

CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL



**CUADERNOS
de
ESTRATEGIA**

93

INSTITUTO ESPAÑOL DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS

Estudios de investigación realizados por
la Tercera Sección: «Estrategia para la Defensa»

**LA COOPERACIÓN
HISPANO-FRANCO-ITALIANA
EN EL MARCO DE LA PESCA**

**ABSTRACT
IN ENGLISH**

MINISTERIO DE DEFENSA



CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL



**CUADERNOS
de
ESTRATEGIA**

93

INSTITUTO ESPAÑOL DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS

Estudios de investigación realizados por
la Tercera Sección: «Estrategia para la Defensa»

**LA COOPERACIÓN
HISPANO-FRANCO-ITALIANA
EN EL MARCO DE LA PESC**

Mayo, 1997



FICHA CATALOGRÁFICA DEL CENTRO DE PUBLICACIONES

La COOPERACIÓN hispano-franco-italiana en el marco de la PESCA/ Instituto Español de Estudios Estratégicos, estudios de investigación realizados por la Tercera Sección "Estrategia para la Defensa". — [Madrid] : Ministerio de Defensa, Secretaría General Técnica, 1997. — 176 p. ; 24 cm — (Cuadernos de Estrategia ; 93).

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

NIPO: 076-97-093-2. — D.L. M. - 33021-97

ISBN: 84-7823-541-8

I. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Tercera Sección, Estrategia para la Defensa. II. Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (Madrid) III. España. Ministerio de Defensa. Secretaría General Técnica, ed. IV. Serie.

| |
|--|
| MINISTERIO DE DEFENSA |
| SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA |
| NIPO: 076-97-093-2 |
| ISBN: 84-7823-541-8 |
| Depósito Legal: M-33021-97 |
| Imprenta: Imprenta Ministerio de Defensa |



Edita: Ministerio de Defensa
Secretaría General Técnica

NIPO: 076-97-093-2.

ISBN: 84-7823-541-8.

Depósito Legal: M-33021-97.

Imprime: Imprenta Ministerio de Defensa

C E S E D E N

**Instituto Español de Estudios
Estratégicos**

**TERCERA SECCIÓN «ESTRATEGIA PARA LA DEFENSA»
Grupo de Trabajo número 6**

**LA COOPERACIÓN HISPANO-FRANCO-ITALIANA
EN EL MARCO DE LA PESC**

SUMARIO

| | <u>Página</u> |
|--|---------------|
| INTRODUCCIÓN..... | 9 |
| <i>Por José C. Pérez Moreiras</i> | |
| <i>Capítulo I</i> | |
| EL MARCO JURÍDICO-POLÍTICO DE LA COOPERACIÓN: LA PESCA Y LA COOPERACIÓN EUROMEDITERRÁNEA EN EL MEDOC..... | 17 |
| <i>Por Manuel Areal Álvarez y Vicente Garrido Rebolledo</i> | |
| <i>Capítulo II</i> | |
| CONVERGENCIA DE INTERESES E INESTABILIDADES EN EL MEDOC | 37 |
| <i>Por Javier Guisández Gómez</i> | |
| <i>Capítulo III</i> | |
| LA COOPERACIÓN EN ASUNTOS DE INTERIOR Y DE JUSTICIA..... | 63 |
| <i>Por Belén Lara Fernández</i> | |
| <i>Capítulo IV</i> | |
| LA COOPERACIÓN EN EL ÁMBITO DE LA SEGURIDAD..... | 81 |
| <i>Por Juan González Ruiz</i> | |
| <i>Capítulo V</i> | |
| LA COOPERACIÓN EN EL ÁMBITO DE LA DEFENSA. EUROFOR Y EUROMARFOR..... | 103 |
| <i>Por Aníbal Villalba Fernández</i> | |

| <i>Capítulo VI</i> | <u>Página</u> |
|---|---------------|
| LA COOPERACIÓN INDUSTRIAL EN MATERIA DE DEFENSA..... <i>Por Manuel Fernández Moriche</i> | 117 |
| <i>Capítulo VII</i> | |
| CONTINGENCIAS: RESPUESTAS POLÍTICA Y MILITAR..... <i>Por Manuel M. Durán Ros</i> | 143 |
| COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO..... | 163 |
| ABSTRACT..... | 165 |
| ÍNDICE..... | 167 |

INTRODUCCIÓN

INTRODUCCIÓN

Por JOSÉ C. PÉREZ MOREIRAS

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

EL COORDINADOR DEL GRUPO DE TRABAJO

CAPÍTULO PRIMERO

EL MARCO JURÍDICO-POLÍTICO DE LA COOPERACIÓN: LA PESCA Y LA COOPERACIÓN EUROMEDITERRÁNEA EN EL MEDOC

EL MARCO JURÍDICO-POLÍTICO DE LA COOPERACIÓN: LA PESC Y LA COOPERACIÓN EUROMEDITERRÁNEA EN EL MEDOC

Por MANUEL AREAL ÁLVAREZ
y VICENTE GARRIDO REBOLLEDO

Introducción

Para poder analizar con rigor los «logros» y los «fracasos» de la cooperación hispano-franco-italiana en el marco de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) de la Unión Europea (UE) es preciso definir *a priori* y con claridad el marco normativo y material en dónde dicha cooperación se pueda desarrollar; es decir, antes de nada, se impone un análisis de las posibilidades «reales» de que dicha cooperación trilateral pueda ser llevada a la práctica en el seno de la UE, pero solamente entre algunos de sus Estados miembros. En el caso que la respuesta sea negativa, debemos entonces clarificar el tipo de iniciativas que están al alcance de los tres Estados en cuestión, las cuales, independientemente de que sirvan o no para la satisfacción de sus intereses particulares como Estados soberanos, deberán especialmente respetar las obligaciones internacionales que tanto España, como Francia e Italia están obligados de observar en su condición de Estados miembros de la UE.

Por todo ello, comenzaremos realizando un análisis previo acerca del contenido jurídico específico de la PESC en el marco del Tratado de la Unión Europea (TUE) (1) o Tratado de Maastricht, que como es sabido, articula el proceso de integración global de la UE.

(1) Firmado en la ciudad holandesa de Maastricht el 7 de febrero de 1992. Entró en vigor el primero de noviembre de 1993.

Estructura y principales novedades introducidas por el TUE

El TUE se estructura en siete títulos. Los principios y objetivos de la UE están enunciados en el Título I «Disposiciones comunes», mientras que en el último se recogen las «Disposiciones finales», entre las que hay que destacar los artículos N y O ya que, en virtud de éstos, queda unificado el procedimiento de revisión del conjunto de los tratados en los que se funda la Unión, así como el de admisión de nuevos miembros.

Los cinco títulos restantes del TUE tienen por objeto los «tres pilares» en los que se basa la UE: las Comunidades Europeas y los dos pilares intergubernamentales, es decir, la PESC (Título V) y la cooperación en los ámbitos de la Justicia y los Asuntos de Interior (Título VI).

El TUE ha supuesto, tanto la inscripción formal de nuevas políticas comunitarias, como la modificación de aquellas ya previstas en el Acta Única (AU) (2). Ello se materializa, a nivel de disposiciones generales, en la nueva redacción del artículo 3 del Tratado de la Comunidad Europea (TCE), al mantener la distinción entre políticas comunes y otras formas de acción, denominadas «fortalecimiento, fomento, promoción, contribución, política y medidas». No obstante, las políticas comunes son las mismas que las ya definidas en el Tratado de Roma.

El TUE viene a derogar el sistema de la Cooperación Política Europea (CPE) (3) institucionalizado por medio del AU a través de su Título III y lo sustituye por la PESC (artículo 2 del TUE). La principal diferencia, aunque no exclusiva, entre el sistema de la CPE instituido por el AU y la PESC radica en que esta última no se agota en el ámbito competencial de la CPE, sino que va mucho más allá, integrando también en ella la Política de Seguridad y Defensa Común (PSDC).

(2) Firmada en Luxemburgo el 17 de febrero de 1986 por nueve Estados miembros y en La Haya el 28 de febrero del mismo año por los tres Estados restantes (Italia, Grecia y Dinamarca). Entró en vigor el primero de julio de 1987.

(3) No vamos a realizar en este capítulo introductorio un análisis acerca de cuál ha sido la evolución de la cooperación política en el seno de la UE. Para un análisis completo y actualizado de la cuestión —válido también para ver los antecedentes de la PSDC— ver el estudio titulado «La Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) de la Unión Europea». *Cuaderno de Estrategia* número 77, Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN)-Instituto Español de Estudios Estratégico (IEEE). Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa (editor). Madrid, mayo de 1995.

El artículo J.1 del TUE define asimismo los objetivos concretos de la PESC, entre ellos: la defensa de los valores comunes, los intereses fundamentales y la independencia de la Unión; el fortalecimiento de la seguridad de la Unión y de sus Estados miembros; el mantenimiento de la paz y el fortalecimiento de la seguridad internacional de conformidad con los principios de la Carta de Naciones Unidas, con los principios del Acta Final de la Conferencia de Helsinki y con los objetivos de la Carta de París y «el fomento de la cooperación internacional». Para llevar a cabo esos objetivos se prevén dos mecanismos: la cooperación sistemática (artículo J.2) y «las acciones comunes» (artículo J.3). En ambos casos corresponde, como más adelante se verá, exclusivamente al Consejo Europeo (que a pesar de no ser propiamente una institución de la Comunidad se convierte en una institución clave de la Unión), tanto la definición de las posiciones comunes, como la adopción de las acciones comunes.

Cooperación sistemática y acciones comunes

La figura de la «cooperación sistemática» no es totalmente novedosa ya que, como señalamos, está inspirada parcialmente en la CPE. Ésta se realiza principalmente sobre la base de un mecanismo de información y consultas mutuas entre los Estados miembros de la UE en el seno del Consejo y que no obstante, no es siempre necesario, salvo en lo relativo a las cuestiones de política exterior que revistan un interés especial.

Una innovación importante con respecto al AU es el poder que se le atribuye al Consejo a la hora de adoptar posiciones comunes —por unanimidad—, vinculantes para todos y cada uno de los Estados miembros. Es decir, el Consejo se reserva la facultad de definir lo que él considera una posición común. Ello supone en definitiva una consolidación del principio de jerarquía normativa entre el Derecho Comunitario y los derechos internos, ya que corresponde a los Estados de la Unión «velar por la conformidad de sus políticas nacionales con las posiciones comunes», comprometiéndose también a defender las posiciones comunes de la UE en los foros internacionales y todo ello, independientemente de su asistencia o no a una reunión determinada (artículo J.2.3). Con ello, se evita que cualquier Estado miembro de la Unión pueda bloquear o vetar, practicando una política de «silla vacía», aquellas decisiones adoptadas en el seno de las instituciones de la UE y que le sean menos favorables para sus intereses particulares.

Mayor relevancia suponen –por su carácter novedoso– «las acciones comunes» (o como frecuentemente se las denomina, *Joint Actions* también a cargo del Consejo, quien decide su aprobación en función de una serie de criterios establecidos en los artículos J.3 y J.8 del TUE. Aunque el proyecto luxemburgués, entre otros (anterior a la reunión de Maastricht y en el que se recogía mediante un anexo al Tratado un listado no exhaustivo de materias en las que los Estados miembros tenían «intereses esenciales comunes») no fue adoptado, el Consejo Europeo aprobó no obstante en su reunión de 29 de octubre de 1993 una primera lista de materias (como la promoción de la estabilidad y la paz en Europa o la cuestión de Oriente Medio), que podían ser objeto de una acción común por parte de la UE.

