OTAN en un conflicto fuera de zona, sino proporcionar fuerzas para una eventual defensa de Turquía.

La postura germana durante la crisis fue especialmente problemática para Ankara desde el concepto de solidaridad de la OTAN como garante de la seguridad de Turquía en la etapa posterior a la guerra fría. La postura dubitativa de Alemania a la hora de promover la incorporación turca como miembro de pleno derecho (siendo unánimemente reconocido como el único país que puede desatascar el proceso) ha reforzado el sentimiento de frustración turco hacia la política alemana y sus actitudes. El futuro de cerca de 1,5 millones de trabajadores turcos en Alemania, de los cuales casi una tercera parte son kurdos, puede convertirse en un grave problema si los inmigrantes procedentes de la Europa del Este y de la antigua Unión Soviética, comienzan a desplazar a los turcos en el mercado de trabajo alemán, y si el clima general respecto de los extranjeros continúa deteriorándose.

La opinión pública alemana así como la postura oficial se han mostrado como las más críticas de Europa respecto de la cuestión de los derechos humanos en general y del problema kurdo en particular. Desde que se intensificó la insurgencia en el sureste, las críticas a la política turca, y especialmente a las operaciones transfronterizas contra el Partido de los Trabajadores del Kurdistán (PKK), se han recrudecido. En el invierno de 1991-1992 la asistencia alemana en materia de seguridad a Turquía se vio condicionada a la no utilización del uso de equipos financiados por Alemania en las incursiones contra los separatistas kurdos. El deterioro de las

relaciones con Alemania muestra que una política más liberal de los posibles gobiernos turcos en relación con los derechos humanos, no será suficiente si las revueltas kurdas continúan su escalada e incluso adquieren una dimensión urbana.

Cuestiones regionales

Tradicionalmente, Turquía ha sido extremadamente sensible a la realidad geopolítica que supone tener frontera común con una fuerza militar como la de Rusia. Incluso tras el periodo de desintegración de la antigua Unión Soviética y el advenimiento de nuevos Estados soberanos, Ankara mantiene una visión muy conservadora del riesgo residual de seguridad para Turquía desde este sector. A este respecto, la posición turca difiere de los puntos de vista predominantes en la región. Este escepticismo respecto de lo que implica el reciente desarrollo de las reacciones Este-Oeste es producto de la tradición histórica, además de una estrategia que ha reportado muy buenos resultados en épocas anteriores. Los beneficios para la seguridad nacional obtenidos con la firma del acuerdo de las Fuerzas Armadas Convencionales en Europa (FACE) son menos evidentes en el caso de Turquía.

La reducción de las fuerzas nucleares subestratégicas de la OTAN, incluyendo aquellas con base en Turquía, asegura que ésta permanece en la vía principal de la Alianza sobre cuestiones nucleares. La nueva iniciativa tiene como resultado el traslado de todas las armas nucleares del país excepto aquellas que son transportadas por avión.

A la luz del proceso de desintegración de la antigua Unión Soviética, la sensación de riesgo motivada por la aparición de nuevos Estados se mezcló con el sentimiento de nuevas oportunidades tanto de tipo económico como político. Tradicionalmente, Ankara ha mantenido un cierto distanciamiento con los movimientos independentistas de las repúblicas sureñas paralelamente a una cuidadosa relación con ciertos territorios de la antigua Unión Soviética, en especial Azerbaiyán. La expansión de la influencia de Turquía ha estado, en algún modo, propiciada por Moscú como alternativa atractiva al modelo fundamentalista ofrecido por Irán. Con el declinar del férreo control central soviético, las empresas turcas han incrementado su actividad en la región, incluida Armenia. A pesar de la nueva ola de contactos con el Norte y Oeste, los analistas políticos y observadores prestan especial atención a los efectos que ésta puede tener en las etnias turcas de Asia Central y el Cáucaso. Mientras los elementos panturcos permanecen al margen de la política en Ankara, las

etnias turcas en la antigua Unión Soviética (tanto en los Balcanes como en Oriente Medio) comienzan a mirar a Turquía como referente económico y cultural y, quizás como garante en materia de política y de seguridad. Aunque en Ankara hay poco entusiasmo ante cualquier forma de acuerdo militar más allá de las fronteras nacionales con la antigua Unión Soviética, si hay una percepción real de que el país podría verse afectado por los distintos conflictos cercanos en los que Turquía e Irán tienen intereses contrapuestos.

Intereses en los Balcanes

Turquía contempla los Balcanes con creciente interés como foco de sucesos de importancia en el sureste europeo. Sus intereses en la región proceden de una larga historia de acuerdos que se remontan al periodo de dominación otomana y de la existencia de una importante minoría turca y musulmana en Bulgaria, Albania, la Tracia griega y la antigua Yugoslavia. En suma, los Balcanes constituyen la principal ruta turca de tránsito a Europa Central. El ser enclave entre comunidades musulmanas y ortodoxas en la región debería adquirir un carácter más activo como parte de un gran proceso de fragmentación étnico y nacional. Ankara puede ejercer una importancia creciente en la defensa de los intereses de sus compatriotas étnicos y religiosos. La salida natural para los turcos, en este caso, debería ser un activismo creciente en el frente político, probablemente en cooperación con la Unión Europea. Pero el poder militar turco en la zona de Tracia es lo suficientemente importante como para que tanto Grecia, Bulgaria como Serbia sean muy conscientes de ello. Ankara rechazó la petición griega de desmilitarizar las fronteras tracias, probablemente por que la propuesta ignoraba la presencia de fuerzas griegas en el Egeo, aunque también debido al reconocimiento de la influencia turca sobre las minorías en Bulgaria y en cualquier otra parte.

El estatus de las minorías turcas es un asunto de gran importancia, no sólo por la cuestión de un posible aumento de la inmigración político-económica procedente de los Balcanes, el Cáucaso y Oriente Medio. En este contexto, la experiencia de 1989, en la cual cerca de 320.000 turcos-búlgaros se trasladaron a Turquía (casi la mitad volvieron alentados por la liberalización de la nueva política del régimen turco hacia la población turca), permanece en la cabeza de muchos turcos que vieron en ello un indicador de las potenciales consecuencias de un acercamiento a los Balcanes.

Los analistas políticos destacan las oportunidades que se le presentan a Turquía dadas sus peculiaridades en esa región. Sin embargo, desde un

punto de vista político, las oportunidades para el activismo turco son mucho más limitadas. Las pobres perspectivas sobre la integración en la Unión Europea suponen una limitación en el atractivo de Ankara como interlocutor sobre cuestiones políticas y de seguridad en la región donde una «vuelta a Europa» es el foco de las aspiraciones nacionales.

Relaciones en el Egeo

Al igual que en Grecia, hay un fuerte movimiento que desea revitalizar el proceso lanzado por Ozal y Papandreu en el año 1988. Sin embargo, los resultados electorales producidos en las últimas convocatorias, cuando no ambiguos, preocupantes, ha supuesto una prolongación de la parálisis del proceso. A ello se unió la agresiva política desarrollada por Grecia durante el periodo de Mitsotakis, fuertemente respaldado en Estados Unidos y Europa, cuyo efecto se dejó sentir igualmente en las minorías.

De los muchos puntos recogidos en el Egeo, uno de los más delicados para Turquía ha sido la presencia de fuerzas griegas en las islas cercanas a la costa turca al este de dicho mar. Desde la década de los años sesenta Ankara se ha opuesto a la situación de estas tropas considerándola una remilitarización ilegal de un territorio desmilitarizado por mandato del Tratado de Lausana (1923). Los turcos están especialmente empeñados en preservar de cualquier movimiento el archipiélago del Egeo, tanto como un problema estratégico y comercial, como parte de una menos tangible vulnerabilidad política.

Pese a todo ello, las cuestiones concernientes a las relaciones greco-turcas, aunque importantes para los políticos turcos, no ocupan la atención de la opinión pública ni de las elites del país. Ankara tiene demasiados frentes abiertos tanto en política exterior como de seguridad, para que permanentemente sea el eje de su agenda. En ausencia de personalidades como Papandreu y Ozal, con carreras brillantes y de gran peso específico, las perspectivas para una entente greco-turca, al modo de la de Attaturk y Venizelos en el periodo de entre guerras, se puede considerar muy limitada.

Los problemas de Oriente Medio

A la tradicional prioridad estratégica turca situada en los Balcanes y el Cáucaso, hay que sumar actualmente los nuevos riesgos surgidos en Oriente Medio, entendiendo por ellos los planteamientos de Siria, Irán, Irak y las actividades de los separatistas turcos en el sur de Anatolia; todo ello puede suponer un mayor distanciamiento en los intereses de seguridad de

Turquía y de la Unión Europea. De hecho las percepciones en esta materia, se vieron acentuadas tras las crisis del golfo. Como ejemplo citar el que, desde mediados de los ochenta, las precisiones defensivas turcas destacaban la fuerte dependencia de Irak respecto de Turquía a la hora de mantener las exportaciones de crudo durante la guerra con Irán. La guerra del Golfo simplemente confirmó y reforzó las percepciones existentes acerca de una militarización de los vecinos turcos en Oriente Medio como consecuencia de dicho conflicto, así como un aumento considerable de los arsenales de armas de destrucción masiva y de misiles balísticos.

La perspectiva de un Irak reforzado fue un factor determinante a la hora de considerar el papel dirigente de Turquía en la coalición contra Bagdad. Las actividades desarrolladas por el PKK y otros grupos armados izquierdistas, quienes tienen como base para sus operaciones contra Ankara el territorio de Irak, ha supuesto, si cabe, una mayor implicación y preocupación por lo que vaya a ser ese país en el futuro. Por otro lado, los contenciosos sobre seguridad mantenidos con Siria, no son precisamente nuevos. El origen de los mismos hay que buscarlos en las continuas reclamaciones territoriales sirias respecto de la región de Antioquía, el apoyo continuo al PKK (incluyendo bases de entrenamiento en el controlado valle de Bekha) y el aumento continuo de las fuerzas aéreas y terrestres sirias. A todo ello habría que añadir el continuo punto de fricción que constituye el acceso a las aguas del Tigris y Eufrates, fuertemente restringido por la gran presa Attaturk como parte del proyecto turco para el sureste de Anatolia. Damasco puede entender esta acción sobre una cuestión de capital importancia en la zona, como es la del agua, como una represalia por la política siria hacia los insurgentes kurdos. La estrategia de agresividad que Turquía viene manteniendo respecto del problema kurdo y en especial hacia el PKK, incluyendo las acciones más allá de sus fronteras, así como el establecimiento de una zona de seguridad dentro del territorio iraquí, contribuye a deteriorar más, si cabe, las relaciones con Siria. Cualquier incidente en esta zona caliente, podría producir un aumento considerable del riesgo de conflicto entre las partes.

Los resultados electorales en Turquía vienen demostrando un paulatino pero incesante aumento de los postulados islamistas nada beneficioso para la tradicional inclinación occidental de la cúpula turca. Estos planteamientos dependerán en el futuro de la economía turca y de los apoyos que las instituciones religiosas reciban de sus vecinos de Oriente Medio, en especial, Irán y Arabia Saudí. En cualquier caso, la implicación de los paí-

ses de esa zona en las instituciones religiosas turcas ha representado un factor determinante de las relaciones regionales de Turquía.

El entusiasmo de los dirigentes turcos por profundizar en acuerdos políticos y económicos en Oriente Medio, algo evidente durante la década de los ochenta, se vio considerablemente mermado por la guerra del Golfo y sus consecuencias posteriores. Los intereses en Oriente Medio se han considerado permanentemente como una alternativa de interés al estancamiento de las relaciones con Europa, aunque en los últimos tiempos ha adquirido una mayor importancia la opción del mar Negro y Asia Central como fuente de oportunidades tras el desmembramiento de la antigua Unión Soviética. Una visión global de la situación en Oriente Medio, incluido el conflicto árabe-israelí, pone de manifiesto que la política turca ha de moverse con cautela en la divisoria entre Occidente y el mundo árabe. Es indudable que los acuerdos entre árabes e israelíes simplifican de manera importante las posturas turcas en la región.

La iniciativa del mar Negro

El aumento de iniciativas de cooperación regional ha supuesto un factor de desarrollo importante para la política exterior en la región sur. Turquía hizo una sustancial contribución a este logro mediante la propuesta de un proyecto de cooperación económica para el mar Negro, fomentando el establecimiento gradual de una zona de libre comercio entre los países ribereños. Esta idea, barajada durante largo tiempo por destacados dirigentes, adquirió un considerable vigor al comienzo de esta década al ser asumida y potenciada por el presidente Ozal, quien dio prioridad en sus conversaciones con los entonces presidentes Bush y Gorbachov. La iniciativa presenta como eje inicial, el desarrollo de unas condiciones favorables para la expansión de acuerdos comerciales entre los Estados del litoral, incluyendo los referidos a comunicaciones, infraestructuras y reformas administrativas que faciliten los contactos de ese tipo.

El primer encuentro, con objeto de discutir el proyecto del mar Negro, tuvo lugar en Ankara con la participación de representantes de Turquía, Bulgaria, Rumanía y la antigua Unión Soviética; posteriores los encuentros tuvieron lugar en Bucarest y Sofía, concretándose los principios de cooperación en Moscú en julio de 1991 y efectuándose la firma el 3 de enero de 1992 en Estambul. Con posterioridad, seis repúblicas de la antigua Unión Soviética manifestaron su interés en sumarse a esta iniciativa. En definitiva, el proyecto del mar Negro supone un importante incremento en cuanto al volu-

men de expansión de inversión y negocios en la zona del mar Negro, tanto con Moscú directamente como con la repúblicas.

En términos estratégicos, la iniciativa, sumada a algunas actuaciones en el Asia Central, ha supuesto el eje de la actuación exterior turca en la etapa posterior a la guerra fría. Probablemente sea la primera iniciativa estrictamente turca dirigida a la seguridad y al progreso regional en los últimos 50 años. Paralelamente se persigue reforzar el valor de la economía turca a ojos de los aliados europeos y norteamericano. A un nivel más práctico, la iniciativa fue bien recibida en Washington y Bruselas como una vía de conexión con las repúblicas del Sur y como una evidencia de que Ankara, ante las dificultades para su incorporación a la Unión Europea, busca alternativas viables. Por último, el hecho de una cooperación activa en el mar Negro centrada en Ankara, podría servir como contrapeso a la influencia griega en los Balcanes y reforzar la posición turca como potencia económica regional.

Estructuras de seguridad y política de defensa

El convencimiento de que Turquía será excluida de los esfuerzos encaminados a construir una identidad europea de defensa (con una dimensión operativa) en torno a la UEO se ha revelado como un problema de mayor trascendencia para Ankara que el de la exclusión de la Unión Europea. Ya en su momento el presidente Ozal expuso su disgusto con el *status* de observador adjudicado a Turquía en la UEO manifestando que no se puede esperar de su país el desempeño del tradicional papel estratégico en la defensa del continente si es incapaz de participar plenamente en la construcción de la nueva Europa. La oferta de miembro asociado efectuada en la cumbre de Maastricht fue vista con disgusto, máxime ante la realizada a Grecia para ser miembro de pleno derecho. La incertidumbre acerca de la evolución de la Alianza Atlántica y la deseada reducción sustancial de la presencia de tropas estadounidenses en Europa, refuerza este sentimiento.

Aquellos países europeos que desean acelerar el proceso de obtención de una PESC deberán afrontar algunas decisiones complicadas respecto de Turquía. El que la UEO se constituya formalmente como el brazo armado de la Unión Europea, elimina casi absolutamente las ya exiguas posibilidades de que Turquía adquiera la plena condición de miembro de la Organización, aunque los acuerdos con Ankara habrán de proseguir con intensidad.

Turquía comparte con Estados Unidos el interés en mantener el papel central de la Alianza Atlántica en cuanto a los asuntos de seguridad europea. Tradicionalmente, todos los países de la zona han tenido un papel de singular transcendencia en la OTAN. Pero el empeño turco es, si cabe, mucho más fuerte en el mantenimiento del *status quo* actual dado que la alternativa de la identidad de defensa europea permanece cerrada. La participación en la Alianza se valora desde Turquía como un símbolo de la pertenencia del país al selecto club de las democracias occidentales. Importante también, es la habilidad de la Alianza para promover un contexto de cooperación multilateral que pueda parecer, por otra parte demasiado pesado para las relaciones bilaterales de seguridad con Estados Unidos y Oriente Medio.

Incluso el que la Alianza este prestando una mayor atención a los problemas de la seguridad en el Mediterráneo, incluyendo lo concerniente a la defensa de Turquía, y el contexto de la región sur, puede ser de utilidad declarada frente a aquellos que cuestionan la posición turca. Turquía muestra muchas de las características de la zona entendida como conjunto de especificidades (dejando de lado el caso italiano, atípico en muchos aspectos): un relativamente bajo nivel de desarrollo económico según los estándares europeos, la experiencia de una transición democrática y un potencial militar limitado. A diferencia de sus aliados en el sur de Europa, nunca ha sido vista por Rusia como algo distante y difuso sino más bien con claridad histórica y un presente real. Lo que es más importante, Turquía permanece fuera del proceso de europeización que está dirigiendo la evolución de la PESC de los países de la región. El aislamiento turco de este proceso simplemente indica que su posición presenta cada vez mayores singularidades.

Ankara mantiene una posición de escepticismo frente al desarrollo de las actuaciones fuera de área de la OTAN. En la práctica, el aumento de estas acciones es una cuestión problemática para los turcos. Desde su punto de vista, la defensa de sus límites territoriales en Oriente Medio es, claramente, responsabilidad de la Alianza dentro de su zona de actuación. Mientras que el discurso oficial de la OTAN sugiere la razón turca en este punto, la experiencia de la crisis del Golfo, en especial las reservas de Alemania respecto del despliegue de fuerzas móviles aliadas como refuerzo para Turquía, ha puesto en tela de juicio la convicción de los turcos en la Alianza como garante de su seguridad en los posibles conflictos Este-Oeste. El motivo del poco interés de Ankara en fomentar el debate acerca de las respuestas fuera de área se debe a que ello

complicaría grandemente las delicadas relaciones turcas con el mundo árabe.

Turquía resulta ampliamente beneficiada por la reducción de armamentos contemplada en el Tratado de Fuerzas Armadas Convencionales en Europa (CFE) para el amparo del programa de Transferencias de Equipo de la OTAN. Dicho programa proporciona al país 1.050 carros de combate tipo M-60 y *Leopard*, 600 vehículos armados de combate, 70 piezas de artillería de 110 mm, 40 aviones de combate F-4, helicópteros de ataque y misiles tierra-aire. Esta cesión supone una contribución importante a la modernización de las Fuerzas Armadas turcas al mismo tiempo que cumple las restricciones recogidas en el Tratado. El volumen de armamentos adquiridos de esta manera puede plantear interrogantes de futuro en los programas industriales de defensa de Turquía.

Como ya se ha comentado, la crisis del Golfo tuvo el efecto de reforzar las tendencias de reorientación de las prioridades de defensa turcas desde Tracia hacia Oriente Medio, incluyendo la erradicación de la insurgencia kurda en el sureste del país. La experiencia de la guerra del Golfo, en sí misma, también afectó a la concepción hasta entonces vigente en los analistas y estrategas turcos. En contraste con cualquier experiencia producida en la región, el entusiasmo participativo de los militares en las operaciones de la coalición, se vio frenado por cuestiones políticas, al adoptar los responsables turcos una actitud cautelosa. Este conservadurismo se puede explicar, al menos en parte, por una interpretación ortodoxa de la doctrina de Attaturk en el sentido de anteponer la soberanía turca a la participación en actuaciones en el exterior.

Tras ello, sin embargo, se ocultan las serias dudas de los jefes militares turcos acerca de su capacidad para el despliegue de tropas en su propio territorio e, incluso, sobre la dirección de una operación a gran escala sobre la frontera iraquí. Los hechos confirmaron la falta de preparación de las Fuerzas Armadas turcas para una guerra convencional planteando serias dudas sobre la efectividad de los equipos adquiridos a sus aliados como consecuencia del CFE. Sin embargo, esta experiencia tuvo el efecto de redoblar los esfuerzos destinados a modernizar su Ejército, incluyendo la reducción de los efectivos terrestres a 350.000 desde los 470.000 con los que contaba desde el mes de julio de 1992.

Como cabría esperar, la defensa aérea, incluyendo la adquisición de misiles *Patriot* y algunos F-16 adicionales (Turquía dispone en total de unos 320 aviones de combate), ha emergido como la prioridad central tras el

conflicto del Golfo. En ausencia de estos sistemas defensivos, el país ha permanecido vulnerable en el aire y frente a los ataques de misiles balísticos sobre su territorio; una vulnerabilidad que podría afectar a la autorización para efectuar ataques desde bases establecidas en su territorio. La incapacidad para defenderse a sí misma frente a los ataques de los *Scud* iraquíes y la consecuente necesidad de permitir la presencia de fuerzas de la OTAN en su territorio, supuso un doble impacto sobre la soberanía turca.

Al mismo tiempo, la expansión de la fuerza aérea turca a niveles comparables con los de sus vecinos de Oriente Medio (Siria, por ejemplo, dispone de más de 650 aviones de combate) provocará inevitables tensiones por lo que se refiere al equilibrio de fuerzas en los Balcanes. Las prioridades de modernización de las fuerzas terrestres se verán condicionadas por la necesidad de desarrollar una capacidad para operaciones móviles en Oriente Medio más que por una actitud estática frente a Rusia. En consecuencia, el resultado de esta reorientación operativa y estratégica será el aumento de la capacidad ofensiva de las fuerzas turcas.

Perspectiva de relaciones bilaterales

La frustración turca en cuanto a sus reiterados esfuerzos de unión con Europa, supone claramente un reforzamiento de las relaciones bilaterales con Estados Unidos. Aunque la experiencia del Golfo reportó para Turquía un aumento de su consideración a ojos de Washington, la cooperación económica y de seguridad no ha alcanzado las expectativas previstas. Los cambios de liderazgo en Turquía y la debilidad de los gobiernos a la hora de promover un reforzamiento de la línea proamericana, supone un elemento de incertidumbre en las relaciones bilaterales. Éstas vienen condicionadas por una doble vertiente; primero, el consenso en mantener las relaciones de defensa es incuestionable, si bien existe algún interés en expandir algunos acuerdos concretos; un segundo factor a tener en cuenta es el énfasis en la construcción de unas nuevas y diversificadas relaciones estratégicas en las cuales la cooperación económica juegue un papel destacado.

Cooperación en materia de defensa

La opción de expandir la cooperación defensiva es casi inexistente, si es que ha existido alguna vez. En teoría, las experiencias pasadas deberían haber suscitado en Turquía un aumento de motivos por los cuales debería

estrechar las relaciones con Estados Unidos, un sentimiento de inseguridad al poner la vista en Oriente Medio, una muy evidente necesidad de asistencia para afrontar la necesaria modernización de sus Fuerzas Armadas y, por último, el sentimiento de que no en todos los casos la cobertura de la OTAN ampara al país ante los posibles conflictos. Aún hoy, los proyectos para un incremento de las relaciones defensivas turco-americanas se ven limitados por varias razones.

La decisión de poner a disposición de los aliados occidentales bases para desarrollar actuaciones militares provocó una airada reacción de protesta entre distintos grupos de la izquierda turca, la derecha religiosa y nacionalista y entre algunos jefes militares. Aunque se valora el papel de apoyo en la modernización de las Fuerzas Armadas, el uso a gran escala por las fuerzas extranjeras y las facilidades dadas para ello, es entendido, en muchos casos, como una afrenta a la soberanía nacional. La decisión turca de prorrogar el Acuerdo de Cooperación Económico y de Defensa, supuso acabar con la posibilidad de introducir cualquier cambio en la cuestión del acceso y uso de instalaciones militares turcas.

Estados Unidos, por su parte, no ven con demasiado agrado la expansión de su presencia militar en un periodo de restricciones económicas y de reducción de la presencia de tropas fuera de sus fronteras, en especial en Europa, por no mencionar el efecto negativo que tendría ante Rusia y el resto de repúblicas de la zona. Incluso la oficialidad turca es partidaria de afrontar el hecho de una reducción de la presencia norteamericana. El resultado de todo lo anterior es que continúa vigente el problema de mantener el adecuado *quid pro quo* en la forma de la ayuda defensiva. El pesimismo frente a estos hechos ha cundido entre los analistas turcos, si bien es cierto que Turquía se mantendrá en el futuro entre los más sólidos aliados en la zona.

Las posibilidades de que Estados Unidos accedan a las facilidades que preste Turquía en contingencias fuera del marco específico de la Alianza Atlántica dependen, e igual ocurrirá en el futuro, de la habilidad de los gobernantes turcos a la hora de abordar el debate sobre seguridad frente al tradicional conservadurismo de los militares ante la presencia de fuerzas extranjeras. Los intereses turcos en Oriente Medio también han de ser cuidadosamente revisados; en ausencia de obstáculos políticos, el país está en una inmejorable posición para jugar un papel activo en asuntos tan diversos como fue la reconstrucción de Kuwait, el problema de Irán e, incluso, Irak (como lo demuestra el hecho de convertirse en la principal vía

de exportación de crudo). En el pasado, el liderazgo de Turquía se veía condicionado ante sus vecinos regionales por la estrecha relación con Estados Unidos incluso fuera del marco global de la OTAN. Parece evidente que la política turca del futuro ha de tener más en común con la desarrollada durante las crisis de los años 1967 y 1973 que con la más reciente y, quizás única, experiencia del Golfo.

Una nueva estrategia de relaciones

En los próximos años es de prever que Ankara ponga un especial énfasis en el desarrollo de unas más maduras relaciones con Estados Unidos, en cuyo programa de asistencia y cooperación económica ha sufrido un descenso en lo que se refiere a los acuerdos económicos y políticos. El incremento de las relaciones de tipo comercial puede ser el eje en la construcción de un modelo que presente mayor diversificación. Ya en su momento, el entonces presidente Ozal, en el transcurso de una visita a Washington durante la guerra del Golfo, propuso la creación de un acuerdo de libre comercio entre ambos países; si bien es cierto que pocos observadores tomaron en serio dicha propuesta (la agenda estadounidense se encontraba demasiado apretada como para abrir un nuevo frente) sí significó, al menos un deseo de mantener y potenciar las relaciones bilaterales en su conjunto.

El desarrollo de la industria de defensa es un área donde la necesidad de mantener y relanzar la cooperación bilateral es más evidente. La existencia de acuerdos de cooperación para la fabricación de aviones F-16 y de vehículos de combate, se considera en Ankara una importante contribución al desarrollo económico turco y a su prestigio nacional.

Como conclusión, parece claro que Turquía se mantendrá como un importante apoyo de Estados Unidos para sus iniciativas en la región, incluyendo la cuestión del mar Negro. La contrapartida es un apoyo explícito por parte norteamericana para que Turquía se integre en la Unión Europea, aunque parece que la capacidad de influenciar las actitudes europeas es bastante limitada.

El problema kurdo

Probablemente el conflicto que más espacio ocupa en los medios informativos mundiales que atañe de manera directa a Turquía es el relacionado con la minoría kurda. En la actualidad, en un mundo carente de gran-

des conflictos armados internacionales, son los de tipo local y de reducidas proporciones los que asolan el orden mundial; es curioso observar que Turquía está presente en mayor o menor medida en varios de ellos (Chipre y Bosnia) siendo el de mayores proporciones el que nos ocupa. La aparición de noticias en los medios de todo el mundo relativas a esta cuestión supone un goteo continuo de información que, lamentablemente, no consigue encauzar el conflicto en las vías adecuadas para conseguir una rápida y definitiva resolución del mismo.

Es este un conflicto con múltiples facetas habida cuenta de la fragmentación del propio pueblo kurdo y de que se trata, en definitiva, de la lucha de un pueblo por su supervivencia. Un primer factor a tener en cuenta son las fuertes tensiones que se concentran en esta zona del mundo; los Estados del área (Irak, Irán Turquía y Siria), en aras a conseguir una hegemonía en la zona, vienen utilizando como moneda de cambio las desavenencias suscitadas entre las distintas facciones kurdas, alentándolas y protegiéndolas buscando un exclusivo beneficio de sus intereses nacionales. A esto hay que sumarle los intereses geopolíticos de las grandes potencias quienes siempre han subordinado el problema kurdo al mantenimiento de sus relaciones con los distintos Estados de la zona con el fin de mantener el frágil equilibrio existente en Oriente Medio.

Por último, pero de especial relevancia, aparecen los de carácter religioso; una gran parte de los kurdos se sienten musulmanes, más o menos exigentes en su ortodoxia (la mayoría son suníes del rito chafeíta que junto a los malequitas, hanefitas y hanbelitas, componen los cuatro ritos ortodoxos del islam. También hay grupos shííes, aunque poco numerosos), pero al mismo tiempo existen importantes núcleos cristianos, principalmente entre las elites (los kurdos cristianos, del orden de 60.000, son principalmente nestorianos y asirios); encontramos así mismo, grupos animistas entre los que destacan los zoroástricos.

En el aspecto cultural, las diferencias existentes también son de consideración; como ejemplo citar el que mientras un 60% de los kurdos tiene como lengua materna el dialecto kurmaní, un 30% emplea el soraní y algunos grupos el duliní, hecho que ha impedido algo tan elemental como la posibilidad de que la UNESCO publicara una cartilla escolar en kurdo.

Salvo un breve periodo de 11 meses en el año 1946, probablemente como consecuencia del cataclismo de fronteras producido tras la Segunda Guerra Mundial, los kurdos son la nación que nunca existió. Ello a pesar de las reiteradas promesas anunciadas por los organismos y conferencias internacionales desde el Tratado de Sèvres, en 1920, que ya reconoció el dere-

cho del pueblo kurdo a disponer de ellos mismos en la zona de Turquía (con posterioridad el Tratado de Lausana de 1923, dejó sin efecto lo dispuesto en ese Tratado, produciéndose el reparto del Kurdistán entre Irak, Irán, Turquía, Rusia y Siria), hasta las resoluciones 688 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y la 71 de la Comisión de Derechos Humanos, además de las once resoluciones del Consejo de Europa sobre este tema.

Los kurdos son un pueblo de origen incierto, probablemente medío, que utiliza un lenguaje propio de tronco indoeuropeo (con diferentes dialectos como hemos visto anteriormente) y que posee un rico bagaje histórico y cultural. A pesar de la carencia de un Estado propio, constituyen, por número, el cuarto grupo étnico de Oriente Medio con más de 25 millones de personas. Aunque resulta complicado saber cifras exactas dada la falta de un censo global, a lo que se añaden las continuas deportaciones y los sucesivos movimientos migratorios, las que más se aproximan son los expresados en el cuadro 1.

Cuadro 1.—*Movimientos migratorios.*

Países, región y continente	Población	Porcentaje de la población total de cada país
Turquía	13.000.000	20
Irán	6.000.000	0,8
Irak	4.500.000	20
Siria	1.000.000	0,7
Cáucaso	1.000.000	
Europa	500.000	
TOTAL	26.000.000	

Es difícil admitir que, en el mundo actual, un pueblo de más de 25 millones de almas no pueda acceder a una existencia política propia, cuando otros con menor población cuentan con una soberanía reconocida. Los motivos de que esta situación se produzca son de varios tipos; en primer lugar están los intereses de las grandes potencias. Francia, Gran Bretaña y Rusia, primero, y Estados Unidos y la URSS con posterioridad, han sido el principal obstáculo para la liberación del pueblo kurdo. El difícil equilibrio que se mantiene en la región ha obligado a las potencias hegemónicas a apoyar a Turquía, Irán e incluso Irak, frente a las reivindicaciones kurdas, puesto que a nadie favorecía el reconocimiento de otro Estado que sólo

habría complicado aún más las difíciles relaciones entre los Estados ya establecidos en una zona de gran importancia geopolítica.

La coyuntura internacional ha cambiado en los últimos tiempos; eliminada la potencia soviética, parece que Occidente podría tener una mayor libertad de acción en la región y, con ello, abrir el camino a las ideas humanistas que abogan por la solución de un problema creado, en gran medida, por los intereses de las potencias colonizadoras occidentales. La realidad es que Europa comprende hoy mejor a los kurdos y trata de ayudarlos pero hasta el momento todo se ha quedado en promesas.

Francia, uno de los países más activos en este tema, resucitó la idea de una autonomía kurda, al declarar en agosto de 1992:

«La solución del problema kurdo no consistirá en un Estado independiente, ya que el Kurdistán se extiende en cuatro Estados, pero sí en democratizar la zona y conseguir unos Estados federales.»

Dos meses más tarde, en octubre del año 1992, la Asamblea Nacional del Kurdistán de Irak, elaboró un proyecto de reorganización del Estado iraquí, sobre la base de una república democrática y federal en el seno de la cual la región kurda constituirá un Estado federal del Kurdistán. Pero estas iniciativas estaban abocadas al fracaso por las actitudes de los países vecinos y el nulo apoyo occidental. Ankara, Teherán y Damasco, a quienes tantas cosas separan, mostraron una rara unanimidad en la condena de este proyecto en la reunión de sus ministros de Asuntos Exteriores en noviembre del mismo año. Unanimidad que se mantiene a pesar de las diferencias manifiestas que sustentan en tantos aspectos.

La mayor comprensión del problema kurdo en Occidente y la tensión que genera, a la par de la defensa de sus intereses en el área, llevaron a Estados Unidos en el año 1995 a tratar de buscar la conciliación entre el Partido Democrático Kurdo (PDK) y el Unión Popular Kurda (UPK) para al menos pacificar la zona iraquí y colaborar al mismo tiempo a contener el problema en Turquía evitando que degenera en conflicto regional. Tras una paciente y discreta labor diplomática por parte norteamericana, apoyada por Gran Bretaña, todo parecía indicar en agosto del año 1995 que finalmente se habían conseguido superar las diferencias que enfrentaban al UPK y al PDK, y lograr el fin de las hostilidades.

Las conversaciones mantenidas en secreto en la localidad irlandesa de Drogheda finalizaron en un amplio acuerdo que incluía dividir los ingresos aduaneros por partes iguales, desmilitarizar Erbil (tomada por los *pech-*

mergas del UPK en diciembre de 1994), intercambio de prisioneros (del orden de 500 hombres según las fuentes más fiables), cesar en los mutuos ataques en prensa y radio y que ambos bandos eligieran parlamentarios nuevamente, a la vez que reconocían los intereses turcos en temas de seguridad en la zona.