El procedimiento para la adopción de una acción común está cuidadosamente definido en el TUE (artículo J.3):

- El Consejo Europeo define las orientaciones generales.
- Sobre la base de estas orientaciones, el Consejo de Ministros decide «por unanimidad» cuestiones que pueden ser objeto de una acción común y fija además su alcance y objetivos generales, así como los medios, procedimiento, condiciones y, en su caso, su duración (4).
- El Consejo puede en cualquier fase de desarrollo de la acción decidir (por unanimidad) qué cuestiones deben ser adoptadas por mayoría cualificada. En definitiva, se trata de una mayoría cualificada reforzada (54 votos sobre un total de 76, siguiendo el cómputo establecido en el artículo 148.2 del TCE y que incluye además el voto de por lo menos ocho Estados miembros, lo que no deja de ser una fórmula demasiado complicada para resolver problemas ya de por sí complejos, en los que tradicionalmente ha primado más el principio de soberanía estatal que el del interés común).

Por último, conviene recordar que las acciones comunes son vinculantes para los Estados miembros de la Unión, tanto en lo que respecta a la adopción de sus decisiones como en el desarrollo de una acción concreta. Sin embargo, aquí el TUE introduce una interesante precisión consistente en

(4) Véase por ejemplo la acción común de los Estados miembros de la UE con respecto a la prórroga indefinida del Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares (TNP) antes de la celebración de la Conferencia de Revisión y Prórroga del mismo, celebrada en la sede de Naciones Unidas de Nueva York durante los días 17 de abril al 12 de mayo de 1995.

que los Estados miembros podrán adoptar con carácter de urgencia (caso de imperiosa necesidad derivada de la evolución de la situación y a falta de una decisión del Consejo) las medidas necesarias, teniendo en cuenta los objetivos generales de la acción común, aunque ello no exima al Estado de informar al Consejo de la medida en cuestión adoptada. También se permite al Consejo la adopción de las medidas adecuadas en el caso que un Estado miembro tenga dificultades evidentes para aplicar una acción común; dichas medidas no podrán ser, en ningún caso, contrarias a los objetivos ni afectar a la eficacia de la acción común.

El papel de las instituciones de la Unión en el proceso de toma de decisiones

Ya ha quedado suficientemente puesto de manifiesto la relevancia del Consejo Europeo y del Consejo de Ministros en lo que respecta al proceso de adopción de decisiones en el seno de la UE. Sin embargo, conviene también hacer algunas consideraciones breves respecto a la función del resto de las instituciones de la Unión en ese proceso decisorio.

Por lo que se refiere a la Comisión, puede presentar propuestas al Consejo sobre cualquier cuestión relacionada con la PESC –al igual que cualquier Estado miembro– al considerarse sus trabajos vinculados a la PESC y de seguridad común (artículos J.8.3 y J.9). La participación de la Comisión y del Parlamento Europeo en la PESC, así como las funciones de la Presidencia es muy semejante a lo que establecía el AU respecto a la CPE. El Parlamento podrá dirigir preguntas o formular recomendaciones al Consejo que informará regularmente a éste (artículo J.7). Por su parte, la Presidencia, será la responsable de la ejecución de las acciones comunes y de expresar la posición de la UE en las organizaciones y conferencias internacionales (artículo J.5). Asimismo, y esto constituye otra importante novedad, el Parlamento Europeo puede solicitar a la Comisión que presente propuestas concretas, aunque éstas deberán limitarse exclusivamente a la elaboración de un acto comunitario para la aplicación del Tratado (artículo 138 B).

Teniendo en cuenta lo hasta aquí señalado, se puede fácilmente deducir que la unanimidad es la «regla de oro» en todo el proceso decisorio de la PESC. Ello supone también la reforma mecánica de la decisión, es decir, se pasa del consenso a la unanimidad y las abstenciones no impiden tampoco la adopción de decisiones. Frente a esa primacía del principio de

unanimidad, la mayoría cualificada «reforzada» se encuentra con muchos problemas a la hora de poder salir adelante. El Consejo de Ministros debe decidir caso por caso qué acciones comunes, o su desarrollo, requieren mayoría cualificada. Tampoco conviene olvidar que siempre existe la posibilidad real de veto a las decisiones que deban ser adoptadas siguiendo la regla de la unanimidad que es además, en detrimento de la mayoría cualificada, la fórmula preferida por la UE, según pone de manifiesto la «Declaración relativa a las votaciones en el ámbito de la PESC aneja al TUE» (5).

A pesar de todo, existe mayor disciplina nacional en la PESC que en la CPE. Se propicia o favorece la tendencia que se podría llamar *favor decisionis* o *prodecisionis*.

En resumen y para completar el marco conceptual acerca del procedimiento de adopción de decisiones en el seno de la UE —y no necesariamente sólo en lo que respecta a la PESC—, podemos decir que las principales modificaciones introducidas por el TUE son las siguientes (6):

- Para que el Consejo pueda modificar una propuesta de la Comisión, se requerirá unanimidad.
- La Comisión puede modificar su propuesta mientras el Consejo no se haya pronunciado acerca de ello.
- El Parlamento Europeo goza del poder de «codecisión legislativa», pudiendo rechazar por mayoría absoluta la posición común adoptada por el Consejo y poner fin de ese modo al procedimiento.
- El dictamen previo de conformidad del Parlamento Europeo se amplía a cuestiones tales como la ciudadanía europea.

El Parlamento Europeo tiene un derecho de iniciativa limitada, pudiendo instar a la Comisión a que presente propuestas en determinados ámbitos.

De este modo, queda suficientemente probado que los Estados miembros de la UE «no pueden» actuar unilateralmente a la hora de establecer unas directrices concretas en materia de política exterior, de espaldas a los demás miembros de la Unión, definiendo posiciones o acciones comunes

(5) La declaración señala textualmente: «La Conferencia conviene en que por lo que se refiere a las decisiones del Consejo que exijan unanimidad, los Estados miembros evitarán en la medida de lo posible impedir una decisión unánime cuando exista mayoría cualificada en favor de dicha decisión».

(6) Artículos 189 A, B y C, 190 y 191 del TUE.

de «grupo» (caso de la cooperación hispano-franco-italiana) allí en dónde es necesaria la regla de la unanimidad o la mayoría cualificada y en dónde existen unos procedimientos de toma de decisiones fuertemente institucionalizados. Sin embargo, lo que sí cabe plantearse es la posibilidad de que exista una cooperación más estrecha y concreta en materia de PSDC, sin perjuicio de que muchas de las afirmaciones ya realizadas al referirnos a la política exterior común de la UE en el marco de la PESC sean también de aplicación en el caso de la PSDC.

La PSDC

En lo que se refiere al ámbito de la seguridad, el TUE está aún muy lejos de establecer un mecanismo para la adopción de una política de seguridad común en la que además de incluirse el componente político se incluya el militar. De hecho, el TUE no establece en absoluto un nuevo sistema de defensa europeo ya que, la defensa común, no se considera un objetivo obligatorio, sino una situación que se podría alcanzar después de que, en un futuro sin fecha concreta, se llegara a definir una política común de defensa. Ésta es la razón por la cual el TUE distingue entre PESC, política de defensa y defensa europea que supone una organización común al servicio de una política definida.

Lo anterior tuvo como consecuencia que la fórmula final elegida intentase conciliar a los que, de una parte, cuando se firma el Tratado de Maastricht, eran más favorables de una defensa europea autónoma y a los que, de otra, eran partidarios de que dicha defensa europea continuase teniendo su punto de apoyo en la OTAN y en la Unión Europea Occidental (UEO). Esas cautelas aparecen claramente reflejadas en el artículo J.4 del TUE y concretamente, en su párrafo 5, cuando se señala que:

«Las disposiciones del presente artículo no serán óbice al “desarrollo de una cooperación más estrecha” entre dos o varios Estados miembros a nivel bilateral, en el marco de la UEO y de la Alianza Atlántica, siempre que esta cooperación “no contravenga”, ni obstaculice la que se contempla en el presente título.»

Dentro de respetar las posiciones comunes y las acciones comunes adoptadas por el Consejo (artículo J.6), se intensifica la cooperación de los Estados miembros, bien intercambiando información o bien, procediendo a valoraciones comunes y contribuyendo a la ejecución de disposiciones contempladas en el artículo 8 C del TCE (protección de los nacionales de

un Estado miembro respecto de las autoridades diplomáticas y consulares en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado, es decir, la «cláusula de tratamiento nacional» recogida en el Derecho Internacional aplicada a la protección de los aún teniendo la condición de súbditos extranjeros, sean ciudadanos de la Unión).

Si bien el artículo J.3 del TUE establece un procedimiento para las acciones comunes en el marco de la PESC, el artículo J.4 señala que la PESC abarcará incluso «todas las cuestiones relativas a la seguridad de la UE, incluida la definición, en el futuro, de una política de defensa común, que pudiera conducir en su momento a una defensa común». No obstante, el párrafo tercero de dicho artículo señala que las cuestiones que tengan repercusión en el ámbito de la defensa y que se rijan por dicho artículo, no estarán sometidas a los procedimientos que se definen en el artículo J.3 –relativo a las acciones comunes– y establece que la política de la Unión no afectará a la petición de seguridad de defensa de determinados Estados miembros, debiendo respetar las obligaciones derivadas de la pertenencia de esos Estados al Tratado del Atlántico Norte al ser además compatible con la PSDC establecida en dicho marco.

Por su parte, el artículo J.4.2 del TUE señala que la UE solicitará a la UEO, que forma parte integrante de la UE, la elaboración y puesta en práctica de las decisiones y acciones de la Unión que tengan repercusión en el ámbito de la defensa. El Consejo, de común acuerdo con las instituciones de la UEO, adoptará las medidas prácticas que sean necesarias. No obstante, conviene recordar que para que se pueda producir dicha armonización la UEO, en el desarrollo de su misión defensiva, es complementaria de la Alianza Atlántica.

Sin embargo, al no pertenecer todos los miembros de la UE a la UEO, los Estados miembros de ambas Organizaciones formularon en la Conferencia de Maastricht una «Declaración relativa a la UEO», invitando a todos los Estados miembros de la UE que no lo fuesen de la UEO a que se integrasen en esta última Organización, con vistas a lograr el objetivo de «ir construyendo la UEO por etapas como componente defensivo de la UE». Con esa última finalidad declaraban que la UEO:

«Estaba dispuesta a elaborar y poner en práctica, a petición de la UE, las decisiones y acciones de la Unión que tuviesen implicaciones en materia defensiva.»

En síntesis, la UEO se coloca bajo un doble prisma, al ser el componente defensivo de la UE y a su vez el medio elegido para fortalecer el llamado «pilar europeo» de la Alianza Atlántica.

Modalidades de cooperación en la PSDC

El TUE posibilita tres formas diferentes de cooperación en lo que respecta a la PSDC:

- UE/UEO, se le atribuye a la UEO una función operativa, compatible con las disposiciones militares necesarias para la defensa de todos los aliados. Se estrecha asimismo la cooperación entre la Asamblea Parlamentaria de la UEO y el Parlamento Europeo.
- UE/OTAN, a través de una política de la UE compatible con la Alianza Atlántica en los términos ya señalados; como consecuencia inmediata, la Alianza Atlántica se revitaliza en su relación con la UE —europeización de la Alianza.
- Cooperación entre dos o más Estados miembros de la UE bajo determinadas circunstancias y cumpliendo una serie de requisitos.

Dejando a un lado la cuestión que se refiere a la cooperación con la UEO y con la OTAN, cuyo desarrollo concreto se realiza en otra parte del presente *Cuaderno*, lo que nos parece verdaderamente relevante es la prerrogativa que el TUE atribuye a la cooperación militar entre dos o más Estados miembros siempre y cuando, ésta no contravenga ni obstaculice los objetivos y propósitos de la PESC. Ello implica en definitiva (y esto sí representa un cambio significativo con respecto a las iniciativas y acciones comunes de política exterior de los Estados miembros de la UE, que como ya hemos visto, deberán ser adoptadas siguiendo un procedimiento institucionalizado, con primacía de la regla de la unanimidad) que los Estados miembros de la UE podrán llevar a cabo una cooperación más estrecha que no estará sometida a las limitaciones que marca el proceso de toma de decisiones de la política exterior de la Unión.

Ello se hizo sin duda alguna intencionadamente, con el fin de evitar conflictos de intereses a la hora de una posible «y más estrecha» cooperación entre los Estados miembros de la UE, los de la UEO y los de la OTAN; pero también indica el deseo de los Estados de la Unión de no querer poner límites a su derecho soberano de regular una cuestión que tradicionalmente ha sido objeto de su exclusiva competencia: la defensa frente a otro u otros poderes soberanos exteriores.

Sin embargo, hay que tener en cuenta que una eventual política de defensa común se presenta en realidad como un objetivo futuro a medio o largo plazo y siempre dependiendo de como avance el proceso de integración europea. De hecho, no hay que olvidar que las disposiciones en

materia de defensa podrán ser objeto de revisión sobre la base de un informe elaborado en el año 1996 por el Consejo y dirigido al Consejo Europeo, en el cual, se evaluarán los progresos realizados y la experiencia adquirida hasta ese momento (artículos J.6 y N.2 del TUE). Del mismo modo, al igual que se permite en ese campo una cooperación mucho más estrecha entre dos o más Estados, también existe el derecho de todo Estado miembro de la Unión a no participar en las decisiones y acciones de la UE que tengan repercusiones en el ámbito de la defensa, aunque cabe entender que ello se hará sin perjuicio del derecho soberano de cooperar que tienen el resto de los Estados miembros. El ejemplo más claro de esa posición lo constituye Dinamarca.

Mención aparte merece la cooperación con otras Organizaciones Internacionales como la Organización para Seguridad y Cooperación Europea (OSCE) y Naciones Unidas.

No nos parece negativo el hecho que los Estados miembros de la UE puedan incluir también entre sus nuevas tareas defensivas, la de colaborar en las misiones de mantenimiento de la paz y de ayuda humanitaria a cargo de la ONU. Ello implica directa o indirectamente ampliar el concepto clásico de la defensa más allá de su acepción exclusivamente militar. Sin embargo, en la situación actual de crisis de la OSCE y estando aún está pendiente la siempre polémica cuestión de la reforma del Consejo de Seguridad de la ONU (especialmente en lo relativo a su composición, dando cabida a Estados con fuerte peso en la UE, como es el caso de Alemania) no se dan las condiciones idóneas, a la vez que necesarias para que dicha cooperación pueda tener éxito, por lo menos a corto o medio plazo.

Valoración final acerca de la cooperación hispano-franco-italiana en el marco de la PESC: algunas conclusiones

Teniendo en cuenta todo lo señalado hasta aquí, se pueden extraer una serie de conclusiones:

- La principal diferencia, aunque no exclusiva, entre el sistema de cooperación instituido por la CPE (Título III del AU) y la PESC radica en que esta última no se agota en el ámbito de la CPE sino que va mucho más allá, teniendo una componente que integra la PSDC. Aparte de la PESC (que es una política global porque tiende a abarcar todas las áreas de la seguridad y la política exterior de la UE, sin exclusión alguna –artículo

51.1 del TUE— y, al mismo tiempo, es progresiva, porque incide y se concreta en ciertas áreas en donde los Estados miembros tienen importantes intereses comunes que van desarrollando gradualmente en función de las necesidades de cada momento —artículo J.10 del TUE—, existe asimismo un tratamiento e inclusión incipiente de la defensa como política de la Unión, dónde de «forma críptica» se dice que abarca, además de las cuestiones relativas a la seguridad de la UE, «la definición, en el futuro, de una política de defensa común» (artículo J.4.1 del TUE). Nuestra reflexión aquí es que la realidad ha avanzado más que la críptica y respetuosa declaración del artículo J.4.1 del TUE, con toda la cooperación defensiva militar aeronaval desarrollada hasta la actualidad.

- Merece la pena hacer un breve comentario acerca de lo que se ha denominado «la reforma mecánica de la decisión» debido a sus implicaciones directas en el proceso de adopción de decisiones en el seno de la UE. Según señalamos, se pasa de la adopción de decisiones por consenso a la «unanimitad matizada», sin que las abstenciones impidan la adopción de decisiones de carácter general; a su vez, la «reforma mecánica de la decisión» introduce la posibilidad de adoptar decisiones por mayoría cualificada en los supuestos específicos a los que ya aludimos. Ello origina que exista una mayor disciplina nacional: la PESC tiene un mayor grado de vinculación jurídica para los Estados miembros de la Unión que la que tenía la CPE para los miembros de la Comunidad. Se fomenta el abandono del veto y el fácil recurso a la abstención en los términos que recoge la Declaración 27 del TUE relativa a las votaciones en el ámbito de la PESC. Con ello, el texto del TUE apoya claramente lo que hemos denominado *doctrina pro o favor decisionis*.
- Respecto a la fundamentación jurídica de la cooperación, hay que señalar que no es posible que los Estados miembros de la UE desarrollen una política exterior unilateral (mediante la definición de «posiciones comunes de grupo» o adoptando una «acción común reducida») al margen del resto de los Estados miembros de la Unión y por lo tanto, sin contar por lo menos con una mayoría cualificada de votos. En ese sentido, no es posible pensar en una cooperación política hispano-franco-italiana que no cuente con los apoyos necesarios del resto de los Estados miembros de la Unión.
- En cambio, sí existe la posibilidad de desarrollar una cooperación más estrecha entre dos o más Estados miembros de la UE a nivel bilateral, trilateral o cuatripartito en el marco de la UEO y/o de la OTAN y siempre que ésta no sea contraria ni obstaculice los propósitos y objetivos de la PESC. Se parte con la ventaja que dicha cooperación no está sometida

a los procedimientos institucionalizados de toma de decisiones, que en cambio sí se exigen para las acciones y posiciones comunes relacionadas con la política exterior de la UE. En este sentido, «sí es posible» pensar en una cooperación más estrecha entre España, Francia e Italia con fines defensivos y en las condiciones enumeradas. De hecho, esa cooperación ya se viene produciendo en el Mediterráneo Occidental (MEDOC) entre la Marina de los tres Estados miembros de la UE y todo ello no sólo a través de la realización de maniobras conjuntas, sino por ejemplo también, como se analizará en el capítulo correspondiente, en tareas de control de embargos internacionales.

Si todo ello es así, la pregunta que nos queda por dar respuesta y que a su vez, constituye la base de la justificación de este estudio, es la siguiente: ¿cómo se pueden definir las acciones políticas de cooperación que llevan a cabo España, Francia e Italia con terceros Estados no miembros UE y especialmente, con los países del MEDOC?; ¿qué clase de compromisos jurídicos adquieren estos tres Estados como miembros de la UE y a qué se obliga por su parte la Unión? A estas últimas cuestiones haremos algunas breves consideraciones.

Desde que en el verano de 1991, el entonces ministro español de Asuntos Exteriores, Francisco Fernández Ordóñez, lanzase en la Universidad Internacional Menéndez y Pelayo de Santander la idea basada en que los países de la ribera norte —incluida España:

«Debían llevar su sensibilidad mediterránea a los foros comunitarios, de forma que Bruselas le prestase más atención a los problemas mediterráneos, hoy (entonces) claramente secundarios...»

La UE se ha abierto considerablemente al Mediterráneo. Sin embargo, por los motivos ya expuestos, se ha identificado erróneamente una política estatal determinada con una política propia de la UE. Por ejemplo paralelamente al tortuoso camino de discusiones internas de la Nueva Política Mediterránea Renovada (PMR) o (Plan Matutes por ser el principal promotor de esa política) en el seno de la Comisión en el año 1989, España, Italia, Francia y Portugal y los cinco Estados miembros del Magreb establecieron una cooperación más estrecha, cuyos resultados desembocaron en la creación de una «Estructura de Cooperación Regional» entre los nueve países del MEDOC y que no será propiamente una política comunitaria. Una vez adoptada la PMR en el año 1990 (como política de la entonces Comunidad Europea) España, Francia y ya en menor medida Italia, han querido seguir avanzando en el diálogo con los países del Magreb,

pero no siempre han conseguido implicar de lleno a la UE en parte, porque las percepciones sobre el Mediterráneo en el seno de la Unión son muy distintas. En estos casos en los que no se ha podido llegar a definir una política comunitaria concreta, no cabe hablar tampoco de compromisos de la UE, sino solamente de compromisos unilaterales adquiridos por los Estados a título individual (y que en ningún caso pueden ser contrarios a una norma de Derecho Comunitario en virtud del principio de jerarquía de las leyes).

Hasta 1994 el Consejo de Europa rechazó establecer un marco global de negociación para toda la región, basándose en la complejidad de la región mediterránea. Esta situación comenzó a cambiar a partir del 19 de octubre de 1992, cuando la Comisión remitió una comunicación al Consejo y al Parlamento Europeo titulada «Reforzamiento de una política europea de cooperación», con unos fines muy ambiciosos en el terreno de la seguridad y la cooperación económica. Sin embargo, no será hasta la celebración de la Cumbre Euromediterránea de Barcelona en noviembre de 1995, cuando haya una verdadera oferta de cooperación política entre la UE y los países del MEDOC. Por otra parte, la exigencia de convocar una conferencia mediterránea con vocación «global» ha figurado en el orden del día de los Estados de la región desde el año 1990. La Unión Interparlamentaria presentó un documento global en junio de 1992 en la ciudad de Málaga solicitando la convocatoria de una Conferencia Internacional sobre el Mediterráneo que unificara las cuestiones centrales de seguridad, cooperación y el diálogo Norte-Sur.

Resumiendo y ya que consideramos de suma importancia diferenciar claramente las iniciativas que ha asumido propiamente la UE cooperando con terceros países, de aquellas otras que constituyen simplemente compromisos estatales unilaterales y que, por lo tanto, no obligan a la UE en su conjunto como Organización sino sólo a determinados Estados miembros de la UE a título individual, podemos ver, a través del siguiente esquema cuál ha sido la evolución y cuál es el estado actual de dichas iniciativas.

Iniciativas que en la actualidad no están en vigor pero que han servido en muchos casos de base para la cooperación hispano-franco-italiana con los países del Magreb:

- Grupo 5+4 de 1990, tiene su base en tres grupos de trabajo: hispano-italiano, hispano-francés y franco-italiano. Miembros: Italia, Francia-Portugal y todos los países del Magreb. Declaración de Roma de 21-22 de marzo de 1990 que permite la puesta en práctica de la cooperación en el MEDOC.

- Grupo 5+5 se suma Malta en octubre 1991.
- Grupo 5+3 se excluye primero a Libia y después a Argelia. No existe como grupo, sólo como iniciativa para que no fracase el diálogo y la cooperación Norte-Sur.
- Conferencia de Seguridad y Cooperación en el Mediterráneo (CSCM), tiene su base en la Declaración de Roma, en una idea primero española y después hispano-italiana. Fracasa y sigue adelante el diálogo 5+5.

Iniciativas que han dado pie a propuestas concretas de cooperación sistemática entre la UE y el Magreb:

- PMR o Plan Matutes de 1990.
- Declaración de Lisboa del año 1992 o acuerdos euromagrebíes. Basada en la cooperación UE-Magreb enunciando algunos principios de la Declaración de Helsinki.
- Cumbre de Corfú de 1994.
- Nuevo modelo de asociación euromediterránea; comunicación de la UE de 19 de octubre de 1994. Se propone un programa de ayudas a los países del Magreb.