Las reacciones ante este principio de acuerdo se hicieron esperar; Irán no podía tolerar el apoyo norteamericano a los kurdos por el refuerzo de su posición en la zona que significaba, la consiguiente pérdida de influencia iraní. La solución radicaba en acusar a Estados Unidos de injerencias en temas internos iraníes y a la vez tratar de atraer a alguno de los grupos kurdos. Las gestiones fueron fructíferas y tras mantener conversaciones con los líderes kurdos en Teherán las negociaciones y los acuerdos alcanzados con los norteamericanos quedan sin efecto y Talabani (UPK) vuelve a la órbita de Irán.

Desde ese momento se agudizan las diferencias entre el PDK y el UPK y los enfrentamientos se multiplican; Barzani sigue buscando el apoyo occidental y la definición clara de Estados Unidos ante el tema fundamental para su pueblo: el reconocimiento al derecho a una autonomía plena. Las dudas, vacilaciones y falta de apoyo occidentales, son los que conducen a una nueva alianza con Bagdad como medio para imponerse a su tradicional contrincante Talabani que, apoyado abiertamente por Teherán con armas y tropas, va ganando terreno e influencia y parece dispuesto a dominar todo el Kurdistán iraquí.

Las circunstancias en las que se desenvuelve el régimen de Saddam Hussein son favorables para hacer concesiones a los kurdos y prestar apoyo al PDK. Pendientes de que se levante parcialmente el embargo con la fórmula «petróleo por alimentos» según el acuerdo alcanzado con Naciones Unidas, que permitirá a Irak exportar petróleo por valor de 2.000 millones de dólares semestralmente, Bagdad quiere garantizar el control del oleoducto amenazado por las huestes de Talabani y sus aliados.

De esta forma se llega a la ofensiva kurdo-iraquí y la posterior reacción y castigo de Estados Unidos ante la supuesta violación por parte del régimen de Bagdad de la resolución 988 de Naciones Unidas.

Chipre, el conflicto olvidado

En el año 1974, el golpe de Estado contra el entonces presidente de la República de Chipre, arzobispo Makarios, al que se acusaba de llevar a

cabo una política procomunista, reactivó el tradicional enfrentamiento entre las comunidades griega y turca de esta isla situada en el extremo oriental del Mediterráneo. El conflicto incrementó sus repercusiones internacionales cuando Turquía decidió realizar una intervención militar para garantizar los derechos de la minoría turco-chipriota. El resultado fue la división de la isla en dos sectores, uno en la zona septentrional bajo el Gobierno de la autoproclamada República del Norte de Chipre en el año 1983, reconocida únicamente por Ankara, y otra al sur que continúa bajo la autoridad de la República de Chipre, único Estado aceptado internacionalmente.

Esta división por la vía militar fue el resultado de un pasado de tensiones entre las dos comunidades que comparten la isla. De hecho, cuatro años después de la independencia en el año 1960, la lucha entre greco y turco-chipriotas provocó que éstos abandonasen la mayoría de las instituciones nacionales. Una escalada de tensión que provocó la intervención de los *cascos azules* de Naciones Unidas.

La «línea verde», tierra de nadie que separa a las dos comunidades desde su división en 1974, no es la única barrera que existe entre ellas. Existen importantes desigualdades económicas, en las que salen peor parados los habitantes turco-chipriotas, con una capacidad adquisitiva tres veces menor que la de sus vecinos de origen griego. Después de 32 años de presencia de la Fuerza de las Naciones Unidas para la Pacificación de Chipre (Unficyp), la labor de los 1.100 *cascos azules* argentinos, austríacos y británicos, destinados en la isla, prosigue centrada en mantener la calma en la misma.

Entretanto, los esfuerzos de mediación internacional tratan de conseguir un acuerdo para que sus habitantes puedan convivir en el mismo Estado. Esta tarea no se presenta fácil, ya que los dos Gobiernos de la isla tienen una visión muy distinta del futuro. Los greco-chipriotas pretenden una isla unificada con una estructura social, política y económica integrada. Por su parte, los turcos son partidarios de un Estado en el que ambas comunidades mantengan un desarrollo autónomo con un contacto limitado. En la actualidad, la situación continúa con una tensa calma salpicada esporádicamente por pequeños incidentes entre las dos partes. El Ejército greco-chipriota mantiene una guardia nacional de alrededor de 10.000 hombres frente a los 4.000 soldados turco-chipriotas, aunque estos últimos cuentan con un importante apoyo del Ejército turco que tiene desplegados en el norte de la isla unos efectivos cercanos a los 30.000 hombres.

Es pues éste un conflicto latente que, lejos de facilitar el acercamiento y la plena integración de Turquía en las estructuras de la Unión Europea, lo dificultan de manera notable al encontrarse con la reiterada oposición griega para infinidad de cuestiones de muy diversa índole.

El auge del islamismo

Probablemente sea este el asunto que representa en la actualidad el punto más delicado de la vida política turca, sobre todo en clave interna. Es indudable que tras el triunfo de la revolución islámica en Irán el efecto expansivo de intentonas similares ha experimentado un gran auge en aquellas sociedades y países que son susceptibles de ello. Prácticamente en todo el mundo musulmán existen organizaciones más o menos fuertes, más o menos radicalizadas que pretenden, en último extremo la implantación de la ley islámica. El ejemplo más claro lo tenemos en Argelia, paradigma de los efectos que puede tener el fanatismo religioso llevado a sus últimas consecuencias.

Como no podía ser menos, Turquía, país abrumadoramente musulmán, ha experimentado en los últimos tiempos la efervescencia de este tipo de grupos, hasta el punto de que tras las últimas elecciones, el partido que representa a dichos grupos ha alcanzado el Gobierno, aunque a través de una alianza con el grupo de la anterior jefa de gobierno, Tansu Ciller. La paradoja del asunto radica en que Turquía es un país laico por imperativo de su Constitución, herencia del movimiento de Attaturk que modernizó el país acercándolo a posiciones más occidentales. El Ejército, elemento tradicionalmente activo en la política turca a través de diversos pronunciamientos en las pasadas décadas, se considera a sí mismo como el máximo garante de este espíritu, lo que le situó desde el primer instante frente al gobierno islamista del primer ministro Erbakan. La presión ha sido tan fuerte que en los últimos días hemos asistido al cese en sus funciones del primer ministro turco, al intervenir incluso la Judicatura y la Fiscalía, de manera que se llegó a plantear la ilegalización del propio partido de Erbakan.

Evidentemente, el auge de las posturas extremistas islámicas no facilita la tan ansiada integración europea; y los máximos dirigentes del país son plenamente conscientes de ello. De ahí lo inflexible de su posición frente a estos hechos; la situación política en los términos que acabamos de describir, unida a la aparición de algunos sucesos de tipo terrorista en los últimos tiempos, supone que los seculares recelos occidentales se vean acrecentados y supongan un factor de intranquilidad para el futuro de las

organizaciones en las que Turquía está integrada. Al día de hoy, parece que el Ejército está más que resuelto a impedir que el auge experimentado por el fundamentalismo sobre todo en las capas más bajas de la población se plasme en la cúpula dirigente del mismo, lo que a su juicio y de los analistas internacionales, supondría una importante regresión para el país.

Oriente Medio

Si algún conflicto de nuestros días parecía irresoluble éste era el de Oriente Medio. Y digo era porque todo indica que tras los últimos acontecimientos se ha iniciado el proceso para dar carpetazo al tema, aunque no sin dificultades. La creación de la Autoridad Nacional Palestina (ANP) y el repliegue efectuado por Israel de sus asentamientos en Hebrón son una buena noticia que supone un paso más en este sentido. Dicho repliegue, amén de representar el desbloqueo del laborioso proceso de paz, supuso el primer acuerdo por el gobierno conservador de Netanyahu con los palestinos, que tantos recelos había levantado. Tras la derrota electoral del Partido Laborista de Simon Peres, las expectativas se presentaban bastante sombrías habida cuenta del peso de los halcones del Likud y de la progresiva influencia de los partidos religiosos, abiertamente opuestos a todo acercamiento de posturas con los palestinos.

No obstante dicha firma, no se puede dar por asentada la pacificación y la normalización de las relaciones en Oriente Medio. La propias condiciones del acuerdo firmado el pasado 15 de enero, el futuro de las negociaciones para el Estatuto Final y el cierre de los frentes bilaterales, aún abiertos con Siria y Líbano, dibujan suficientes nubarrones en el horizonte como para mantener una posición cautelosa.

Israel ha querido transmitir su renovado interés por el proceso de paz, efectuando el repliegue en menos tiempo del previsto (dos días en lugar de los diez iniciales). La incógnita es si el resto de los compromisos recogidos en los acuerdos de Oslo se cumplen con la misma celeridad. Hasta ahora el *tempo* del proceso de paz ha estado marcado por ellos y cabe esperar que el actual Gobierno no permita un nuevo frenazo; habrá que confirmar los avances en relación con el repliegue de las zonas rurales de Cisjordania (debe finalizar en agosto de 1988), la construcción del aeropuerto y del puerto marítimo en Gaza, ambos vitales para la economía palestina, la liberación de los prisioneros palestinos y la construcción de las vías de comunicación directa entre Gaza y Cisjordania.

Si bien es cierto que Arafat ha recibido el reconocimiento de Netanyahu como interlocutor válido y la garantía estadounidense de que los acuerdos se cumplirán, poco más puede ofrecer como resultados tangibles a una población que une a su descontento por el retraso en ver cumplido su sueño de independencia el hecho de sentir que sus condiciones de vida siguen empeorando. Por el contrario, su liderazgo se está viendo sometido a críticas crecientes que tienen que ver con lo ineficaz de su gestión, la aparición de casos de corrupción, y el perfil autoritario de su actuación política. Dos son los factores que parecen destacar en el cambio de actitud del primer ministro israelí aunque ninguno de ellos relacionado con la posición palestina; en primer lugar, la presión internacional, en especial de Estados Unidos, garantes del acuerdo; en segundo lugar, cabe pensar que ha sido un análisis menos dominado por consideraciones ideológicas el que ha permitido a Netanyahu convencerse de la necesidad de reemprender la senda como única salida que permitirá a su país cumplir sus objetivos nacionales. Los costes que se derivan de la integración de los más de 700.000 nuevos inmigrantes recibidos desde el año 1989 y el mantenimiento del esfuerzo militar actual son insostenibles para una economía con crecientes problemas internos. Por el contrario, una paz real con sus vecinos facilitaría el reequilibrio interno y le reportaría beneficios importantes en la región y en el exterior al verse liberado de los efectos disuasorios que el boicoteo árabe ejerce sobre los posibles compradores.

Si ciertamente éste ha sido el análisis realizado por los dirigentes israelíes cabe albergar cierto optimismo en el futuro del proceso de paz. Junto a la confirmación por todas las encuestas realizadas, de que la mayoría de los ciudadanos de Israel siguen mostrándose favorables al proceso de paz, es de destacar que la ratificación parlamentaria se saldó con un apoyo importante, al contrario del estrecho margen para aprobar Oslo II. La obsesión por la seguridad, tan hábilmente manejada por Netanyahu durante la campaña electoral, y las referencias sentimental-ideológicas no sirven ya como guía de actuación.

Ninguno de los temas aún pendientes tiene una sencilla solución, pero los avances realizados hasta la llegada de Netanyahu indican que el compromiso es posible si la voluntad de las partes así lo quiere. En cuanto a los asentamientos (unos 160, con un total de 145.000 colonos), la ANP podría aceptar la existencia transitoria de alguno de ellos, incluso en el futuro Estado palestino, con la idea de que el tiempo irá convenciendo a los colonos de la insostenibilidad de la situación. Por su parte, también Israel ha

mostrado que es factible el abandono de algunos, mientras que una combinación de compensaciones económicas podría diluir el problema del resto.

Jerusalén será, probablemente el último punto en alcanzar una resolución pero, a pesar de las grandes dificultades para compaginar las pretensiones de ambas partes, se ha ido perfilando la idea de la capitalidad compartida, que podría servir de base para la negociación. La definición de entidad política que se otorgará finalmente a los territorios, depende fundamentalmente de la voluntad de Israel por asumir lo que desde numerosos sectores de la sociedad israelí se acepta ya como única salida: el establecimiento de un Estado palestino independiente. Sin embargo, no es descartable que dadas las débiles bases económicas de tal Estado y los especiales lazos que unen a su población con Jordania, termine creándose con posterioridad una confederación entre ambos.

Esa misma debilidad podría reconducir el tema de los refugiados hacia una solución más asumible por ambas partes. Los territorios, habitados ya por 2,5 millones de personas, no pueden absorber, en modo alguno, el impacto que supondría la llegada masiva de los actuales refugiados, incluso si se consideran las previsiones más tímidas. De ahí que es posible que no sea éste un capítulo en el que la ANP ponga mucho énfasis más allá de reclamar las debidas compensaciones a Israel.

En definitiva, Hebrón puede ser visto como una confirmación de la capacidad de Israel para controlar el ritmo del proceso de paz o como un punto de partida, tras su convencimiento de que sólo a través del diálogo y el compromiso se puede encontrar una solución a un conflicto que ni se puede ganar con el uso de la fuerza ni es posible mantener por más tiempo sin que provoque una mayor inestabilidad política y económica interna. El estallido de una nueva Intifada, que se anuncia en caso de seguir aferrado a sus posiciones actuales, no parece la mejor perspectiva en el horizonte.

Independientemente de lo expuesto con anterioridad, cabe preguntarse como es posible que un territorio de extensión tan reducida haya provocado el conflicto más virulento y prolongado del siglo. Hay múltiples y variadas razones, algunas de extraordinario peso; veámoslas con más detenimiento. Estamos hablando del territorio en el que surgieron dos religiones monoteístas de gran trascendencia en el desarrollo de la humanidad: el cristianismo y el judaísmo; a esto hay que sumar el hecho de que sea un centro religioso de primer orden para el islamismo. Así encontramos implicada a la cuarta parte más poderosa del género humano.

Esta región fue uno de los puntos claves de la guerra fría; el mundo árabe fue durante un cuarto de siglo objetivo prioritario de la Unión Soviética, pues proporcionaba a Moscú las bases imprescindibles para asentarse en el Mediterráneo (sueño imperial ruso desde el siglo XVIII) y para penetrar en el mundo africano, donde el islam es, con mucho, la religión más influyente. Frente a ese mundo árabe, en gran parte mimado por la diplomacia, las inversiones económicas y tecnológicas, y los suministros de armamento de la URSS, Israel se alzaba como centinela de la OTAN y de Estados Unidos. No sólo se había formado allí uno de los ejércitos más poderosos de la tierra, sino también, ofrecía bases aeronavales de incalculable valor para la estrategia occidental.

La tercera pero no menos importante causa, es que allí confluyen los intereses económicos más poderosos del último tercio de siglo: los llamados «petrodólares» árabes, el mundo judío de las finanzas y los intereses político-estratégicos de Estados Unidos, primera potencia mundial. Todo ello, unido al sentimiento de culpa provocado por el holocausto nazi que ha proporcionado a Israel innumerables apoyos políticos y fundamentales compensaciones económicas, créditos, inversiones, concesiones tecnológicas, comerciales, culturales, deportivas, etc.

Palestina es uno de los enclaves para controlar el mundo del petróleo, primera fuente energética mundial. No hay que olvidar que la guerra del Yom Kipur desencadenó la crisis petrolífera de los años setenta, hasta ahora, la de mayor calado del último tercio de siglo.

Desde esta zona se puede controlar el paso entre el Índico y el Mediterráneo, a través del canal de Suez y de las carreteras que llevan desde el puerto israelí de Eilat a los puertos del Mediterráneo, y del Índico al corazón del mundo árabe, a través de las carreteras jordanas que conducen desde el puerto de Aqaba a Ammán, Damasco o Bagdad. Tengamos pues en cuenta que hablamos de uno de los lugares donde con mayor intensidad se ha sentido latir el corazón del planeta durante las cinco últimas décadas

La cumbre de Oslo

Sin duda se trató del más importante proceso de acercamiento efectuado en los últimos tiempos en gran medida propiciado por la decisión personal del primer ministro israelí sustentada en el convencimiento de que sólo a través de una negociación abierta y sin demasiados prejuicios podría conducir a la resolución de un conflicto tan sangriento y visceral; todo ello aún

a costa de la impopularidad que algunas medidas de las adoptadas habrían de provocar en el pueblo israelí y del rechazo irracional que adoptaron ciertos sectores extremistas del movimiento palestino.

El texto resultante de dicha cumbre iba a recoger en su preámbulo que:

«Israelíes y palestinos se comprometen a finalizar la confrontación, a reconocer sus derechos políticos, a reconciliarse y a esforzarse por vivir en paz.»

A continuación había diecisiete artículos que, en síntesis, acordaban:

- Crear una Autoridad de Autogobierno Provisional Palestino para Cisjordania y Gaza por un periodo transitorio máximo de cinco años (que comenzarían a partir de la retirada militar israelí de la franja de Gaza y Jericó) con vista a un acuerdo permanente basado en las resoluciones 242 y 338.
- Para que el pueblo palestino pueda ser gobernado se celebrarán elecciones directas, libres y generales, y los candidatos elegidos formarán un Consejo.
- Las negociaciones para lograr un *status* permanente se iniciarán lo antes posible y, de cualquier modo, antes de transcurridos tres años. En ellas se tratarán los problemas pendientes: refugiados, Jerusalén, asentamientos, fronteras, cooperación y seguridad.
- Tras la entrada en vigor de la declaración de principios y de la retirada israelí de Gaza y Jericó, las autoridades judías traspasarán a los palestinos designados provisionalmente las competencias de educación, cultura, sanidad, bienestar social, impuestos y turismo, y el orden público correrá a cargo de la policía palestina (quedando las competencias de defensa exterior y la seguridad conjunta en manos israelíes).
- Una vez elegido el Consejo, éste recibirá esas competencias y tendrá derecho a legislar sobre ellas.
- Funcionará un Comité Conjunto de Enlace para dilucidar conflictos, coordinar esfuerzos, etc.
- Se creará un Comité de Cooperación Económica con el fin de promover el desarrollo de Cisjordania y Gaza (una de las imágenes durante las conversaciones de Oslo fue la de Singapur, ejemplo a emular por Gaza: de la pobreza a la prosperidad de un solo salto).
- Invitación a Jordania y a Egipto a cooperar con Israel y los palestinos para desarrollar y pacificar la región.

Las fuerzas militares israelíes se mantendrán fuera de las zonas pobladas y su despliegue estará acorde con la seguridad fronteriza y en consonancia con la seguridad interna.

Israel se retirará de la franja de Gaza y zona de Jericó en las condiciones que se negociarán, en el plazo de dos meses, tras la entrada en vigor de los acuerdos, cosa que ocurriría un mes después de la firma de la declaración de principios.

En los días posteriores a la consecución del acuerdo se produjeron una sucesión de hechos sorprendentes como el reconocimiento mutuo de la Organización para la Liberación de Palestina (OLP) y del Estado de Israel, los palestinos acataban las resoluciones de Naciones Unidas citadas anteriormente y promovían la negociación como medio para resolver los conflictos; en resumen, tras 45 años de lucha e ingentes sufrimientos, los palestinos renunciaban, al menos de momento, a la formación del Estado palestino.

Como podemos ver, los hechos se han encargado de demostrar que pocas veces a lo largo de la Historia ha resultado más complicado el cumplimiento de un acuerdo firmado por propia decisión de ambas partes; y es que en este caso, la voluntad de los gobernantes no se corresponde con la totalidad de los gobernados, aún cuando la meta sea la obtención de la paz.

En aquel momento, bien es verdad, nadie dudaba que el logro de aquella fuera a resultar empresa sencilla; quedaban infinidad de asuntos que discutir para el establecimiento de la Autoridad de Autogobierno Provisional Palestino, algunos de los cuales ofrecían dificultades casi insalvables como, por ejemplo:

- Jerusalén, capital oficial de Israel desde el año 1950 en contra de toda la jurisprudencia de la ONU, de la voluntad de todos los países que se relacionan con Israel (tienen sus embajadas en Tel·Aviv), de la doctrina oficial del mundo islámico (que la considera su tercera ciudad santa) y de los palestinos, que no renuncian a ella como capital.
- Los asentamientos en Cisjordania y Gaza, donde vivían cerca de 150.000 colonos.
- El retorno desde el exilio de más de dos millones de palestinos.

El control del terrorismo de ambos bandos

El 37% de los judíos se mostraba opuesto al acuerdo y entre ellos había muchos millares de fanáticos armados, dispuestos a acumular montones de cadáveres para obstruir el camino de la negociación. El lado palestino no era más proclive a la paz: desde Damasco llegaban las amenazas de

Habache, Hawatmen, Jibril y Abú Nidal, contra aquellos convenios, y desde Cisjordania, la oposición de los fanáticos terroristas de la *Yihad Islámica* y de *HAMAS*.

Estos son algunos de los temas que hubieron de ser pospuestos debido a su difícilísima solución o porque ésta se hallaba lejos del alcance de los negociadores, quienes debían concentrarse en los asuntos susceptibles de cristalizar en acuerdos. Para formar las comisiones y elaborar un calendario provisional, Rabin se reunió con Yaser Arafat en El Cairo, bajo el patrocinio del presidente egipcio, Hosni Mubarak. En aquel encuentro seguía siendo evidente la distancia que separaba a ambos interlocutores: no hubo sonrisas, ni apretones de manos, ni siquiera comunicado conjunto, pero ambos mostraron alentadores avances: el primer ministro israelí había logrado la aprobación del acuerdo en su Parlamento, mientras Arafat había obtenido de los países de la Comunidad Europea y de Estados Unidos y Japón la promesa de 2.000 millones de dólares para el desarrollo económico de la autoridad palestina. En aquella reunión se acordó la creación de cuatro comisiones —coordinación, transferencias, económica y de seguimiento— que deberían ponerse a trabajar diez días después, tras la ratificación de los acuerdos de Washington, prevista para el 13 de octubre. Las reuniones tendrían lugar en Taba, una villa turística situada en la península del Sinaí, al norte del golfo de Aqaba, a unos diez kilómetros del puerto israelí de Eliat.

En aquellas conversaciones se pusieron de manifiesto los cuatro grupos de cuestiones que constituirían el nudo gordiano de la negociación palestino-israelí:

- La extensión del área palestina de Jericó, que los judíos limitaban apenas al perímetro urbano, es decir, unos 30 km, y que los palestinos pretendían que abarcase toda la región circundante, esto es, unos 300 km.
- El control policial de las colonias judías establecidas en los enclaves palestinos de Gaza y Jericó. La OLP pretendía que las fuerzas de seguridad israelíes se mantuvieran dentro de ellas y que, a medio plazo, los judíos levantaran los asentamientos. Tel Aviv exigía que su control policial se hiciera desde fuera de los asentamientos, que no tenía intención alguna de desmontar.
- Israel demandaba el exclusivo control de las carreteras que comunican esos asentamientos con el resto de Israel; los palestinos pedían una vigilancia compartida, para que sus enclaves no se convirtieran en guetos cuyos accesos estuvieran exclusivamente en manos israelíes.

— Los palestinos querían el control de las fronteras de Jericó con Jordania y de Gaza con Egipto; Israel no estaba dispuesto a ceder ese atisbo de soberanía, con el pretexto de que por esas fronteras se colarían en Israel cuantos terroristas lo desearan.

Tras muchos obstáculos y demoras en las cuales los sectores más extremistas de ambos bandos se iban envalentonando progresivamente, se consiguió finalmente la firma con un resultado bastante estéril para las posiciones palestinas, a pesar de lo cual, la primera consecuencia fue la masacre perpetrada en una mezquita por un extremista judío pertrechado con un M-16.

Las sombras del proceso de paz

Una de las características más evidentes del conflicto de Oriente Medio es la sucesión de procesos negociadores de carácter multinacional aderezados de actos terroristas, de sabotaje, de posturas extremistas, todas ellas con el único propósito de dificultar un posible acuerdo. Quizás el punto álgido de este fanatismo violento lo encontremos en el asesinato del primer ministro Rabin a manos del asesino Yigal Amir. El día 6 de noviembre del año 1995 fue luctuoso para todo el mundo menos para los integristas de ambos bandos. En el sur de Líbano hubo fiesta en los campamentos *fedayin* y, también, en los de Hezbolá; los países enemigos de Israel guardaron un respetuoso silencio, salvo Irán, cuya agencia oficial de noticias, Irna, comentó la misma noche del asesinato:

«Rabin ha pagado con su propia moneda; él había sido un ardiente defensor del terrorismo de Estado.»

Más llamativa fue, sin embargo, la desafiante alegría de los integristas de Israel. En la colonia Kfar Tapuah, enclavada en Samaria, David Akselrod brindaba por la muerte del «traidor» y declaraba a los periodistas:

«Verá amputada su mano todo aquel que la levante para erradicarnos de Samaria. Rabin no era un judío. En la época de los patriarcas su cadáver hubiera quedado insepulto, a merced de las aves carroñeras.»

Akselrod fue detenido horas después, pero su caso fue excepcional entre los que celebraron ostensiblemente el magnicidio. En Kiriát Arba, junto a Hebrón, el tocadiscos del rabino Haim Druker hacía escuchar a toda la vecindad la *Oda a la Alegría* de la novena sinfonía de Beethoven. Aunque no todos sus vecinos estaban de acuerdo con el asesinato, abundaban los que pensaban que Rabin «tuvo lo que se merecía» o calificaban el crimen de «santificación en nombre de Dios».

Tras este luctuoso hecho los acontecimientos políticos se precipitan conllevando, entre otras cuestiones, el cambio de Administración en Israel con la derrota electoral del candidato laborista, Simon Peres, y la consiguiente ascensión al poder del partido conservador Likud con Benjamín Netanyahu al frente. Basado en unas promesas electorales poco tranquilizadoras para el proceso de paz, el triunfo conservador fue acogido con gran inquietud en Occidente donde se apostaba fuertemente por una política continuista de la diseñada por Rabin. Pero como suele suceder en casos análogos, la firmeza mostrada en la campaña electoral, ha ido dando paso a una política más pragmática en lo que al proceso de paz se refiere, cosa en gran medida auspiciada por la presión internacional. Durante lo que va de mandato del primer ministro Netanyahu, las tensiones se han sucedido provocando continuas interrupciones del proceso de paz y, en consecuencia, dificultando el tan anhelado proyecto de convivencia pacífica entre palestinos e israelíes

Así pues, desde Estados Unidos y desde la Unión Europea, se sigue con especial interés todo el proceso de Oriente Medio habida cuenta de los intereses que tradicionalmente han venido sustentando en la zona. Independientemente del hecho de que Israel sea el bastón norteamericano, y por ende, de la Alianza Atlántica en la zona, la Unión Europea intenta desarrollar un rol propio mediante la figura del mediador Moratinos, lo que, sin duda, deja bien a las claras la trascendencia que sobre los países de Europa Occidental tiene la inestabilidad de Oriente Medio.

Aún a riesgo de pecar de optimismo, parece claro que el conflicto no se encuentra muy lejos de su resolución definitiva; pero hemos de ser conscientes que los tramos finales suelen ser los más sangrientos y peligrosos.

CAPÍTULO QUINTO

LOS INTERESES MARÍTIMOS EUROPEOS

LOS INTERESES MARÍTIMOS EUROPEOS

Por ALFONSO RIVERO DE TORREJÓN

Introducción

La historia de Europa ha quedado condicionada por la influencia del territorio basado en el peso de los países continentales y el influjo de la mar propiciado por los países ribereños de los numerosos mares que bañan sus orillas.

En este sentido se recuerda como al comienzo del reinado del emperador Carlos V comenzaban a tomar posiciones en el Viejo Continente las ideas de dos grandes imperialismos: uno económico y marítimo, y otro puramente territorial, aunque al final coincidieran los dos en la persona del emperador por la unión de las casas reales de Borgoña, de Aragón y Castilla, y de Habsburgo.

Para Maximiliano de Habsburgo, apoyado por Federico III, con una pronunciada mentalidad continental, la noción de imperio la basaba en la construcción del mismo mediante la agrupación de todas las tierras de Europa en torno a los ducados de Austria.

Sin embargo para Carlos V, con miras más abiertas, el centro de su idea de imperio lo desplazaba más hacia Poniente: Amberes, península Ibérica, Italia, etc. con extensión hasta la lejana América.

El filósofo belga Jacques Pirenne, decía que, la Historia está determinada por grandes evoluciones que, a través de siglos de progreso y decadencia, se van sucediendo desde la más remota antigüedad hasta nuestros días. En sus *Consideraciones sobre las constantes de la Historia* sostiene que existen una serie de principios inmutables que determinan esa evolución, entre los que se encuentra el siguiente:

«Desde los tiempos más remotos, la humanidad aparece ante nosotros dividida en dos tipos esenciales de civilización: la de los pueblos continentales, replegados en sí mismos, sociales y autoritarios, y la de las sociedades marítimas, abiertas decididamente al mundo exterior, individualistas y liberales, para las que el mar es siempre instrumento de aproximación.»

Y añade:

1. Que si bien la evolución mundial reciente se ha llevado a cabo con una rapidez extraordinaria a causa de que la técnica moderna ha reducido prodigiosamente las distancias y los tiempos, en nada ha cambiado el sentido de la evolución histórica y aún se mantiene una diferencia sustancial entre ambos modelos de civilización.
2. Que todos los grupos humanos, sean cuales fueren, tienen una tendencia natural invariable a expansionarse y a someter a los demás grupos humanos e incluso a destruirlos.
3. Que el estatismo, esto es, la excesiva pujanza del Estado y el desarrollo exagerado de su administración es incompatible con el liberalismo.
4. Que la historia ha demostrado la imposibilidad de constituir Estados perdurables mediante la asociación de pueblos de cultura marítima y continental

La estructura geográfica europea no es más que el reconocimiento de una triple condición geopolítica que nos liga hacia el Este con Rusia, con una dimensión de carácter continental, hacia el Oeste con Estados Unidos de América y Canadá a través del Atlántico Norte, con una estrategia de carácter marítimo y hacia el Sur con los países del área del norte de África y Cercano Oriente a través del Mediterráneo con una estrategia Norte-Sur de carácter de diálogo, negociación y amistad.

Considero que es fundamental que Europa reconozca su triple condición geopolítica que le debe obligar a mantener una doble geoestrategia marítima y una continental.

Se perfilan tres concepciones de la seguridad y defensa europeas distintas, que llevan años tratando de asentar unas posiciones con mayor pro-

tagonismo. Las podríamos denominar la atlantista, la mediterránea y la europeísta. Las dos primeras inevitablemente condicionan los intereses marítimos de Europa.

En este trabajo pretendo presentar aquellos aspectos relacionados con la mar, que inevitablemente influyen las decisiones políticas de la Unión Europea. Quizás no sean todos los que tendrían que estar, pero sin lugar a dudas los que se presentan son importantes en el momento actual.

En primer lugar, se estudia el transporte marítimo por la importancia que éste tiene en la economía de la Unión, dado que la mayor parte de las exportaciones e importaciones extracomunitarias se hacen con este modo de transporte. Se describen los problemas que están relacionados con el transporte marítimo, aspectos de seguridad, la problemática de los puertos como punto crítico intermodos y el transporte de corta distancia que tanta importancia tiene en la Unión y que se le espera un futuro muy prometedor.

Después, se presentan aquellos recursos dependientes de la mar que se consideran importantes, como son los derivados de la pesca, diferentes recursos geológicos y energéticos algunos de vital importancia y otros que lo serán en el futuro.

En tercer lugar, se presenta la geoestrategia marítima de la Unión, desde un punto de vista global. Se detalla qué son las líneas de comunicaciones marítimas y cuales son las más importantes; se estudian aquellas zonas marítimas y zonas focales críticas y que hay que vigilar tanto en tiempo de paz como de guerra. Se estudian tanto desde un punto de vista civil como militar.

Posteriormente, se describe aquellos aspectos marítimos que pueden afectar a la seguridad, tanto del transporte, como de los ciudadanos; son temas muy sensibles ya que cuando se producen tienen amplio eco en los medios de comunicación social y son motivo de discusión en los diferentes parlamentos. Véase el caso tan actual como es el cruce del estrecho de Gibraltar por pateras procedentes de Marruecos, o los de contrabando en las rías gallegas, por hablar de problemas propios de mi país. Se describen de una manera muy general, ya que no se ha querido bajar al detalle de los mismos por no alargar más el contenido del trabajo.

Por último, se describe una reflexión hipotética sobre la dimensión marítima de la IESD de la Unión Europea. Se muestra la necesidad que tiene la Unión Europea de contar con unas fuerzas navales equilibradas con medios de disuasión nuclear estratégicas y otras convencionales. Se dan

datos de los medios navales militares de los diferentes Estados miembros de la Unión y a efectos exclusivamente comparativos los de Estados Unidos, Rusia y China por considerar que dichos países son hoy las tres potencias más importantes, desde el punto de vista militar, que existen en el mundo. También se hace un pequeño estudio del exceso de tipos de buques militares existentes hoy en la Unión Europea por no disponer de un único órgano que establezca las necesidades globales. Se desprende de dicho estudio la necesidad de disponer de una industria de defensa independiente y potente. Se describen las capacidades actuales de esa hipotética fuerza naval y las misiones que podría cumplir. Para terminar se presenta Euromarfor: como un embrión de lo que podría ser una fuerza naval. Finaliza el trabajo con unas conclusiones particulares a cada uno de los temas tratados y otras de tipo general.

Dependencia congénita del mar.

Europa

La Unión Europea constituye el primer mercado del mundo y el transporte marítimo es —con mucha diferencia—, su más importante vía de transporte. A pesar de que la atención de la opinión pública se centre en otros modos de transporte, y no en el marítimo, es indiscutible que alrededor del 90% del volumen total del comercio de la Unión con terceros países y aproximadamente el 35% del tráfico intracomunitario de mercancías se realiza por mar.

Este modo de transporte proporciona empleo en el mar a 121.000 ciudadanos comunitarios y a 23.000 no comunitarios. Asimismo, ofrece posibilidades de trabajo para una amplia gama de servicios conexos. Se estima que más de 1.000.000 de personas trabajan vinculadas a este sector.

La flota comunitaria asciende a 5.428 buques o 55.658.542 tn de registro bruto, con lo que ocupa el primer puesto a nivel internacional. En 1992, unas 105.455.000 tn de peso muerto registradas bajo pabellón de terceros países correspondían a armadores comunitarios.

EL TRANSPORTE MARÍTIMO COMUNITARIO EN EL MERCADO MUNDIAL

El transporte marítimo, desde un punto de vista general, es una actividad internacional para la que existen relativamente pocas barreras de entrada y que a medida que avanza la mundialización de la industria incrementará su importancia y su volumen. Los nuevos mercados crearán nuevos flujos

comerciales que precisarán medios de transporte. Dada la proporción del comercio transportado por mar, cada vez será mayor el interés por el mercado del transporte marítimo.