Iniciativas actualmente en curso:

- Foros mediterráneos, tienen sus antecedentes en Marsella (febrero de 1988) y Tánger (mayo de 1989). Se basa en la vieja idea del presidente francés François Mitterrand de crear una conferencia de los países del Mediterráneo Occidental. El tercer foro es el más importante, sus miembros son: Argelia, Egipto, Francia, Grecia, Italia, Marruecos, Portugal, España, Túnez, Turquía y Malta. Ha celebrado hasta la actualidad (1996) cinco reuniones junto a una preparatoria de los ministros de Asuntos Exteriores del 3 al 4 de julio de 1994 en Alejandría.
- Las reuniones de este tercer foro han sido las siguientes:
 1. Madrid, 13-14 octubre 1994; grupo de trabajo político.
 2. Roma, 19 octubre 1994; grupo de trabajo cultural.
 3. El Cairo, 24-25 octubre 1994; grupo de trabajo económico.
 4. Algarve, 19-20 diciembre 1994; *Core Group* Político.
 5. Saint-Maxime, 15 abril 1995; encuentro ministerial del Foro mediterráneo. Se decide la presidencia de los grupos de trabajo: grupo político Túnez, grupo cultural Francia y grupo económico Malta.

Cumbre Euromediterránea de Barcelona (27-28 de noviembre de 1995). Surge como consecuencia de la comunicación realizada por la Comisión

de la UE acerca de un «Nuevo modelo de asociación euromediterránea». Sus propósitos principales son:

- Creación de una zona euromediterránea de estabilidad política y de seguridad.
- Creación de un espacio económico euromediterráneo, que incluya la creación de una gran zona económica de libre cambio.
- Construcción de una zona de prosperidad compartida.
- Decidir cuáles son las instituciones necesarias.
- Programa de ayuda global MEDA según el modelo PHARE.
- En materia de seguridad, la comunicación de la Comisión la vincula a los distintos tipos de interdependencia económica: ecología, migración, lucha contra el narcotráfico. Se refiere también a la participación de la UEO para garantizar la seguridad y estabilidad en la región en el marco de la PESC. En junio del año 1995 se reunió el Consejo de Cannes y adoptó también algunas medidas concretas al respecto.

Algunos de los temas concretos tratados por la Conferencia Euromediterránea de Barcelona fueron:

- El terrorismo.
- La paz por territorios.
- La inmigración.
- La creación de una zona de libre cambio.
- La proliferación nuclear y la situación del Tratado Proliferación de Armas Nucleares tras la Conferencia de Revisión y Prórroga del mismo (17 abril-12 de mayo de 1995).

La próxima reunión de los ministros de Asuntos Exteriores se celebrará en el primer semestre de 1997 en uno de los doce países mediterráneos asociados a la UE, aún sin determinar.

A pesar de los aspectos positivos tratados por la Conferencia de Barcelona no debemos olvidar que otras cuestiones fueron, debido a su complejidad, claramente marginadas de la misma. Entre ellas, hay que destacar la cooperación descentralizada (prácticamente ausente del texto oficial) o los aspectos relacionados con la movilidad de poblaciones, libertad de movimientos o la situación de los emigrantes; tampoco se aborda la cuestión de la aplicación de las medidas de confianza concretas para evitar la proliferación de armamentos en la región.

Para terminar, creemos que el «espíritu de Barcelona», lo que representó la Conferencia, queda muy bien reflejado en las siguientes palabras pronunciadas por el actual secretario general de la OTAN, Javier Solana, aún

en su calidad de máximo representante del Ministerio español de Asuntos Exteriores:

«La Conferencia es sólo el principio; el principio de una cooperación más estrecha, más sólida, por la paz, por la estabilidad y por el bienestar de nuestros pueblos» (7).

Bibliografía

- ABELLAN HONRUBIA, V. «Presupuestos de una política común en materia de relaciones exteriores y de seguridad», *Revista de Instituciones Europeas (RIE)*, 19 número 1, pp. 9-38. 1992.
- ABELLÁN HONRUBIA, V. y VILA COSTA, B. (director), *Lecciones de Derecho Comunitario Europeo*, tercera edición revisada. Editorial Ariel. Madrid, 1995.
- BOULOUIS, J. *Droit Institutionel des Communautés Européenes*, cuarta edición. Editorial Montchrestien. París, 1994.
- BUSTURIA, D. DE. *Guía práctica de la Unión Europea*, Editorial Ciencias de la Dirección S. A. Madrid, 1992.
- DÍEZ-HOCHLEITNER, J. y CAPDEVILLA, C. *Derecho Comunitario Europeo (Tratados y otros textos anotados). Jurisprudencia básica del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas*. Mc-Graw Hill. Madrid, 1996.
- DÍEZ-MORENO, F. *Manual de Derecho de la Unión Europea*. Editorial Civitas. Madrid, 1996.
- DÍEZ DE VELASCO, M. *Las Organizaciones Internacionales*, octava edición. Editorial Tecnos. Madrid, 1994.
- FERNÁNDEZ LIESA, C. *Las bases de la política exterior europea*. Editorial Tecnos. Madrid, 1994.
- GARCÍA DE ENTERRIA, E.; TIZZANO, A. y ALONSO GARCÍA, R. *Código de la Unión Europea*. Editorial Civitas. Madrid, 1996.
- GARRIDO REBOLLEDO, V. «España y el Magreb: percepciones de seguridad. El caso de la no-proliferación nuclear». *Informe número 11 del Centro de Investigación para la Paz (CIP)*, Fundación «Ploughshares» de California (Estados Unidos). Madrid, 1995.
- GÓMEZ DÍAZ, P. L. «La política exterior y de seguridad común en el nuevo Tratado de la Unión Europea». *Noticias CEE* número 93. Octubre, 1992.
- GUTIÉRREZ ESPADA, C. *El sistema institucional de la Unión Europea*. Editorial Tecnos. Madrid, 1993.
- HARTLEY, T. C. *The Foundations of European Community Law*, tercera edición. Oxford, Claredon Press, 1994.
- ISAAC, G. *Manual de Derecho Comunitario General*. Editorial Ariel. Barcelona, 1995.

(7) Rueda de prensa del ministro de Asuntos Exteriores. Barcelona, 28 de noviembre de 1995.

- KOEHLER, M. «Seguridad-cooperación-diálogo entre culturas. Por una estrategia política integrada en el Mediterráneo. Esbozo para los responsables de la política exterior en Europa». *Informe* número 10 del CIP, Seminario de Investigación para la Paz (Zaragoza). Madrid, 1995.
- LIÑÁN NOGUERAS, D. «Una política exterior y de seguridad común para la Unión Europea», *RIE*, 19, número 3, pp. 797-786. 1992.
- LÓPEZ GARRIDO, D. (editor). *Código de la Comunidad Europea*, tomo I (Tratado de la CEE y Acta Única Europea, Instituciones, Acta de Adhesión de España, Derecho Español) y tomo II (Derecho derivado y Sentencias del Tribunal de Justicia). Editorial Eurojuris. Madrid, 1992.
- MANGAS MARTÍN, A. (editor). *Tratado de la Unión Europea y Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas*. Editorial Tecnos. Madrid, 1992.
- MARQUINA, A. (editor). *El Magreb: concertación, cooperación y desafíos*. MAE, Agencia Española de Cooperación Internacional, ICMA. Madrid, 1993.
- MARQUINA, A. y BRAUCH, H. G. (editores). «Confidence Building and Partnership in the Western Mediterranean». *Unisci Paper* número 1. Madrid y Mosbach, 1994.
- MUELLER, H. (editor). *European Non-Proliferation Policy 1988-1992*, volumen II y 1993-1995, volumen III, Peace Research Institute Franfort (PRIF), Presses Interuniversitaires Européennes. Bruselas, 1994 y 1995 respectivamente.
- Oficina de Información Diplomática (OID). Textos oficiales de la «Conferencia Euromediterránea de Barcelona». Ministerio español de Asuntos Exteriores. Madrid, 1995.
- QUEL LÓPEZ, F. «La actitud de España en el marco de la coordinación de la política exterior comunitaria». *REDI*, XLIV número 2. 1992.
- REMIRO BROTONS, A. (editor). *Breve Diccionario del Tratado de la Unión Europea*. Centro Español de Relaciones Internacionales (CERI). Madrid, 1993.
- ROBLES CARRILLO, M. «El control de la política exterior por el Parlamento Europeo», *Cuadernos de Estudios Europeos*. Editorial Civitas. Madrid, 1994.
- RODRÍGUEZ IGLESIAS, G. C. y LIÑÁN NOGUERAS, D. (director). *El Derecho Comunitario Europeo y su aplicación judicial*. Editorial Civitas. Madrid, 1993.
- SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, L. «La política exterior y de seguridad común en el TUE». *Gaceta de Jurisprudencia de la CE*, serie D, número 18, pp. 97-130. 1992.
- «La Unión Europea y su política exterior y de seguridad». *RIE*, número 3. 1993.
- Secretaría de Estado para las Comunidades Europeas: *Textos consolidados de los Tratados Comunitarios*. Madrid, 1992.
- SIEKMANN, R. «The legal framework for military security cooperation in Europe» en Lefeber y otros (editores). *The changing political structure in Europe. Aspects of International Law*, Dordrech, 1991.
- VV.AA. «Las conversaciones Norte-Sur sobre los problemas del Mediterráneo Occidental», *Cuaderno de Estrategia* número 70, Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN-Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE), Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa (editor). Madrid, 1994.
- «La política Exterior y de Seguridad Común (PESC) de la Unión Europea (UE)», *Cuaderno de Estrategia* número 77, CESEDEN-IEEE, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa (editor), Madrid, 1995.

CAPÍTULO SEGUNDO

CONVERGENCIA DE INTERESES E INESTABILIDADES EN EL MEDOC

CONVERGENCIA DE INTERESES E INESTABILIDADES EN EL MEDOC

Por JAVIER GUISÁNDEZ GÓMEZ

Generalidades

Aunque el Mediterráneo Occidental MEDOC no constituye por sí mismo una «unidad geopolítica» (1) de corte tradicional, o al menos no se encuentra como tal en los tratados geopolíticos más usuales, sí forma parte de un «área de influencia» histórica e indiscutible, cual es el mar Mediterráneo. Esta zona, con «fuerte personalidad propia» (2), se caracteriza desde un punto de vista histórico por ser la cuna de la civilización occidental y desde el punto de vista geoestratégico, por establecer una plataforma de unión e irradiación entre tres continentes.

Curiosamente el «área de influencia» que conforma el MEDOC tiene un mayor grado de solidez que todo el conjunto, a pesar de contar dentro de él con una variedad de intereses contrapuestos y de culturas secularmente rivales. La razón hay que buscarla en que el menor número de países a

(1) Algunas publicaciones, como el *Estado del Mundo*, considera al MEDOC formado por dos conjuntos geopolíticos: el Magreb y Europa Latina; estos conjuntos incluyen también a Mónaco, Andorra, San Marino y Mauritania.

(2) SALGADO ALBA, J. «El equilibrio aeronaval en el área mediterránea, zonas de irradiación de poder». *Cuadernos de Estrategia* número 72, p 13, CESEDEN-IEEE, Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa (editor). Madrid, 1994.

considerar simplifica la obtención de una resultante que es la que se transmite a las esferas circundantes a pesar de las claras diferencias estructurales existentes entre las dos orillas.

El cálculo de la mencionada resultante no es difícil como consecuencia de su extensión que no es mayor que la del territorio turco y, por consiguiente, susceptible de ser influenciada, de manera sensible, por una sola dirección.

No parece que exista la probabilidad de que la dirección anteriormente mencionada, sea impuesta o privativa de un país, por el contrario, es más razonable pensar que admita coincidencias de intereses comunes o, cuando menos, convergentes de otros varios, de manera que posibiliten a través de esfuerzos complementarios un objetivo común.

Por otro lado, si bien desde un punto de vista geográfico, el MEDOC estaría constituido por el área situada al oeste del meridiano de 20 E, desde el punto de vista político ya no son válidos para su definición los meridianos y es necesario trazar la frontera oriental que podría unir Venecia, en el Adriático, con Tobruk, próximo a la frontera entre Egipto y Libia.

En definitiva el MEDOC considerado como una «unidad geopolítica», estaría integrado por siete u ocho países, según se considere o no a Portugal, de los que cuatro a cuatro se encontrarían situados en ambas orillas del Mediterráneo y tendría una población de 234 millones (3) y 6.240.000 kilómetros cuadrados de extensión.

Con todo ello, no parece que las diferencias económicas, tecnológicas, étnicas y religiosas existentes, como más tarde se verá, van a ser suficientes como para minimizar la solidez de los lazos históricos y geográficos. Por otra parte, no hay que olvidar que el mero hecho de constituir una «unidad geopolítica» no implica que las relaciones dentro de ella sean excelentes ni incluso correctas, pues aunque los problemas suelen ser similares, los intereses pueden aparecer contrapuestos y, como consecuencia, capaces de generar tensiones o conflictos de distinta índole.

De cualquier manera no debe olvidarse que si bien con anterioridad se entendía el estudio geopolítico como un análisis de cada uno de los con-

(3) «El Estado del Mundo», edición 1996, *Anuario Económico y Geopolítico Mundial*, pp. 320 y 520, Akal, S. A. 1995.

juntos de actividad, en la actualidad se ha hecho más complejo como consecuencia de la intersección de campos y de la aparición de verdaderas redes de influencia que resultan de las dependencias entre los mencionados campos, uno de los cuales sin duda es el económico.

El idioma

Es quizás uno de los nexos de unión más firmes entre los pueblos y, como consecuencia, también puede constituirse en un objetivo para influir en ellos. Un claro ejemplo de ello se tiene precisamente en Argelia y Marruecos, con el idioma francés. En el caso de Argelia, durante decenios, se daba la atípica circunstancia por la que los niños, con frecuencia aprendían a hablar francés antes que el árabe. Fue a partir de su declaración de independencia, el 3 de julio de 1962, cuando se inició una «operación rechazo» por la que se imponían obstáculos burocráticos y económicos, que relegaban el idioma francés a un segundo término y su empleo podría constituir, incluso, una muestra antipatriótica. Posteriormente, a pesar de la virulencia «integrista», el idioma francés se ha estabilizado en un porcentaje próximo al 50%, que se distribuye en las universidades, donde los textos utilizan dicho idioma y en los servicios de segundo nivel de las grandes ciudades, cuadro 1.

Marruecos, por su parte, ha estado difundiendo el francés desde los estudios de la Escuela Primaria hasta finales de los años ochenta, cuando quedó reducido a las Enseñanzas Secundaria y Universitaria. De cualquier manera el porcentaje de personas que lo hablan en las grandes ciudades supera al 75%. La difusión del idioma fuera de los núcleos urbanos impor-

Cuadro 1.— Países e idiomas.

| Países | Idiomas | | | | | Millones de personas |
|-----------|---------|-------|------------|------------|-----------|----------------------|
| | Español | Árabe | Francés | Italiano | Portugués | |
| España | • | | Cultura | | | 40 |
| Francia | Cultura | | • | | | 58 |
| Italia | | | Cultura | • | | 57 |
| Portugal | Cultura | | Cultura | | • | 10 |
| Marruecos | Cultura | • | Influencia | | | 27 |
| Argelia | | • | Influencia | | | 28 |
| Túnez | | • | Influencia | Influencia | | 9 |
| Libia | | • | | Influencia | | 5,5 |

tantes es también notable pues la creciente emigración, que en este momento alcanza los 10 millones de musulmanes (4), hacia países de la Unión Europea (UE), como Francia, Bélgica, Luxemburgo y Suiza, ha transformado este idioma en una carta de presentación laboral.

En suma, como se puede ver en el cuadro 1, el idioma francés está extendido, por unas razones u otras en la práctica totalidad de los países del MEDOC, donde compite con el español y el árabe. A nadie se le escapa la importancia que tiene la divulgación de un idioma a otro país; importancia que se acrecienta cuando el exportador lingüístico tiene un mayor nivel tecnológico. Se empieza con la influencia en la docencia, a través de los libros de texto, continúa con la venta de bienes y servicios y se completa con la asistencia científica, docente y técnica.

La historia

La historia, los «lazos históricos» y los «compromisos generacionales», constituyen los tres pilares en los que se ha basado, de manera secular, la geoestrategia. El estudio de esta última junto con el de la geoeconomía y la geopolítica permiten establecer el grado de nivel de convergencia de intereses en una zona determinada, y deducir las probables inestabilidades.

Si ya se apuntaba que los 23 países que forman parte de la cuenca del Mediterráneo constituyen un conjunto en el que los puntos de «intersección» son más numerosos que los de «fuga», con mayor razón sucede en el MEDOC, cuya primera cita histórica sucede durante la época de los Antoninos, entre los años 96 y 192, y la primera autonomía administrativa en el año 305, a la muerte del emperador Diocleciano (305).

El Imperio Romano, que hasta entonces había constituido una unidad imperial, se divide en cuatro prefecturas (5): Galia, Italia, Ilyria y Oriente, y, estas en diócesis. Las dos primeras prefecturas, incluían dentro de sí el área que en la actualidad se conoce con el nombre del MEDOC y otros territorios anejos, como Bretaña, Eslovenia y Croacia, cuadro 2.

(4) ORTEGA KLEIN, A. «Nueva situación geopolítica y su repercusión en el Mundo», conferencia impartida en la VI Jornadas de Electrónica Militar, p. 5. Madrid, 18 de octubre de 1994.

(5) ASIÁN PEÑA, J. *Manual de Historia Universal*, p. 127, segunda edición. Boch. Barcelona, 1954.

Cuadro 2.— *Imperio Romano, después del año 300.*

| <i>Prefecturas</i> | <i>Diócesis</i> | <i>Países</i> | <i>Observaciones</i> |
|--------------------|-------------------------------|---|--|
| De las Galias | España (2) Francia (1) | España Portugal Marruecos Francia | Los ocho países que constituyen en la actualidad el conjunto geopolítico del MEDOC, ya formaron parte de una administración supranacional, cuando a la muerte de Diocleciano, en el año 305, integraban el Imperio Romano, a través de administraciones nacionales y regionales, llamadas prefecturas y diócesis. |
| De Italia | Italia (4) África (3) | Italia Córcega Cerdeña Argelia Túnez Libia | La prefectura de las Galias constaba de tres diócesis: Galias, España y Bretaña. A su vez, la diócesis de España estaba integrada por la península Ibérica, el norte del actual Marruecos y el archipiélago Balear, la de Francia sólo contaba con el territorio francés y parte del canal de la Mancha. La prefectura de Italia constaba también con tres diócesis: Italia, integrada por la península Itálica, Córcega y Cerdeña; la de Panonia, con Eslovenia y Croacia y la de África con las partes más septentrionales de Argelia, Túnez y Libia. |

Los cambios de liderazgo en el Mediterráneo se polarizarán en cuatro sentidos: Inglaterra, con objetivos mundiales muy selectivos; España, enfocada al «nuevo mundo» y norte de Marruecos; Portugal, cuyas áreas de influencia en el nuevo mundo se solapan con las de España y se completan con objetivos en las costas occidentales y meridionales africanas y, por último, Francia que en ningún caso abandonará voluntariamente su presencia e influencia en el norte de África.

La parte meridional del MEDOC mantiene el estatus colonial hasta bien entrado el siglo xx (cuadro 3, p. 44), y con ello se facilita la convivencia de rivalidades regionales y la adopción de posturas internacionales, entre las que caben destacar las siguientes:

- Francia, se aferra al liderazgo alcanzado, consecuencia de una influencia secular a través de una historia en común, y no renuncia en principio a ningún tipo de estrategia, que le facilite un mejoramiento o consolidación de los hitos alcanzados.
- España, aunque no tiene ni la necesidad ni la posibilidad de disputar el liderazgo a Francia, mantiene una segunda posición perfectamente afianzada como consecuencia de sus buenas relaciones con los países árabes en general y con Marruecos y Argelia en particular.

Cuadro 3.— Colonias e independencias.

| <i>Países</i> | <i>Metrópoli</i> | <i>Independencia</i> |
|-------------------|------------------|---|
| Marruecos español | España | 7 de abril de 1956. |
| Marruecos francés | Francia | 2 de marzo de 1956. |
| Argelia | Francia | 1 de julio de 1962. |
| Túnez | Francia | 20 de marzo de 1956. |
| Libia | Francia | 24 de diciembre de 1951. |
| España | Roma | Año 1492, toma de Granada. |
| Francia | Roma | Año 1461, Guerra de los cien años. |
| Portugal | Roma | Año 1143, Cortes de Lamego. |
| Italia | Roma | Año 1870, toma de Roma por Víctor Manuel. |

- Italia, sin capacidad directa para influir en las culturas del norte de África, busca su identidad y relevancia, a través de un «compañero de viaje» con peso específico importante, como es Francia y de la explotación de su situación geográfica, próxima a Túnez y Libia.
- Portugal, al igual que en el caso italiano, no goza de ninguna posibilidad de influencia cultural directa en la orilla septentrional, lo que intenta paliar con la participación en conjuntos geopolíticos de rango regional, dentro de los cuales esté Francia.
- Marruecos, desde su unificación (10 de julio de 1956) ha gozado de la influencia española y francesa, compartida con la de Estados Unidos, en los campos de defensa y comerciales. Sin duda, estas relaciones han sido objeto de altibajos históricos, como cuando en de octubre de 1963, Marruecos nacionalizó las fincas explotadas por los colonos franceses, o cuando condujo a la «marcha verde», que culminó con el Acuerdo de Madrid el 14 de noviembre de 1975.
- Argelia, que en el mismo año de su independencia, 1962, tenía medio millón de emigrantes en Francia, acordó establecer un tratado restrictivo sobre la explotación francesa de petróleo en su territorio, y decidió suspender la emigración argelina a Francia en 29 de agosto de 1973. En ningún caso se debe olvidar que la presencia francesa en Argelia no es sino a partir del año 1830, año en que lo abandonan los turcos.
- Libia, a pesar de que tuvieron que pasar casi siete años desde que las tropas francesas abandonaron el territorio, hasta que se independizó el país en noviembre de 1956, los lazos con la Metrópoli no se han deteriorado hasta que a finales de los años ochenta, Libia se erigía como santuario, alentador y promotor de diferentes grupos terroristas, entre los que había algunos pertenecientes a países europeos.

- Túnez, quizás el país más occidentalista de todos los africanos, si se exceptúa a la Unión Surafricana, llegó a mantener una guerra abierta con Francia en julio de 1961, para forzar la evacuación de la base naval francesa de Bizerta, que culminó con una decisión del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y con su declaración de autodeterminación nacional.

A pesar de las convergencias y afinidades entre los cuatro países africanos, éstos han vivido momentos críticos y positivos a lo largo de su historia, siendo el balance positivo en términos generales, cuadro 4.

Desde un punto de vista geohistórico se podría concluir que el MEDOC tiene su líder en Francia; un segundo país con un grado de influencia aceptable, España; dos inmersos en el «anonimato», Italia y Portugal, y otros condenados a ser influenciados, que serían el resto de las naciones árabes.