Tradicionalmente la necesidad de que exista un sector comunitario del transporte marítimo se suele justificar aduciendo razones de independencia económica y militar. Se dice que la Unión Europea no debe depender excesivamente de unos servicios marítimos que presten sus competidores económicos ya que en determinadas circunstancias estos últimos pueden actuar en función de sus intereses comerciales a largo plazo, en detrimento de los de la Unión Europea. Por otra parte, en tiempo de crisis militar los Estados miembros deben disponer de una flota mercante suficiente para sus necesidades de defensa. Un tercer argumento importante es la contribución del transporte marítimo a la actividad económica en general, debido a sus relaciones con numerosos sectores conexos.

Veámoslos en detalle:

- a) Independencia económica. El comercio europeo necesita un transporte marítimo seguro y eficiente. Este transporte lo proporcionan en la actualidad las navieras comunitarias y de terceros países. Es esencial disponer de una amplia gama de servicios con una buena relación eficacia-coste para mantener la competitividad de las industrias europeas y la independencia de la economía europea en su conjunto. Para ello el mejor medio es mantener mercados de transporte marítimos abiertos y competitivos y aplicar con rigor las normas de la competencia sin tener en cuenta el pabellón. En efecto, intentar mantener a toda costa la interdependencia marítima en detrimento de las empresas no comunitarias podría ser contraproducente si conduce a la protección de empresas europeas ineficientes. También podría ocasionar que otros Estados tomaran medidas semejantes, poniendo en peligro el transporte entre terceros países, sector en el que varios Estados miembros de la Unión Europea tienen importantes intereses.
- b) Necesidades militares. Por necesidades militares los Estados miembros, pueden desear disponer de una capacidad naval movilizable inmediatamente. Para ello no sólo son necesarios buques apropiados, sino también profesionales calificados que puedan destinarse a actividades militares. Sin embargo una reserva naval estratégica está en función de las prioridades militares de los países, su situación geográfica y sus compromisos geopolíticos y se vincula a tipos de buques específicos. En la actualidad, los aspectos relacionados con la cooperación naval para la defensa se abordan en el marco de OTAN y la UEO sigue aten-

tamente esta evolución. Aunque los factores relacionados con la defensa están en el origen de las preocupaciones de algunos Estados miembros, en relación con la disminución del número de buques abanderados en la Unión Europea y la disponibilidad de marinos comunitarios, parece que la cuestión de la reserva naval no entra en el ámbito de aplicación directo de la política marítima e industrial de la Unión.

- c) Contribución a la actividad económica en general. Un importante argumento a favor del mantenimiento de una flota abanderada y controlada por la Unión Europea es la contribución del transporte marítimo a la salud de la economía comunitaria. Las actividades de tierra relacionadas con el transporte marítimo que generan valor añadido varían en importancia según los Estados miembros, e incluyen operaciones portuarias, logística, inspección y clasificación de buques. Los armadores comunitarios encargan aproximadamente un 50% de sus nuevos buques en astilleros de la Unión Europea. Las gentes de mar comunitarias atesoran unos conocimientos y experiencias esenciales, no sólo para la seguridad del transporte marítimo, sino también para los sectores conexos, muchos de los cuales han aprovechado tradicionalmente esas calificaciones. Los puestos de trabajo en estos sectores conexos superan en número a los que se ofrecen en el mar. A menudo los marinos, tras algunos años embarcados, ocupan un puesto en tierra, utilizando los conocimientos y experiencias que han adquirido.

EL TRANSPORTE MARÍTIMO DE CORTA DISTANCIA EN EUROPA

Este concepto se refiere al transporte marítimo que no implica travesía oceánica. Por lo tanto comprende la navegación costera y la que se realiza entre las costas y las islas de la Unión Europea. Incluye el transporte puramente interior (cabotaje), el transfronterizo y el marítimo-fluvial que realizan los buques costeros con origen y destino a puertos interiores. También incluye, el transporte marítimo que se realiza entre, por una parte, por otra, los Estados miembros de la Unión y Noruega, Islandia y otros Estados de las zonas del mar Báltico, mar Negro y mar Mediterráneo.

La configuración geográfica de la Unión Europea resulta especialmente favorable para el transporte marítimo. La Unión Europea cuenta con 67.000 km de costas. Raros son los centros industriales y económicos alejados más de 400 km de un puerto. Aproximadamente entre un 60% y un 70% de los centros industriales europeos se encuentran a una distancia de la costa que oscila entre 150 km y 200 km y, por lo tanto, tienen fácil acceso al transporte marítimo.

Este tipo de transporte debe contribuir a aliviar la congestión que sufre actualmente el transporte terrestre, ante la previsible saturación que puede llegar a ocurrir en las rutas terrestres de las zonas centrales de la Unión. El sistema comunitario de transporte está desequilibrado y funciona mal porque los usuarios no sufragan todos los costes de los servicios de transporte que utilizan. Lo que ha perturbado el equilibrio entre la oferta y la demanda tanto en el interior de los modos de transporte como entre ellos.

Este transporte posee varias ventajas comparado con el transporte terrestre sobre todo en Europa que es una gran península penetrada por mares interiores, grandes ríos y canales. Su geografía la convierte, pues, en un espacio particularmente idóneo para el transporte marítimo y fluvial. Este tipo de transporte aventaja a los demás modos de transporte en cuanto a necesidades de infraestructura, consumo de energía e impacto ambiental. Puede contribuir al desarrollo económico de las islas y regiones periféricas de la Unión gracias a su buena relación eficacia-coste. Además, posee un nivel de seguridad muy satisfactorio. Supone el 30% del transporte total de mercancías entre los Estados miembros. También contribuye significativamente al desarrollo de la construcción naval europea, puesto que un 50% de los buques construidos en la Unión pertenecen a categorías destinadas principalmente a este tipo de navegación.

A pesar de sus ventajas, el transporte marítimo de corta distancia se enfrenta a una serie de problemas que disuaden su utilización. Los problemas de algunos puertos ocasionan retrasos, infraestructuras deficientes, ausencia de conexiones con el interior, procedimientos administrativos lentos y complicados, prácticas laborales restrictivas y conflictos sociales. En algunos puertos las tarifas son considerablemente altas. Además este transporte está insuficientemente integrado con los demás modos de transporte y puede tener dificultades para adaptarse a las exigencias de los sistemas justo a tiempo. A menudo, los tiempos de tránsito son más largos que en otros modos.

Los buques costeros especializados pueden navegar por la amplia red europea de ríos y canales. Europa posee una red ampliamente distribuida de 25.000 km de vías navegables, de los que 12.000 km se han incluido en la red transeuropea de transporte. Las gabarras que navegan por ríos y canales transportan más de 430 millones de toneladas al año en la Unión Europea. Los buques pueden cargar y descargar en numerosos puertos interiores, como Duisburg, Mannheim y Estrasburgo, así como París, Lyon, Lieja, Gante y Bruselas. Esto permite que existan conexiones fluviales

directas con los puertos de mar y los puertos interiores de otros Estados miembros de la Unión, de los países escandinavos y de los países de la Europa Central y Oriental.

Aparte de los sistemas de comunicación y de seguridad, la única infraestructura que necesita el transporte marítimo son los puertos. Por esta razón, el transporte marítimo es menos costoso y consume menos espacio escaso que los modos de transporte terrestres.

Mientras que la congestión de las carreteras continúa incrementándose, el transporte marítimo de corta distancia dispone todavía de capacidad. La flota actual podría absorber la carga suplementaria sin necesidad de grandes inversiones en buques nuevos.

Un ejemplo de esto lo tenemos con el conflicto de la antigua Yugoslavia, en el que el transporte terrestre con origen y destino a Grecia, se tuvo que desviar hacia otras rutas más largas y costosas que las tradicionales o se hizo por vía marítima. Los enlaces marítimos entre Grecia e Italia registraron un crecimiento del transporte marítimo de carga.

PUERTOS MARÍTIMOS

En la Unión Europea existen numerosos puertos municipales, regionales, de los Estados miembros o privados. Los puertos constituyen el eslabón fundamental entre el transporte marítimo, terrestre y por vías navegables, sólo si los puertos rinden adecuadamente dentro de la cadena de transporte podrán aprovecharse plenamente las ventajas del transporte marítimo de corta distancia. Las operaciones portuarias se deben contemplar como parte del transporte marítimo como punto final o inicial del mismo y fundamentales para conseguir un buen enlace intermodos.

Las operaciones marítimas y portuarias son complejas y los puertos marítimos deben disponer de una buena infraestructura, con el fin de asegurar su eficacia. Presento a continuación los principales puertos de la Unión, ordenados por importancia en el tráfico marítimo de mercancías según datos del año 1984. Resalto exclusivamente los diez puertos más importantes por movimiento de carga (en tn):

- | | |
|---------------------------|-------------------------|
| – Rotterdam: 243.353.000. | – El Havre: 48.735.000. |
| – Marsella: 89.934.000. | – Londres: 48.249.000. |
| – Amberes: 86.549.000. | – Génova: 45.238.000. |
| – Sullan Voe: 59.692.000. | – Tarento: 36.609.000 |
| – Hamburgo: 51.087.000. | – Tees: 32.638.000. |

Estos datos nos indican dos cosas:

- La primera, la importancia que tiene el puerto de Rotterdam, en el transporte de mercancías para el centro de la Unión Europea, puerto que podría servir de ejemplo para muchos países tanto en estructura como en organización.
- La segunda, la ausencia de algún puerto de la península Ibérica. Pienso que si se mejorasen las características de alguno de los de las costas cantábrica y mediterránea, se mejoraría eficazmente el transporte de mercancías de España, Portugal y el procedente del norte de África con el resto de Europa. Además se evitaría cruzar Francia, disminuir el tráfico de camiones por las carreteras europeas y disminuir los perjuicios económicos derivados de las huelgas de transportistas o agricultores franceses de todos conocidos y que tan a menudo se producen.

Es importante destacar que el 87% del tráfico marítimo de mercancías en los puertos comunitarios supuso un total de 1.780.377.000 tn lo que da un índice de la importancia del transporte marítimo para la Unión una vez más.

La ausencia de infraestructuras adecuadas repercute en la inmovilización no deseada de los buques en puerto, con el coste económico que acarrea. Este fenómeno es característico sobre todo de los países del sur de Europa e Irlanda. Ese tipo de inmovilizaciones pueden deberse también a la falta de una infraestructura adecuada que enlace con la exterior al puerto y al funcionamiento ineficiente del propio puerto cuyas instalaciones no están adaptadas a las necesidades actuales.

Los puertos mejor estructurados del norte de Europa alcanzan velocidades de manipulación de contenedores de hasta 30 por hora, mientras que en gran parte de los del sur, esa cifra se reduce a la mitad. Los armadores europeos consideran que los buques pasan como media un 60% del tiempo total de transporte en los puertos y el resto en el mar con el incremento de costes que ello supone. Se deben cuidar las tarifas portuarias ya que las europeas son a veces desproporcionadamente altas, lo que crea una importante desventaja competitiva sobre todo para el transporte marítimo de corta distancia. No siempre son transparentes y en algunos puertos los usuarios deben pagar servicios que no necesitan o no han solicitado. Los buques que hacen escala en un puerto deben pagar derechos de practica, del propio uso del puerto, de muelles, cuyo importe varía según el tipo y tamaño del buque

INSULARIDAD

Dentro de la Unión Europea se incluyen bajo este concepto los siguientes puntos:

- En el Atlántico Oriental los archipiélagos de Canarias, Madeira y Azores.
- En el Occidental, Guadalupe, Martinica, la isla de Reunión y la Guayana francesa que sin ser isla a efectos de planeamiento de regiones desfavorecidas está así considerada.
- En el mar Mediterráneo, las islas griegas del mar Egeo.

La característica más importante de todas ellas es su lejanía con el continente, lo que produce desventajas en su desarrollo económico y social que se tratan de solucionar mediante planes especiales y específicos para cada una de ellas, orientados a mejorar entre otros las dificultades de acceso, la escasez de bienes de primera necesidad, agua y energía, hábitat por lo general complejo e infraestructuras caras.

La distancia entre islas con el continente exige disponer de unos medios de comunicaciones aéreos y marítimos adecuados y frecuentes. Las condiciones climatológicas muchas veces dificultan esas comunicaciones; el mar que se caracteriza por unir a los pueblos no siempre lo consigue y muchas veces cuando menos se desea y más se necesita. Esa incertidumbre exige disponer de infraestructuras aeroportuarias y portuarias que faciliten las comunicaciones en todo tiempo, lo que encarece los costes, dificulta los abastecimientos y, desgraciadamente, el desarrollo económico.

La escasez de agua es otro de los problemas característicos de la insularidad, motivado por su pobre capacidad de almacenamiento artificial y natural al no retener el agua filtrante que prácticamente se devuelve al océano, corregido parcialmente con el empleo de depuradoras. Es necesario dotarlas de medios de almacenamiento y de distribución.

Las islas deben buscar un equilibrio entre el mar y la tierra que permita conservar su ecosistema mediante programas para asegurar la limpieza de las aguas, disminuir la erosión que sufren las costas, conservar y restablecer la flora y fauna autóctona, proteger las especies animales características de las islas y que por diversas circunstancias se pueden encontrar amenazadas, potenciar las reservas biológicas, contar con medios para luchar contra los incendios. En definitiva, mejorar el medio ambiente.

Últimamente se está perdiendo en las islas la práctica de la pesca que era una de sus fuentes de riqueza, quizás porque ahora la juventud no sea tan desprendida como antes. Lo cierto es que hoy es un sector en retroceso

que se debe recuperar mediante la modificación de la política pesquera existente que proteja dicha actividad.

Recursos estratégicos dependientes del mar

Europa Occidental fue, en la primera mitad de los años ochenta, la región del mundo más dependiente de las relaciones económicas con Oriente Medio, fuente abastecedora principal de su consumo energético (45% del total). En el año 1981 decayó el consumo de petróleo en un 10% mientras que la producción propia aumentaba de 133,9 m/tn en el año 1981 a 148 m/tn en el año 1982, una gran parte de la cual procedía de la explotación de los yacimientos del mar del Norte.

En el estudio que sigue he tratado de reflejar aquellos recursos que son necesarios para la Unión Europea, para su desarrollo y estabilidad y que por no disponer de ellos en el continente Euroasiático los debe traer principalmente a través de la mar. O aquellos otros que se obtienen directamente de la mar, tanto de los que bañan las costas de la Unión Europea como los de otros mares más alejados, como son la pesca, los recursos energéticos y geológicos.

PRODUCTOS DEL MAR.

PESCA

La producción mundial de pesca ha pasado de 51,6 m/tn en el año 1964 a 92,3 m/tn en 1987, motivado por el incremento de capturas de la URSS y Japón. Dos referencias se deben hacer, la primera que del total de capturas aproximadamente el 70% se destina al consumo humano y el resto a la industria, y la segunda que dentro del consumo de pescado, el producto fresco representa un porcentaje que se va reduciendo en beneficio de otras opciones en especial el congelado. Según previsiones de la Organización para la Agricultura y la Alimentación (FAO), hacia el año 2000 la pesca mundial anual puede ascender a 90 m/tn, cantidad que se considera muy próxima al tope máximo de explotación.

Mientras a principios del siglo xx la pesca se localizaba preferentemente en el Atlántico Norte y el Mediterráneo, actualmente se explota en todos los mares del globo. No obstante, más del 90% de la producción procede de las aguas de la plataforma continental y en menor proporción del talud. Ambas zonas suponen sólo el 8% de la extensión oceánica. Los Estados ribereños tratan de reservarse la explotación de tales recursos ante el notable incremento experimentado estos últimos años.

En Europa el principal productor es Noruega con 1,9 m/tn en el año 1987, para el que la pesca supone, como en Islandia, un recurso de primer orden en su sistema económico, con una importante industria conservera. España produjo 1,4 m/tn a pesar de los problemas del límite de aguas territoriales impuesto por los países vecinos.

La pesca se encuentra regulada por numerosos acuerdos internacionales. Entre ellos destaca la convención de Ginebra de 1959, ratificada por España en el año 1971, sobre la plataforma continental, el mar territorial y la zona contigua, en la que se declaraba el derecho de todos los Estados a que sus buques pesquen en alta mar, y la obligación genérica de conservar los recursos en alta mar. El problema se suscita a la hora de determinar que se entiende por alta mar. En general, los países latinoamericanos, los del Tercer Mundo y algunos otros (Islandia) propugnan las 200 millas de aguas jurisdiccionales a efectos económicos y de pesca, con el fin de proteger sus recursos, aunque la tesis de las 200 millas tiende a generalizarse para efectos de pesca, aun entre países avanzados.

Dentro de la Unión Europea, las diferencias particulares entre franceses e ingleses impidieron entonces la consecución de un acuerdo de principio que constituyese las directrices de lo que se llama la «Europa azul», lo que creó numerosos problemas a aquellos países que tradicionalmente pescaban en los caladeros de la comunidad

Las actividades pesqueras de los buques de la Unión fuera de sus aguas revisten gran importancia económica. En el año 1987 sus capturas en aguas internacionales y de terceros países ascendieron a 1.700.000 tn, frente a las 4.500.000 tn que se obtuvieron en aguas de la Unión. La Unión Europea es comparable a un importante Estado ribereño con una extensa y productiva zona costera, así como una de las principales flotas pesqueras que faenan en alta mar, únicamente superada por la antigua URSS, Japón y China.

La convención sobre el Derecho del Mar amplió la extensión de las zonas pesqueras de los Estados ribereños a 200 millas a partir de las líneas base, lo que sometió el 35% de los océanos mundiales a la jurisdicción de los Estados ribereños. Ello supuso una nacionalización sin precedentes de la superficie mundial, que no se logró recurriendo a la fuerza sino a través de negociaciones y acuerdos internacionales. En aquel momento se reconoció claramente que las disposiciones de la convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar están estrechamente interrelacionadas y constituyen un grupo indisoluble de medidas equilibradas. El nuevo régi-

men del Derecho del Mar confió a los Estados ribereños la gestión de casi el 95% de los recursos marinos vivos, dejando únicamente un 5% de ellos bajo el régimen de alta mar. La extensión de las zonas pesqueras a 200 millas provocó una redistribución sustancial de las flotas de altura existentes, empeorando la situación de sobrecapacidad de determinadas pesquerías situadas fuera de la Zona Económica Exclusiva (ZEE) establecidas.

Pese al esfuerzo común que se está realizando para conservar los recursos marinos internacionales, cabe señalar que la mayor parte de las poblaciones de las principales especies de los océanos se explotan actualmente en exceso.

La política pesquera comunitaria

La CEE no concedió a la pesca la importancia que le daban algunos países comunitarios, como era el caso de España, por eso, su política quedó en principio subordinada a la política común en el sector de la agricultura. La situación varió a partir de los años setenta, cuando se instituyó la ZEE en las aguas de los Estados miembros. El desencadenante lo podemos encontrar en la alarmante disminución de la capacidad de los caladeros por sobrepesca, la incorporación del Reino Unido, Irlanda y Dinamarca con importantes flotas pesqueras, las modificaciones del Derecho Internacional del Mar y la crisis del petróleo.

Las medidas comunitarias que se adoptaron no se limitaron únicamente al ámbito de las estructuras de pesca sino que se ampliaron hacia la conservación de los recursos pesqueros, estableciendo límites a las capturas en aguas comunitarias para ciertas especies mediante un reparto de cuotas nacionales y transfiriendo a la Comunidad la representación de los Estados en las negociaciones con los países propietarios de los recursos pesqueros. En el año 1983 la CEE decidió instaurar un régimen común de gestión y conservación de los recursos pesqueros, mediante la articulación de una política común pesquera para lograr afianzar la «Europa azul» de las flotas pesqueras comunitarias.

La participación de la CEE se basaba entonces en las siguientes actuaciones:

- Acción sobre los recursos pesqueros con la finalidad de defender los recursos pesqueros comunitarios.
- Acción sobre las estructuras pesqueras.
- Instauración de una organización común para los mercados pesqueros.

La adhesión en el año 1986 de España y Portugal hizo necesario revisar las líneas, dotaciones y mecanismos de la política comunitaria de pesca.

La CEE estableció, quizás con la finalidad superior de reestructurar el sector, la restricción del libre acceso a los caladeros comunitarios hasta el 31 de diciembre del año 2002 de la siguiente manera:

- Establecimiento totales de capturas para especies sensibles a la sobrepesca.
- Fijación de técnicas de conservación (tamaños de mallas, artes de pesca prohibidas, etc.).
- Imposición de medidas de control y sanción a los Estados miembros por infracción del acervo comunitario.
- Establecimiento de un régimen especial para el *Shetland box*, por su especial sensibilidad a la sobrepesca.
- Autorización a los Estados miembros a reservar para la pesca de buques nacionales las 12 millas adyacentes a sus costas.
- Exclusión de las flotas españolas de la pesca en los mares del Norte y Báltico y del *Irish box*, hasta el 31 de diciembre de 1995.
- Fijación para el resto de las aguas comunitarias de un máximo de 300 buques arrastreros y palangreros de los que sólo 150 podían pescar simultáneamente.

A pesar de estas restricciones la política comunitaria siguió avanzando, en el año 1986 se publicó el *Reglamento 4.028* que establecía una serie de líneas tendentes a gestionar racionalmente los recursos pesqueros como a potenciar la competitividad del sector mediante medidas estructurales, como construcción y modernización de buques de pesca, equipamiento de puertos pesqueros, potenciación de la acuicultura, asociación temporal de empresas, adaptación de las capacidades pesqueras, etc. El citado Reglamento establecía que el buque comunitario debía mantener el pabellón durante toda la duración de la asociación, y que el periodo mínimo de la asociación sería de un año y el máximo de dos.

El marco internacional del Derecho del Mar ha evolucionado hacia la constitución de zonas exclusivas de pesca, lo que conlleva importantes restricciones en los caladeros tradicionales de las más importantes flotas pesqueras. Este proceso se produjo tanto en aguas comunitarias como en aguas de terceros países. Por tal motivo, los esfuerzos comunitarios se han centrado y se deben centrar en buscar nuevas posibilidades de capturas a través de la vía diplomática, que se plasmen en la suscripción de acuerdos bilaterales con terceros países. Los países comunitarios deben

continuar con la política de reestructuración del sector, con su plena integración en la «Europa azul», y aunando influencias en los foros multilaterales de los que forma parte. La Unión Europea es parte contratante de la Organización de Pesquerías del Atlántico Norte (NAFO), la Comisión Internacional de Pesca del Mar Báltico (IBSFC), la Comisión de Pesquerías del Atlántico Nordeste (NEAFC), la Organización para la Conservación del Salmón del Atlántico Norte (NASCO), y la Comisión para la Conservación de la Fauna y Flora Marinas del Antártico (CCAMLR).

Recursos geológicos y energéticos del mar

Entre los recursos del océano está el agua misma, como plataforma transformadora de la energía solar en proteínas, un almacén de materiales disueltos y agua dulce, una fuente de energía representada por las mareas y las olas, así como por las corrientes, los gradientes térmicos y salinos y en el suelo marino un cúmulo de sedimentos y rocas, que contienen combustibles fósiles y depósitos de minerales. La energía de las olas depende de la longitud y altura de las olas. Uno de los mejores emplazamientos es la costa escocesa donde la altura de las olas puede superar los 25 m. En el Reino Unido representa un recurso potencial de aproximadamente 50.000 megawatios, explotables desde las Hébridas hasta Cornualles. Los costes de la energía obtenida se sitúan por el momento en aproximadamente 1,5 veces el de la electricidad derivada del carbón o la obtenida de las centrales nucleares.

La energía de las mareas, llamada «hulla azul», se está empezando a aprovechar para la producción de electricidad por centrales de gran potencia, siendo Francia el país que más progresos ha realizado en este campo. En Bretaña, se ha construido una central mareomotriz, la central de Rance que constituye, por ahora, la primera realización de este género en el mundo. Se emplea el desequilibrio del agua alcanzado entre la pleamar y bajamar mediante el empleo de diques y se aprovecha luego el salto del agua para hacer girar las paletas de una turbina. La central mareomotriz de Rance embalsa 184 millones de metros cúbicos con amplitudes de marea que llegan hasta 13,5 m, utiliza 10 turbogeneradores que dan unos 240 megawatios.

GRADIENTE TÉRMICO

La diferencia de temperatura entre la capa superior del agua del mar y otra más profunda y más fría se puede utilizar como fuente de energía. Aún cuando existen muchos problemas de tipo técnico por resolver, existen

actualmente proyectos europeos, japoneses y americanos, orientados a la explotación de esta fuente de energía.

GRADIENTE SALINO

Se puede obtener energía a partir del gradiente salino que se produce en la desembocadura de los ríos.

FONDOS SUBMARINOS

La mayor parte del fondo del mar está recubierto de sedimentos que poseen una flora bacteriana muy variada y a menudo muy densa. Normalmente abundan más las bacterias en los fangos que en las arenas y más en los sedimentos litorales que en los profundos. Los limos marinos de las grandes profundidades a partir de los 1.000 m, sólo contienen indicios de materia orgánica en comparación con los fangos litorales y sublitorales. La película superficial de los sedimentos contiene por regla general, más bacterias que las zonas profundas. La zona eulitoral que es la zona más accesible para el hombre llega hasta profundidades de 40 y 60 m. Es esencialmente marina, generalmente el agua del mar que se halla sobre el sedimento contiene suficiente oxígeno disuelto para que las bacterias de la capa superficial descompongan y oxiden la materia orgánica. Las bacterias transforman la materia orgánica en productos más ricos en hidrógeno hasta dar cuerpos próximos a los hidrocarburos. De aquí se puede llegar a la conclusión de que los hidrocarburos del tipo del petróleo encuentran su origen en el medio marino.

En el mar Negro, los fiordos noruegos y ciertas bahías son las zonas marinas en donde las condiciones parecen más favorables para una evolución de la materia orgánica hacia los términos próximos al petróleo. Hoy Noruega, Gran Bretaña, Dinamarca y Alemania están explotando el magnífico yacimiento *Ekofisk*, compuesto de una treintena de bolsas de muy distinto tamaño, cuyo petróleo se distribuye por el sistema *Norpipe* de oleoductos submarinos a Noruega, Gran Bretaña (Teeside) y Alemania (Emden). Otros yacimientos fueron detectados en sucesivos años: el de *Frigg*, en el año 1971; el gigantesco de *Staffjord* (a caballo entre las áreas noruegas y británicas) que comenzó en el año 1979 su producción a cargo de la compañía nacional Statoil fundada en el año 1972 con un directorio en el puerto de Stavanger, convertida en capital del petróleo. Uno de los últimos descubrimientos, el del gran yacimiento llamado *Troll*, a pocas millas al oeste de Bergen, se ha convertido en el más importante productor de gas de Europa, con reservas que equivalen al 1% del total mundial.

Sin embargo parece que ha sido superado por otro, descubierto hace poco y bautizado con el nombre de *Ormenn Lange*, cuyas reservas todavía no confirmadas, serian aún mayores que las de *Troll*. Todo ello supone una verdadera revolución en la prospectiva energética de Europa, en buena parte dependiente de yacimientos alejados como los del mar Caspio y otros potencialmente conflictivos como los del Sáhara argelino. Esta nueva riqueza no sólo cambió el estilo de vida de las ciudades costeras, sino que creó nuevas industrias, entre ellas las de fabricación de plataformas petrolíferas. Las ventajas del petróleo y del gas de Noruega parecen evidentes ante el próximo siglo.

La zona sublimar ya no tiene vegetación ni refugios naturales. El suelo submarino está desnudo como un desierto pues sin la luz del Sol no es posible la fotosíntesis. Esta zona abarca desde el límite donde todavía crecen las algas hasta los mayores fondos oceánicos. Cubre una inmensa superficie. La zona profunda, zona archibéntica, sigue a la meseta continental, abarca los fondos entre los 200 m y los 1.000 m. Su pendiente es más acentuada que la de la plataforma continental. Suele estar recubierta de sedimentos finos del tipo de los limos, a partir de los 700 m se encuentran sedimentos más pobres en materia orgánica. Esta zona posee a distintos niveles interesantes macizos de coral (blanco o amarillo). Incluye una fauna no tan abundante como la de litoral, pero con numerosas especies.

Las grandes profundidades, zona abisal béntica. Se extiende desde los 1.000 m hasta profundidades de 10.000 m. Tan sólo expediciones oceanográficas han conseguido extraer muestras de la fauna de los grandes fondos submarinos. Los limos marinos de las grandes profundidades son muy pobres en materia orgánica. Los nódulos de manganeso abundan a profundidades entre 3.000 y 6.000 m.

Los recursos minerales del océano pueden clasificarse en tres grandes grupos: el agua propiamente dicha, las sales disueltas y los minerales del suelo y subsuelo marino. Los 1.500 millones de metros cúbicos de agua oceánica constituyen la mena continua más grande de la tierra. Se calcula que en un kilómetro cúbico de agua hay aproximadamente 35 millones de tn de sólidos. Los minerales del fondo del océano, se presentan en depósitos y estructuras diseminadas y muy localizadas por encima y dentro de los sedimentos y rocas del fondo marino. Las mayores posibilidades de explotación las ofrecen los nódulos de manganeso. Cuya cantidad está cifrada en 175.000 millones de tn, como máximo teórico, ya que las reservas potenciales ascienden a 23.000 millones de tn secas, cantidad que

puede dar lugar a 290 millones de tn de níquel, 240 millones de tn de cobre, 60 millones de tn de cobalto y 6.000 millones de tn de manganeso. La minería en el lecho marino no tiene asegurado todavía un desarrollo a gran escala, principalmente porque no hay escasez de los minerales a los que se podría acceder hoy con los medios actuales. Sin embargo es éste un sector que en su momento podría ser de gran importancia para la construcción naval y los fabricantes de equipo.

Su valor potencial es muy alto, como altas son las inversiones iniciales que se necesitarían. Se trata de una industria en la que resultaría útil investigar, aunque no pueda explotarse comercialmente de forma inmediata. Naciones Unidas es la Organización que está llevando a cabo programas para tratar estos temas y solamente ciertos países de la categoría de Estados Unidos de América y Francia entre otros están trabajando en este campo.

Geoestrategia marítima europea

La vida económica del mundo actual, se caracteriza por la existencia de importantes zonas perfectamente diferenciadas, normalmente alejadas y separadas por los océanos:

- Centros productores de materias primas.
- Centros industriales transformadores.
- Centros consumidores.

La unión de todos ellos exige disponer de un adecuado, continuo y seguro transporte intercentros, transporte que se puede realizar mediante medios terrestres por carretera o ferrocarril, navales del tipo oceánico o fluvial, aéreos y especiales como oleoductos y gaseoductos. Cada una de ellas se caracteriza por su flexibilidad, capacidad, rapidez, coste, mejor comportamiento ecológico. Cuando estos centros se encuentran en distintos continentes el sistema de transporte más empleado es el marítimo que mueve en términos físicos más del 80% del comercio internacional. Las Líneas de Comunicaciones Marítimas (SLOC) son las que permiten corregir a escala mundial la irregular distribución geográfica de las riquezas naturales y artificiales. Las áreas extremas de las grandes líneas, localizadas en los puntos iniciales o finales del tráfico, se denominan zonas terminales. Las zonas donde confluyen dos o más SLOC o donde una se estrecha geográficamente se conoce como zona focal (*chokepoint*).

Europa Occidental ha basado su espectacular desarrollo industrial en el hecho de disponer de materias primas baratas y prácticamente inagota-

bles, que tienen que ser transportadas desde grandes distancias. Baste decir en cuanto al transporte de petróleo, que el movimiento de productos del petróleo en los 16 principales puertos europeos supuso en el año 1981, un total de 428 millones de tn y unos 359 petroleros en ruta simultáneamente para mantener el comercio europeo de estos productos. El 70% del transporte mundial de productos petrolíferos tiene lugar en el Atlántico. Las posibilidades hipotéticas de resistencia de Europa, con un consumo de guerra y con las plataformas petrolíferas del mar del Norte en zona de combate, dependerá de la llegada segura y diaria de materias primas a sus instalaciones portuarias.

La elevada proporción de materias primas que se transportan con medios navales para la Unión Europea procedentes de tan diferentes partes del mundo, como los países asiáticos, obliga a disponer de medios adecuados que aseguren el control de las comunicaciones marítimas por donde se transportan. Estas líneas, así como sus puntos focales, deben tenerse en cuenta a pesar de estar fuera de zona.

LÍNEAS DE COMUNICACIONES MARÍTIMAS DE INTERÉS

Cerca del 80% de los países que tienen salida al mar necesitan de los océanos para subsistir. Europa siempre ha dependido de sus comunicaciones marítimas, hoy todavía es más dependiente. Mahan señalaba que el poder de cualquier nación marítima depende, entre otros, de la existencia de tres factores fundamentales:

- Un comercio marítimo externo próspero.
- Terminales de comercio de confianza.
- Medios para proteger las líneas de comunicaciones marítimas entre las zonas terminales y defender y garantizar el comercio tal como se haya establecido, usando la fuerza si fuera necesario.

Hoy las condiciones políticas, económicas y estratégicas son diferentes aunque esos factores están en plena vigencia; la libertad de los mares para el comercio y libre tránsito es más una cuestión de convenios y de usos que de poder nacional. En general, el estudio de cualquier línea de comunicación para el transporte marítimo lo podemos dividir en tres fases:

- El puerto de embarque y la derrota de salida por aguas costeras.
- La derrota por aguas profundas y alejada de la costa, denominada zona intermedia.
- La zona terminal, normalmente por aguas poco profundas, próxima a la costa y puertos de desembarque.

Desde un punto de vista militar, en la primera y tercera de las fases, se puede esperar la destrucción o averías de los puertos por diferentes medios, la inseguridad de las operaciones portuarias, así como la posibilidad de minado de las áreas próximas a los puertos, efectuado bien por submarinos, pesqueros o buques mercantes. En la segunda fase se pueden esperar ataques aéreos a larga distancia y acciones navales llevadas a cabo por grupos de combate y submarinos, es decir ataques bajo triple amenaza. En este caso es imprescindible estudiar las posibilidades del posible enemigo, medios con que cuenta y bases de operaciones.

El cordón umbilical del Atlántico Norte, básico para el transporte marítimo de la Unión Europea, consta de cuatro grandes vías marítimas que confluyen en el occidente de la Unión Europea:

- La procedente de Norteamérica.
- La procedente de Centroamericana.
- La procedente de Suramérica.
- La periférica del cabo de Buena Esperanza.

A éstas no queda más remedio que agregarles otras fundamentales para muchos países europeos:

- Las que proceden del Pacífico y confluyen en el canal de Panamá
- Las que proceden del Sureste Asiático y de Australia, origen de numerosas materias primas.

DIMENSIÓN ESTRATÉGICA

ATLÁNTICO NORTE

La Unión Europea debe asegurar los intereses marítimos en el Atlántico Norte, manteniendo abiertas las líneas de comunicaciones marítimas contra ataques indiscriminados a nuestro tráfico naval. Debe tener capacidad para controlar submarinos nucleares con capacidad estratégica, que pueden afectar la seguridad de la Unión. Asegurar el tráfico naval europeo fuera de nuestras aguas de interés cuando la situación así lo exija ya que la Unión recibe importantes recursos estratégicos de otras zonas del mundo por mar. El Atlántico Norte conforma un área estratégica vital para la economía de la Unión Europea, sus líneas de comunicaciones deben ser protegidas en todo tiempo para asegurar que el transporte marítimo transcurra sin incidencias para lo que es necesario contar con medios navales en cantidad y calidad adecuados a las características expuestas. Los accesos marítimos y las aguas insulares deben ser objetivos prioritarios para la Unión.

DIMENSIÓN TÁCTICA

LOS MARES DEL NORTE, BÁLTICO Y MEDITERRÁNEO

Es necesario para la Unión asegurar el tráfico marítimo en esas zonas de una manera primordial por ser el foco del importante flujo naval, y ser el área donde se llevan a cabo las operaciones de carga y descarga de las mercancías, previas a su transporte a los puntos de recepción. Desde el punto de vista militar el mar del Norte representa un interés propio, en primer lugar, para proteger las instalaciones petrolíferas contra ataques aéreos o de superficie que intenten destruir o paralizar esa importante fuente de energía para toda la Unión Europea; sus plataformas son muy vulnerables. En el caso de guerra abierta, de manera similar a lo que ocurrió en la Segunda Guerra Mundial, el mar del Norte se vera afectado por una importante actividad aérea y de guerra de minas favorecido por la característica de sus fondos ya citados. Se podría dificultar fácilmente el acceso al mar de Noruega mediante barreras, y sobre todo bloquear en tiempo de crisis los puertos del Northern Range, la entrada a los puertos daneses y noruegos.

El mar del Norte tiene en efecto múltiples facetas. En primer lugar es una importante vía para el transporte marítimo en su parte sur. Las rutas que se emplean en tiempo de paz serán las mismas que se tendrán que emplear en caso de guerra si queremos mantener abastecido el centro de la Unión Europea. Sería también una importante zona de operaciones militares desde el Reino Unido hacia las zonas centro y norte. En el mar del Norte la amenaza de superficie y submarina parece menos probable. Los submarinos modernos no son adecuados en fondos como los descritos y los buques de superficie de alguna importancia serían muy vulnerables a los ataques aéreos enemigos. En este contexto, el Reino Unido ocupa una situación privilegiada, similar a la de un portaaviones. La organización actual de los mandos aliados refleja la complicación política de este mar. Este pequeño espacio marítimo agrupa en la actualidad a los principales mandos de la OTAN, y bajo su autoridad, las fuerzas navales y aéreas de 10 países, los 8 ribereños reforzados por Estados Unidos y Canadá, sin contar la defensa aérea del Reino Unido.

En resumen, podemos decir que el mar del Norte a pesar de ser una zona bastante restringida es, sin embargo, de una importancia estratégica vital para la Unión Europea. Los países que lo bordean, son en su mayoría militarmente débiles. Posee la comunicación con los mares Báltico y de

Barents. Es una zona de operaciones militares muy particular y de una gran riqueza económica. Un mar duro y complicado

El mar Báltico es el principal acceso de Rusia al Atlántico cuando las costas del Norte se quedan heladas. En este inmenso lago se encuentran importantes flotas navales militares, así como importantes astilleros. Este mar cuenta con unidades navales de Rusia, destructores, corbetas, patrulleros lanzamisiles y buques anfibios. Todos los movimientos marítimos a través de sus estrechos, Sund, Belt, Kategatt y Skagerrak, dan una excelente idea de la situación militar en el Báltico, la tensión político-militar en el plano internacional y sus manifestaciones. Están todavía presentes en la mente de los ciudadanos de la región los recuerdos de posibles violaciones de soberanía.

En los últimos años, se sabe que han penetrado en las aguas territoriales de los países nórdicos submarinos furtivos. En principio la situación estratégica actual parece aceptablemente buena para Occidente, ya que Noruega y Dinamarca miembros de la OTAN, pueden controlar las partes más septentrionales del globo y la salida del Báltico, lo que dificulta a otros países dominar abiertamente las rutas marítimas del Báltico y Ártico. En caso de conflicto, se considera primordial controlar los estrechos bálticos. Las hostilidades en estos estrechos no se conciben sin la participación de Suecia. La reacción de este país neutral, será clave en una situación de crisis en la zona.

El Mediterráneo presenta una situación que trasciende a cualquier interés regional, con problemas ajenos a su entorno geoestratégico pero que inciden en su estabilidad como la cuestión kurda y otros propios como ocurre con la ebullición social en el norte de África, con un crecimiento demográfico espectacular y donde arraiga con fuerza el mensaje radical islámico. Esta inestable situación está agravada por la posesión de armas no convencionales de destrucción masiva NBQ por parte de varios países de la región, así como por la creencia entre sus líderes de la legitimidad del uso de la fuerza como medio efectivo de alcanzar objetivos políticos. El Mediterráneo, tiene que formar parte de esa incipiente y joven conciencia europea de seguridad y defensa que presenta una dimensión inquietante y que hasta hace poco, casi no se tenía en cuenta ante el esfuerzo mantenido en la frontera del Este. Los países que elaboran las políticas en Occidente se encuentran ante importantes dilemas que deben resolver de una manera adecuada si desean que la Unión Europea afiance una política eficaz en la zona

El primero de los dilemas surge de quienes elaboran las políticas de Estados Unidos y de la Unión Europea con planteamientos divergentes en relación con la seguridad mediterránea. En Estados Unidos se piensa fundamentalmente en el Mediterráneo Oriental, sobre todo en Grecia y Turquía y también en la región del mar Negro, para ellos el Mediterráneo es el umbral de Oriente Medio y golfo Pérsico. Por el contrario la Unión Europea piensa en primer lugar y fundamentalmente en el Mediterráneo Occidental, sobre todo en el Magreb. Este planteamiento divergente, actualmente no tiene sentido ya que los espacios estratégicos están cada vez más relacionados entre sí lo que desvalora la división del Mediterráneo en subregiones.

El segundo dilema se refiere a que los encargados de elaborar la política en Estados Unidos y Unión Europea no sólo no están de acuerdo en cuales son las amenazas para la seguridad del Mediterráneo sino que además carecen de una estrategia eficaz y coordinada que pueda afrontar toda la gama de riesgos susceptibles de aflorar en la región. Una estrategia de estas características debe contar con un componente político-económico y otro político-militar. Por el momento la forma de enfocar el problema desde el punto de vista político-económico y político militar no está coordinado, lo que en buena parte es consecuencia de los planteamientos divergentes sobre el Mediterráneo. Además, la desconexión se ve reforzada por el hecho de que sea la Unión Europea la Organización que se encarga fundamentalmente de las cuestiones político-económicas, cuando las político-militares se abordan lejos de dicha Organización, en la OTAN o en los propios planes de defensa de Estados Unidos.

En el último simposio internacional sobre el poder marítimo, celebrado por primera vez en Venecia el pasado mes de noviembre, y al que asistieron 24 Marinas del Mediterráneo y mar Negro, desde Estados Unidos hasta Georgia, con las excepciones de Libia, no invitada, Siria, Líbano y Rusia. Una de las muchas conclusiones a la se llegó fue que en esta gran área formada por el Mediterráneo y mar Negro, no existe aún un sólido marco multilateral y de integración similar al que la OTAN y la Unión Europea aseguran para el resto de Europa. En este sentido, hay que empezar desde abajo y tratar de establecer formas elementales de cooperación y de aumentar la confianza recíproca. Se trata, dicho de otra forma, de una nueva cultura de la seguridad que requiere nuevos tratamientos y medidas, lo que implica que todas las Marinas de guerra de la zona en particular, y las Fuerzas Armadas en general, se adapten a las nuevas funciones e ideen nuevas estrategias. Marinas, por otro lado, cada vez menos invo-

lucradas en misiones en aguas oceánicas o de alta mar y por el contrario más orientadas hacia misiones de mantenimiento e imposición de la paz en aguas costeras, así como en misiones de vigilancia policial y protección del medio ambiente marítimo.

Aspectos marítimos de seguridad

En el mundo durante el periodo 1975-1991 se produjo la pérdida de 370 buques al año por término medio (1,6 millones de toneladas brutas); desde 1986 las pérdidas han sido de 230 buques al año de promedio (1,1 millones de toneladas brutas), culminando en 1991 con 258 pérdidas totales y un alto nivel de pérdidas humanas (1.204). El mayor porcentaje de pérdidas totales mundiales se dio en los buques de carga general (45%), pesqueros (27%), graneleros (más del 7%), transbordadores y buques de pasajeros (6%) y los petroleros (5%). Lo más alarmante de estas cifras es que el 35% de los graneleros hundidos en los últimos 15 años se perdieron en los 24 últimos meses y que el 74% de los buques perdidos en 1991 tenían más de 15 años. Teniendo en cuenta que la flota mundial está envejeciendo, debido a la caída de la tasa de inversión en nuevos buques durante un largo periodo, es un motivo de preocupación, aunque la edad del buque por sí misma no tiene que ser un problema grave si el barco está bien construido, gobernado y mantenido de conformidad con la normativa internacional.

La Organización Marítima Internacional (OMI), suscrita por Estados de bandera que representan el 99% del tonelaje mundial, llamaron la atención del sector marítimo sobre el hecho de que muchos Estados de bandera son incapaces de garantizar y mantener un control adecuado de los estándares de seguridad y protección ambiental de los buques de sus registros o que operan bajo su pabellón, lo que provoca diferencias de niveles de seguridad. La mayoría de los observadores del sector concuerdan en que la normativa internacional de seguridad es en general adecuada. Se achacan los accidentes a los siguientes factores: el comportamiento insatisfactorio de una serie de operadores y de las autoridades responsables de la seguridad en sus Estados de bandera y en segundo lugar el error humano (tripulaciones y prácticos).

La dimensión mundial de los intereses y actividades de los operadores económicos (armadores, fletadores, sector pesquero, así como los consumidores ya sea pasajeros, turistas o transportistas) exigen una acción a una escala geográfica lo más amplia posible. Esta dimensión mundial vale

también para la seguridad y para la protección ambiental, y ha hecho que la normativa se elabore y adopte fundamentalmente a nivel internacional por medio de la OMI. Esta dimensión mundial debe seguir determinando el planteamiento de la Comunidad, de sus Estados miembros y de su sector marítimo, que debe adoptar las iniciativas necesarias de forma que la OMI pueda seguir cumpliendo sus objetivos mundiales en cuanto a niveles normativos y a su aplicación efectiva y en plazos que respondan a las preocupaciones de los Estados tanto de bandera, como costeros y de sus poblaciones.

El cumplimiento de la normativa internacional es insuficiente para garantizar un nivel adecuado de seguridad y protección ambiental en las aguas comunitarias, pues un alto porcentaje de los buques que no cumplen la normativa operan bajo otros pabellones y muchos Estados de bandera no están en condiciones de establecer y mantener un control adecuado de los buques en sus registros. De este modo, hay una necesidad cada vez mayor de que los Estados portuarios y costeros tomen medidas para hacer cumplir la normativa internacional a todos los buques del pabellón que sea. La respuesta de los Estados miembros a sus obligaciones internacionales y a las exigencias de un alto nivel de seguridad en la navegación y protección costera varía considerablemente en aguas comunitarias. Por ejemplo, en el norte de Europa existe un mejor abanico de ayudas a la navegación: STM, radiobalizas, instalaciones de recepción de residuos, aunque luego fallan los procedimientos buque-tierra

Para mejorar la seguridad se debería desarrollar un sistema comunitario de declaración, que se extendiera a los buques en tránsito; el desarrollo de una cadena europea de radionavegación y la identificación de zonas de alto interés ecológico para adoptar restricciones de tráfico adecuadas, como cambios de rutas y zonas prohibidas, etc. En cuanto al manejo de residuos, se necesita una acción adecuada para la creación de instalaciones de recepción que cumplan las disposiciones del Convenio Internacional para la Prevención de la Contaminación del Mar Causada por los Buques (MARPOL).

El tráfico marítimo constituye una actividad potencialmente peligrosa tanto para la seguridad como para el medio ambiente de los Estados ribereños. Es esencial conocer con precisión las características del tráfico que circula a lo largo de las costas, para lo que es necesario desarrollar el actual servicio de notificación para buques, ya que este sistema permitirá conocer la identidad, la posición, el desplazamiento y la carga de los buques en las

zonas marítimas situadas a lo largo de las costas europeas. La ventaja que supondrá para la navegación, la seguridad y el medio ambiente, este sistema de notificación, permitirá una respuesta más rápida, mejor adaptada y más eficaz en caso de accidente, facilitará una gestión segura y eficaz del tráfico marítimo, vigilará el respeto de las reglas relativas al tráfico marítimo y ofrecerá información que refuerce las operaciones de búsqueda y salvamento de vidas humanas en el mar. Se podrá controlar el tráfico marítimo entre orillas en los mares interiores.

Para ello habrá que modificar la actual legislación, especialmente el Convenio sobre el Derecho del Mar de 1982, que permite actuar sólo con los buques que enarbolan bandera de algún Estado ribereño de la Unión Europea, con destino a sus puertos o que se encuentre en alguno de ellos, que naveguen en sus aguas territoriales, fuera de los canales abiertos a la navegación internacional. Hasta la fecha, además, sólo se puede imponer la notificación a otros buques que transportan mercancías peligrosas o contaminantes cuando sean comunitarios, cuando se produzca un incidente marítimo que pueda suponer una amenaza para las costas o intereses conexos de un Estado miembro, o cuando se trata de buques con destino a los puertos comunitarios. Sin embargo no se dispone de medios legales para actuar contra buques que circulan por nuestras aguas en tránsito para otras zonas y que en caso de accidente, obligue a movilizar medios importantes, o a realizar elevados gastos en operaciones de salvamento y de lucha contra la contaminación.

Es necesario defender nuestras costas comunitarias con medios navales, aéreos y sistemas de notificación y observación en tierra adecuados, proporcionados por cada Estado comunitario, así como perfeccionar el actual sistema de información comunitario, interservicio de guardacostas, con posibilidad de intercambio de datos relativo a: contrabando en general y, en particular, el de armas; el tráfico de estupefacientes; las emigraciones no controladas, en especial las procedentes del Sur; el terrorismo; salvamento de naufragos; protección de la plataforma continental en general y en especial las zonas de pesca; yacimientos energéticos y defensa de la riqueza de los fondos marinos. En línea con todo esto, será necesario ampliar y mejorar el actual sistema de notificación denominado Eurorep, estableciendo los buques a los que se les podrá aplicar sin perjuicio del derecho de paso inocente por las aguas territoriales, del derecho de paso en tránsito sin obstáculos por los canales internacionales y de la libertad de navegación fuera de las aguas territoriales.

Todo ello se mejoraría si la Unión Europea tuviese un servicio de guardacostas, similar al de Estados Unidos, uno de los pilares de sus Fuerzas Armadas, que en tiempo de paz como ya se sabe opera y se financia con los presupuestos del Departamento de Transportes. El año 1996 su presupuesto fue de 3,8 billones de dólares. Este servicio cuenta en la actualidad, según datos del *Military Balance 1996/1997*, con 146 embarcaciones, de las cuales 45 son patrulleros de altura, 89 patrulleros de navegación costera y aguas interiores, y el resto son 2 rompehielos, 9 remolcadores rompehielos y un buque escuela. Además de 73 aeronaves de ala fija y 136 helicópteros. Para su funcionamiento dispone de 37.300 personas de las cuales 3.000 son mujeres. La Unión Europea, que tiene más kilómetros de costa, más mares interiores y zonas conflictivas que dicho país tendría que diseñar el tamaño de ese servicio que tanto beneficiaría su seguridad.

Estrategia naval en la IESD

De todo lo anterior se desprende que la Unión Europea, bajo los nuevos aspectos de seguridad y defensa y dentro del ámbito de disuasión, necesita contar con una fuerza naval equilibrada, interoperable en técnicas, organización y doctrinas con capacidad para alcanzar el control relativo del mar en el Atlántico Norte, mares interiores, y aquellas otras zonas de interés, no sólo económico sino de seguridad de sus ciudadanos; además deberá de ser capaz de apoyar a Naciones Unidas en todas aquellas contribuciones e implicaciones derivadas de operaciones «no artículo 5», conocidas por misiones *Petesberg*, que se le soliciten y les sean aprobadas y aquellas otras como componente de la OTAN. Esta fuerza naval, componente naval de las Fuerzas Armadas de la Unión Europea, deberá disponer de capacidad de disuasión nuclear estratégica y convencional, basada en las actuales Armadas de los Estados componentes.

FUERZAS DE DISUASIÓN NUCLEAR ESTRATÉGICA

La seguridad de Europa, hasta ahora descansa en la disuasión nuclear proporcionada fundamentalmente por Estados Unidos, sin embargo no podemos olvidar el importante papel que juegan las fuerzas nucleares estratégicas francesas y británicas en la seguridad de la Unión Europea, como así se ha reconocido después de la declaración de Ottawa de 1974, y no debe quedar en el olvido la creación de una fuerza de disuasión nuclear europea, como así lo han manifestado Francia y Alemania, olvidando el viejo concepto de *force de frappe* de la época del general De

Gaule. Las capacidades nucleares francesas y británicas, al estar esencialmente embarcadas a bordo de submarinos, dan una libertad de acción que será determinante no sólo para la seguridad de esos países, sino también para la de la Unión Europea, formando parte de la futura fuerza de disuasión nuclear estratégica de la Unión Europea con planes comunes y programas de patrulla coordinados.

La fuerza submarina estratégica representa el elemento prioritario para actuar en toda circunstancia, salvo que se produzcan descubrimientos tecnológicos en medios de detección. Esta discreción, sin lugar a dudas, será todavía más eficaz en las nuevas generaciones de submarinos, con una previsible disminución del ruido propio por debajo del importante ruido del mar. Los nuevos misiles aumentarán también el radio de acción lo que asegurará la invulnerabilidad de estas fuerzas. Podemos decir que un submarino estratégico en una zona de patrulla será una buena baza disuasoria para cualquier país.

FUERZAS EQUILIBRADAS

El Tratado de Maastricht ha marcado el desarrollo de una política europea de seguridad y defensa común y si la Unión desea ser una potencia militar, ¿Debe ser también una potencia naval? Los países de la Unión Europea poseen en su conjunto, la mayor ZEE existente, al contar actualmente con 53.000 km de costas como ya se ha citado, Estados Unidos no posee más que 20.000 km, además de poseer territorios e intereses en todo el mundo. Las principales líneas de comunicaciones marítimas, como ya hemos visto, son las que enlazan Europa con el resto del mundo.

Las actuales Armadas de los Estados miembros de la Unión Europea cuentan con más de un millón de tn, entre otros cuentan con los siguientes buques: 7 portaaviones, 2 cruceros, 31 destructores, 151 fragatas, 7 submarinos estratégicos, 91 submarinos tácticos, 18 buques anfibios, 91 buques para guerra de minas y 309 patrulleros. Además, siete de las fuerzas navales de los Estados miembros cuentan con un componente aéreo naval importante.

Estos datos muestran la importancia que los Estados miembros de la Unión Europea le dan actualmente a la mar, y ratifican que si la Unión Europea en un futuro será una potencia militar, inevitablemente tendrá que ser una potencia naval con un componente naval adecuado. La UEO podría ser el organismo encargado de alcanzar esa línea de acción con el apoyo político de los Estados miembros, con los actuales medios militares

de sus Estados miembros los cuales representan una capacidad importante y como parte europea de la actual OTAN. Podríamos preguntarnos si los actuales medios disponibles, podrían formar hoy una Marina militar adecuada a la importancia que tiene la Unión Europea en el contexto mundial. Vemos que sí, aunque quizás si analizamos más detalladamente las cifras y las comparamos con las de las principales potencias mundiales, veremos que están descompensadas, y que la variedad de tipos de buques es importante, lo cual es lógico, ya que hoy la determinación de necesidades las establece el Estado Mayor naval de cada país miembro, en un futuro tendría que definirla el Estado Mayor naval de la Unión Europea. ¿Será esto posible?

Sin lugar a dudas, las dificultades políticas y técnicas que existen para la creación de esas Fuerzas Armadas se presumen importantes, pero no insalvables, y las debemos enmarcar dentro del deseo manifestado de desarrollar una PESC. La Unión Europea, tímidamente, ya ha recurrido a la UEO como su brazo armado. Las unidades navales que podrían aportar los miembros de la UEO, de acuerdo con el *Military Balance 1996/1997*, son las expresadas en el cuadro 1, p. 156.

Se comprende que estas cifras sirven exclusivamente para darnos una idea del poder marítimo actual de la Unión Europea. Hay que destacar que estas cifras son reales y que la Unión Europea, si tuviera capacidad de control y decisión sobre ellas, las podría poner en una balanza estratégica y compararlas con las de otras potencias del mundo.

Si analizamos en detalle las 91 fragatas europeas mayores de 2.000 tn, vemos que existen 14 clases distintas: las 11 fragatas españolas, clase *Oliver Hazard Perry* y *Knox* se han construido en los astilleros Bazán (España); las 5 fragatas griegas, clase *Meko 200 HN* se han construido la primera en Hamburgo y las otras en astilleros griegos; las 5 *Kortenaer* en Holanda y las 3 *Knox* en Estados Unidos; las 8 fragatas alemanas *Kortenaer* se han construido en los astilleros Bremen Vulcan; las 3 fragatas portuguesas, clase *Meko 200 HN* se han construido en Hamburgo y Kiel; las fragatas inglesas tipo 22 y tipo 23, las francesas clase *Floreal*, compañías Riviere y La Fayette, las italianas, clase *Maestrale*, *Lupo* y *Alpino*, las belgas clase *Wielingen* y holandesas clase *Kortenaer* y *Karel Doorman*, se han construido en astilleros y con diseño de los propios países. Dinamarca no tiene fragatas mayores de 2.000 tn; Irlanda, Finlandia y Suecia no tiene fragatas y Luxemburgo y Austria ningún buque. Frente a ellas, las otras potencias, disponen de las siguientes fragatas: Estados Unidos 40, clase



Cuadro 1.—Unidades navales que que podrían aportar los miembros de la UEO.

Países	Portaaviones	Cruceros	Destructores	Fragatas	Submarinos estratégicos	Submarinos tácticos	Buques anfibios	Buques contraminas	Patrulleros	Otros
Bélgica				2				11		4
Dinamarca				3		5		9	41	8
Francia	2	1	4	36	5	12	4	22	36	38
Alemania			3	11		17		40	36	42
Grecia			4	10		8	1		42	14
Italia	1	1	4	26		8	3	14	16	42
Luxemburgo										
Holanda			4	12		4		12		11
Portugal				11		3			29	14
España	1			17		8	4	12	31	34
Reino Unido	3		12	23	2	12	6	18	32	23
Irlanda									7	
Austria										
Finlandia								23	14	14
Suecia						14		28	25	29
Unión Europea	7	2	31	151	7	91	18	91	309	273
Rusia	1	24	21	120	34	87	36	182	134	606
Estados Unidos	12	31	52	49	17	78	41	21	25	102
China			18	36	1	61	24	121	830	164

Oliver Hazard Perry; Rusia 26, clase *Krivak II*, *Krivak I* y *Neustrashimyy*; China 36, clase *Jiangwei*, *Jianghu* (tipos I, II y III) y *Chengdu*.

Esta variedad de buques y de armamento, nos indica la necesidad de potenciar la industria naval de defensa e iniciar una vez más el proceso de obtención de una fragata enteramente europea, si queremos alcanzar unas fuerzas interoperables como así lo hace Estados Unidos, que pienso debe ser nuestro ejemplo. En cualquier caso y visto el detalle de las fuerzas navales existentes, se podrían asegurar las capacidades normales de cualquier potencia naval. La constitución de una fuerza naval que reagrupe

todas estas capacidades, otorgaría credibilidad a una política disuasoria y en particular a una política de defensa común de la Unión Europea. Sintetizando, podemos señalar que las Marinas inglesa y francesa polivalentes dan capacidad oceánica y estratégica; las Marinas italiana y española, con un grupo aeronaval, dan capacidad oceánica; las Marinas alemana y holandesa pueden con su grupo de combate reforzar una *Task Force*, igual que la Marina griega en menor medida y por último, las Marinas portuguesa y belga darían importante apoyo a una fuerza naval. Las Marinas sueca y finlandesa junto con la alemana, pueden participar en el control del Báltico y la Marina irlandesa contribuiría al control relativo del mar en su área de interés prioritario. Como se ha recogido en un capítulo anterior, Euromarfor sería un embrión de una fuerza naval de la Unión Europea.

Conclusiones

La configuración física de Europa, las características de sus costas permiten disponer de puertos importantes que aseguren el tráfico marítimo. Las numerosas vías de navegación fluviales permite las comunicaciones interiores y facilitan el intercambio de mercancías aceptablemente. La Unión Europea no debe olvidar la importancia que para su economía, desarrollo y bienestar tienen los mares que le rodean, puntos de tránsito del elevado transporte marítimo con importantes recursos estratégicos desde diferentes puntos del planeta a los numerosos puertos de la Unión. Debe mantener un equilibrio entre la estrategia continental relacionada con las naciones del centro de Europa y la estrategia marítima del resto de los países de la Unión. Hasta el momento, Europa no lo ha olvidado. No sabemos lo que ocurrirá cuando ingresen en la Unión los numerosos países de la Europa Central y Oriental, que inevitablemente trasladarán el centro de gravedad hacia Levante con hegemonía de Alemania nación líder por excelencia, motivado por sus notables cualidades humanas, económicas y sociales. La Unión Europea, que parte de esa denominada civilización euroatlántica, tiene mucho que perder en caso de modificarse el *statu quo* global existente, y en el que juega una papel importante el transporte marítimo.

TRANSPORTE MARÍTIMO

La aparición de economías de mercado en Estados del mar Báltico, en especial Polonia, beneficiará dicho transporte. Los cambios políticos y económicos que se registran en el mar Negro se traducirán en un aumento del comercio con los países de la región, puente entre Europa, Oriente Pró-

ximo y África. Los Estados del mar Negro constituyen la fuente más cercana de materias primas y productos semielaborados y al mismo tiempo son mercados para los productos y tecnologías de la Unión Europea. La adhesión de Chipre y Malta abrirá nuevas perspectivas a este transporte dada la importancia marítima de esos países. Se amplía el concepto de red transeuropea de transporte a los países de la Europa Central y Oriental, a los nuevos Estados independientes y a los países del sur del Mediterráneo, mediante la creación de nueve corredores multimodales. Aceptado el principio de que hace falta una flota comunitaria para mantener la interdependencia económica, esta última puede garantizarse mediante el control del transporte marítimo por parte de la Unión Europea. Es necesario que la Unión establezca corredores marítimos internacionales para corregir esas deficiencias que inevitablemente se producen y que paralizan el transporte intracomunitario.

SEGURIDAD MARÍTIMA

La Unión Europea debe asegurar que los Estados de bandera que la componen, garanticen y mantengan un control adecuado de los estándares de seguridad y protección ambiental de los buques de sus registros o que operan bajo su pabellón. Para mejorar la seguridad se debería desarrollar un sistema comunitario de declaración, que se extendiera a los buques en tránsito, y disponer con un servicio de guardacostas adecuado que se encargue de vigilar y asegurar las costas europeas de los actuales riesgos que existen y los que en el futuro irán surgiendo. Es posible transferir tráfico del ferrocarril o la carretera al transporte marítimo de corta distancia, pero ello requiere que este modo de transporte funcione de manera más eficaz y se integre en las cadenas multimodales de transporte. El volumen de carga transferible es tan importante que de realizarse la transferencia se reduciría considerablemente el crecimiento del tráfico terrestre en corredores saturados. El volumen de carga transferible justifica la realización de inversiones importantes en el transporte marítimo de corta distancia en los próximos años. La utilización de los puertos en vías navegables, por parte de buques que realizan transporte marítimo de corta distancia, podría brindar nuevos y eficientes servicios de transporte entre varios grandes centros industriales europeos.

CONSTRUCCIÓN NAVAL

El sector de la construcción naval necesita una importante infraestructura industrial y alcanza sus mayores dimensiones en países desarrollados. De

hecho entre los astilleros de Estados Unidos, Unión Europea, Japón y Corea del Sur suman el 85% de la construcción mundial. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que actualmente el 60% de ella corresponde a Japón y Corea del Sur, mientras que sólo un 20% corresponde a Europa, que sólo construye el 50% de lo que construía hace 20 años. Las nuevas reglas del juego para la construcción naval, basadas en el acuerdo establecido entre Estados Unidos, Unión Europea, Japón, países nórdicos y Corea del Sur, basado en la desaparición de todas las prácticas contrarias a la libre competencia, puede ser altamente beneficioso para la Unión Europea, en un momento en que la vejez de la flota mundial hace presumir un importante incremento de la demanda de buques.

PUERTOS

Los puertos constituyen el eslabón fundamental entre el transporte marítimo, terrestre y por vías navegables; sólo si los puertos rinden adecuadamente dentro de la cadena de transporte, podrán aprovecharse plenamente las ventajas del transporte marítimo de corta distancia. Las operaciones portuarias se deben contemplar como parte del transporte marítimo, como punto final o inicial del mismo, y fundamentales para conseguir un buen enlace intermodos.

PESCA

Dados los diversos intereses pesqueros que convergen en la Comunidad, al ser esta comparable a un importante Estado ribereño y al mismo tiempo contar con una de las mayores flotas de altura, resulta esencial garantizar una gestión racional de las pesquerías de alta mar y de las ZEE, tomando en consideración las disposiciones establecidas por el Derecho del Mar, tanto entre los diversos intereses de pesca como entre los derechos y obligaciones de las partes.

Es probable que surjan iniciativas con las intenciones de modificar ese equilibrio, no sólo dentro de las organizaciones regionales de pesca sino también en Naciones Unidas. En esas negociaciones la Comunidad tiene que defender el actual equilibrio que ofrece el Derecho del Mar con respecto a la conservación y gestión racional de los recursos marinos, y rechazar las pretensiones de los Estados ribereños de ampliar su jurisdicción más allá de las 200 millas. Por otra parte la Comunidad debe apoyar los esfuerzos que se realizan para reforzar los diversos mecanismos encaminados a mejorar la conservación de los recursos vivos de alta mar, garantizar una

explotación más racional de los mismos y prevenir la coacción de organizaciones regionales de pesca. Sólo se debería recurrir a Naciones Unidas cuando se plantean problemas de envergadura mundial o cuando no existan las organizaciones regionales de pesca adecuadas.

FONDOS MARINOS

El mar contiene en el seno de sus aguas miles de millones de toneladas de aproximadamente 77 elementos químicos. En la actualidad, los tres principales minerales que se extraen de manera rentable del mar son la sal, el magnesio y el bromo. La minería en el lecho marino no tiene asegurado todavía un desarrollo a gran escala, principalmente porque no hay escasez de los minerales a los que se podría acceder hoy con los medios actuales. Sin embargo, es éste un sector que en su momento podría ser de gran importancia para la construcción naval y los fabricantes de equipo.

Su valor potencial es muy alto, como altas son las inversiones iniciales que se necesitarían. Se trata de una industria en la que resultaría útil investigar, aunque no pueda explotarse comercialmente de forma inmediata. En el futuro, los minerales de aguas profundas de explotación más probable serán los nódulos de manganeso. Naciones Unidas es la Organización que está llevando a cabo programas para tratar estos temas y solamente ciertos países de la categoría de Estados Unidos de América y Francia entre otros están trabajando en este campo.

LÍNEAS DE COMUNICACIONES MARÍTIMAS

Las líneas de comunicaciones poseen características bien definidas: son muy flexibles, a diferencia de las terrestres; satisfacen tanto las necesidades bélicas como las económicas; transcurren por amplios teatros que imponen grandes desplazamientos a las fuerzas, tanto para su defensa como para su ataque; y permiten ser desviadas en caso de crisis o guerra. En caso de crisis o conflicto, la Unión Europea dependerá críticamente de la llegada feliz y a tiempo del tráfico naval procedente del otro lado del Atlántico o de otros lugares también alejados.

Este tráfico puede ser asegurado si la Unión Europea es capaz de disponer de una fuerza naval adecuada que contenga la amenaza aérea, submarina y de minas en el Atlántico, mares interiores y en los puertos receptores y contar con una flota mercante dimensionada a las exigencias mercantiles de la Unión Europea. La pérdida del control del mar supondría para los países

comunitarios, no poder mantener abierta las líneas de comunicaciones por las que se transporta ese material imprescindible. La elevada proporción de materias primas que se transportan con medios navales para la Unión Europea, procedentes de tan diferentes partes del mundo, como los países asiáticos, obliga a disponer de medios adecuados que aseguren el control de las comunicaciones marítimas por donde se transportan. Estas líneas, así como sus puntos focales, deben tenerse en cuenta a pesar de estar fuera de zona.

MEDITERRÁNEO

Los países mediterráneos deben ser los que se ocupen de la resolución de sus problemas y no esperar a que vengan otros a resolverlos. Los países europeos del Norte y la Unión Europea, UEO y OTAN no prestan la debida atención a los problemas que se fraguan en el flanco sur. De ahí la necesidad de contar con una flota europea, que podría basarse en la actual Euromarfor, y la conveniencia de invitar a participar a los países ribereños del Mediterráneo en dicha fuerza.

ESTRATEGIA NAVAL DE LA IESD

La Unión Europea dispone de una posición geográfica abierta hacia la mar envidiable por muchas naciones. Una configuración física de sus costas que le permiten un fácil acceso desde la mar y extensión territorial proporcional a la longitud de sus costas, características necesarias, según Mahan para ser una potencia naval. Para conseguirlo, debe favorecer la actividad naval y fomentar una educación náutica a sus ciudadanos y contar con medios navales adecuados. Por ello se debe diseñar una fuerza naval que sea capaz de alcanzar una defensa integrada, de los accesos (*approaches*), territorio y espacio aeronaval de la Unión. Contar con unas fuerzas de reacción rápida, capaz de ser alistada para desplegar donde sea necesario en defensa de sus intereses, o contribuir a aquellas acciones que se consideren necesarias, bien sea bajo el mandato de Naciones Unidas, OTAN o aquellas misiones de mantenimiento de la paz que la propia Unión le encomiende.