Cuadro 4. — *Acontecimientos importantes en la ribera sur.*

| <i>Fecha</i> | <i>Acontecimientos</i> |
|-------------------------|--|
| | <i>Momentos críticos</i> |
| Año 1966 | Retirada de embajadores entre Marruecos y Argelia por sus disputas fronterizas. |
| Año 1971 | Libia rompe relaciones diplomáticas con Marruecos, por causa del ajusticiamiento de los que atentaron contra Hassan en Rabat. |
| Septiembre de 1985 | Se rompen las relaciones entre Túnez y Libia, por la decisión de Muammar el-Gaddafi de expulsar a 30.000 trabajadores. |
| 26 de diciembre de 1995 | Islamistas argelinos (a) desvían un avión de Air France. Esta acción es abortada por la Gendarmería francesa, que abate a los secuestradores. |
| | <i>Momentos positivos</i> |
| Diciembre de 1964 | Argelia, Libia, Marruecos y Túnez acuerdan crear el Comité Consultivo Permanente, organismo regional para la coordinación de las políticas económicas, comerciales y financieras y, en definitiva, para fortalecerse sus miembros ante la influencia francesa. |
| Mayo de 1972 | Los cuatro países árabes se unen para preconizar la fusión de todas las fuerzas árabes del Mundo e imponer una solución al conflicto del Próximo Oriente. |
| Enero de 1974 | Túnez y Libia se unen para formar una unidad de mayor rango, la República Árabe Islámica. |

a) DABÓN, D. *El Estado del Mundo 1995*, p. 316, Akal, S. A. Madrid, 1995.

Los niveles de desarrollo

Ni es nueva ni única la situación que se da en el MEDOC, relativa a las diferencias entre los niveles de desarrollo que gozan unos y otros países situados a ambas márgenes del Mediterráneo.

De hecho, existen dos conocidos principios geopolíticos que dicen:

«Dado un río o un mar en los que, por razones dimensionales, sea posible la proyección de la tierra sobre el mar: el país que detenta una orilla pretende dominar la opuesta. El nivel de desarrollo será mayor, cuanto mayor sea la latitud.»

Siempre y cuando, la situación de ambos países se encuentre en el hemisferio norte.

El procedimiento para calcular el nivel de desarrollo de un país siempre ha sido controvertido y por esta razón es más fiable y representativo el análisis de los resultados relativos a varios países, aunque la fórmula utilizada pudiera tener algunas lagunas o datos de eficacia discutible.

En este estudio se utiliza el Indicador de Desarrollo Humano (IDH) que es elaborado, desde el año 1990, por el PNUD (6). Este índice se calcula a partir de tres elementos (7):

- «Nivel de salud» (esperanza de vida al nacer).
- «Nivel de instrucción» (tasa de alfabetización y años de escolaridad).
- «Nivel de renta» (Producto Interior Bruto [PIB] y poder adquisitivo).

Del análisis del cuadro 5, se pueden entresacar las siguientes consideraciones:

Los cuatro países europeos, si bien tuvieron una evolución positiva del IDH, en el periodo 1970-1990, sus indicadores han descendido en los cálculos obtenidos con los datos del año 1992. A pesar de ello, todos se encuentran dentro del grupo denominado por el PNUD como de desarrollo humano alto, en el que Portugal ha conseguido entrar a partir del año 1990.

Con respecto a la posición relativa que ocupan dentro de la comunidad internacional que pertenece a las Naciones Unidas, 186 países en 1 de

(6) El Programa de las Naciones Unidas (PNUD) fue creado en el año 1965 y elabora el Indicador de Desarrollo Humano (IDH) desde el año 1990.

(7) VERGARA, F. «El Indicador de Desarrollo Humano», *El Estado del Mundo*, p. 592. Akal, S. A. Madrid, 1995.

Cuadro 5.— Índice de Desarrollo Humano (IDH).

| Países | Año 1970 (a) | | Año 1990 (b) | | Diferencia | Año 1992 (c) | | Diferencia |
|-----------|--------------|--------|--------------|--------|------------|--------------|--------|------------|
| | IDH | Puesto | IDH | Puesto | | IDH | Puesto | |
| Argelia | 0,358 | 68 | 0,533 | 95 | 0,175 | 0,553 | 109 | 0,020 |
| España | 0,819 | 23 | 0,916 | 23 | 0,098 | 0,888 | 23 | -0,028 |
| Francia | 0,854 | 8 | 0,969 | 8 | 0,116 | 0,927 | 6 | -0,042 |
| Italia | 0,830 | 19 | 0,922 | 21 | 0,092 | 0,891 | 22 | -0,031 |
| Libia | 0,340 | 66 | 0,590 | 74 | 0,250 | 0,703 | 79 | 0,113 |
| Marruecos | 0,268 | 77 | 0,429 | 106 | 0,161 | 0,549 | 111 | 0,120 |
| Portugal | 0,710 | 39 | 0,850 | 39 | 0,139 | 0,838 | 42 | -0,012 |
| Túnez | 0,335 | 68 | 0,582 | 87 | 0,247 | 0,690 | 81 | 0,108 |

a) «Desarrollo Humano», Informe número 1.992, p. 210, Tercer Mundo Editores, Santafé de Bogotá, 1992.

b) «Desarrollo Humano», Informe número 1.992, p. 214, Tercer Mundo Editores, Santafé de Bogotá, 1992.

c) *El Estado del Mundo 1995*, p. 593, Akal, S. A., Madrid, 1995.

mayo de 1996: Francia ha mejorado, España se ha mantenido, y Portugal e Italia han perdido algunos puestos.

Los cuatro países africanos han experimentado una tendencia idéntica: crecimiento progresivo de su indicador IDH, con lo que han pasado del grupo del desarrollo humano bajo al medio, y pérdida de puestos en su posición relativa del *ranking*.

El hecho de que hayan perdido algunos puestos no tiene una importancia relevante y sí una explicación muy lógica. Por un lado, porque en los años noventa, como consecuencia de la desmembración de la Unión Soviética ha habido un aumento del número de países independientes y, por lo tanto, un incremento de los miembros de Naciones Unidas, por otro lado, porque los años ochenta han presentado unas condiciones óptimas para las naciones asiática, en especial del sudeste, PIB han entrado en unos índices de crecimiento que desde un punto de vista relativo, se les puede calificar de exponenciales.

En suma, la ribera norte no ha podido mantener el proceso creciente que arrastraba, para superar los elevados índices de desarrollo alcanzados, y ha iniciado un leve descenso sin que ello suponga un retroceso sensible en la posición relativa alcanzada.

La preponderancia de los países europeos sobre sus vecinos meridionales, provoca un flujo de influencia en todos los campos del IDH, y en especial, en todo lo referente a la asistencia médica, la formación educacional y el nivel de vida. Esta influencia se manifiesta como un fenómeno osmó-

tico, por el que la «densidad» de los países del Norte atrae a los del Sur, de tal manera que se generan unos flujos migratorios de tal magnitud que convendrán ser analizados de manera específica.

Por otra parte, la ribera sur que dispone de amplias posibilidades para crecer interna y externamente, encuentra un campo más «abonado» en el exterior, donde su competitividad y ausencia inicial de perjuicios les permite exportar mano de obra y posibilita el ingreso de divisas.

Existe un elemento más, que en este caso es de inestabilidad por su enfrentamiento y de convergencia por su uniformidad (8) que todos ellos buscan alcanzar en muchos campos; es la constatación de que la ribera norte incluye países con importantes diferencias entre ellos; sobre todo en lo referente a la renta *per cápita* y PIB; mientras que en la otra orilla, las diferencias son mínimas y, por consiguiente, los problemas estructurales y las soluciones pretendidas son similares, todo ello va a favorecer el desarrollo de un «caldo de cultivo» capaz de crear una estrategia conjunta, que se encontrará con las dificultades generadas por el ansia de protagonismo nacional.

El flujo migratorio

«El Mundo cada vez es más pequeño», si este aserto lo ha hecho real la mejora de las comunicaciones, en el caso de territorios próximos la validez del mismo se ha mantenido a lo largo de la historia.

Lo que ocurre en el MEDOC, como antes se exponía hablando de las diferencias sensibles entre los IDH de ambas partes, es que el «despertar» de África ha tenido dos manifestaciones claves: la actualización de los precios de las materias primas, como gas natural y fosfatos, y la emigración masiva hacia países con mayores posibilidades de desarrollo.

Los años setenta y ochenta han sido aprovechados por los países africanos para reducir su paro estructural y minimizar los efectos laborales producidos por los elevados índices demográficos, imposibles de ser absorbidos por las industrias ocupacionales internas.

(8) PANDO DESPIERTO, J. «Las posiciones Norte-Sur en el Mediterráneo: problemas y perspectivas», *Boletín de Información* número 242, p. 41, CESEDEN, Ministerio de Defensa. Madrid, 1995.

Un ejemplo claro es el caso de Marruecos que sucesivamente ha ido reduciendo su tasa de desempleo desde índices superiores al 23%, en el inicio de los años sesenta, hasta el 11% al comienzo de los ochenta (9), para alcanzar un envidiable 5,7% en los noventa (10), habiendo conseguido estas cotas por el procedimiento de facilitar las apetencias migratorias, de manera primaria hacia Europa y, secundariamente, hacia los países africanos del Sur que disponen de recursos petrolíferos y de otras materias primas estratégicas (11).

Similar comportamiento ha sufrido el flujo humano procedente de Argelia y, en menor lugar, de Túnez con lo que se ha conseguido amortiguar, al menos inicialmente, la peligrosa tendencia del desempleo.

La preponderancia de Francia, dentro del MEDOC, hace que la mayor parte de las corrientes humanas confluyan dentro de su territorio. Aunque hasta ahora se ha hablado del flujo Sur-Francia, conviene recordar también que otros países como Portugal, Italia y, en menor grado España, tienen en territorio galo un elevado número de compatriotas que en 1995, cuadro 6, p. 50.

De cualquier forma, es importante resaltar que con la activación de los Acuerdos de Schengen que se firmaron en el año 1990 y que entraron en vigor el 26 de marzo de 1995, el rigor de los protocolos aduaneros para las fronteras exteriores ha invertido la tendencia al alza que tenían los flujos africanos hacia Europa.

En resumen, otra vez en el Norte convergen «líneas de fuerza», en este caso de personas, que en cualquier momento pueden llegar a provocar reacciones indeseables, bien de presión reclamando sus derechos los emigrantes (12), o bien de rechazo, incluso de xenofobia, por parte de los europeos.

Por último, pero no por ello menos importante, conviene hacer una breve reflexión sobre el flujo interno europeo. Por un lado, Francia recibe un ele-

(9) BERRADA, A. y HAMDOUCH, B. «Tendances et implications de la migration marocaine vers l'étranger», p. 139, Faculté des Lettres et Sciences Humaines. Rabat, 1988.

(10) «Desarrollo Humano», *Informe* número 1.992; tabla 37, PNUD; Tercer Mundo Editores, S. A. Santafé de Bogotá, Colombia, 1992.

(11) PANDO DESPIERTO, J. «Las posiciones Norte-Sur en el Mediterráneo: problemas y perspectivas», *Boletín de Información* número 242, p. 43, CESEDEN, Ministerio de Defensa. Madrid, 1995.

(12) En la mayor parte de los países europeos, los emigrantes no tienen derechos electorales.

Cuadro 6.— Emigrantes del MEDOC en Francia (a).

| Países | Emigrantes | Países | Emigrantes |
|----------|------------|-----------|------------|
| España | 250.000 | Marruecos | 570.000 |
| Portugal | 800.000 | Italia | 370.000 |
| Argelia | 800.000 | Túnez | 230.000 |

a) SMITH, S. «Marruecos atolladero político», *El Estado del Mundo 1995*, p. 203, Akal, S. A. Madrid, 1995.

vado número de ciudadanos portugueses, italianos y españoles que buscan trabajo en puestos cualificados, pero de niveles medio o bajo; por otro y, como consecuencia de la desaparición de fronteras internas y amparada en su influencia tecnológica, Francia esta dispuesta para exportar trabajadores de nivel medio alto y superior. Todo ello no hace sino reforzar una vez más la doble vertiente geopolítica del MEDOC, que conjuga permanentemente la convergencia de intereses, con la lucha por la competitividad y la pugna por el liderazgo.