Conclusión final

Cualquier posible ampliación de la Unión Europea, desplazará el centro de gravedad del espacio estratégico europeo hacia Berlín. Los límites de Europa se irán hacia el Este. Disminuirá, si no se tiene cuidado, el peso marítimo. La Unión Europea tiene una dimensión marítima importante y una dependencia de la mar crítica que no puede olvidar y sí fomentar.

¿Hasta cuando la OTAN se va a preocupar de asegurar nuestros intereses marítimos en el Atlántico Norte, mares interiores y zonas de interés exteriores? Es necesario disponer de un organismo, que sea capaz de planear las necesidades marítimas en su globalidad, civiles y militares, controlar y conducir las actuaciones de nuestros medios actuales, de acuerdo con los intereses político-estratégicos de la Unión Europea en beneficio de sus múltiples intereses marítimos.

CAPÍTULO SEXTO

**LAS INDUSTRIAS EUROPEAS
DE LA DEFENSA**

LAS INDUSTRIAS EUROPEAS DE LA DEFENSA

Por JAIME MONTOTO SIMÓN

Introducción

Recientemente ha tenido lugar en Madrid la cumbre de la OTAN denominada Cumbre para la Seguridad y la Cooperación Euroatlántica. También ha concluido en Amsterdam la CIG, para «promover una ISDE» y desarrollar la convergencia de los intereses de seguridad y defensa. Visto su interés, está claro que hay que estudiar con detalle si existe una convergencia de intereses entre las industrias de defensa de las Comunidades Europeas y Atlánticas. En ese caso, deberían colaborar y apoyarse una en otra para mejor sobrevivir y cumplir su misión.

La PESC

La política de defensa es un complemento de la política de seguridad, como los ejércitos han sido siempre un complemento de la diplomacia. La política de armamento de las naciones depende de la de seguridad. Por eso la política europea de seguridad es muy importante, porque es la única razón de fuerza que puede llevar a los europeos a tener una política europea común de defensa y a unos programas comunes de armamento y material de defensa bien coordinados y estructurados. Por otro lado, hay

que tener en cuenta que esta política común de seguridad no debe volverse contra la idea de defensa común dentro de la Alianza Atlántica, como si ésta estuviera en contraposición con la PESC. Dado que la industria de armamento depende para su supervivencia de la política de armamento, que, a su vez, está determinada por la política de seguridad y defensa, la PESC afecta directamente a la industria de defensa europea.

La defensa militar y la defensa económica

La defensa militar

Al admitir que la Unión Europea y la Alianza Atlántica deben protegerse contra las agresiones, llegamos a la conclusión que la defensa no se limita sólo al aspecto militar (aunque éste pueda ser el más importante), sino que también es necesaria la defensa en otros aspectos, como el económico o el cultural.

La defensa económica

Una estrecha colaboración económica en el seno de la Alianza proporciona excepcionales oportunidades para utilizar del mejor modo posible los recursos de la producción y las materias primas de todos los miembros, así como los avances tecnológicos correspondientes, combinando ventajosamente los intereses de cada nación con los correspondientes al bloque de la Alianza en su conjunto. De este modo, la alianza militar lleva a la cooperación industrial y ésta a la comunidad de intereses económicos, lo cual refuerza la alianza política.

Hay que recordar que el bloque soviético ha sido derrotado en una guerra económica y ha desaparecido como bloque militar sin necesidad de librar una «guerra (ni siquiera una batalla) caliente». Ya Napoleón era partidario de emplear la guerra económica además de las operaciones militares. Para obligar a Gran Bretaña a pedir la paz, en el año 1798, inició su aplicación de la estrategia económica. Napoleón propuso dos alternativas: conquistar la costa alemana para arruinar el comercio británico con Europa Central, o enviar una expedición a Oriente para dar un golpe mortal al comercio ultramarino enemigo. Dos ejemplos de acción militar al servicio de la estrategia de agresión económica. Lo que era válido entonces es aún más válido ahora.

Estado actual de la industria europea de defensa

Es difícil sintetizar una industria tan diversa y variopinta como es la industria de defensa, especialmente en el campo aeroespacial y de armamento. Alguna vez se la ha comparado con un microcosmos de la historia económica de la defensa europea. La mayoría de las compañías que existen ahora son el producto de las fusiones de otras compañías anteriores, que en un momento dado tuvieron que fusionarse para sobrevivir debido a múltiples razones.

Por otro lado, las grandes empresas norteamericanas comenzaron a cooperar con empresas europeas hace mucho tiempo. Europa mantiene unas elevadas capacidades técnicas en tecnología, recursos y cantidad de armamento, pero no se puede pensar en negarle a Estados Unidos su primacía mundial en este campo. Tampoco se le puede prohibir a Estados Unidos que intente alcanzar sus objetivos nacionales en política exterior (uno de los cuales ha de ser financiar su Investigación y Desarrollo [I+D] con las ventas al exterior) ni la industria americana puede intentar relegar sistemáticamente a las europeas al papel de subcontratistas. Según las características especiales de cada contrato, se puede emplear un tipo u otro de asociación. En algunos casos, el volumen de producción será el factor determinante en otros casos será la implantación comercial de una empresa.

Actualmente hay bastantes empresas de defensa en Europa que están buscando asociaciones o alianzas estratégicas: otras muchas empresas están tratando de racionalizar su producción y la distribución de sus productos en los mercados nacional, europeo y mundial. En general, puede decirse que todas las empresas tratan de aumentar su rentabilidad en un mercado en plena recesión, a fin de evitar su posible cierre.

PRIVATIZACIÓN DE LA INDUSTRIA DE DEFENSA

En toda Europa se está privatizando la industria pública de defensa, especialmente en Gran Bretaña y Francia. Los motivos principales son dos: en primer lugar, disminuir el peso del Estado en la estructura industrial; en segundo lugar, la necesidad de alcanzar los «criterios de convergencia» de Maastricht, obliga a obtener como sea recursos adicionales para reducir el déficit público y la deuda del Estado. Por otro lado, a todos los Estados les interesa la supervivencia de una industria nacional de defensa por motivos laborales y de Defensa Nacional.

Hay que tener en cuenta que la mejor empresa de industria de defensa no es la más sobredimensionada, sino la que tiene las dimensiones adecuadas y la estructura más eficaz y más flexible para poder adaptarse a los continuos cambios del mercado. Por eso, una vez que el Estado ha realizado el «ajuste duro» de la reconversión industrial, está claro que la empresa privada ofrece una mejor gestión empresarial.

LA REORIENTACIÓN DE LA INDUSTRIA DE DEFENSA

Actualmente las naciones europeas no pueden pretender conseguir una autarquía en sus adquisiciones de defensa, sino colaborar dentro de la Alianza para lograr satisfacer, entre todos, las necesidades de todos. Esto obligará a la industria de algunas naciones, como España y Grecia. Portugal o Turquía, a replantar su industria. Ninguna nación europea puede pretender que su industria nacional puede satisfacer todas las necesidades de sus Fuerzas Armadas; ni siquiera puede la exclusividad del mercado nacional. Hay que ir a la especialización en las áreas que sean más rentables, y donde se haya logrado una tecnología más puntera. Esta ha sido la política de Holanda, Italia y Dinamarca. Con este fin, desde hace algunos años han invertido grandes cantidades en I+D, después de analizar los productos que les ofrecían mejores posibilidades de mercado, tanto dentro de la Alianza como fuera de ella. Posteriormente volcaron en el sector todos los recursos financieros y el esfuerzo productivo necesario para lograr ser los líderes del sector. Así han podido competir y cooperar ventajosamente con las empresas norteamericanas.

Por otro lado, en Alemania, Francia y Gran Bretaña, la gran infraestructura industrial y financiera, así como el volumen de sus Fuerzas Armadas, les han permitido mantener una posición de liderazgo en muchos campos, desarrollar y explotar industrialmente tecnologías de punta, dirigir programas de cooperación internacional para la producción de armas muy sofisticadas y competir con las grandes empresas americanas.

El proceso de reestructuración de la industria europea de defensa

Para asegurar la supervivencia de lo que se ha denominado Base Industrial y Tecnológica Europea de Defensa, es decir la base de una industria europea de defensa, es necesario mantener tres condiciones mínimas: disponer de un mercado suficientemente amplio para poder mantener su competitividad, reestructurar la industria y llevar a cabo una política de I+D que permita ampliar y consolidar la base tecnológica de esta industria.

Para establecer un amplio mercado europeo de defensa es necesario llegar a acuerdos entre las naciones miembros del «pilar europeo» de la Alianza. Mediante estos acuerdos, se debería establecer un Mercado Único Europeo para los equipos de defensa.

Por otra parte, durante las dos últimas décadas, la industria de defensa europea ha llevado a cabo diversas agrupaciones, alianzas estratégicas, acuerdos de coproducción y fusiones con el fin de desarrollar conjuntamente tecnología o compartirla en diversos procesos de fabricación, o bien desarrollar y fabricar componentes auxiliares. Durante los últimos diez años la industria europea se ha reducido aproximadamente a la mitad. Aunque algunos consideran que debería reducirse aún más, hay que tener en cuenta las necesidades de la Defensa Nacional. Desde una óptica estratégica, las naciones necesitan mantener su industria de defensa.

Para resolver el problema del exceso de capacidad de producción, las naciones europeas han empleado varios procedimientos:

- Mediante la racionalización de las fábricas.
- Cerrando algunas fábricas.
- Aumentando las exportaciones hacia el resto del mundo.

SITUACIÓN DE LAS INDUSTRIAS DE DEFENSA DE EUROPA

Desde 1976 el Grupo Europeo Independiente de Programas (GEIP) trabajó para desarrollar y coordinar la industria europea de defensa. Vio que para competir con la oferta norteamericana era necesario recuperar el nivel tecnológico de la industria europea, racionalizar las industrias básicas de la defensa y sistematizar la cooperación. Tras los cambios estratégicos de finales de los años noventa se hizo más necesaria una política de recuperación de la industria de defensa europea. Pero se había producido ya la caída de la demanda en los mercados de defensa, lo cual complicó aún más el problema. Las reservas de material, eran muy superiores a las necesidades de la Alianza para hacer frente a conflictos locales puntuales. Se está pasando por una fase de saturación del mercado. Se espera que se produzca luego una fase de modernización de los excedentes actuales, seguida por una fase de demanda de materiales nuevos hasta que el mercado se normalice. Por eso la industria europea de defensa debe evolucionar para convertirse en uno de los principales suministradores mundiales de armamento y equipos militares. Además los gobiernos europeos, seguirán reduciendo sus presupuestos de Defensa durante los próximos años. Para compensar esta reducción de la demanda, será necesario

reestructurar las empresas de armamento, aprovechando el natural apoyo del Estado a la industria de defensa y sus posibilidades de adaptarse con versatilidad a los nuevos tiempos.

El informe del GRIP sobre la industria europea de armamento

En noviembre del año 1993, el Grupo para la Investigación e Informe sobre la Paz (GRIP) redactó un informe sobre el tema: «La industria europea de armamento: investigación, desarrollo tecnológico y conversión». Sus conclusiones principales eran:

1. Los gobiernos europeos deben reconocer que la base industrial y tecnológica europea de defensa es un objetivo estratégico y que es imprescindible mantenerla para establecer la IESD.
2. Para mantener la competitividad de la industria europea de defensa resulta básico constituir un Mercado Único Europeo de Defensa.
3. Las operaciones en este Mercado Único Europeo de Defensa se deben basar en la solidaridad y la interdependencia tecnológica e industrial de la industria europea, así como en la aplicación de apoyos presupuestarios transnacionales.
4. Para que la reestructuración industrial tenga éxito debe haber un marco político general en el que los distintos gobiernos acuerden: los planes de adquisición, las medidas administrativas y financieras, así como programas multilaterales que faciliten el proceso.
5. Para mantener la citada base industrial y tecnológicas europea de defensa es necesario invertir en programas tecnológicos, a fin de desarrollar tecnologías europeas de punta.
6. No debe haber restricciones al suministro de equipos de defensa entre gobiernos europeos y hay que armonizar los procedimientos administrativos de exportación de equipos de defensa a otras naciones europeas.
7. Si hay que importar equipos de defensa de fuera de Europa, habrá que negociar beneficios industriales o transferencias de tecnología de valor equivalente a la participación en el programa.

LAS RELACIONES COMERCIALES ENTRE EUROPA Y ESTADOS UNIDOS

Es difícil encontrar, a lo largo de la Historia una relación tan completa y fundamental como la que existe entre las naciones miembros de la OTAN. Es una relación política, militar y económica. Comparten principios políticos esenciales y tratan de promoverlos a nivel mundial. Son miembros de una alianza defensiva que es la más extensa, larga y fructífera de la Historia.

Pero, además constituyen un complemento comercial mutuo difícil de igualar. Actualmente, la interdependencia económica es tal que ninguno de los dos pilares podría prescindir del otro sin sufrir gravísimas consecuencias en su economía. Los miembros europeos representan casi el 60% de las inversiones extranjeras en Estados Unidos. Por otra parte Estados Unidos y Canadá representan casi el 50% de la inversión extranjera en la Unión Europea. Ambos pilares pueden y deben beneficiarse juntos de sus movimientos mutuos de inversiones y de su experiencia. Comparten el compromiso de la búsqueda de la prosperidad en mercados abiertos y la convicción de que también es buena la libre circulación de inversiones por todo el mundo. Pero esta relación no está totalmente exenta de problemas. Por ejemplo, la directiva audiovisual de la Unión Europea ha significado un claro perjuicio para Estados Unidos. Para los europeos es muy importante definir la estrategia industrial del sector y preservar la identidad y la diversidad cultural de Europa. Pero para los estadounidenses la importancia económica de este sector es muy grande; hay que tener en cuenta que algunos programas exigen el empleo de determinados equipos (*hardware*) con exclusión de otros, lo que llevaría a un clientelismo y una dependencia técnica y comercial.

El futuro de las RRTT se está abriendo a nuevas ideas a ambos lados del océano. Ya se empieza de nuevo a pensar en las ventajas de la cooperación en lugar del enfrentamiento. Por otro lado europeos y americanos se enfrentan también para abrirse mercados de terceros países, como el japonés. En otros mercados de los denominados «emergentes», como Polonia, India o China, también compiten los exportadores europeos con los estadounidenses. Lo que está claro es que es muy importante que la Unión Europea y Estados Unidos no se conviertan en bloques comerciales rivales, sino que cooperen para dismantelar las barreras comerciales de un modo equilibrado.

Intereses compartidos

COOPERACIÓN FRENTE A UNILATERALISMO

Durante años, la OTAN ha sido una Alianza en la que Estados Unidos mantenía una gran preponderancia. Esto era evidente en el material y sistemas de defensa, sobre todo en los grandes materiales o en los sistemas y equipos más avanzados y polivalentes. Este liderazgo claramente unilateral obligó a muchas firmas europeas a contentarse con fabricar o ensamblar sistemas de armas fabricados bajo licencias que venían de Estados Unidos o Canadá.

En cambio, en la actualidad, los aliados europeos han recuperado un cierto protagonismo y han empezado a fabricar sus propios sistemas de armas. El carro de combate *Leopard* compite con los de Estados Unidos; el *Tornado* europeo robó mercados al F-14 o F-15; los dragaminas europeos empezaron a ampliar su cota de mercado; las fragatas empezaron a diseñarse y construirse en astilleros europeos. Pero pronto se llegó a una colaboración que sustituyó al enfrentamiento competitivo. Las empresas de Estados Unidos, aceptaron también adquirir o fabricar sistemas de armas europeos en cuyo desarrollo posterior ya intervenían ellas. Igualmente compartieron tecnología con los europeos (y la recibieron en algunos casos) en los grandes programas de modernización en los sistemas de simuladores, en los equipos de reconocimiento por infrarrojos tipo *linescan* y en muchos otros. Los aviones ligeros de transporte de las Fuerzas Armadas de Estados Unidos son en muchos casos europeos. Actualmente, la venta de un buque o avión a terceras naciones puede implicar la transferencia conjunta de tecnología americana y europea, con un reparto de los beneficios económicos, lo cual ayuda a mantener el empleo y a financiar la I+D de la siguiente generación a ambos lados del Atlántico.

ACUERDOS BILATERALES Y MULTILATERALES

Actualmente, en las relaciones entre los aliados están proliferando los acuerdos bilaterales, trilaterales, o multilaterales complementarios de la OTAN. Los nuevos acuerdos suelen incluir alguna cláusula relativa a la cooperación industrial; algunos son acuerdos para cofabricación y transferencia de tecnología. Estos acuerdos favorecen la cooperación entre las industrias. En otros casos, los acuerdos de tipo operativo o estratégico, como los que han dado origen a Eurocuerpo, Eurofor, Euromarfor, Dmtaf, Fuerza Aérea franco-británica, obligan a normalizar los equipos para facilitar la logística conjunta y a crear en Europa una base de industrias de fabricación de repuestos para el material de origen americano. Además, la compra de los carísimos sistemas de armas actuales obligan a contrapartidas o «compensaciones industriales». Todos estos aspectos estimulan a la cooperación entre la industria europea y la americana.

CONVERGENCIA DE INTERÉS EN POSIBLES ZONAS DE CRISIS

La cooperación Europa-América en posibles zonas de crisis puede ser especialmente fructífera. Algunas naciones de estas regiones confían especialmente en las antiguas metrópolis europeas y mantienen con ellas vínculos comerciales muy sólidos, tanto que se dice que ese país pertenece al

área del franco francés o de la libra esterlina, por ejemplo. En estos casos, la cooperación entre la industria americana y la europea se puede traducir en una mejor penetración en el mercado local. Por otra parte, el ejemplo de un idioma que resulta bien conocido por las Fuerzas Armadas del país en cuestión, facilita las ventas y, si el país comprador está habituado a exportar productos a Europa, eso facilitará el mantener una balanza de pagos menos desequilibrada que si tuviera que pagar en dólares.

Otra de las maneras de procurar dar estabilidad o las posibles zonas de crisis es tratar de apoyar su desarrollo industrial, a fin de proporcionarles una base industrial y una estabilidad económica. Aquí entra de lleno el apoyo que los contactos tradicionales pueden dar a un posible contrato, la fiabilidad de la nación suministradora, la experiencia de considerarla como socio habitual y la «afinidad cultural» (debido al hecho de llevar varios años cooperando) entre los militares de unas y otras naciones.

LAS MISIONES DE PAZ

En estas misiones se han puesto muy de manifiesto que uno de los problemas más importantes y difíciles de resolver es el de la logística, por lo que se ha visto la conveniencia de unificar equipos por un lado y complementar equipos por otro. De este modo, la nueva generación de sistemas de armas tiene más elementos comunes que la anterior, pero la tecnología que incorpora es de procedencia más ecléctica, fruto de la cooperación entre diversas firmas europeas y americanas. No se trata sólo del armamento y las municiones; los equipos de comunicaciones son los que ahora se están unificando más para hacerlos compatibles, especialmente los informáticos. Los sistemas de recopilación, tratamiento y distribución de información, han demostrado que para los comandantes en primera línea es posible e importantísimo disponer de inteligencia en tiempo real, a fin de poder tomar las decisiones correctas en el momento más adecuado. Aunque, finalmente, esto puede ser motivo de que la industria americana llegue a controlar excesivamente el campo de la informática militar, siempre favorece la cooperación con la industria europea.

LA DEFENSA DE LOS INTERESES DE LA ALIANZA FUERA DE LA ZONA

Desde que desapareció la amenaza monolítica y directa del Pacto de Varsovia, los aliados han comprendido que había otras amenazas a su seguridad que podían ser menos directas pero no menos peligrosas. Un buen ejemplo de esto lo constituye la guerra de Kuwait. Así nacieron las denominadas «misiones fuera de zona».

Pero la operación *Desert Storm* puso de manifiesto una gran cantidad de problemas. Cuando se trató de «reposicionar» a las fuerzas para la liberación de Kuwait se volvió a descubrir y a palpar evidentemente el gran problema logístico de la Alianza: los equipos y sistemas de armas de sus socios son demasiado variados. El tener que acarrear piezas de repuesto, municiones y equipos desde Europa y América creó un verdadero problema logístico.

Por eso, las misiones «fuera de zona» han demostrado la necesidad de que los equipos y sistemas de armas sean «compatibles», «equivalentes» y tengan el mayor número de componentes de repuesto idénticos. Esta evidencia ha convencido (a la fuerza) a las naciones aliadas de que era absolutamente necesario cooperar entre las industrias de ambos lados del Atlántico para el diseño y la fabricación de equipos y sistemas.

Una cosa similar ha sucedido con las fuerzas navales que han participado en operaciones como *Sharp Guard* o *Sharp Fence* y han tenido que depender de un solo buque de apoyo logístico para abastecer de repuestos a fragatas y destructores de naciones diferentes. Una vez más, las operaciones reales a gran distancia de las bases habituales han demostrado la necesidad de simplificar la logística. Para conseguir esa simplificación será necesario llegar a numerosos acuerdos de cofabricación de equipos y repuestos, lo cual será mucho más operativo y mucho más económico.

LA IEDS COMO INSTRUMENTO DE CONVERGENCIA

La Administración Clinton ha apoyado la ISDE. Desde la cumbre de la OTAN de Bruselas en enero del año 1994, Estados Unidos ha aceptado el concepto del «pilar europeo» de la Alianza. Es una «plena conceptualización» de la IESD, tal y como la deseaba la Unión Europea; no es un simple «sustento complementario» a la acción de Estados Unidos. De este modo, la ISDE se ha convertido en un interlocutor válido del bloque americano para todo lo relacionado con la defensa colectiva y la coordinación de la industria y la producción de defensa.

Así la potente industria americana encontrará en Europa un mercado de defensa más uniforme, lo que le permitirá adaptar sus métodos de fabricación en gran escala al mercado europeo y encontrar socios industriales «a su altura». Además, las fusiones de empresas norteamericanas han permitido que los nuevos consorcios resultantes tuvieran ya socios industriales habituales en más naciones, lo cual facilitaba la presentación y aceptación del producto americano para los europeos.

Además, la IESD obligaba teóricamente al bloque europeo a tener una capacidad de reacción más variada. Por ejemplo, resultaba más necesario disponer entre todos de la capacidad de transporte aéreo para poder proyectar el poder militar a gran distancia. Pero, para actuar en bloque, era necesario homogeneizar las fuerzas aéreas de transporte del pilar europeo. Esto ha obligado a los europeos a normalizar su material estableciendo planes y programas de modernización muy similares. De este modo, las grandes empresas norteamericanas, suministradoras de los aviones de transporte estratégico, sólo han tenido que preparar un programa básico de modernización en cooperación con la industria local y adaptarlo ligeramente a cada caso según las características de cada nación.

PROGRAMAS DE COOPERACIÓN EN LA FABRICACIÓN, REVISIÓN, REPARACIÓN Y MODERNIZACIÓN DE SISTEMAS DE ARMAS

Uno de los campos en que más pronto se ha puesto de manifiesto la convergencia de intereses es el de la cooperación en la fabricación, revisión, reparación y modernización de sistemas de armas. Desde la década de los años cincuenta, las Fuerzas Armadas norteamericanas apreciaron la conveniencia (y la necesidad) de que sus buques, carros de combate y aviones pudieran repararse regularmente en Europa. Realizar esas reparaciones mediante la industria civil europea correspondiente resultaba más barato y aumentaba la operatividad de las unidades. Poco a poco, la industria aeronáutica europea, por ejemplo, empezó por realizar las revisiones y reparaciones más sencillas y acabó por alcanzar un nivel tecnológico que la capacitó para efectuar las revisiones o las reparaciones más complejas y hasta para realizar la modernización de sistemas de armas. Así hubo industrias europeas que llegaron a alcanzar el máximo nivel tecnológico en estos campos; el paso siguiente fue llegar a la fabricación de sistemas de armas propios, estableciendo así una nueva tecnología que empezaron a compartir con sus socios de más allá del Atlántico. Se llegó a compartir entre la industria europea y la americana hasta el esfuerzo de investigación y desarrollo. El efecto de bumerán a ambos lados del Atlántico demuestra cómo ambos pilares de la Alianza comparten un mutuo interés en este campo.

Intereses no compartidos

UNILATERALISMO FRENTE A COOPERACIÓN

Desde la caída del muro de Berlín, la Alianza Atlántica ha dejado de preocuparse por la amenaza masiva representada por el Pacto de Varsovia. Se

ha sustituido el liderazgo único de Estados Unidos por un unilateralismo en el cual cada nación se preocupa más de sus propios problemas que de la defensa común. Las naciones abandonan los grandes proyectos comunes y vuelven a concentrarse en sus problemas particulares. La necesidad de reducir los gastos de defensa, para que los votantes disfruten de los «dividendos de la paz», obliga a gastar más en los proyectos de interés puramente nacional. Así el unilateralismo incita a gastar sólo en aquello que parece conveniente para cada nación. Los sistemas de los últimos años suelen ser mucho más sencillos y «a la medida» de cada usuario. Cada nación necesita un sistema diferente del de las otras, más sencillo y barato que el modelo original, adaptado a las condiciones específicas de la «amenaza no compartida» y fabricado, por las industrias nacionales. Algunos modelos de aviones se han salvado de la cancelación, debido sobre todo a la enorme cantidad de dinero que ya se había invertido en I+D y del que se deseaba obtener una rentabilidad.

DEFENSA COMÚN, PERO POLÍTICAS NACIONALES DE DEFENSA

Durante muchos años, la política de defensa de cada una de las naciones europeas estaban casi totalmente orientada a la defensa común dentro de la Alianza. Todas las naciones del pilar europeo de la Alianza abdicaban un poco de sus intereses y conveniencias «personales» para conseguir la disuasión que era más importante que la capacidad real de responder a una agresión; la capacidad real tranquilizaba a los Estados Mayores de la OTAN, pero la imagen de un sólido bloque era la que disuadía al Pacto de Varsovia. Durante más de 40 años las diversas naciones aceptaron que sus Fuerzas Armadas estaban para actuar dentro del esfuerzo conjunto de la Alianza. Aunque el volumen de sus Fuerzas Armadas era el que permitía la economía nacional, el reparto de los medios se hacía en función de las necesidades de la Alianza. Para muchas naciones, no se consideró más amenaza que la compartida.

En la actualidad, al desaparecer la amenaza masiva y monolítica, las naciones empiezan a pensar más en sus intereses nacionales y en las Fuerzas Armadas más adecuadas para hacer frente a la «amenaza no compartida». El riesgo es mayor y más impredecible; por eso las naciones se refuerzan en aspectos que antes estaban cubiertos gracias a la Alianza. Como ninguna nación está absolutamente segura de que recibirá un apoyo masivo y desinteresado de sus aliados, necesita diferentes unidades; además, para determinados materiales, necesita la seguridad absoluta de que no puede quedarse desabastecida en un momento crítico. Esto obliga a

mantener una industria nacional más diversificada (aunque sea antieconómica). De ahí nacen los enfrentamientos comerciales entre las industrias de los diversos países aliados. En cambio, el mercado americano no ha sufrido un fraccionamiento y una reducción tan marcados.

ÁREAS GEOGRÁFICAS DE DIFERENTE INTERÉS PARA CADA NACIÓN

Desde siempre, las diversas áreas geográficas del mundo han tenido más o menos interés para una u otra de las grandes naciones dominantes del momento, según la cercanía o la lejanía a la potencia en cuestión, los contactos comerciales o culturales, la posición a lo largo de las rutas imperiales, las posibles alianzas militares, etc. En otros casos los mercados eran igualmente importantes para dos naciones, que por eso se enfrentaban a muerte por la supervivencia económica o el beneficio comercial. Cada nación tiene sus propias necesidades a este respecto, que pueden originar posiciones encontradas en la escena internacional y muy especialmente, en la política de suministro de armamento.

LA RIVALIDAD GEOECONÓMICA

Desde antiguo las diferentes naciones europeas han pugnado por asegurarse proveedores de las materias primas de que carecían; por otro lado necesitaban mercados para sus exportaciones. Todas las naciones pugnaban por su supervivencia, haciendo uso de todas las armas que consideraban provechosas, para amenazar las rutas comerciales de sus rivales. En el campo de la industria del armamento estos enfrentamientos se ven redoblados por la importancia que puedan tener, para la defensa y seguridad nacionales, tanto la importación como la exportación de armas y materiales de defensa.

Entre los miembros aliados de la OTAN se lucha a muerte por mejorar las exportaciones de armamento, ya que tienen dos efectos muy importantes. En primer lugar, ayudan a equilibrar la balanza de pagos de la nación exportadora y le financian sus industrias de defensa, para seguir produciendo más, mejor y más barato. En segundo lugar el país que provee a otro de su armamento puede obligar al país abastecido a otras relaciones comerciales. Esto lleva a crear los mercados cautivos, ya que existe una clara dependencia estratégica difícil de romper.

Algunas naciones europeas, han conseguido mantener dentro de su órbita geoeconómica a algunas ex colonias y a ciertas naciones en las que han gozado tradicionalmente de una situación comercial privilegiada. En estas

naciones los europeos controlan las exportaciones de petróleo y otros minerales estratégicos producidos por los países clientes de su industria de armamento. Por este motivo, la rivalidad comercial es muy dura, ya que los beneficios pueden ser enormes y de índole muy variada. Para otras naciones europeas, la única manera de poder introducir sus productos de defensa es aliarse a las naciones que detentan el control de esos mercados.

LA DEPENDENCIA INDUSTRIAL DE LAS EXPORTACIONES

Todas las industrias dependen en gran parte de las exportaciones y la industria de defensa no es una excepción a esta regla. Las exportaciones hacen que una serie sea más larga y rentable o permiten el proporcionar a las Fuerzas Armadas propias más material a menos precio. Los mercados de armamento de cada nación son muy cerrados; bastante más cerrados que los mercados civiles. Las estadísticas mundiales son muy claras: el 20% de la producción de equipos de uso general se exporta a otros países; en cambio, en la industria de defensa, las exportaciones se reducen al 10%. En algunas naciones productoras el Estado hace más del 80% de los pedidos a la industria de defensa. Y en los grandes contratos de exportación de armamento el Estado es la clave en la promoción del material, controla (y autoriza) las exportaciones y presta apoyo de créditos a la exportación y de propaganda del material. Por otra parte, las naciones europeas miembros de la OTAN están habituándose a comprar sólo a otros Estados miembros, lo cual aumenta los intercambios de tecnología y las compras recíprocas dentro del mercado europeo. Así se ha creado un Mercado Común Europeo de Defensa.

LA DEFENSA DE LA PERVIVENCIA DE LA INDUSTRIA NACIONAL

Tras la desaparición de la amenaza tradicional, las naciones europeas empezaron a creer que se podía dismantelar casi por completo la «industria de guerra». Después vieron que no se debía desmontar precipitadamente la «industria de defensa», ya que había desaparecido la gran amenaza pero persistía un riesgo que se podía considerar más peligroso que la amenaza, ya que era más difícil de predecir. Para mantener la seguridad nacional (que ya tampoco era la defensa) era necesario mantener una mínima industria de defensa. Pero había, sobre todo, dos motivos fundamentales para mantener una industria de defensa nacional: no se podían aumentar los problemas laborales del país, y había que mantener una independencia estratégica.

LOS PROBLEMAS LABORALES

La disminución de las necesidades de defensa ha coincidido con una recesión económica general. Al reducirse las Fuerzas Armadas de las naciones, no disminuye sólo la demanda de armas, también la de otros muchos productos que no son de uso exclusivo para la defensa, pero que las Fuerzas Armadas consumen en grandes cantidades: la industria y el comercio nacionales empiezan a sufrir una recesión y aumenta el paro, que no se puede aumentar aún más en algunas zonas cerrando radicalmente las industrias de defensa, que a veces eran la única industria importante en una zona y se había creado allí precisamente para ayudar al desarrollo local. Por otra parte, esa industria mantenía una mano de obra muy especializada y de mucha calidad, que era difícil de reciclar para su empleo en la industria civil. La industria de defensa en todo el mundo ha perdido, según las estadísticas, más de 5.000.000 de empleos desde el año 1990 y sigue en plena recesión. Esto significa una pérdida del 30% de los puestos de trabajo. Es lógico que ningún gobierno quiera agravar esta situación.

LA INDEPENDENCIA ESTRATÉGICA

La seguridad, la soberanía y hasta la grandeza de los Estados dependen de su poder y de su potencia militar. Actualmente para garantizar la supervivencia nacional, los Estados necesitan unas Fuerzas Armadas suficientes, dotadas de material moderno y armamento de alta tecnología. Además el Estado necesita mantener un control sobre la fabricación y el comercio de armas, a fin de ejercer adecuadamente sus funciones de soberanía. Todas las grandes naciones mantienen una potente industria de armamento, ya que éste constituye un instrumento de soberanía y contribuye a su autonomía de decisión, es decir a su independencia estratégica dentro de una coalición. Pero para poder estar seguros de que podrán actuar con verdadera independencia, necesita garantizar la operatividad de sus Fuerzas Armadas, independientemente de sus aliados. Esto sólo se puede conseguir manteniendo una industria nacional de defensa.

LA INFRAESTRUCTURA PARA EL DESPLIEGUE EN TERCEROS PAÍSES

Durante muchos años las Fuerzas Armadas de Estados Unidos han disfrutado de la utilización de numerosas bases en toda Europa y en algunas islas cercanas. Aparte de su uso normal dentro de la OTAN, han podido utilizarla para el paso de unidades que debían desplegar en terceros países, o para atacar objetivos fuera de la zona de responsabilidad de la OTAN. Este empleo era muy importante para las Fuerzas Armadas de Estados Uni-

dos y no presentaba ningún tipo de complicación logística, ya que las bases estaban mantenidas por el presupuesto de Defensa de Estados Unidos.

Pero en los últimos años, las Fuerzas Armadas americanas empezaron a retirarse de Europa y el mantenimiento de las bases correspondía a las Fuerzas Armadas del país anfitrión, que no podían dedicar a esta tarea tanto dinero. Por este motivo, muchas de estas bases están desactivadas y abandonadas, o con sus instalaciones reducidas al mínimo. Cuando se desea utilizarlas es necesario reactivar sistemas o reinstalar nuevos equipos.

El problema es que para las naciones europeas estas bases son desmesuradamente grandes y hubieran quedado cerradas y desactivadas hace tiempo. Pero, por motivos políticos, se mantienen estas bases en servicio, con muchos equipos auxiliares que no se corresponden con los nuevos sistemas en servicio en las Fuerzas Armadas del país anfitrión, único usuario habitual de las bases e instalaciones.

Este suele ser uno de los motivos de enfrentamiento interno, ya que muchos no aceptan fácilmente que se adquieran y mantengan instalaciones y servicios de proveedores extranjeros en detrimento de los nacionales.

LOS MERCADOS CAUTIVOS

Desde antiguo las naciones industriales se han asegurado mercados para sus productos. En ocasiones, estos mercados estaban constituidos, en parte, por otras naciones que suministraban también las materias primas necesarias para sus industrias. Así se creaba un ciclo económico continuo, especialmente beneficioso para las naciones industriales.

Estos mercados cautivos han continuado siéndolo después de la descolonización, ya que las antiguas metrópolis controlaban ya firmemente la red comercial de distribución de los productos y los créditos. De una manera más solapada y menos férrea seguían controlando esos mercados cautivos, que resultan especialmente atractivos para las industrias de defensa de las naciones industrializadas.

Con ellos tienen ya colocada una parte de su producción y de las armas y equipos de la generación anterior, que ellos ya están retirando del servicio. Así se aseguran el lucrativo mercado de los repuestos.

¿Qué nación estaría dispuesta a compartir estos mercados? Es lógico que no deseen compartir estos mercados cautivos tan rentables económicamente y especialmente interesantes para la industria de defensa.

Factores de convergencia

INTERNACIONALIZACIÓN MILITAR

Actualmente, ningún Estado emprende por sí sólo operaciones militares de envergadura. Ni los mismos Estados Unidos han actuado solos en Kuwait, Somalia o Bosnia. Esto se debe, en primer lugar, a que se necesita un claro apoyo político en los foros internacionales. Pero, además hay razones técnicas de tipo militar, como la incapacidad individual de las naciones para disponer particularmente de todos los elementos necesarios para la operación, en número suficiente.

INCAPACIDAD INDIVIDUAL DE LAS NACIONES

Después de que los miembros de la OTAN han reducido tanto sus Fuerzas Armadas y sus presupuestos de Defensa, han perdido la capacidad de llevar a cabo independientemente acciones militares de cierta envergadura. Por eso, se ven obligados a esperar el apoyo de refuerzos de otras naciones, o carecen de algunos de los elementos necesarios para llevar a cabo una misión. Por eso necesitan un acuerdo con otra nación aliada que pueda completar sus capacidades.

Esta necesidad crea dos problemas: hay que armonizar unidades aéreas y terrestres o navales de distintas naciones y hay que integrar muy diferentes sistemas de armas y de comunicaciones, para combatir con efectividad. Por eso, los sistemas de armas y comunicaciones de ambos pilares de la Alianza deben ser compatibles. Esto obliga a coordinar las industrias de defensa, las especificaciones de los Estados Mayores, los esfuerzos de I+D y las tácticas de las unidades.

LAS LIMITACIONES ECONÓMICAS

Debido a las reducciones del presupuesto, las naciones de la OTAN, no pueden mantener una operación de larga duración. Pueden enviar fuerzas pero carecen de medios para mantener el esfuerzo durante el tiempo necesario. Por eso, las naciones necesitan formar fuerzas multinacionales, o establecer relevos con unidades de otras naciones.

Esto obliga a que numerosos sistemas sean compatibles; los sistemas de armas y sobre todo, los de mando, control y comunicaciones. Si las reducciones del gasto obligan a buscar socios y compartir un programa de I+D durante un largo periodo, los intercambios pueden extenderse a otras tecnologías.

ECONOMÍAS DE ESCALA

Es más barato fabricar en grandes series que en series cortas. Todo esfuerzo de I+D, por ejemplo, es independiente de que se vayan a fabricar 1.000 ejemplares o 100.000. Otros costes se diluyen al fabricar en gran serie. Por eso se ha cooperado entre diversas empresas, para fabricar más barato. Esta idea está muy extendida en Estados Unidos, pero en Europa sólo se hace así entre las empresas de una misma nación, durante la guerra y mediante compensaciones económicas. En cambio, en Estados Unidos, las fusiones se hacen con carácter definitivo, lo cual permite reducir los consejos directivos y las plantas de fabricación aprovechando la gran movilidad del personal. Pero si la industria de defensa europea y americana se quiere defender adecuadamente de la competencia, tiene que pensar en alianzas transatlánticas bien estructuradas, distribuyendo adecuadamente la fabricación, a fin de poder ofrecer la misma calidad a mejor precio.

CONSECUENCIAS

Esta internacionalización militar ha obligado a cooperar con armas y equipos muy diferentes. Cada nación ha tenido que descubrir los equipos de otras naciones, y adaptarse a enlazar y cooperar con ellas. Después de la guerra del Golfo, todas las naciones participantes sintieron un nuevo interés por conseguir transferencias de tecnologías, sobre todo en lo referente a los sistemas de reconocimiento por satélite y obligó a crear sistemas de tratamiento y distribución de la información que fueran interconectables y compatibles. En la operación *Desert Storm* quedaron de manifiesto las ventajas de una normalización de los equipos y sistemas, que debía hacerles interoperables y permitir la interconexión en caso de necesidad.

Intereses operativos

EL APOYO LOGÍSTICO

Uno de los factores de convergencia tradicionales entre las industrias es el apoyo logístico. Cuando las fuerzas de una nación despliegan en el territorio o en las bases de otras, se produce un enorme y fructuoso intercambio de conocimientos. También se produce este apoyo cuando los buques de alguna agrupación naval internacional tienen que mantenerse en zona durante meses o años y necesitan abastecerse en alta mar de buques de otra nación. La nación anfitriona (*Host Nation* en la fraseología OTAN) se adapta a los materiales extranjeros y (a su vez) les obliga a adaptarse a

sus sistemas de apoyo, lo cual es un factor de convergencia entre las industrias de defensa de ambas orillas del Atlántico. En este campo se pueden destacar el apoyo tecnológico y el uso de bases de otra nación (*cross-servicing*).

EL APOYO TECNOLÓGICO

Cuando las unidades de dos naciones diferentes comparten base o zona de despliegue, resulta habitual el apoyo tecnológico mutuo a todos los niveles; también se produce este apoyo tecnológico cuando las Fuerzas Armadas de una nación emplean material fabricado en otra. Normalmente una de las naciones dispone de una tecnología más avanzada. Sin embargo, en el intercambio diario se descubren aspectos en los que la segunda nación aporta también novedades de utilidad para la primera. De este modo, la industria local adquiere la tecnología necesaria para colaborar con el fabricante original, fabricar piezas o componentes, y realizar revisiones, lo cual es motivo de un apoyo tecnológico a mayor nivel, entre dos empresas privadas.

EL USO DE BASES DE OTRA NACIÓN (*CROSS SERVICING*)

Es habitual que las unidades de un país de la OTAN desplieguen para ejercicios o maniobras en bases de otro país miembro. Cada vez se trata más de lograr que estos medios de combate puedan ser reabastecidos por las fuerzas de cualquier otra nación miembro. Esta interoperatividad es posible porque los Estados Mayores han exigido a las industrias que diseñen y fabriquen equipos compatibles y las industrias los han fabricado así, intercambiando conocimientos cuando era necesario.

La comunidad de análisis militar

En ninguna época de la Historia se han reunido tantos foros de tipo militar. En los últimos años, se han multiplicado los focos de intercambio de ideas entre los miembros de la OTAN y los antiguos miembros del Pacto de Varsovia. Se han creado numerosos grupos (Finabel, Airac, etc.) que se reúnen regularmente e intercambian ideas de todo tipo. En estos foros participan naciones OTAN, neutrales y antiguos miembros del Pacto de Varsovia.

LA NECESIDAD DE LA INTEROPERABILIDAD

Uno de los temas más habituales de estas reuniones y foros es la interoperabilidad. Es tan necesaria que ya nunca se estudia o se debate su

necesidad, sino los medios para conseguirla. El medio más lógico para alcanzarlo es la normalización de los equipos y los acuerdos para lograr doctrinas de empleo táctico compatibles.

LA OTAN FORO DE NORMALIZACIÓN

Una función muy valiosa de la OTAN ha sido su empleo como foro de cooperación y normalización entre los Ejércitos de las distintas naciones miembros. Durante los últimos 40 años los aliados han creado unas fuerzas organizadas para actuar conjuntamente. En la guerra del golfo Pérsico (operación *Desert Storm*) en el año 1991, la normalización de los sistemas de armas, equipos y procedimientos fue lo que permitió que las fuerzas conjuntas que lucharon contra Irak formaran un bloque armonioso y operativo que pudo realizar una acción eficaz.

La OTAN ha tenido una utilidad básica como alianza defensiva; pero también ha servido de marco de cooperación para el diseño, producción y adquisición de sistemas de armas. Los numerosos grupos de trabajo de la Alianza y los Acuerdos de Normalización (*Stanag*) han logrado la interoperabilidad, y un ahorro económico considerable además, los grupos de trabajo que se hacen cargo de los *Stanag* han servido de foros para estudiar la fabricación de sistemas de armas. Los debates han sido motivo de muy variadas transferencias de tecnología. De este modo también se ha logrado originar indirectamente una cooperación industrial entre los diversos miembros europeos y americanos.

Reducción de la base industrial y tecnológica de la defensa

Tanto en América como en Europa, se está reduciendo notablemente la base industrial y tecnológica de la defensa. El problema más grave es que al reducirse la industria de defensa se reduce también su base tecnológica. Además, siempre es más barato efectuar las revisiones y modernizaciones del material en las maestranzas y arsenales del Estado, (en Estados Unidos, por ejemplo, más del 60% del gasto en mantenimiento se realiza en las instalaciones propias del Ministerio de Defensa). De este modo, el peso de las reducciones recae sobre la industria civil.

Para lograr que el impacto sea el menor posible, es necesario, que la industria se planifique muy cuidadosamente y que se trate de potenciar la cooperación internacional. Hay que estudiar con qué aliados se contará, para buscar y lograr la interoperabilidad necesaria, la planificación y la aplicación de recursos presupuestarios de forma o coordinada. La reducción

de la base industrial y tecnológica de la defensa sólo se puede paliar mediante la cooperación internacional. La constitución de una base industrial integrada común a ambos pilares de la Alianza, exigiría la apertura recíproca del capital de las empresas, la multiplicación de las sociedades transnacionales, la reducción concertada de las duplicidades y la racionalización del conjunto de estas sociedades, desde la cúpula hasta la base. Como ejemplo, hay que recordar que, cuando Hughes adquirió la rama de misiles de General Dynamics, en menos de un año logró pasar de ocho plantas de producción a una sola, lo cual le ha permitido rebajar el costo de un misil *Amraam* en un 30%.

LOS PROGRAMAS EUROPEOS DE AJUSTE: PERIFRA Y KONVER

En el año 1990 la Comisión Europea presentó el programa PERIFRA; dentro de él, 50 millones de euros estaban dedicados a proyectos asignados a los efectos de la reducción de los gastos de defensa en algunas regiones europeas. El programa debía fomentar actividades económicas en las regiones afectadas por la desaparición o reconversión de instalaciones militares y financiar actividades de reconversión de la industria de defensa. Como PERIFRA no era suficiente, se propuso el programa RECARM (Reconversión de la Industria de Armamento y los Emplazamientos Militares) que debía estar dotado con 300 millones de euros, pero el Parlamento Europeo lo rechazó. En abril del año 1993, la Comisión presentó el programa KONVER (Programa de Reconversión de las Industrias de Armamento y Defensa), dotado con 130 millones de euros. A partir del presupuesto del año 1994, los fondos destinados a este programa han aumentado notablemente. El objetivo del programa es «financiar estudios y proyectos relacionados con la reconversión de las distintas ramas de la industria del armamento en el seno de la Unión Europea». Estas ayudas sólo se pueden utilizar para la «reconversión civil», para la producción de «bienes socialmente útiles».

Dentro del programa KONVER se incluyen:

1. Formación y perfeccionamiento del personal que deberá cambiar de trabajo.
2. Subsidios de paro para el personal anterior, hasta que tenga un nuevo empleo.
3. Diversificación de la estructura económica regional.
4. Mejoras del entorno y de los servicios ofrecidos a las empresas de la región.

5. Promoción de las innovaciones del *Know-how* y del desarrollo tecnológico.
6. Rehabilitación de los antiguos cuarteles y establecimientos militares.
7. Estudios de viabilidad de modelos de reconversión de la industria de defensa.
8. Cooperación e intercambio de experiencias entre las zonas afectadas por la reducción.

Los sectores de la industria civil donde mayor uso se ha hecho del programa KONVER han sido muy variados: la «industria ecológica», la industria aeronáutica civil, el sector energético, la informática, las nuevas tecnologías como las fibras ópticas, láser, nuevos materiales, etc. La reconversión de las fábricas de armas y de los laboratorios de investigación y desarrollo al uso civil comprende varias fases:

1. Inventario de las instalaciones existentes.
2. Identificación de los productos civiles alternativos.
3. Estudiar la posibilidad de fabricar dichos productos en instalaciones reconvertidas.
4. Formación del personal para los nuevos trabajos.
5. Estudios de mercado para comprobar la demanda de los nuevos productos.
6. Establecimiento de las redes de comercialización.

La supresión de las bases militares y su reconversión al uso civil se inscribe dentro del programa KONVER.

Tecnología de doble uso

La tecnología tiene aplicaciones militares o civiles según se desee y la mayor parte de las tecnologías son de múltiple aplicación. Lo que hace que una tecnología sea civil o militar es el fin que se pretende con su utilización y muchas tecnologías son de doble uso. La tecnología de doble uso reduce los costos de los sistemas de armas y equipos militares y facilita la reconversión de las industrias de defensa. Ya el día 10 de marzo de 1993 el Gobierno de Estados Unidos publicó un documento sobre el proceso de transición de la tecnología de defensa al campo civil, en el que se mencionaba el Proyecto de Reinversión de Tecnología (TRP), cuyo fin era llevar a una capacidad industrial nacional integrada que proporcionase los sistemas militares y los productos comerciales más avanzados y a precios más competitivos. Este proyecto mencionaba la necesidad de emplear las tecnologías de doble uso cuyas posibilidades se pusieron de manifiesto cuando fue necesario reconvertir la industria. Al emplear productos y tec-

nologías civiles para la producción de armas se consiguió reducir costes; por otro lado, al emplear en la industria civil las tecnologías, desarrolladas y empleadas en la industria de defensa, se consiguieron productos de mayor calidad y más baratos.

Así han aparecido dos nuevos conceptos: la aplicación al campo comercial de tecnologías desarrolladas para fines de defensa y la aplicación a la defensa de tecnologías desarrolladas y utilizadas en la industria civil. Esto permite la transferencia de tecnologías más fácilmente entre Europa y América, por tratarse de tecnologías ya compartidas en la defensa común, o en la cooperación entre dos o más firmas industriales. De este modo, se han iniciado proyectos multinacionales que han permitido después la exportación de sistemas de armas a terceros países.

El intercambio de tecnología

Uno de los factores de convergencia más característicos de la industria es el intercambio de tecnología. Los intercambios, cuando se elige adecuadamente el socio y la materia, son enormemente fructuosos para ambas partes, ya que esta colaboración permite contar con recursos suplementarios. Por ello el intercambio de tecnología es uno de los factores de convergencia más fructíferos, bien como parte de un acuerdo de cooperación para la producción de armamento o equipos, bien como esfuerzo coordinado de I+D, por lo que tanto la OTAN como la Unión Europea se han esforzado en fomentarlo y estructurarlo.

LOS PROGRAMAS DE COOPERACIÓN EN EQUIPOS DE DEFENSA

Estos programas se suelen establecer entre naciones que no tengan un desnivel tecnológico o financiero muy grande. El aspecto financiero no es lo más importante en principio. A todas las naciones o empresas les preocupa tener que compartir la tecnología que se pueda desarrollar y perder además su control. A las diferentes empresas industriales que colaboran, la cooperación les garantiza el mantenimiento de puestos de trabajo (especialmente en los gabinetes de I+D), les permite actualizar su tecnología y cooperar en el desarrollo de nuevas tecnologías, les relaciona con otras empresas y les abre nuevos mercados. Por eso, la seguridad de alcanzar buenos resultados para ambas partes es un dogma en la actual doctrina de política empresarial. Para muchas naciones es el único medio de conseguir equipos o sistemas de alta tecnología. Sin embargo muchos programas de cooperación internacional fracasan, debido a diversas causas que suelen repetirse:

- El tamaño de las industrias y las necesidades nacionales de los diferentes socios no permitían una gran producción, o el transporte para el ensamblaje final aumentaba los costos.
- No todos los socios estaban conformes con el reparto de gastos y, de los beneficios.
- Cada vez que se alcanzaba un hito final de una fase del programa de I+D, era casi imposible que los gobiernos se pusieran de acuerdo en el camino a seguir.
- La gestión conjunta era inadecuada.
- La diversidad de criterios y de prioridades para cada gobierno retrasaba la toma de decisiones y producía graves retrasos en el programa.

Estos problemas alargaban y encarecían el programa, como en el caso del programa multinacional PANAVIA-TORNADO. Actualmente ha mejorado enormemente la gestión en los nuevos programas de coproducción, como el EFA-2000, lo cual demuestra que la cooperación internacional puede ser realmente fructífera.

LA ORGANIZACIÓN DE INVESTIGACIÓN Y TECNOLOGÍA (R&TO) DE LA OTAN

El 21 de noviembre de 1996 se creó la R&TO, dirigida por la Junta de Investigación y Tecnología de la OTAN. Dentro de la OTAN, esta Junta es ahora el único organismo encargado de coordinar y dirigir la I+D en materia de defensa. La R&TO integrará, por tanto, los programas anteriores y contará con dos grupos de clientes: los organismos militares (jefes y Estados Mayores) y los organismos civiles (científicos gubernamentales, empresas civiles y universidades y otros centros de enseñanza). Sus objetivos básicos son tres: satisfacer necesidades a corto plazo, evaluar las implicaciones a medio plazo de la tecnología en la estructura y capacidad de las fuerzas, y definir las investigaciones de I+D a largo plazo. Dos de sus prioridades máximas son la normalización y la interoperatividad.

Los organismos civiles clientes de la R&TO se pueden descomponer a su vez en tres grupos: los científicos que trabajan para sus gobiernos, las empresas civiles y las universidades. Con ello se forma una comunidad internacional de tecnología de la defensa. Así, la mayor parte de las actividades de la R&TO serán origen y fruto de la colaboración en la comunidad internacional de la tecnología de la defensa. Este proceso de colaboración facilita los acuerdos bilaterales y multilaterales de cooperación entre naciones.

Para llevar a cabo el trabajo, dentro de la R&TO se ha creado la Agencia de Investigación y Tecnología que debe ofrecer cuatro ventajas fundamentales: incrementar la capacidad de la comunidad de I+D de defensa y los contactos con sus usuarios; aumentar el nivel de participación de éstas; crear ocasiones para optimizar y armonizar la participación de las naciones; crear un único centro para la cooperación en I+D de la defensa y coordinar todos los organismos de I+D de la OTAN.

EL IV PROGRAMA-MARCO DE I+D DE LA UNIÓN EUROPEA (1994-1998)

La política comunitaria de la Unión Europea trata de lograr un modelo de producto europeo que pueda competir con Estados Unidos y Japón. El esfuerzo de I+D tiene un alto grado de globalización ya que el ritmo del cambio tecnológico se ha acelerado y los procesos de I+D son más complejos y costosos, lo cual obliga a la cooperación internacional. Para ayudar a resolver estos problemas la Unión Europea ha lanzado su IV programa-marco de I+D, que se desarrollará durante el periodo 1994-1998, con un presupuesto de 11.046 millones de euros. Entre otros temas dedica 1.707 millones de euros a tecnologías industriales y materiales, y 3.405 a información y comunicaciones.

Entre las tecnologías de la información destacan el *software* y las tecnologías multimedia; la informática de alto rendimiento y las redes; subsistemas y componentes especiales, semiconductores, circuitos integrados, sistemas de memoria compacta, microsistemas y pantallas planas; sistemas abiertos de microprocesadores; tecnologías para procesos de las empresas e integración en la fabricación. Entre las aplicaciones telemáticas destaca la infraestructura para los servicios de interés público, como la telemática de los transportes, la sanidad y las administraciones. Todas ellas son de utilidad para la industria de la defensa.

En cuanto a la investigación en el campo de las tecnologías industriales hay que destacar diversas áreas. En diseño, ingeniería, sistemas de producción y gestión humana, lo más importante para la defensa son: las nuevas tecnologías asistidas por ordenadores; los sistemas de control y diagnóstico de fallos, combinados con los sistemas de análisis de los tipos de fallo; la investigación en mecatrónica y miniaturización de componentes y la integración de nuevas tecnologías en las fábricas. En investigación sobre normas, medidas y ensayos, destacan la mejora de los métodos para el control de calidad en la industria y los métodos de medición. En materiales y tecnologías destaca la elaboración de materiales sintéticos, aleaciones especiales y materiales inteligentes. Por último, en el área de

las tecnologías avanzadas de propulsión, las más importantes para la defensa son las de los sectores aeronáuticos y de automóviles.

En el área de los sistemas integrados de información (tratamiento y distribución de la misma), existe el programa-marco EURATON, con un presupuesto de 1.254 millones de euros, dedicado a las actividades de investigación y desarrollo en el campo nuclear.

Por otra parte, también existe el programa EUREKA, que financia estudios en el campo de las comunicaciones, informática, tecnologías láser y sus aplicaciones, robótica y automática, nuevos materiales y transportes. Todos ellos son de aplicación directa e indirecta a la defensa.

Las Fuerzas de Operaciones Conjuntas Combinadas o Fuerzas Multinacionales Interejércitos (CJTF)

Ya se han expuesto también los antecedentes del concepto CJTF (*Combined Joint Task Forces*). La representación de Estados Unidos presentó el concepto CJTF en la reunión del Comité de Planes de Defensa en Trave-münde, en el año 1993. Posteriormente, en enero de 1994 lo presentaron en la Cumbre de Bruselas donde los demás miembros lo adoptaron «a prueba». Realmente, la OTAN aprobó un sistema que ya se había utilizado en la guerra del Golfo (operación *Desert Storm*), a fin de proporcionar a las Fuerzas Armadas de la Alianza una flexibilidad que permitiera adaptarse a las situaciones de crisis.

Esto se lograba gracias a un método para el ejercicio del mando que se practica en las coaliciones militares temporales, pero no en las alianzas permanentes. Sin embargo, es difícil conseguir que los gobiernos nacionales acepten perder el control de sus fuerzas para entregárselo a un extranjero de forma permanente. Si bien en la Fuerza de Implementación (IFOR) se ha aceptado la implantación del concepto CJTF, esto constituye la excepción que confirma la regla. Por otra parte, algunas autoridades sí que han aceptado por completo el cambio de estructura. El general Juan Narro Romero, entonces segundo jefe del Estado Mayor del Ejército de Tierra español, dijo en el seminario sobre «España y la nueva OTAN», en noviembre de 1996, que:

«La OTAN necesita urgentemente una nueva estructura que refleje lo que ya está haciendo en la práctica.»

Por parte de España se intenta que sea una estructura única para todo tipo de misiones que incluye el concepto CJTF.

LA NECESIDAD DE LA INTEROPERABILIDAD DEL MATERIAL DE LAS CJTF

Una vez que las naciones han visto la utilidad y conveniencia de poder asignar parte de sus Fuerzas Armadas a una CJTF, se ve que estas unidades «asignables» deben ser interoperables. Pero para que los sistemas de mando y control sean interoperables deben ser compatibles. Esto sólo se puede conseguir si los gobiernos adquieren sistemas compatibles y (sobre todo) tratan de hacer interconectables e interoperables los sistemas de que ya disponen o que están acabando de desarrollar. Para esto deben acordar programas de cooperación industrial que inciten a las industrias de defensa de los diversos países a cooperar, compartiendo al menos la tecnología necesaria para que los sistemas sean realmente interconectables. Sin ello, las fuerzas CJTF sólo serían operativas y útiles sobre el papel, pero no en la realidad.

Factores de divergencia

RENACIONALIZACIÓN DE LAS BASES INDUSTRIALES

En todas las naciones de la OTAN, se están renacionalizando las bases industriales de la defensa. Los políticos defienden que, si hay que hacer algún gasto, se haga invirtiendo en productos nacionales. Los gobiernos compran en el mercado nacional para mantener la base industrial de defensa de su nación. Esta «renacionalización» de la base industrial de la defensa suele apoyarse en nuevas teorías autárquicas y está fomentada por los «dividendos de la paz».

NUEVAS TEORÍAS AUTÁRQUICAS

En la actualidad los gobiernos de la Alianza consideran que la gran amenaza masiva y común ha desaparecido y que, en cambio, ha aumentado la amenaza no compartida. Consideran que lo primero es mantener una capacidad de defensa independiente y buscan una autarquía en los materiales y equipos de defensa, que sólo se consigue fabricando en el propio país una parte importante del armamento y equipos. Esta autarquía está bien vista por los votantes y los políticos, pero aumenta el gasto y reduce la solidaridad entre los socios de la Alianza.

LOS «DIVIDENDOS DE LA PAZ»

En todas las naciones del pilar europeo los gobiernos han cedido ante la opinión pública, y han disminuido la parte destinada a defensa dentro del presupuesto nacional. A esto se le llama popularmente «los dividendos de

la paz». Como consecuencia de esta reducción: disminuyen los presupuestos de Defensa y el esfuerzo de defensa conjunto. Los gobiernos, han tenido que prometer que se gastaría menos y que el gasto «se quedaría en casa». De este modo se hacía más «digerible» para los votantes, el mantenimiento de los gastos militares. Después se ha visto que los conflictos continuaban en todo el mundo, que disminuía la amenaza pero aumentaba el riesgo y que era necesario mantener el gasto de defensa sin reducir drásticamente las Fuerzas Armadas, ya que eran necesarias en múltiples conflictos menores. La única excusa de los gobiernos era asegurar que ya no se comprarían más equipos al otro lado del Atlántico. Parece que el gasto es menos si se «compra europeo». Igualmente en América, los ciudadanos estadounidenses consideran que comprar en Canadá es como hacerlo en casa.

Acuerdos bilaterales frente a multilaterales

Otra tendencia de la política de defensa es el aumento de acuerdos bilaterales entre las naciones miembros, con total independencia de la Alianza y sustituyendo a otros acuerdos integrados en la OTAN, que parecían poco operativos debido a la necesidad del consenso. Así se pueden tomar decisiones rápidas. Estos acuerdos suelen abarcar la coordinación de operaciones combinadas, la unificación de doctrinas y un acuerdo-marco para la cofabricación de armamento y material y el intercambio de tecnologías de defensa. Los Estados miembros empiezan a desarrollar y emplear equipos y sistemas que no están normalizados para su empleo combinado frente a la «amenaza». Se pierde la capacidad de operar conjuntamente. Estos acuerdos favorecen a la industria nacional y aseguran a corto plazo su supervivencia, pero su tecnología se queda cada vez más anticuada.

EL BENEFICIO INDUSTRIAL A CORTO PLAZO

Algunas empresas cuentan con un mercado nacional asegurado gracias a las leyes y decisiones de su gobierno. La cooperación internacional significa una pérdida de sus beneficios en el mercado interior, que no se compensa con sus beneficios en el mercado exterior. De este modo, consiguen un beneficio industrial a corto plazo, pero no desarrollan tecnologías suficientemente perfeccionadas para competir en los mercados internacionales.

La redistribución de cargas económicas y del poder político

Las naciones europeas de la OTAN han tratado de reducir la carga económica que representaban sus presupuestos de Defensa, aunque la

reducción de sus Fuerzas Armadas significase una reducción de su peso específico dentro de la Alianza y en el mundo. Esta reducción ha afectado a su industria de defensa, que se crea y se mantiene en función de la política de defensa y de los medios de que dispone cada país. Como dijo el general francés Philippe Vouigny, cuando el dinero está demasiado limitado, un país «hace la política de los medios de que se dispone, que no es lo mismo que disponer de los medios para hacer su política». Esta reducción afecta a todos los programas industriales y en la industria de defensa las decisiones pesan durante mucho tiempo. Se pierde tecnología de punta, ingenieros y mano de obra cualificada. El margen de maniobra financiero obliga a elegir opciones cada vez más difíciles.

Por otro lado, los puntos de vista de las diversas naciones miembros de la OTAN pueden ser bastante diferentes. El Gobierno de Estados Unidos sigue produciendo todo tipo de armamento y mantiene su posición de proveedor privilegiado dentro de la Alianza. Otras naciones, como Francia, han creado una potente industria de defensa. Algunas naciones europeas se han cobijado bajo el manto protector de la Alianza y han renunciado a su papel independiente en la escena internacional; en estos países la industria de defensa está en plena recesión. En este combate la industria europea lleva todas las de perder. Para poder defenderse es necesario que las naciones europeas se convenzan de que necesitan mantener su independencia, dejar de reducir sus presupuestos de defensa y reforzar sus nexos de unión.

La competencia por los mercados trasatlánticos

Tradicionalmente, los Estados Unidos han mantenido la primacía en el comercio con Iberoamérica, con lo que tenían una enorme facilidad para introducir los productos de su industria de defensa. Gran Bretaña compitió algún tiempo en el campo de las construcciones navales, pero diversos factores habían convertido a Iberoamérica en un mercado cautivo de la industria de defensa de Estados Unidos. Pero en 1968 el Congreso de Estados Unidos decidió limitar la venta de equipos militares a los Estados latinoamericanos. Inmediatamente Gran Bretaña volvió a vender buques, Francia vendió aviones y, poco a poco, todos los exportadores europeos han vuelto a vender sus productos en Suramérica. La reacción de la industria americana ha sido cada vez más activa, con presiones económicas y diplomáticas hasta que en el año 1997 ha conseguido levantar las restricciones.

Nuevas naciones miembros de la OTAN, nuevos mercados

La posibilidad de que la OTAN se abra a sus vecinos del Este ha significado la apertura de nuevos mercados para las industrias de defensa de ambos pilares. Esta «apertura oficiosa» de los mercados del Este ya ha desatado la competencia entre los miembros de la OTAN.

Los miembros europeos de la OTAN han empezado a reducir substancialmente sus Fuerzas Armadas y tienen gran cantidad de material sobrante. Los antiguos ejércitos del Pacto de Varsovia se han encontrado con un armamento muy numeroso, pero anticuado y su principal proveedor, la URSS, no les garantiza ni el apoyo técnico ni un flujo seguro de piezas de repuesto. Pero cuando los miembros del pilar europeo tratan de vender material, se encuentran con una competencia durísima de la industria americana. La lucha no se ha desatado aún con todo el vigor, porque los Países de Europa Central y Oriental (PECOS) aún deben vencer graves problemas económicos, pero los dos grupos de proveedores en litigio ya se enfrentan para tratar de captar estos nuevos mercados.

Asimetría tecnológica

El pilar americano y el pilar europeo de la Alianza tienen aproximadamente el mismo PIB. Pero el conjunto Estados Unidos-Canadá dedica al presupuesto de Defensa el 4% de su PIB mientras que los europeos, como media dedican algo menos del 2%. Esto condiciona especialmente la I+D de nuevas tecnologías.

LAS INVERSIONES I+D EN EUROPA Y EN AMÉRICA

En Europa, es preciso invertir un elevado porcentaje en gastos corrientes y de sostenimiento, en consecuencia es necesario recortar los gastos en I+D. La relación entre los créditos dedicados a I+D a ambos lados del Atlántico es de siete a uno a favor de América. En la situación económica actual, con los gastos de defensa radicalmente reducidos para poder cumplir los criterios de convergencia de Maastricht, no parece posible garantizar la financiación de muchos proyectos, por lo menos a corto plazo.

América ofrece a sus aliados europeos unos productos ya probados y que se podrían adaptar a las necesidades de los gobiernos europeos. Pero éstos quieren mantener su industria, ya que la tecnología militar en este campo es muy rentable cuando se adapta al campo civil y la industria aeronáutica europea, en cooperación, crea productos muy rentables, que compiten con los americanos en el mercado mundial.

LA RENTABILIDAD ECONÓMICA DE LAS TECNOLOGÍAS DE PUNTA

Cuando existe la coordinación adecuada entre la industria de defensa y la industria civil, y se coordina la investigación entre ambas especialidades de una misma industria, es de lo más rentable. Aquí se pone aún más de manifiesto la divergencia entre Europa y América. En Estados Unidos, la Administración Nacional para la Aeronáutica y el Espacio (NASA) financia con dinero de fondos del Gobierno gran cantidad de proyectos de I+D. El presupuesto de Defensa financia un esfuerzo de I+D que favorece indirectamente a la industria civil. Este ciclo resulta beneficioso para ambas ramas de la industria.

Las tecnologías desarrolladas con créditos del Departamento de Defensa permiten fabricar aviones civiles más sólidos, con menos mantenimiento y menor consumo. Estas ventajas les hacen especialmente atractivos para los usuarios civiles.

En Europa hay demasiados gabinetes de estudios dedicados a la I+D. Hay organismos que podían realizar trabajos de investigación muy similares para más de una empresa al mismo tiempo, lo cual sería mucho más económico. Algunas empresas europeas cerrarían si no pudieran aprovecharse de la I+D realizada para desarrollar y producir equipos militares.

En la industria aeronáutica y en la construcción naval se pasa con gran facilidad de muchos sistemas militares a versiones civiles de los mismos buques, aviones o equipos. Esto permite rentabilizar a más largo plazo el esfuerzo de I+D o el coste de las cadenas de producción. Se comprende pues que las grandes firmas transatlánticas se resistan todo lo posible a transferir tecnología de última generación, vista su enorme rentabilidad en tantos aspectos.

Los sistemas de mando y control

En pocos aspectos del material gozan los Estados Unidos de una ventaja tecnológica tan notoria. Los europeos (Estados Mayores, unidades y fabricantes) suelen ir muy a la zaga en este aspecto. Los europeos han logrado una cierta independencia en el campo de las comunicaciones (gracias a las tecnologías de doble uso), pero los sistemas de tratamiento de la información producidos en América copan el mercado internacional, tienen una mejor (relación calidad-precio) y permiten a los fabricantes obtener pingües ganancias, que pueden reinvertir en I+D para la siguiente generación. Así el ciclo se repite y aumenta la «brecha tecnológica».