Dependencias industriales y comerciales

Constituyen un elemento básico para evaluar la probable evolución del grado de convergencia o de inestabilidad alcanzado entre varios países o dentro de una región. A este respecto, Lewis F. Richardson (13) definió en los años ochenta un índice que, a su juicio, expresaba el grado de «seguridad» alcanzado dentro de una región, o incluso el riesgo de confrontación potencial entre dos o más países dados, cuadro 7.

La fórmula para calcular el mencionado índice era muy sencilla; dado un país, se escribe en el numerador el montante relativo a las exportaciones regionales o bilaterales, según los casos, y en el denominador los gastos dedicados a la defensa. El cociente que se obtiene indicará mayor margen de seguridad, cuanto mayor sea la cantidad resultante.

A menudo, la fórmula de Richardson se combina con la Ley de Lanchester que indica el nivel de poder bélico de una nación. Este nuevo índice se obtiene multiplicando el valor cualitativo de los sistemas de armas por el

(13) FISAS, V. *Ecología y seguridad en el Mediterráneo. Una agenda de Cooperación*, p. 36. Icaria; Tesys S. A. 1993.

Cuadro 7.— Importaciones y exportaciones en el MEDOC (a).

| Países | Importaciones | | | | | | |
|-----------|---------------|--------|----------------|----|---------------|------------------------------|-----------------------------------|
| | Francia | Italia | Estados Unidos | UE | Oriente Medio | Países en vías de desarrollo | Países capitalistas desarrollados |
| Argelia | 29 | | 12 | 66 | | | |
| Francia | | | 9 | 64 | | 18 | |
| Italia | | | 5 | 55 | | 25 | |
| Libia | | 23 | | | | 24 | 75 |
| Marruecos | 26 | | | | | 28 | 72 |
| España | | | 7 | 64 | 3 | | |
| Portugal | | | | 71 | | 16 | 84 |
| Túnez | 26 | 18 | | | | | 85 |

| Países | Exportaciones | | | | | | | | |
|-----------|---------------|----------------|----|--------------|--------|--------|------------------------------|------------------------------------|----------------|
| | Francia | Estados Unidos | UE | Gran Bretaña | Italia | África | Países en vías de desarrollo | Otros países en vías de desarrollo | América Latina |
| Argelia | 13 | 16 | 68 | | | | | | |
| Francia | | | 62 | | | 6 | | | |
| Italia | | 8 | 53 | | | | 27 | 16 | |
| Libia | | | | 18 | 38 | | 15 | | |
| Marruecos | 35 | 23 | 80 | | | | 17 | | |
| España | | | 71 | | | 5 | | | 6 |
| Portugal | | 15 | 75 | | | | 9 | | |
| Túnez | 29 | | 82 | 16 | | | | | |

a) *El Estado del Mundo 1995*, p. 320-231 y 524-525., Akal, S. A. Madrid, 1995.

cuantitativo elevado al cuadrado. Del producto de ambos índices se obtiene un valor similar al de la «esperanza matemática» que indica no sólo la probabilidad del posible enfrentamiento teórico, sino también las posibilidades de victoria o derrota, según el enemigo.

El resultado obtenido al calcular el Índice Richardson en ambas riberas es muy distinto. Así mientras en la ribera norte se mantiene en cotas próximas a la unidad, pero nunca inferior a ella, en la ribera africana ningún país supera el 0,25. El orden de los cuatro países, ordenados de menor a mayor riesgo de confrontación, sería el siguiente: Túnez (0,250); Marrue-

cos (0,143); Argelia (0,100) y Libia (0,029) (14). Fue con respecto a este asunto que el Ministerio de Defensa francés dirigió una encuesta en mayo-junio del año 1991 sobre el riesgo de «las amenazas a Francia»; los resultados obtenidos fueron que un 59% de la población pensaba que la mayor amenaza provenía del Sur; siendo los países más peligrosos: Irak (52%); Irán (35%), Libia (26%) y Argelia (22%) (15).

Existen unas constantes dentro de las relaciones comerciales fácilmente deducibles, que se podrían concretar en los siguientes puntos:

- La UE juega un papel preponderante, como suministrador de los países del Magreb; tan sólo Marruecos diversifica sus compras a otros países, como a Estados Unidos.
- Dentro de la UE, Francia se erige como el principal proveedor de Argelia, Túnez y Marruecos, donde comparte la cuota de mercado con Italia. En el caso de Francia y Marruecos, es destacable el acuerdo comercial alcanzado el 6 de mayo de 1996, por el que el Reino alauita recibe un préstamo de 90.000 millones de francos, se compromete a cambiar las plantaciones de *cannabis* en dos años, y contrata la construcción del «metro» de Casablanca.
- Con respecto a Libia, es Italia quien ocupa el primer puesto de sus importaciones.
- Los países europeos del MEDOC son clientes excelentes de la UE y mantienen un nivel de compras muy reducido con los países de Magreb.

Por otra parte, del análisis individualizado de cada uno de los ocho se pueden entresacar como elementos relevantes industriales y comerciales, aquellos campos y productos en los que alguno de ellos ocupa un lugar destacado en el concierto mundial, cuadro 8.

Quizás lo más representativo de este cuadro, que obviamente no representa todas aquellas materias primas o actividades industriales en las que el MEDOC mantiene un peso específico importante, es, por un lado el puesto notable que ocupan en la producción de algunos materiales estratégicos, como el caso del petróleo y gas natural de Argelia y, por el otro, la capacidad envidiable de Francia en productos tales como los cereales, de

(14) FISAS, V. *Ecología y seguridad en el Mediterráneo. Una agenda de Cooperación*, p. 37. Icaria; Tesys S. A. 1993.

(15) BLUNDEN, M. *Survival*, volumen 36, número 2, traducido por Pedro Vallespín; «Inseguridad en el flanco sur de Europa», *Boletín de Información* número 237, p. 97. Madrid, 1994.

Cuadro 8.— Posiciones internacionales en algunos productos.

| <i>Países</i> | <i>Productos</i> | <i>Puesto</i> | <i>País</i> | <i>Productos</i> | <i>Puesto</i> |
|---------------|------------------|---------------|-------------|------------------|---------------|
| Argelia | Mercurio | 3 | Francia | Energía nuclear | 1 |
| | Gas natural | 7 | | Trigo | 5 |
| Marruecos | Fosfato | 3 | | Maíz | 6 |
| España | Mercurio | 4 | | Cereales | 6 |

los que el norte de África es netamente deficitario. Este déficit llega a un nivel tal que la mitad del endeudamiento actual de Marruecos y Argelia es consecuencia de sus importaciones en productos agrícolas y, de modo particular, de cereales (16).

Por otro lado, la interdependencia de los países del MEDOC se va a ver incrementada exponencialmente con la puesta en servicio del gaseoducto, que partiendo del campo del gas de Hassi R'Mel, en Argelia pasa al continente europeo a través de España, después de haber recorrido Marruecos. Este gaseoducto viene a completar el transporte de gas, iniciado en el año 1983, que enlaxaba los campos argelinos con el norte de Italia, a través de Túnez y Sicilia (17).

La carencia de gas natural en Europa, la búsqueda de una nivelación imperiosa de la balanza de pagos, por parte de Argelia y la necesidad de tener que contar con el concurso de Marruecos o Túnez, hace que el funcionamiento de este gaseoducto constituya en sí mismo una pieza claves de la estabilidad en la región.

Por otro lado, es probable que la no aceptación del ingreso de Argelia, Marruecos y Túnez en la UE, entonces Comunidad, cuando se amplió a España y Portugal y la creación en el año 1989 de la Unión Magrebí Árabe, (UMA) entre Marruecos, Túnez, Mauritania y Libia, así como la no inclusión de Argelia en esta última organización, puede dar lugar a posturas de fuerza comerciales a «tres bandas».

(16) FISAS, V. *Ecología y seguridad en el Mediterráneo. Una agenda de Cooperación*. Icaria; Tesys S. A., 1993.

(17) BLUNDEN, M. *Survival*, volumen 36, número 2, traducido por Pedro Vallespín; «Inseguridad en el flanco sur de Europa», *Boletín de Información* número 237, p. 99. Madrid, 1994.

Cuadro 9.— Valores e índices demográficos (a).

| Países | Población (millones de habitantes año 1994) | Densidad (habitantes por kilómetros cuadrados año 1995) | Crecimiento (en porcentaje año 1994) | Índice Sintético de Fecundidad año 1994) | Esperanza de vida en años (quinquenio 1990-1995) |
|-----------|--|---|--|---|--|
| Argelia | 28 | 11,7 | 2,3 | 3,8 | 67 |
| España | 40 | 78,5 | 0,2 | 1,2 | 77 |
| Francia | 58 | 106 | 0,4 | 1,7 | 77 |
| Italia | 57 | 190 | 0,1 | 1,3 | 77 |
| Libia | 5,4 | 3,1 | 3,5 | 6,4 | 63 |
| Marruecos | 27 | 60,1 | 2,1 | 3,8 | 63 |
| Portugal | 9,8 | 107 | -0,1 | 1,5 | 74 |
| Túnez | 9 | 54,4 | 1,9 | 3,1 | 68 |

a) Los datos están extraídos de los libros: *El Estado del Mundo 1996*, Akal, S. A., Madrid, y «El Desarrollo Humano», Informe número 1.994, Santafé de Bogotá, Venezuela. PNUD.

La demografía

El análisis de los valores demográficos de una región, no se deben limitar al estudio del llamado «Índice Sintético de Fecundidad» (18), e incluso también sería impreciso si tan sólo se complementase con los «índices de mortalidad» y con la «esperanza de vida». Si se hace esta observación es porque a menudo, incluso en foros internacionales, se realizan análisis demográficos que podrían ser considerados sesgados o parciales, como consecuencia de elaborar sus conclusiones, a partir de un limitado banco de datos, cuadro 9.

Hay autores que habitualmente achacan, de forma directa o indirecta, al crecimiento demográfico algunos de los problemas estructurales de la comunidad. La realidad es que durante el quinquenio 1990-1995 la evolución demográfica ha quedado frenada a unos niveles del 1,6%, cuando en el periodo 1960-1965 era de 2,1% (19) y mientras tanto, los problemas permanecen.

(18) VERGARA, F. «Índice Sintético de Fecundidad» indica el número de niños que alumbraría una mujer a lo largo de su vida; *Los Indicadores Estadísticos. El Estado del Mundo*; p. 21, Akal, S. A. Madrid, 1995.

(19) VERGARA, F. «Índice Sintético de Fecundidad» indica el número de niños que alumbraría una mujer a lo largo de su vida; *Los Indicadores. Estadísticos. El Estado del Mundo*, p. 21, Akal, S. A. Madrid, 1995.

En similares términos se ha pronunciado y reflejado en sus actas la Conferencia Internacional sobre la Población y Desarrollo (CIPD), cuando en septiembre del año 1994 se reunió en El Cairo y donde se razonó la teoría, defendida por la ONU, que no será hasta el año 2150 cuando se podrá estabilizar la población mundial (20). Por otro lado, estimaciones del Comité de Estados Unidos para los refugiados, calculan que en el año 2025 la población de Egipto, Turquía y los cinco países del Magreb. Totalizarán más de 227 millones de personas (21), lo que supondría igualar a toda la población de la Comunidad Europea.