Los gobiernos europeos tratan de defender los productos de su industria nacional, o al menos los de la europea. Aunque son más caros y con menos prestaciones, el *software* está más adaptado a los conocimientos (sobre todo idiomáticos) del personal y el dinero que invierten «se queda en casa» y mitiga el paro en el sector de la defensa. Pero las enormes reducciones de los capitulados de equipamiento y nuevas inversiones les obligan a «comprar americano».

De este modo, ellos mismos ayudan a ampliar el foso tecnológico entre Europa y América. Si se produjese un simple conflicto de intereses entre europeos y americanos, éstos podrían reducir la operatividad de las Fuerzas Armadas europeas, sólo con ralentizar el flujo de repuestos y de actualizaciones de los sistemas de mando y control de estas Fuerzas Armadas. A los europeos les parece que están «demasiado en manos de los americanos».

Por su parte ni a la industria americana le interesa perder esta situación de privilegio, ni a su gobierno tampoco. La elevada tecnología de estos productos les resulta doblemente rentable al obtener grandes beneficios en la venta de las versiones civiles. No parece que tengan ningún motivo para desear cambiar esta situación.

Diferenciación entre defensa colectiva y seguridad colectiva

Desde la caída del muro de Berlín, los políticos europeos hablan más de seguridad colectiva que de defensa colectiva. En un principio no hay ninguna contradicción entre estos dos conceptos. Seguridad y defensa son dos conceptos que van unidos; sobre todo cuando se habla de seguridad y defensa nacionales y de seguridad y defensa de los grandes bloques, ya que ninguna nación, (ni siquiera Estados Unidos) puede pensar en obtener la seguridad por sí sola. La seguridad es el fin a alcanzar mediante la defensa, que es el medio a emplear.

Sin embargo, últimamente parece que se quiere disociar el concepto de seguridad del de defensa. Así algunos consideraban que la seguridad común la proporciona la pertenencia a la Unión Europea, mientras que la defensa común la garantizaba la OTAN. Otros aseguran que la Unión Europea debe convertirse en una potencia completa, con un brazo militar que sería la UEO. Otros autores consideran que la seguridad europea descansa sobre tres pilares: la Unión Europea, la Alianza Atlántica y «una organización de seguridad europea ampliada», que habría que estructurar.

Todas estas disquisiciones llevan a opinar que los europeos deben ser capaces de defenderse sin la ayuda americana y que no deben coordinar sus programas de material con sus aliados americanos, sino que tienen que ser capaces de llevarlos a cabo independientemente. Siguiendo esta línea de pensamiento, no sólo se separa a los dos pilares, sino que se fracciona el pilar europeo en bloques regionales con la atomización del esfuerzo de cooperación en la defensa y en la industria de defensa de las diferentes naciones.

La difícil coordinación de los programas de defensa

Incluso cuando los gobiernos tienen interés en coordinar sus programas de defensa, esto no resulta nada fácil. Es muy difícil que varias naciones se pongan de acuerdo para asignar coordinadamente prioridades, fondos y plazos a los diferentes programas comunes.

Suponiendo, por ejemplo, que tres naciones europeas necesitasen simultáneamente un nuevo carro de combate, un nuevo tipo de fragata y un nuevo avión de caza, resulta casi imposible que las tres naciones se pusieran de acuerdo en sus prioridades. No podrían asignar suficientes fondos a los tres programas, para poder llevarlos a cabo a gusto de todos. Como las misiones para las que se requieran los sistemas de armas no serán exactamente iguales, los requisitos de Estado Mayor serán diferentes en cada nación.

Estas diferencias se acentúan si se trata de la cooperación Europa-América y hacen casi imposible llegar a un programa conjunto de desarrollo y producción de ningún sistema de armas.

El Tratado de Libre Comercio (TLC)

El TLC entre Estados Unidos, Canadá y México entró en vigor el 1 de enero del año 1994. Los derechos arancelarios de la mayor parte de los productos industriales se suprimirán en un periodo de cinco años. Además este Tratado incluye otros compromisos en el campo de los servicios financieros y de telecomunicaciones. Para Europa es muy importante la cláusula en que las tres naciones se otorgan un «tratamiento nacional» en el sector servicios; esto es especialmente importante en el campo de las telecomunicaciones. La Comisión Europea llegó en el año 1994 a la conclusión de que este acuerdo afectaría a un 60 o un 65% de las exportaciones comunitarias a las tres naciones norteamericanas. Entre los sectores más afectados hay que citar los equipos de telefonía y los informáticos.

Durante años, Washington había impulsado un régimen de intercambios internacionales caracterizado por el multilateralismo. Entonces los norteamericanos se beneficiaban de su superioridad financiera, tecnológica y organizativa. Ahora Estados Unidos se repliega desde su posición inicial de mercado incondicionalmente abierto a los europeos y «amuralla» el mercado de las tres naciones norteamericanas. La exportación se convierte en un capítulo crítico de la economía americana y se ha vuelto el sector más dinámico de la misma.

En cambio la Unión Europea no ha servido aún para que las empresas europeas se conviertan en grandes consorcios intercontinentales; siguen dependiendo del monopolio y de los mercados internos protegidos y reservados. Las empresas norteamericanas podrían aprovechar estas debilidades temporales.

Conclusiones

LA COOPERACIÓN PARECE BENEFICIOSA EN MUCHOS CASOS

Como ya se ha visto, la cooperación entre las industrias de defensa de ambos pilares resulta conveniente para ambas partes en múltiples casos. La colaboración entre ambas industrias ha servido en primer lugar, para proporcionar a la industria europea el relanzamiento que necesitaba a partir del año 1945. Si no hubiera sido por la cooperación con la industria americana, la industria europea no hubiera podido levantarse y llegar a ser, en sólo diez años, la primera rival de su aliada. Gracias a la colaboración se ha logrado una mayor estabilidad desde el punto de vista económico, con los programas de cofabricación y mantenimiento, además de la transferencia de tecnologías.

Por otra parte, la colaboración entre europeos y americanos les ha ayudado a penetrar en mercados de todo el mundo. Gracias a esta colaboración se ha logrado también un elevado grado de interoperabilidad y compatibilidad entre los equipos militares de todas las naciones de la Alianza. Esta «normalización en lo posible» de los materiales militares ha producido grandes ventajas económicas y técnicas a las industrias, y operativas para las Fuerzas Armadas de todas las naciones de la Alianza.

EL ENFRENTAMIENTO PUEDE PARECER INEVITABLE EN ALGUNOS CASOS

En varios casos, la industria local de cada nación puede sentirse perjudicada por la cooperación abierta que ha sido característica de la Alianza

Atlántica. Unas industrias considerarán que esa cooperación ha contribuido a derribar los aranceles que las protegían. Otras pensarán que han tenido que «pagar» demasiado, en dinero, en subcontratos o en tecnología, por compartir un mercado o un contrato. Los sindicatos, dirán que no es lógico que se coopere con industrias extranjeras en la producción, «robando» horas o puestos de trabajo a los trabajadores locales. Los gobiernos pensarán que pueden conseguir equipos más baratos de su industria local, sin necesidad de cooperar, pues ahora no necesita sistemas interoperables. Las grandes empresas pueden considerar que, con la ayuda de su gobierno, en lugar de tener que colaborar con sus aliados podrían obtener jugosos contratos en terceros países. Este es un claro motivo de enfrentamiento entre los aliados. La pervivencia de la industria nacional de defensa, parece asegurada con los criterios de mercados nacionales cerrados.

EL PESO DE LOS FACTORES DE CONVERGENCIA

No cabe duda del enorme peso de los factores de convergencia. La internacionalización militar y la incapacidad individual de las naciones, hacen necesaria la interoperabilidad de las Fuerzas Armadas y sus sistemas, que sólo se ha conseguido mediante la cooperación de las industrias de defensa de uno y otro lado del Atlántico. Esta cooperación ha permitido rebajar precios, y lograr un mejor apoyo logístico y tecnológico. Debido a esta interoperabilidad, se ha podido elaborar el concepto CJTF.

La cooperación y el intercambio de tecnologías de doble uso han sido tan beneficiosos como para que la OTAN haya creado la Organización R&TO, a fin de obtener el máximo provecho de esa cooperación y del intercambio de tecnologías. Igualmente, los programas de ajuste de la Unión Europea hacen hincapié en la conveniencia de la cooperación industrial. Todos estos factores abogan por la cooperación industrial entre ambos pilares.

EL PESO DE LOS FACTORES DE DIVERGENCIA

Hay que tener en cuenta los factores de divergencia entre ambas industrias. Los gobiernos deben tener en cuenta a sus votantes que esperan alcanzar una nueva autarquía, aunque sólo sea parcial. Por ello han proliferado los acuerdos bilaterales o trilaterales. A corto plazo, esta política puede producir un ahorro en el presupuesto de Defensa.

Además, la lucha feroz por nuevos mercados, especialmente los trasatlánticos, los nuevos miembros de la OTAN y las naciones emergentes no

favorecen la cooperación, sino el enfrentamiento. También hay que contar con la asimetría tecnológica, que tiende a aumentar en ciertos campos, especialmente en los sistemas de mando y control, así como en los de tratamiento y distribución de la información. Para colmo, cada vez es más difícil lograr que el gobierno y la industria de cada nación se decidan a coordinar los programas de defensa de un modo realmente efectivo.

LOS ANTECEDENTES HISTÓRICOS

La Historia nos demuestra que, en general, las naciones que han cerrado su economía y su industria al comercio exterior se han estancado, mientras que las que han adoptado estrategias de crecimiento orientadas a la exportación han prosperado.

Si Europa quiere mantener una industria de defensa que sea útil y viable, tiene que abrirse a la cooperación con la industria de fuera de la Unión Europea; y no hay socio comparable a la industria norteamericana. Pero esta cooperación y esta apertura al comercio mundial, debe tener sus límites.

La interdependencia económica obliga a un compromiso estratégico mundial. Si una región es inestable y una gran potencia tiene allí intereses vitales, empleará todos los medios para tratar de imponer un control y llevar la estabilidad a la zona.

Cabe pensar que las potencias no limitarán estrictamente el principio de intervención, siempre estaríamos implicados simultáneamente en unas 40 guerras. No es éste el mejor futuro deseable para las naciones de ninguno de los dos pilares de la Alianza Atlántica.

Conclusión final

De todo lo anterior expuesto se deduce que la cooperación entre la industria de defensa europea y la americana será muy beneficiosa en la mayoría de los casos, y hasta necesaria en muchos de ellos, pero que habrá que estudiar cuidadosamente cada caso, a fin de poder saber si va a ser conveniente cooperar o no y qué empresas nacionales deberían participar.

Para que la Unión Europea (base del «pilar europeo» de defensa) sea capaz de seguir siendo un interlocutor válido para las grandes potencias, es necesario que tenga una moneda única, una PESC y una defensa que pueda hacer valer y defender de los intereses de las naciones miembros del «pilar europeo». Para que esta defensa sea creíble necesita estar apo-

yada por una industria de defensa que pueda mantener su poder militar. Y para que esta industria de defensa sobreviva, tiene que estar dispuesta a cooperar con la industria americana y a competir en todo el mundo, para asegurar su viabilidad económica. Si no, Europa pasará de ser un sujeto a ser un objeto de la Historia y un pelele en manos de otras grandes potencias.

CAPÍTULO SÉPTIMO

LOS PROGRAMAS ESPACIALES EUROPEOS

LOS PROGRAMAS ESPACIALES EUROPEOS

POR BELÉN LARA FERNÁNDEZ

Introducción

El día 4 de octubre de 1957, hace 40 años, la Unión Soviética situaba en órbita el primer satélite artificial de la historia, el *Sputnik*, poniendo claramente de manifiesto la supremacía soviética en los programas espaciales. Estados Unidos percibió esta circunstancia como una amenaza a su seguridad, ya que este satélite podía servir a los soviéticos para obtener una mejor posibilidad de utilización de los misiles balísticos nucleares. La respuesta estadounidense no se hizo esperar, y tan sólo unos meses después, el 31 de enero de 1958, ponían en órbita su primer satélite artificial, aunque su manufactura era sensiblemente inferior a la del *Sputnik*.

Comenzaba así una carrera espacial que, en el marco de la guerra fría, resultaba imparable y obligaba a ambos países a realizar grandes esfuerzos económicos para conseguir progresos tecnológicos: había que controlar el espacio para no quedar a merced de la superpotencia rival.

Hoy, 40 años después, las aplicaciones espaciales son tantas, que si los satélites situados alrededor de la Tierra dejasen de funcionar, la actividad planetaria se resentiría tan palpablemente como cuando en una de nuestras ciudades o en uno de nuestros hogares sufrimos un apagón eléctrico. El teléfono, la radio, la televisión, los aviones, las unidades de salvamento,

los barcos y toda la red de comunicaciones y de transportes quedarían paralizados. Asimismo, resulta incuestionable que las investigaciones realizadas en el ámbito de la carrera espacial, han proporcionado una gran cantidad de avances científicos y técnicos. Materiales más ligeros y aislantes; nuevas fibras más resistentes; el desarrollo de la energía solar fotovoltaica, de la cual se nutren los satélites; nuevos medicamentos sólo obtenibles en ausencia de gravedad; y un largo etcétera que llevaría a una enumeración inacabable.

La investigación, desarrollo, prueba, construcción, despliegue y distribución de sistemas espaciales, ya sean civiles o militares, es un proceso de gran envergadura, cuya secuencia ha de planificarse a muy largo plazo porque es extremadamente costoso, y ha de enfrentarse a demasiadas incertidumbres. Para que un programa espacial llegue a materializarse se necesitan recursos humanos, técnicos y financieros que hagan viables los objetivos del programa; unos objetivos que han de estar clara y precisamente definidos con la necesaria antelación.

Por su evolución, por razones estratégicas de seguridad, por la mejora de la calidad de vida, y por todos los avances científicos y técnicos conseguidos, los programas espaciales no se van a paralizar, a pesar del incommensurable gasto que representan. Se producirán más o menos altibajos, pero seguirán financiándose porque seguirán siendo rentables, y es que a medida que se avanza más y se gasta más, los proyectos consiguen un retorno o *feedback* de una forma más rápida y más evidente. El siglo XXI, tan próximo ya, será el siglo en el que comience la explotación de la minería espacial, pero, sobre todo, será el siglo de los viajes espaciales. Sin duda, la actividad comercial más importante del próximo siglo será el turismo espacial.

Así pues, en el futuro, para ser una potencia política y económica y tener la posibilidad de decidir e influir en una sociedad internacional cada vez más globalizada, habrá que ser una potencia espacial. Si Europa quiere ser reconocida como potencia política y económica mundial tendrá que seguir invirtiendo una gran cantidad de recursos en programas espaciales, tanto civiles como militares. Ser una potencia espacial significa tener la posibilidad de utilizar el espacio para fines militares, civiles o comerciales y adquirir, así, una capacidad de influencia substancial y creciente a nivel internacional. Llegar a ser una potencia espacial moderna significa haber podido superar dos adversidades draconianas: las restricciones presupuestarias y los desarrollos tecnológicos necesarios.

En el largo camino de construcción europea, Europa tiene que conseguir una nueva meta: ser una potencia espacial, aunque aquí, como en otros muchos aspectos y, sobre todo, en aquello relacionado con la seguridad y la defensa, Europa no tiene una sola voz, ni un objetivo único. Junto con los programas que se podrían denominar europeos, por participar en ellos un número importante de países del Viejo Continente, conviven otros plenamente nacionales, y otros de cooperación interestatal o interindustrial, en los que colaboran a los sumo dos o tres países. Ejemplos de todos ellos serán analizados posteriormente.

Tampoco existe en Europa un debate estratégico, ni una doctrina elaborada, ni una posición conceptual o institucional, ni tan siquiera una percepción común sobre los retos que conlleva la utilización militar del espacio, ni sobre las ventajas que pueden obtenerse de su uso en pro de la defensa europea. Los gobiernos nacionales deben potenciar los consorcios de compañías europeas como punto inicial de la cooperación multilateral en seguridad, tal y como se ha hecho en el ámbito civil al potenciar la Agencia Espacial Europea. La carencia de un organismo europeo específicamente dedicado a los programas espaciales relacionados con la seguridad, la defensa y la utilidad militar del espacio, es una circunstancia que Europa debe subsanar si en verdad pretende llegar a ser una potencia política y económica en el próximo siglo. Existen dos opciones para suplir esta carencia, entre las cuales los países europeos deberían tomar una decisión a la mayor brevedad posible:

- Que la Agencia Espacial Europea asuma las competencias, estructuras y recursos necesarios para poder dirigir y diseñar un sistema espacial europeo de uso militar.
- Que los países dispuestos a colaborar en materias defensivas constituyan una nueva organización paralela similar al MSC (*Military Space Command*) de Estados Unidos donde las autoridades militares responsables de los programas espaciales en los distintos países europeos pudieran trabajar conjuntamente.

La Agencia Espacial Europea

El corazón de los programas espaciales europeos y el organismo que en la actualidad encarna el deseo de Europa de llegar a ser una potencia espacial, es la Agencia Espacial Europea. Fundada en el año 1965 para coordinar los esfuerzos de los países integrantes en el desarrollo pacífico de la carrera espacial, dispone actualmente de un presupuesto anual que

gira en torno a los 300.000 millones de pesetas, a los que contribuyen, de manera desigual, los Estados miembros. Uno de sus papeles clave es potenciar los programas de I+D para incrementar la competitividad europea en el sector espacial, aunque su «talón de Aquiles» es poder garantizar financiación para los programas más ambiciosos. Los gobiernos de los países que integran la Agencia Espacial Europea, difícilmente pueden justificar recortes en el Estado del bienestar mientras destinan recursos públicos a proyectos cuyos resultados sólo serán tangibles a largo plazo, aun reconociendo la creciente competitividad de Estados Unidos y Japón, y la hiperactividad de una Rusia económicamente hundida, pero con una tecnología espacial muy avanzada.

Así pues, mirando hacia el futuro, se pueden dibujar dos escenarios posibles. El primero consistiría en una gran Europa políticamente muy integrada; el segundo, en una Europa más pequeña y con diferencias más pronunciadas entre los Estados miembros, es decir en la Unión Europea que conocemos actualmente. En este último escenario, la industria espacial europea no llegaría a constituir un todo homogéneo y la fuerte competencia con Estados Unidos impondría las reglas del juego. Según un informe interno de la propia Agencia Espacial Europea, un crecimiento anual de la economía inferior al 3% del PIB supondría la desaparición de la industria espacial y de la Agencia como tal. En una gran Europa integrada, con las mismas tasas de crecimiento anual los programas espaciales se mantendrían. Estas son las consecuencias estratégicas del futuro de la construcción de Europa para la Agencia Espacial Europea.

Por otro lado, la Agencia Espacial Europea necesita adecuar sus estructuras organizativas, introduciendo cambios importantes; necesita una transformación profunda. En la actualidad, la Agencia asigna los contratos en proporción directa a la contribución de cada uno de los países que la integran. Este sistema es equitativo, pero, sin duda, es poco competitivo. Si Europa quiere superar el desafío que le plantea la poderosa industria estadounidense con un presupuesto seis veces superior no tiene otra alternativa que ser más eficiente y reducir costes. La Agencia necesita, también, dinamizar su proceso de toma de decisiones y contar con unas reglas de contratación mucho más flexibles, que le permitan aproximarse más ágilmente a las demandas del mercado sobre nuevas tecnologías para que las compañías europeas sean más competitivas a escala mundial.

Un ejemplo de lo anteriormente expuesto lo constituyen los sistemas espaciales de navegación. En estos momentos Europa depende del sistema

norteamericano de navegación GPS (*Global Positioning System*) para la flota de aviones de todas sus compañías aéreas. La Unión Europea ha decidido que tal situación es insostenible y la Comisión Europea ha llegado a un acuerdo con la Agencia Espacial Europea y con la Organización Europea para la Seguridad de la Navegación Aérea, a fin de desarrollar un sistema de navegación europeo. La primera fase se centraría en mejorar la recepción de señales del GPS; la segunda, en tener un sistema de navegación totalmente autónomo capaz de dar cobertura al territorio del continente europeo; finalmente, en la última fase, el sistema de navegación construido por Europa tendría cobertura mundial.

El sistema de lanzamiento *Ariane*

Las lanzaderas de la serie *Ariane* han sido desarrolladas por la Agencia Espacial Europea, en colaboración con la Agencia Espacial Francesa (CNES) *Centre National d'Études Spatiales*, y comercializadas por la compañía Arianespace. Doce países europeos y decenas de empresas como Daimler-Benz, Aerospatiale y Matra-Marconi, entre otras, han participado en el desarrollo y construcción del programa ARIANE. El lanzador *Ariane* es, claramente, un sistema civil que ha demostrado una buena *ratio* coste efectividad en los circuitos comerciales. Su cualidad de civil es lo que garantiza la viabilidad de contar con una lanzadera que puede ser utilizada para realizar algún objetivo militar y por eso el satélite *Helios* fue puesto en órbita por el cohete *Ariane IV*. Era la primera vez que el *Ariane* se utilizaba para una misión militar.

El consorcio Arianespace contrata actualmente el 60% de los lanzamientos comerciales de satélites. A lo largo de 1996, situó en órbita 15 satélites, tiene 19 más ya contratados y 42 en lista de espera. La apuesta europea para mantener la cuota de mercado a largo plazo, en un horizonte de creciente competitividad y de estabilización del mercado, es conseguir que el *Ariane V* esté completamente operativo en 1998. Tras la explosión en el aire del primer cohete *Ariane V*, que tuvo lugar en junio de 1996, el segundo lanzamiento, realizado más de un año después, el 30 de octubre de 1997, ha sido un éxito. La explosión, producida por un error en el *software* del sistema de guiado, tuvo como consecuencia que se revisara todo el sistema y que se subsanaran los errores que la provocaron. Una tercera y definitiva prueba, previa a la comercialización del cohete, se realizará en mayo de 1998, según las previsiones existentes.

En el desarrollo del *Ariane V* se han invertido diez años de trabajo y en torno a un billón de pesetas, para mejorar considerablemente a su antecesor el *Ariane IV*, que ha superado ya los 100 lanzamientos. Con una mayor potencia, mayor fiabilidad y sencillez tecnológica, y unos costes de lanzamiento más reducidos, tendrá capacidad para poner conjuntamente en órbita geostacionaria dos satélites de comunicaciones de unas 3 tn de peso cada uno, frente a las 4,7 tn de capacidad con que cuenta el *Ariane IV*. La compañía estadounidense Worldspace ya ha contratado el *Ariane V* para poner en órbita dos satélites de radiodifusión.

Además, la Agencia Espacial Europea está interesada en desarrollar sistemas de lanzamiento reutilizables. Actualmente existen dos formas de situar material en órbita. La más tradicional consiste en el uso de cohetes del tipo *Ariane*, que se caracterizan por ser bastante fiables, ya que la tecnología asociada a ellos está muy experimentada, pues tiene una edad en torno a los 30 años (son cohetes del tipo de los que llevaron al hombre a la Luna). El inconveniente es que no son reutilizables porque se destruyen tras cada lanzamiento y, por consiguiente, resultan costosos. La segunda opción consiste en el uso de un sistema parcialmente reutilizable como el transbordador espacial estadounidense *Space Shuttle*. En el futuro, para abaratar el coste del transporte espacial, habrán de utilizarse sistemas totalmente reutilizables. Estados Unidos ya está trabajando en ello, pero en Europa el esfuerzo económico que se requiere para desarrollar una tecnología tan avanzada, así como el éxito comercial del lanzador *Ariane* están frenando el proceso.

No obstante, la Agencia Espacial Europea lanzó el programa FESTIP (*Future European Space Transportation Investigations Programme*), a fin de estudiar, de forma muy preliminar, la viabilidad de un lanzador europeo reutilizable. En la primera fase (1994-1996) se ha trabajado en seis áreas tecnológicas: arquitectura, aerodinámica, propulsión, estructuras, materiales y control térmico. La segunda fase (1997-1998), debido a los recortes presupuestarios, no parece asegurada, pero Europa no debería renunciar a estar en el sector del transporte espacial reutilizable, dejando el liderazgo a Estados Unidos.

La importancia estratégica de los satélites de observación: el programa HELIOS

Los satélites de observación y reconocimiento permiten conocer, con una gran fiabilidad y de manera inmediata, el armamento que tienen despla-

gado los demás países y los movimientos de tropas y materiales que realizan. Estos satélites han permitido que durante el periodo de guerra fría, cuando la desconfianza mutua era total, no hubiera desconocimiento sobre los planes de la otra superpotencia y, por tanto, han servido para que no se hayan producido enfrentamientos por suspicacias o desconfianzas mutuas. Tener «ojos en el cielo» es fundamental para la defensa y la seguridad. La única sombra que se ciñe sobre éstos y otros satélites es su vulnerabilidad.

Tanto Estados Unidos como Rusia hace largo tiempo que poseen sistemas de observación espaciales, los cuales han constituido y constituyen un aspecto esencial del ejercicio de su soberanía. Europa también ha puesto en marcha sus satélites de observación, a fin de asegurar su soberanía e independencia, fortalecer su presencia en la escena internacional, y jugar un papel activo en la seguridad mundial y en la defensa de los valores. Poseer un sistema espacial de observación con fines militares significa tener poder de decisión y no permanecer en la incómoda coyuntura de depender de los datos que nos transmitan los norteamericanos como consecuencia de la utilización de su red de satélites. El objetivo europeo consiste básicamente en tener capacidad para hacer frente a dos retos:

- Garantizar la seguridad militar cuando surjan conflictos como los recientemente aparecidos, u otros de carácter distinto que puedan surgir.
- Evitar ser tecnológicamente dependiente.

Esta situación de dependencia se puso especialmente de manifiesto durante la guerra del Golfo, donde quedó gráficamente ilustrado que el uso de los satélites de observación, tanto civiles como militares, era indispensable para conducir las operaciones militares: los europeos dependían de los satélites norteamericanos. Ante la necesidad de afrontar una futura crisis, Europa debía de poseer sus propios sistemas espaciales. Llegó el conflicto de Yugoslavia y la supremacía de Estados Unidos quedó de nuevo patente.

En el año 1986 comenzó el programa HELIOS por iniciativa francesa, al que más tarde se sumaron Italia y España, conformando la primera prueba real de cooperación europea en satélites militares de observación. Francia financió el 79% del proyecto, Italia el 14% y España el 7% restante, por lo que la CNES asumió la responsabilidad de la arquitectura global del programa. El satélite fue lanzado en julio de 1995.

Básicamente existen dos tipos de sistemas de observación: óptico y de radar. Los satélites con sistema óptico están sujetos a dos tipos de limita-

ciones, por un lado, las turbulencias atmosféricas limitan la resolución; por el otro, sólo pueden utilizarse cuando no existe nubosidad. Un ejemplo de estos satélites es el *Helios I*. Los satélites de observación por radar permiten detectar objetivos que estén camuflados, no detectables por los satélites ópticos y, además, puede ser utilizado en cualquier circunstancia climatológica. Empero, son muy costosos, sus imágenes son difíciles de interpretar y necesitan instalaciones en tierra con gran capacidad para procesar los datos.

Pero, el *Helios*, además de su importancia estratégica, tiene una gran importancia industrial, al imprimir un nuevo ritmo a las industrias que han tenido que hacer frente al declive y la reducción de un gran número de programas espaciales, al mismo tiempo que ha ayudado al mantenimiento de pequeñas industrias especializadas en productos correspondientes a los subsectores, que podríamos denominar como el segmento terrestre del programa. Todas estas industrias han demostrado estar capacitadas para desarrollar las tecnologías más avanzadas.

El *Helios II*, un segundo satélite militar de observación, debería estar ya en marcha y las previsiones apuntan a que será construido tomando en consideración los sistemas experimentados en el *Helios I*, pero integrando nuevas tecnologías e incorporando infrarrojos que permitan la observación nocturna. Francia negoció un acuerdo para que Alemania cooperara en el *Helios II*, y España e Italia condicionaron su participación a la decisión de Alemania. Tras muchas dudas, el Gobierno alemán ha decidido no comprometerse inicialmente, posponiendo su decisión para principios de 1998. El Reino Unido se ha mostrado dispuesto a participar siempre que sus compromisos con los norteamericanos se lo permitan.

Cada uno de los tres países que han participado en la puesta en órbita del *Helios I*, posee una estación terrestre para recibir imágenes, que a su vez están interconectadas a los centros de proceso de datos. Cada país tiene su propio código de acceso para procesar información independientemente y, además, tienen códigos comunes para recibir imágenes conjuntamente. Los tres han firmado un acuerdo con la UEO para utilizar el Centro de Satélites que la Organización tiene en Torrejón.

El Centro de Satélites de la UEO

Para potenciar la cooperación entre los países europeos, en el seno de la UEO se ha comenzado a trabajar en la configuración de una política industrial de defensa con los siguientes puntos:

- Definición de tecnologías prioritarias.
- Política de exportación de armamentos.
- Mecanismos conjuntos para decidir sobre los equipamientos necesarios.
- Apertura del mercado europeo.

Todos ellos tienen repercusiones directas sobre los programas espaciales europeos.

Pero, hasta ahora, sólo un proyecto espacial de cooperación se ha puesto en marcha en el marco de la UEO: el Centro de Satélites de Torrejón. El objetivo de este Centro según el artículo 8.2 del Tratado de Bruselas modificado era intensificar la cooperación espacial dentro de la UEO, comenzando por compilar y procesar datos para hacérselos llegar a los países miembros.

El Centro fue inaugurado oficialmente el 28 de abril de 1993 y un día antes España, Francia e Italia se comprometieron a que el Centro recibiera las imágenes procedentes del satélite *Helios I*, especialmente cuando fueran necesarias para verificar tratados de desarme, para dirección de crisis o para controles medioambientales.

Asimismo, la UEO ha asumido como propia la necesidad estratégica de contar con un sistema de satélites de observación europeo, construido por europeos, utilizando tecnología europea, que además de incrementar la seguridad en sentido amplio y evitar la dependencia de Estados Unidos, constituya un factor de integración política, de consolidación y expansión industrial, y de ahorro presupuestario. En este sentido, plantea dos opciones:

- La primera y más ambiciosa, consiste en desarrollar un sistema independiente en el seno de la UEO. Esta opción es poco realista, habida cuenta del coste de tal proyecto en un contexto de reducción presupuestaria en todos los países europeos, ahora preocupados por reducir el déficit y cumplir los requisitos de convergencia establecidos en Maastricht.
- La segunda opción sería el desarrollo de un sistema que partiera de los programas que ya están en marcha, y más concretamente del *Helios*.

También la UEO asume la necesidad de que Europa cuente con su propio sistema defensivo antimisiles, incluidos los componentes espaciales para alerta previa y control de fuego, aunque como veremos posteriormente también aquí los intereses nacionales priman sobre los europeos.

Los satélites de alerta previa

Los satélites de alerta previa, situados en órbitas geoestacionarias, permiten detectar el lanzamiento de misiles y son indispensables para asegurar el funcionamiento de un sistema defensivo antimisiles. Por esta razón, Francia, único país europeo que posee un sistema de este tipo ya casi operativo, ha promovido el desarrollo del EUROWISAT (*European Warning Information Satellite*).

En un primer momento este sistema podría reducirse a un mecanismo óptico, situado en un satélite de órbita geoestacionaria, apoyado por un equipo terrestre de procesamiento de datos. En una segunda fase sería reemplazado por dos o tres satélites situados también en órbita geoestacionaria, que estarían apoyados por radares en tierra.

En Estados Unidos, la función de alerta previa la tiene asignada el sistema de satélites DSP (*Defence Supporting Programme*), lanzado en los años setenta y en la actualidad al límite de su vida operativa. Para su reemplazamiento, el Pentágono ha propuesto un sistema más moderno, denominado ALARM (*Alert, Locate and Report Missiles*), cuya puesta en órbita está planificada para el año 2005. Asimismo, está desarrollando los sensores denominados *Brilliant Eyes*, con una tecnología muy innovadora, conseguida gracias al esfuerzo tan grande en investigación que supuso la Iniciativa de Defensa Estratégica.

Estos sensores estarán situados permanentemente en el espacio y sólo se activarán cuando tengan que realizar el seguimiento de los misiles lanzados, una vez que haya cesado la combustión de sus propulsores y ya no despidan la estela de luz y calor, que es lo que detectan los satélites ahora en funcionamiento.

Mientras tanto, Estados Unidos ha lanzado un satélite experimental, el *Forte*, con capacidad para detectar lanzamientos de misiles, así como para detectar pruebas nucleares secretas. Ambos aspectos están muy relacionados con un reforzamiento de su seguridad, ya que en el primer caso, les permitiría poner en funcionamiento su sistema defensivo antimisiles, y en el segundo, les permite verificar el cumplimiento de los acuerdos sobre control de armamentos y evitar las sorpresas que producen los incumplimientos. El *Forte* ha sido construido en el laboratorio nacional de Los Álamos y, al margen de sus objetivos, su estructura es totalmente innovadora: está fabricado con materiales compuestos, mucho más ligeros, que pueden ser encajados a modo de piezas de rompecabezas.

Esta tecnología le permite transportar un mayor número de instrumentos de detección sin aumentar el tamaño y el peso del satélite. Su lanzamiento ha tenido lugar por medio de un cohete *Pegasus*, el mismo lanzador utilizado para poner en órbita el satélite *Minisat* español.

Los satélites de comunicaciones

Los satélites de comunicaciones actúan en tándem con los satélites de observación para poder realizar las misiones de *peacekeeping* y *peaceenforcement*. Los satélites de comunicación no necesitan una infraestructura rígida y pueden ser de dos tipos: de telecomunicación y de transmisión. Tres satélites de estos últimos, orbitando alrededor de la Tierra, permiten una conexión continua entre el satélite de observación y la base terrestre de recepción.

El primer satélite de comunicación para uso militar que existió en Europa fue el programa británico SKYNET, lanzado en el año 1969; Francia lanzó su sistema *Syracuse* en 1984; y España el *Hispasat* en el año 1992. Pero, mientras que Francia ha concentrado sus esfuerzos en un ambicioso programa militar espacial, el Reino Unido lo ha hecho en las telecomunicaciones, a través de su programa SKYNET, y sin embargo, en el año 1982, la guerra de las Malvinas puso de manifiesto las deficiencias del sistema. Para garantizar las comunicaciones con las fuerzas navales que se dirigían hacia la zona de conflicto, hubieron de recurrir a Estados Unidos. Posteriormente, para paliar tales deficiencias lanzaron el programa SKYNET IV, utilizado durante la guerra del Golfo por el Reino Unido para mantener la comunicación con sus tropas allí desplegadas.

Los británicos tenían previsto lanzar a principios del próximo siglo el SKYNET V, para reemplazar al anterior, e invitaron a cooperar a sus socios europeos. De esa idea surgió el programa franco-británico EUMUMILSAT-COM, un sistema de satélites de comunicación actualmente en fase de estudio que habría de sustituir a los sistemas *Syracuse* y *Skynet* en los próximos años y en el que se espera que participen Alemania, España, Italia y Holanda.

Por su parte, España lanzó su programa de satélites HISPASAT, para usos civiles y militares. El sistema *Hispasat* consta de tres satélites, junto con las instalaciones necesarias en tierra para recepción y proceso de datos. El primer satélite, el *Hispasat 1A*, se puso en órbita en 1992; el segundo, el *Hispasat 1B*, en 1993. Ambos utilizaron el sistema de lanzamiento *Ariane*. Su bautismo de fuego, en cuanto a sus aplicaciones militares se refiere, se pro-

dujo durante el conflicto de Bosnia-Herzegovina, donde fueron utilizados para realizar la transmisión de comunicaciones entre las fuerzas españolas de Protección de la ONU (Unprofor) y el territorio español.

En la actualidad, el nivel de ocupación de estos dos satélites alcanza casi el 100% y su vida útil termina alrededor del año 2004, dos circunstancias que, unidas a la presión ejercida por Telefónica, que necesita más canales para la explotación del mercado de la televisión digital, han llevado al consejo de administración de Hispasat a decidir, el pasado 5 de noviembre de 1997, la construcción y puesta en órbita de un tercer satélite, el *Hispasat 1C*.

El coste estimado de este proyecto supera los 30.000 millones de pesetas, incluido el cohete lanzadera. Se pondrá en órbita en el año 1999, y su vida útil alcanzará los 15 años. Aunque sus canales de transmisión se dedicarán mayoritariamente a la televisión digital, también servirá para ampliar la cobertura de los satélites *Hispasat 1A* y *1B* en sus misiones militares.

El contrato para la construcción del *Hispasat 1C* se le ha adjudicado al grupo Aerospatiale, cuya oferta competía con las presentadas por la empresa francesa Matra y la estadounidense Hughes. Todo indicaba que resultaría elegida la compañía Hughes, líder mundial en la fabricación de satélites de comunicaciones, ya que recientemente se había aliado con la española Construcciones Aeronáuticas, S. A. (CASA), controlada por la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI), accionista de Hispasat, para construir paneles estructurales para naves espaciales. El importe del contrato firmado por Hughes y CASA asciende a un total de medio millón de dólares. No obstante, la oferta de Aerospatiale se consideró más ventajosa.

También recientemente España ha puesto en órbita el satélite científico *Minisat*. En esta ocasión se ha recurrido al lanzador norteamericano *Pegasus*.

La cooperación con Rusia

Rusia, como consecuencia de la transición desde el sistema comunista de economía centralizada a una economía de mercado, y también como consecuencia del desmembramiento de la extinta Unión Soviética en varios Estados nacionales, atraviesa una crisis económica y financiera tan profunda, que necesitará continuar sus grandes reformas estructurales a lo largo de muchos años todavía. Esta crisis económica y financiera está afectando de manera especialmente grave al Ejército como tal, y a todas

las industrias, sectores y programas relacionados con la seguridad y la defensa, que carecen de los recursos suficientes para mantener sus niveles de eficacia. Es preocupante y desalentador que sus científicos y expertos tengan que buscar formas de subsistir en otros países, o que los programas de tecnologías avanzadas como el de los láseres de gran potencia o el de haces de partículas neutras, con un nivel muy alto de desarrollo, hayan quedado paralizados.

Pero resulta aún más preocupante que no puedan dedicar recursos para asegurar el mantenimiento de sus instalaciones nucleares, de sus misiles y de sus programas espaciales, y que no los vayan a poder dedicar al menos en un futuro inmediato. Empero, una puerta se abre a la esperanza para Rusia: como el único sector donde puede competir en pie de igualdad con los países occidentales es en el sector espacial, Rusia podrá obtener grandes beneficios poniendo sus programas espaciales a disposición de las compañías occidentales que estén dispuestas a pagar por ellos.

Ante esta situación, tanto Europa como Estados Unidos buscan la cooperación con Rusia, fundamentalmente por dos razones:

- Evitar que tales armamentos y tecnologías sean adquiridos por países o grupos que pudieran utilizarlos para amenazar gravemente la seguridad internacional, o cuya sola posesión pudiera desestabilizar regionalmente alguna de las zonas actualmente más conflictivas.
- Aprovechar la tecnología espacial y militar tan avanzada que posee Rusia para desarrollar sus propios programas.

Estados Unidos también está ganando la carrera por hacerse con el gran número de programas espaciales que Rusia ha heredado de la Unión Soviética, y Europa tendrá que ser capaz de mejorar y aumentar su capacidad de colaboración con Rusia en todo lo relacionado con los sistemas espaciales. Sin duda el exitoso acoplamiento del transbordador estadounidense *Atlantis* con la estación orbital *Mir*, lanzada al espacio por los soviéticos hace 11 años y única que existe, ha impulsado la cooperación espacial entre Rusia y Estados Unidos: después del incendio, el impacto contra una nave de carga, los fallos del ordenador central y otras averías menores que ha padecido la *Mir*, la ayuda llegada a bordo del *Atlantis* ha reafirmado la cooperación, que se ha plasmado en un acuerdo para el lanzamiento y mantenimiento de la futura estación espacial *Alpha*, donde también participan Europa, Canadá y Japón, pero donde los mayores accionistas son Rusia y Estados Unidos. La estación espacial *Alpha* se configura como una plataforma permanente que permitirá vivir en el espa-

cio. Esta circunstancia anuncia que en los próximos años asistiremos a un gran desarrollo y perfeccionamiento de los transbordadores espaciales que Europa no ha de obviar.

Pero es en el sector de las lanzaderas espaciales donde la competencia ya se ha hecho patente. Las cifras antes expuestas del programa ARIANE, han propiciado que la compañía norteamericana Lockheed Martin haya firmado un acuerdo con la rusa Khrunichev para comercializar conjuntamente los lanzadores *Atlas* y *Protón*, en competencia directa con Arianespace. Ambas crearon formalmente una compañía, denominada ILS (*International Launch Services*), para poner en órbita geoestacionaria satélites con un peso que oscile entre los 2.250 y 4.600 kilogramos. En abril de 1996 el *Protón* puso en órbita un satélite de televisión de la serie *Astra*, cuyo operador es la Sociedad Europea de Satélites (SES), y firmaron un contrato para sucesivos lanzamientos. Hasta ese momento la SES había sido un fiel cliente de Arianespace. Por otro lado la compañía norteamericana Boeing y la rusa RSC Energía han puesto en marcha un proyecto, en el que también participan Noruega y Ucrania, para realizar lanzamientos a órbitas geoestacionarias desde el mar. La plataforma de lanzamiento es semisumergible y necesita el apoyo de dos embarcaciones.

Francia ha contraatacado tentando también a Rusia. La agencia espacial francesa ha ofrecido al constructor del lanzador *Protón*, Khrunichev, trabajar en el *Ariane V*.

A pesar de la competencia comercial existente entre la NASA y la Agencia Espacial Europea, competencia a veces desleal que ha llevado a la Organización europea a denunciar indicios de sabotajes, ambas instituciones han trabajado conjuntamente para construir la sonda espacial *Huygens-Cassini*, cuyo destino es Saturno. El 15 de octubre de 1997 tuvo lugar el lanzamiento desde Florida, por medio de un cohete *Titán 4B* de la fuerza aérea estadounidense. La sonda llegará a Saturno en el año 2004. La parte construida en Europa, la denominada *Huygens*, caerá en paracaídas sobre la mayor y más interesante luna del planeta de los anillos, la denominada Titán, donde se sospecha la existencia de océanos de metano líquido.

Pero no sólo son las agencias espaciales oficiales las que quieren fomentar la cooperación para aprovechar el potencial espacial ruso. Recientemente el propietario de la empresa Microsoft, Bill Gates, reconoció estar en negociaciones para colocar unos 300 satélites de comunicaciones en órbita baja, a fin de que la red de Internet resultara accesible desde cual-

quier parte del planeta a una velocidad 2.000 veces superior a la actual. Una de las alternativas que baraja, consiste en la utilización de los cohetes SS18, que han de desmantelarse en aplicación de los acuerdos de reducción de sistemas estratégicos nucleares alcanzados en las negociaciones START.

Empresas rusas y ucranias trabajan en el proyecto denominado *Dniéper* (Dniepropetrovsk es la ciudad donde se ubica la hasta hace poco la mayor fábrica de misiles del mundo) cuyo objetivo es agregar un cuarto segmento a estos misiles que ya constaban de tres. Este segmento permitiría que los SS18 transportaran una carga superior al de las antiguas cargas nucleares y poner en órbita dos satélites en cada lanzamiento, así como que su trayectoria fuese vertical en lugar de parabólica. El plan de Gates es comenzar a lanzar los misiles en el año 2001, aunque la parte rusa pretende adelantar esa fecha.

Convergencias y divergencias en torno a los sistemas defensivos antimisiles: el programa MEADS

Los sistemas defensivos antimisiles para la defensa de área, que se están desarrollando en la actualidad, necesitan de los satélites de alerta previa para detectar el lanzamiento de misiles en el mismo momento en que se produce. Además, Estados Unidos sigue trabajando para contar, a más largo plazo, con un sistema defensivo antimisiles de cobertura nacional, que tendrá más componentes espaciales, si bien éste no es tan ambicioso como lo fue en su día la Iniciativa de Defensa Estratégica, entre cuyas tecnologías se incluían los interceptores desplegados en plataformas espaciales; los láseres situados también en plataformas espaciales, o situados en tierra, pero cuyo haz de luz habría de reflejarse en grandes espejos espaciales; y los sensores instalados en satélites, dispuestos para intervenir en las distintas fases de funcionamiento del sistema defensivo.

En febrero del año 1995, Alemania, Francia, Italia y Estados Unidos, impulsados por la necesidad de modernizar sus obsoletos sistemas de defensa aérea y darles de paso capacidad defensiva contra los misiles balísticos tácticos, se comprometieron a desarrollar y producir conjuntamente el programa MEADS, poniéndolo de ejemplo de cooperación transatlántica en materia defensiva. Posteriormente, problemas presupuestarios y, sobre todo, consideraciones estratégicas, llevaron a Francia a retirarse del programa. Los restantes países subscriptores del acuerdo decidieron seguir

adelante y buscar nuevos socios, a fin de repartir los costes, sin desechar que Francia y Reino Unido que rechazó la invitación de participar en el MEADS desde el principio se incorporaran en las últimas fases del proyecto. Holanda y Turquía se han mostrado interesados en participar, sin que hasta el momento se haya oficializado su participación.

En un plano teórico, es indudable que el MEADS ofrecía ventajas económicas, técnicas y operativas. Pero, para el tema que nos ocupa, lo significativo es el análisis de lo que se esconde detrás del aparente serio esfuerzo de los cuatro países anteriormente citados para llegar a un acuerdo sobre el programa MEADS y si verdaderamente se buscaba potenciar la cooperación transatlántica o defender intereses de otro tipo.

La secuencia de los hechos que llevaron a la firma de un acuerdo en 1995 comenzó en 1993, cuando Alemania y Estados Unidos decidieron cooperar en el desarrollo del sistema defensivo *Corps SAM*, de características muy similares al MEADS. Alemania necesitaba un nuevo sistema de defensa aérea con capacidad antimisiles, para reemplazar al HAWK (*Homing All the Way Killer*), que en los albores del siglo XXI estaría totalmente desfasado, después de más de 40 años de servicio, y se había decantado por colaborar con los norteamericanos, en lugar de participar en el consorcio EUROSAM para desarrollar el sistema defensivo francés SAMPT (*SolAir Moyenne PortéeTerre*). Francia consideraba tal acuerdo germano-estadounidense una amenaza, porque la inyección de dinero alemán en el programa *Corps SAM* aceleraría su desarrollo y captaría todo el mercado a la hora de sustituir los sistemas HAWK, en detrimento del SAMPT. Así pues, se iniciaron unas largas negociaciones trilaterales, a las que Italia se incorporó ante el temor de quedarse fuera de un acuerdo de cooperación para construir sistemas defensivos, después de llevar años colaborando en el consorcio EUROSAM.

Por su parte, Estados Unidos necesitaba paralizar el SAMPT para asegurarse el mercado de sustitución de los HAWK y vio la oportunidad de conseguirlo incluyendo a Francia e Italia en un programa conjunto, a fin de que ambos países llegasen, de una manera espontánea, a tomar la decisión de dejar estancado el proyecto, sin necesidad por su parte de ejercer ningún tipo de presión política directa. Por otro lado, con la firma del acuerdo sobre el MEADS, Alemania evitaba adoptar la decisión política de tener que optar entre Francia y Estados Unidos.

Sin embargo, un año después, el Gobierno francés manifestó que no iban a gastar cientos de millones de dólares simplemente para evitar el desa-

rrollo de un sistema defensivo germano-estadounidense, porque ese dinero sería más efectivo invertido en su propio sistema defensivo. Tras la cortina de la cooperación transatlántica para hacer frente a la amenaza común de la proliferación, se escondía la defensa de los intereses industriales y comerciales, unos intereses no compartidos.

Conclusiones desde una perspectiva industrial y comercial

En la actualidad existen dos claras líneas de pensamiento en Europa, una liderada por el Reino Unido que promueve la competición internacional abierta para los contratos en materia aeroespacial, mientras reconoce la necesidad de promover algunas iniciativas a nivel europeo, porque tiene unos lazos más estrechos con Estados Unidos y mantiene una red comercial con Oriente Medio. La otra opción está representada por la alianza franco-alemana que defiende la necesidad de incrementar la capacidad militar aeroespacial europea como primer paso para competir por los contratos. Y es que Europa está también fragmentada en diferentes culturas políticas y económicas, tradicionalmente las políticas de defensa del Reino Unido están más cerca de las norteamericanas que las de otros países de Europa, lo que ha ocasionado que los británicos hayan participado en más programas conjuntos con Estados Unidos que los demás Estados europeos.

Sin embargo, los cuatro grandes países con industria aeroespacial en Europa (Alemania, Francia, Italia y Reino Unido) tienen razones estratégicas para defender sus propios programas nacionales, en detrimento de los programas europeos como un todo. Y no hay razón para pensar que esta posición cambiará en los próximos años.

Francia es, con mucha diferencia, el máximo contribuyente al esfuerzo espacial europeo. La CNES recibe unas tres veces el presupuesto del Gobierno que otras agencias europeas y es la encargada de dirigir el desarrollo del programa ARIANE V. Francia posee el sector aeroespacial más avanzado y tiene un papel dominante en áreas claves, tales como la tecnología espacial. Sin el apoyo del Gobierno francés a los programas espaciales europeos, éstos no saldrán adelante.

Francia y Alemania han realizado esfuerzos para coordinar sus programas espaciales, mientras que el Reino Unido ha mantenido una posición más independiente. Si este proceso continúa, el Reino Unido perderá la oportunidad de participar en algo tan importante como la nueva generación de lanzadores espaciales. El Gobierno británico trazó una línea muy delicada

entre su compromiso con la industria espacial europea y su compromiso con sus propias Fuerzas Armadas. La aplicación de las reglas del mercado al sector de la defensa aerospacial ha favorecido que las industrias británicas hayan participado en programas que producen beneficios, tales como el EUROFIGHTER 2000, y que no hayan participado en programas como el ARIANE V, que requiere el apoyo estratégico del Gobierno.

Italia lleva ya años emergiendo de un tortuoso periodo de recesión. Sus industrias son mucho más eficientes, aunque económicamente son todavía vulnerables y necesitan seguir con una considerable reestructuración. No obstante, el Gobierno italiano ha consolidado un *holding* que se ocupa de todas las materias aerospaciales, como la única manera de reducir la duplicación de esfuerzos y presupuesto, y de dirigir la inversión a los programas que obtengan la mejor *ratio* coste-efectividad.

Pero las diferencias entre los gobiernos europeos a la hora de desarrollar una estrategia espacial ha supuesto una barrera a la cooperación. La única forma de aumentar la presencia de Europa en todos los sectores de la industria, desde los satélites militares, cohetes lanzadores, vehículos espaciales pilotados, hasta la construcción de otro tipo de satélites, ha sido la reordenación radical del sector, uniendo las numerosas pequeñas compañías nacionales en una compleja red de compañías paneuropeas. Uno de los más grandes es el consorcio anglo-francés Matra Marconi Space, con sede en Holanda, que construye satélites, parte del lanzador *Ariane* y sistemas de control remoto. El otro gran consorcio es el formado por Aerospaziale (que construye misiles, satélites y partes del *Ariane*), Alcatel Alsthom (que opera en siete países), y por Daimler-Benz y Alenia. Ambos consorcios compiten en proyectos importantes. Por ejemplo, Aerospaziale, Alenia y Daimler-Benz se han agrupado para competir contra Alcatel y Matra por los contratos de nuevos satélites de comunicaciones, que es en la actualidad el sector con un crecimiento más rápido dentro de la industria espacial y que está dominado por las compañías norteamericanas, quedando para los europeos el 25% de mercado aproximadamente y con dificultades para conseguir más.

La idea de una industria espacial europea fuerte y unida se está abriendo camino, aunque aún no ha alcanzado la madurez, y el nivel de cooperación es manifiestamente mejorable. Europa tendrá que moverse hacia una estructura más manejable, con un número menor de industrias que ofrezcan productos finales. Un consorcio que controle el ciclo completo de producción desde su desarrollo hasta la distribución y hasta el mantenimiento

posterior. La cooperación es crucial e indispensable porque las demandas del mercado no dejan alternativa; no hay solución de futuro para una Europa donde su industria permanezca fragmentada.

En Europa las compañías tradicionalmente se han centrado más en las necesidades nacionales que en las europeas, mientras que en Estados Unidos las compañías crean organizaciones que dominan globalmente cada mercado, por lo que se da la circunstancia de que estas industrias son, a la vez, más agresivas y más dependientes de las exportaciones. Además, resulta una labor mucho más ardua para las compañías europeas fortalecerse a través de fusiones y adquisiciones que para sus competidoras norteamericanas.

A pesar de la existencia del mercado único, resulta muy complicado para una compañía de un determinado país fusionarse con otra del continente porque existen diferentes sistemas de contabilidad, los impuestos varían, las leyes sociales y mercantiles no son las mismas. El medio actúa contra las fusiones y a corto plazo, por tanto, se continuará funcionando a través de *joint ventures*. Se hace necesario, por tanto, avanzar rápidamente en un proceso de homogeneización.

Conclusiones desde la perspectiva militar

Durante la guerra fría, el desarrollo de un sistema fuerte de defensa en Europa era una prioridad política no sólo para Europa, sino también para Estados Unidos. Además, los sistemas defensivos norteamericanos para uso interno eran de tales dimensiones que ellos mismos monopolizaban la producción de la industria aerospacial de Estados Unidos.

Esta industria se configuró alrededor de un pequeño número de firmas importantes, cada una de las cuales ejercía el control sobre todos y cada uno de los componentes de sus propios programas, teniendo como colaboradores a una serie de subcontratistas. Esta red de subcontratistas no se limitaba a empresas norteamericanas, sino que también se extendía a otros países, principalmente a los europeos y Japón.

La desaparición del reto que representaba la Unión Soviética para Occidente tuvo un impacto brutal e inmediato sobre los métodos con que las industrias aerospaciales habían operado hasta entonces. Dos factores fueron especialmente importantes:

— En primer lugar, los gastos militares que eran los que aseguraban la supervivencia de del sector aerospacial, iban siendo permanentemente reducidos año tras año, presupuesto tras presupuesto.

— En segundo lugar, la industria aerospacial tuvo que enfrentarse cara a cara con la competitividad a nivel de mercado internacional, y este hecho forzó a una reestructuración de las compañías, reduciendo su número en favor de una concentración.

En los próximos años no habrá grandes cambios estructurales y si se mantienen los actuales niveles de inversión en I+D, las industrias europeas perderán competitividad con respecto a sus grandes rivales norteamericanas en ciertos sectores como la actividad espacial militar. El continuo declive en los presupuestos de Defensa de todos los países occidentales ha dado como resultado un significativo estrechamiento del escalón entre el nivel anual de inversiones en equipos de Estados Unidos y las inversiones conjuntas de Alemania, Francia y Reino Unido. La nivelación entre el gasto en equipamiento de Estados Unidos y Europa puede producir más cooperación transatlántica. A largo plazo, la reducción norteamericana de los gastos en defensa implica una potencial pérdida de su competitividad.

Si las principales agencias e industrias europeas de defensa son capaces de conseguir eliminar la duplicación de esfuerzos en investigación, desarrollo y gestión, se acabará con el tradicional más alto coste por unidad del equipamiento europeo en relación con el de Estados Unidos.

Las industrias europeas que trabajan en el sector militar dependen para su supervivencia de que se supere la resistencia a la integración militar europea, que está sometida a un sentimiento muy fuerte de pérdida de independencia nacional. Un factor clave en el éxito será la actitud que adopten sus clientes, que en definitiva son las Fuerzas Armadas. Éstas que están acostumbradas a cooperar dentro de la estructura de la Alianza Atlántica y que han experimentado los beneficios que se obtienen de los programas conjuntos. La Agencia Europea de Armamento debe crear un mercado único del armamento, definiendo las especificaciones comunes para los requisitos comunes. El establecimiento de la cooperación basada en la dinámica del mercado único, tanto en el sector civil como en el militar, es la única garantía realista y pragmática para continuar existiendo frente a los competidores norteamericanos, siempre dispuestos a sacar ventaja de cualquier grieta en la cohesión europea. Además, en Europa tanto la oferta como la demanda se hallan muy dispersas, mientras que en Estados Unidos la oferta se concentra y la demanda es única. El contar con un mercado caracterizado por un comprador, único (el Pentágono) permite a la industria estadounidense realizar economías de escala, que la convierten, unido a la infravaloración del dólar y al peso político de los Estados Uni-

dos, en muy competitiva en los mercados exteriores. Los países de la Unión Europea deben meditar sobre el ejemplo estadounidense.

Es indudable que queda un largo camino por recorrer, pero la defensa de Europa no puede abordarse sin una planificación rigurosa del uso militar del espacio, que permita evitar la dependencia y la vulnerabilidad. Es indispensable crear un organismo europeo específicamente dedicado a los programas espaciales relacionados con la defensa y la seguridad. Los gobiernos de los países miembros de la Unión Europea y la Comisión Europea deberían impulsarlo para poder desarrollar plenamente una PESG, y para que Europa sea considerada una potencia política y económica dentro de la sociedad internacional

COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

Coordinador: D. GONZALO PARENTE RODRÍGUEZ

*Coronel de Infantería de Marina.
Profesor emérito del CESEDEN.*

Secretario 1.º: D. JOSÉ LUIS LÓPEZ ROLANDI

*Capitán de navío (G).
Profesor de la Escuela de Estados Mayores Conjuntos (CESEDEN).*

Vocales: D. FÉLIX ARTEAGA MARTÍN

*Doctor en Ciencias Políticas.
Comandante de Infantería.*

D.^a MARÍA DEL MAR IGLESIAS OSTIATEGUI

Licenciada en Ciencias Políticas.

D. ANDRÉS DÍAZ SÁNCHEZ

*Coronel del Ejército de Tierra.
Profesor del ALEDE-CESEDEN.*

D. MANUEL FERNÁNDEZ MORICHE

Licenciado en Ciencias Políticas.

D. ALFONSO RIVERO DE TORREJÓN

*Capitán de navío (G).
Profesor de la Escuela de Estados Mayores Conjuntos del CESEDEN.*

D. JAIME MONTOTO SIMÓN

Coronel del Ejército del Aire.

D.^a BELÉN LARA FERNÁNDEZ

Doctora en Ciencias Políticas.

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

ABSTRACT

Europe has been the scenario of the confrontation of ideology, values and living styles between East and West. Such a confrontation reached a point of a potential and real engagement of two important military organisations: NATO and the Warsaw Pact. But the end of the Cold War has brought the rout of the structures which were built with that purpose, weather disappearing or changing.

Two major communities including two Main projects have so appeared in the European Scenario: the Atlantic Community and the European Union. Both are configured with distinctive features. The Atlantic Community includes the key elements of the European Community, it is broader and more consolidated.

The aim of the Atlantic Community, which was originated upon the Washington Treaty in 1949, is to provide for collective security over a wide area (North Atlantic) by means of a capable politico-military organisation called NATO.

The European Community, starting in the signing of the Rome Treaty in 1950, based her project at reaching an economic and trade development. Such a process lead to a monetary union by means of various organisations which have suffered different transformations turning eventually into the present European Union. It is ruled by the criteria of the Union Treaty signed in Maastricht in 1992.

In this way, the European Union, whose Member States mostly belong to NATO too, links its collective security to the American States. However we

should wonder if there is or there might be an issue on European security which is not of interest to the Americans.

There is no doubt that the non-military components of security —economic, environmental and technological issues—, require global, thoughtful and permanent attention. The aspects of Defence which have a deep impact on the security field from a non military point of view include those of maritime character, the space race or the development of defence related industries. The European problems must be managed by the European Union or nobody will do it for her. The reason for having developed three out of the seven studies included in this Paper on these subjects, is to provide for different ideas on the matters of the European security.

The other four are devoted to foreign security matters which affect the union of Europe and could be known as peripheral issues. In this way, the paper includes a mosaic of issues on security related problems of the European Union. All the studies have been developed with an eye on interests, whether common or particular, which could affect the European security.

ÍNDICE

	<u>Página</u>
SUMARIO.....	7
INTRODUCCIÓN.....	9
<i>Capítulo primero</i>	
LAS RELACIONES TRANSATLÁNTICAS.....	19
La dinámica transatlántica.....	23
Intereses compartidos.....	25
— <i>La autodefensa colectiva</i>	25
— <i>La internacionalización de la seguridad</i>	25
— <i>La identidad transatlántica</i>	26
— <i>Los nuevos retos globales</i>	27
— <i>El fomento del comercio y la economía mundiales</i>	28
Intereses no compartidos.....	29
— <i>Proyección internacional asimétrica</i>	29
— <i>Rivalidad geoeconómica</i>	30
— <i>Inmadurez psicológica</i>	31
— <i>Redistribución de cargas y responsabilidades</i>	32
— <i>Dependencia estratégica</i>	33
Conclusión.....	33
<i>Capítulo segundo</i>	
LA UNIÓN EUROPEA OCCIDENTAL.....	35
Introducción.....	37

Aspectos convergentes y divergentes en el desarrollo de las capacidades operacionales de la UEO.....	38
CJTF (<i>Combined Joint Task Forces</i>).....	39
Las fuerzas a disposición de la UEO (FAWEU).....	43
— <i>Eurocuerpo</i>	44
— <i>División multinacional central</i>	45
— <i>Fuerza anfibia</i>	45
— <i>Eurofuerza</i>	45
— <i>Euromarfor</i>	48
La Célula de Planeamiento de la UEO.....	51
Deficiencias en las capacidades estratégicas de la UEO.....	55
Trabajos futuros de la Organización.....	58
Las relaciones institucionales de la UEO.....	59
— <i>Las relaciones UEO/OTAN</i>	59
— <i>Las relaciones Unión Europea/UEO</i>	61
— <i>Otras relaciones institucionales de la UEO</i>	62
Conclusión.....	63
 <i>Capítulo tercero</i>	
LOS PAÍSES EUROPEOS NO INTEGRADOS.....	67
Introducción.....	69
Europa en los albores del siglo XXI.....	70
— <i>Orígenes y situación actual</i>	70
— <i>Seguridad europea</i>	71
Países no integrados: intereses compartidos y no compartidos.....	76
— <i>Generalidades</i>	76
— <i>Intereses compartidos</i>	77
— <i>Intereses no compartidos</i>	79
— <i>Conclusiones</i>	82
Rusia y Ucrania. Casos especiales.....	83
— <i>La esperanza de Rusia</i>	83
— <i>La desilusión de Rusia</i>	84
— <i>Caso de Ucrania</i>	86
Factores de convergencia y divergencia de las estructuras de seguridad y defensa en los países no integrados.....	87
— <i>Factores de convergencia</i>	87
— <i>Factores de divergencia</i>	89
Conclusión.....	90

	<u>Página</u>
<i>Capítulo cuarto</i>	
TURQUÍA Y ORIENTE MEDIO.....	93
Consecuencias de un entorno cambiante.....	95
Cuestiones regionales.....	99
– <i>Intereses en los Balcanes</i>	100
– <i>Relaciones en el Egeo</i>	101
– <i>Los problemas de Oriente Medio</i>	101
– <i>La iniciativa del mar Negro</i>	103
– <i>Estructuras de seguridad y política de defensa</i>	104
– <i>Perspectiva de relaciones bilaterales</i>	107
– <i>Cooperación en materia de defensa</i>	107
Una nueva estrategia de relaciones.....	109
– <i>El problema kurdo</i>	109
– <i>Chipre, el colectivo olvidado</i>	113
– <i>El auge del islamismo</i>	115
Oriente Medio.....	116
– <i>La cumbre de Oslo</i>	119
– <i>El control del territorio de ambos bandos</i>	121
– <i>Las sombras del proceso de paz</i>	123
<i>Capítulo quinto</i>	
LOS INTERESES MARÍTIMOS EUROPEOS.....	125
Introducción.....	127
Dependencia congénita del mar.....	130
– <i>Europa</i>	130
– <i>Recursos estratégicos dependientes del mar</i>	137
– <i>La política pesquera comunitaria</i>	139
– <i>Recursos geológicos y energéticos del mar</i>	141
– <i>Geoestrategia marítima europea</i>	144
– <i>Aspectos marítimos de seguridad</i>	150
– <i>Estrategia naval en la IESD</i>	153
– <i>Conclusiones</i>	157
Conclusión final.....	161
<i>Capítulo sexto</i>	
LAS INDUSTRIAS EUROPEAS DE LA DEFENSA.....	163
Introducción.....	165
La PESC.....	165

	<u>Página</u>
La defensa militar y la defensa económica.....	166
— <i>La defensa militar</i>	166
— <i>La defensa económica</i>	166
— <i>Estado actual de la industria europea de defensa</i>	167
— <i>El proceso de reestructuración de la industria europea de defensa</i>	168
— <i>El informe del GRIP sobre la industria europea de armamento</i>	170
— <i>Intereses compartidos</i>	171
— <i>Intereses no compartidos</i>	175
— <i>Factores de convergencia</i>	181
— <i>Intereses operativos</i>	182
— <i>La comunidad de análisis militar</i>	183
— <i>Reducción de la base industrial y tecnológica de la defensa</i>	184
— <i>Tecnología de doble uso</i>	186
— <i>El intercambio de tecnología</i>	187
— <i>Las Fuerzas de Operaciones Conjuntas-Combinadas o Fuerzas Multinacionales Interejércitos (CJTF)</i>	190
— <i>Factores de divergencia</i>	191
— <i>Acuerdos bilaterales frente a multilaterales</i>	192
— <i>La redistribución de cargas económicas y del poder político</i>	192
— <i>La competencia por los mercados trasatlánticos</i>	193
— <i>Nuevas naciones miembros de la OTAN, nuevos mercados</i>	194
— <i>Asimetría tecnológica</i>	194
— <i>Los sistemas de mando y control</i>	195
— <i>Diferenciación entre defensa colectiva y seguridad colectiva</i>	196
— <i>La difícil coordinación de los programas de defensa</i>	197
— <i>El Tratado de Libre Comercio (TLC)</i>	197
— <i>Conclusiones</i>	198
Conclusión final.....	200
 <i>Capítulo séptimo</i>	
LOS PROGRAMAS ESPACIALES EUROPEOS.....	203
Introducción.....	205
La Agencia Espacial Europea.....	207
El sistema de lanzamiento <i>Ariane</i>	209
La importancia estratégica de los satélites de observación: el programa HELIOS.....	210
— <i>El Centro de Satélites de la UEO</i>	212
— <i>Los satélites de alerta previa</i>	214
— <i>Los satélites de comunicaciones</i>	215

	<u>Página</u>
La cooperación con Rusia.....	216
Convergencias y divergencias en torno a los sistemas defensivos anti- misiles: el programa MEADS.....	219
– <i>Conclusiones desde la perspectiva industrial y comercial</i>	221
– <i>Conclusiones desde la perspectiva militar</i>	223
COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO.....	227
ABSTRACT.....	229
ÍNDICE.....	231

RELACIÓN DE MONOGRAFÍAS DEL CESEDEN

- *1. Clausewitz y su entorno intelectual. (Kant, Kutz, Guibert, Ficht, Moltke, Sehlieffen y Lenia).
- *2. Las conversaciones de desarme convencional (CFE).
- *3. Disuasión convencional y conducción de conflictos: el caso de Israel y Siria en el Líbano.
- *4. Cinco sociólogos de interes militar.
- *5. Primeras Jornadas de Defensa Nacional.
- *6. Prospectiva sobre cambios políticos en la antigua URSS. (Escuela de Estados Mayores Conjuntos. XXIV Curso 91/92).
7. Cuatro aspectos de la Defensa Nacional. (Una visión universitaria).
8. Segundas Jornadas de Defensa Nacional.
9. IX y X Jornadas CESEDEN-IDN de Lisboa.
10. XI y XII Jornadas CESEDEN-IDN de Lisboa.
11. Anthology of the essays. (Antología de textos en inglés).
12. XIII Jornadas CESEDEN-IDN de Portugal. La seguridad de la Europa Central y la Alianza Atlántica.
13. Terceras Jornadas de Defensa Nacional.
- *14. II Jornadas de Historia Militar. La presencia militar española en Cuba (1868-1895).
- *15. La crisis de los Balcanes.
16. La Política Europea de Seguridad Común (PESC) y la Defensa.
17. Second anthology of the essays. (Antología de textos en inglés).
18. Las misiones de paz de la ONU.
19. III Jornadas de Historia Militar. Melilla en la historia militar española.
20. Cuartas Jornadas de Defensa Nacional.

21. La Conferencia Intergubernamental y de la Seguridad Común Europea.
22. El Ejército y la Armada de Felipe II, ante el IV centenario de su muerte.
23. V Jornadas de Defensa Nacional.
24. Altos estudios militares ante las nuevas misiones para las Fuerzas Armadas.
25. Utilización de la estructura del transporte para facilitar el cumplimiento de las misiones de las Fuerzas Armadas.
26. Valoración estratégica del estrecho de Gibraltar.

* Agotado. Disponible en las bibliotecas especializadas y en el Centro de Documentación del Ministerio de Defensa.



Colección Monografías del CESEDEN