Conviene recordar, de cualquier modo, que la preocupación surgida por el crecimiento demográfico no se ve con el mismo prisma por toda la comunidad internacional, ni las medidas que están dispuestos a adoptar, se las puede calificar de unívocas.

Si se traslada esta problemática al MEDOC, se podría afirmar que lo considerado como una «amenaza» por la ribera norte; es decir: aumento absoluto de la población, introducción clandestina en su territorio; aceptación de salarios bajos..., para un observador «tercero» podrían ser valorados como un «haber», susceptible de introducir en las negociaciones internacionales.

Desde que aparecen a principios de los años noventa unos cambios estructurales, de alcance internacional, ha habido un cambio en el orden de los valores internacionales y, en especial, se puede constatar la aparición de nuevos poderes, que sin duda no están relacionados, al menos directamente, con la aparición de unos nuevos poderes, que si bien no están deducidos de manera directa con los de defensa y seguridad europea, sí influyen en ellos de forma incuestionable.

Los nuevos poderes, anteriormente mencionados, han encontrado un puesto de singular influencia, incluso en foros internacionales, donde como en el caso del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, buscan un puesto con carácter fijo, presionando para que se amplíe el número de «miembros permanentes».

Esta evolución de poderes ha situado en primer lugar a una serie de países, en los campos siguientes: comercial y tecnológico (Japón y sureste

(20) VÉRON, J. «Algunos falsos debates» *El Estado del Mundo*, p. 59. 1996.

(21) PEÑAS, J. «Los movimientos masivos de poblaciones y la seguridad internacional», *Boletín de Información* número 229, p. 48, CESEDEN. Madrid, 1993.

asiático); estratégico-países pertenecientes a la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP); económico y financiero (Alemania y Suiza); religioso y cultural (Irán y Argelia) y obviamente demográficos (India y Nigeria).

Como resumen se puede apuntar que el crecimiento demográfico de los países del Sur ponen en alto riesgo las consecuencias del índice nulo o negativo de la ribera norte. Por otra parte, se deben analizar conjuntamente al crecimiento vegetativo, la densidad y las posibilidades ocupacionales, pues si bien la densidad de estos países africanos se encuentra en niveles, relativamente bajos, las escasas posibilidades de empleo interno, facilitan que el flujo migratorio se mantenga en unas cantidades que se podrían calificar de alarmantes.

Un problema añadido en el campo de la demografía, es la dificultad que existe en estos países para elaborar censos fiables, que permitan calcular el resto de los índices. El problema es tal, que en el caso del Sáhara Occidental el conflicto se mantiene, desde que el Consejo de Seguridad dictó su resolución 809 el día 2 de marzo de 1993, al no existir una coincidencia con el procedimiento del referéndum (22), entre las autoridades saharauis y las marroquíes.

La religión

El mar Mediterráneo, cuna de civilizaciones, ha sido también el marco que ha posibilitado el nacimiento de las tres religiones monoteístas. Las orillas de este mar fueron, en la antigüedad, testigos de excepción de las guerras de religión y de las cruzadas y, ahora en la actualidad, no se encuentran alejadas de tensiones y conflictos que se amparan entre otras razones en las creencias y prácticas religiosas.

Por otra parte, es de resaltar que el norte de África no ha sido nunca ejemplo de practicar la religión de manera integrista (23), por el contrario tanto Marruecos como Argelia han vivido la religión como un aspecto más, pero

(22) «Conflicto del Sáhara», *Boletín de Inteligencia* número 9, p. 1, Estado Mayor del Ejército. Madrid, 1994.

(23) SKIK, A. «La defensa y seguridad en Túnez en el marco de la seguridad en el Mediterráneo», *Boletín de Información* número 238, p. 21, CESEDEN. Madrid, 1995.

nunca como si fuera el único. Las revueltas, crisis y, en definitiva, vacíos de poder han intentado ser cubiertos últimamente con envueltas religiosas.

En el caso de Argelia, la población padece el continuo enfrentamiento entre el Ejército regular, los grupos terroristas con soporte religiosos y las fuerzas paramilitares.

Aunque no existen pruebas que permitan asegurar que los atentados llevados a cabo en Lockerbie en el mes de diciembre de 1988 y en Ténere en el mes de septiembre de 1989, hayan sido por motivaciones religiosas, la fama que se ha ganado Libia como promotora de este tipo de actuaciones, le ha llevado a ser objeto de un embargo, desde el 15 de abril de 1992, declarados por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y prorrogados sucesivas veces.

La virulencia de los atentados terroristas en Argelia, ha sido exportada ocasionalmente a Europa y ha mostrado su especial dirección, dentro del territorio argelino, hacia los súbditos europeos.

Es difícil prever el alcance que puedan llegar a tener las manifestaciones integristas y cual puede ser la reacción internacional ante estas muestras de violencia, de todas maneras parece que la fórmula más eficaz para frenar la escalada debe venir por «presiones» musulmanas y no europeas. Por esta razón, no deja de ser significativo el que Siria y Líbano no acudieran a la Conferencia Internacional Antiterrorista que se celebró en Egipto el día 13 de marzo de 1996.

La Conferencia Euromediterránea

Un análisis sobre el MEDOC no puede ni debe obviar a la Conferencia Euromediterránea, celebrada en Barcelona durante los días 27-28 de noviembre de 1995, en la que participaron los quince miembros de la UE y doce países del sur y este del Mediterráneo (24). Hubo ausencias generalizadas en la zona central, como las de Croacia, Eslovenia, Bosnia, Yugoslavia, Albania y Macedonia y una perteneciente al MEDOC, que fue Libia.

(24) Unión Europea (15): Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Grecia, Holanda, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Portugal, Reino Unido y Suecia. Sur del Mediterráneo (4): Marruecos, Argelia, Malta y Túnez. Este del Mediterráneo (8): Egipto, Palestina, Jordania, Israel, Líbano, Siria, Chipre y Turquía.

Cuadro 10.— Reuniones previas a la Conferencia de Barcelona (a).

| Años | Conferencias | Objeto |
|------|-----------------|--|
| 1992 | Roma | Cooperación en la distribución del agua. |
| 1994 | Haraklion | Ámbito jurídico de la pesca. |
| 1995 | Argel | Programa Transporte Marítimo MEDOC. |
| 1995 | Túnez y Atenas | Inversión en empresas energéticas. |
| 1995 | Casablanca | Cooperación en el turismo. |
| 1995 | Sofía Antipolis | Control de las telecomunicaciones. |

a) Declaración de Barcelona adoptada en la Conferencia Euromediterránea, pp. 17-22, versión final dos definitiva, 28 de noviembre de 1995.

Sin duda esta Conferencia, tanto por su creación, como por sí constituye un fenómeno de importancia para el MEDOC pues, a pesar de la ausencia de Libia, los acuerdos en ella alcanzados se pueden extrapolar a este área.

La creación fue consecuencia de una serie de reuniones previas a niveles distintos, que abarcaban problemáticas concretas de la zona (cuadro 10), establecían políticas y declaraciones de posturas de tipo general y abrían cauces de diálogo para una posible solución de los problemas.

Dos son las vías establecidas para proporcionar continuidad a las medidas establecidas y para conseguir cotas de eficacia con las mismas:

- La creación del Comité Euromediterráneo del proceso de Barcelona. Con este organismo se intenta realizar un seguimiento de las resoluciones adoptadas. Se ha establecido por la Declaración de Barcelona, pero se prevé que las sucesivas conferencias creen comités similares.
- La decisión de continuar esta iniciativa con la convocatoria de periódicas reuniones de este o superior nivel. A este respecto ya se ha pronunciado Marruecos, ofreciéndose como sede de la segunda Conferencia (25). Esta propuesta ha contado con la oposición de Argelia y Túnez que se consideran con igual derecho para su celebración.

A pesar de la pluralidad de Estados convocados y de los diferentes condicionantes que afectan a cada uno de ellos, se aceptó que tres eran los pilares considerados como base de una futura Asociación Euromediterránea: político, económico y humano:

(25) Se pretende que la segunda Conferencia sea a nivel de presidente de Gobierno, a diferencia de la primera que fue desarrollada por los ministros de Asuntos Exteriores. AYLLÓN, L. «Conferencia Euromediterránea» *Abc*, p. 32. Madrid, 28 de noviembre de 1995.

- El político debe buscar la estabilidad en la zona y, en palabras del presidente González, pasa por minimizar la proliferación de armamentos lo que facilitaría que se utilizaran medios pacíficos para la resolución de las controversias (26), y por la consolidación del Estado de Derecho.
- El económico pretende elevar el nivel de los menos favorecidos y promocionar sus capacidades comerciales, con el establecimiento de nuevas y adecuadas infraestructuras. Una manifestación práctica de este pilar es la concesión de 750.000 millones de pesetas, por el Consejo Europeo de Cannes, para facilitar el ajuste, liberación y creación de infraestructuras en la ribera sur, durante el periodo 1995-1999 (27).
- El humano busca el respeto y promoción de los derechos humanos, a través de la integración de los emigrantes y minorías étnicas, la tolerancia y el rechazo a la xenofobia.

Hubo también coincidencia al establecer la interdependencia que tienen entre sí todos estos Estados, en especial en los campos relativos a la agricultura, migraciones, comercio, producción industrial y medio ambiente.

Sin unanimidad pero con acercamiento de posturas se debatieron los beneficios que podría reportar la creación de una zona de libre comercio en la zona. Para llegar a esta situación sería necesario pasar por unas etapas de ajustes arancelarios de la que obviamente se está bastante lejos.

Tuvo también su debate el terrorismo y el uso de la fuerza, temas en los que se consiguió la redacción de una postura que aceptaba la igualdad de derechos de los pueblos y su derecho a la autodeterminación; haciendo una llamada a los Estados soberanos para que se abstuvieran de intervenciones directas o indirectas en los asuntos internos de los otros.

Se adoptó como medida más eficaz para combatir el terrorismo, la ratificación e implantación de los instrumentos jurídicos establecidos a tal fin.

En definitiva, se podría decir que la Declaración de Barcelona ha sido muy positiva, pero necesita la adopción de medidas concretas y multilaterales para que se transforme en verdaderos hitos.

(26) Estas manifestaciones fueron hechas por el presidente del Gobierno español, Felipe González Márquez, durante el acto de clausura de la Conferencia. En ese momento, el presidente González, ostentaba también la Presidencia de la Unión Europea. Esta declaración es una lectura en positivo del artículo 2.4 de la Carta de San Francisco.

(27) SOTILLO, A. y AYLLÓN, L. «Conferencia Euromediterránea», *Abc*, p. 29. Madrid, 28 de noviembre de 1995.

La firma del Acta Final, sin ningún tipo de reservas ni interpretaciones, por los 26 Estados representados más la Autoridad Nacional Palestina, no debe presuponer la desaparición de celos, pugnas y tensiones por alcanzar el liderazgo en la zona.

Conclusiones

Formar parte de un conjunto geopolítico, no implica la exigencia dentro de él de relaciones amistosas, tan sólo indica una serie de pueblos, cuya proximidad geográfica les obliga a relacionarse.

Un elemento de unión y controversia es el «idioma» y es el francés en ambas riberas y el árabe en la sur quienes acaparan las mayores posibilidades de intervención. La presión del idioma español es mínima en al región, no así el árabe que pretende desbancar al francés de algunos ámbitos de influencia.

La «historia» ha unido al MEDOC en la antigüedad y de laguna manera está forzando la unión en la actualidad; el papel jugado por Francia, como Metrópoli de gran parte del Magreb, le ha hecho pasar de «protector» a «odiado», para terminar como potencia de primer orden en la zona. Los esfuerzos de España e Italia no consiguen minimizar la influencia francesa.

Las disputas fronterizas entre Marruecos y Argelia, el oscilante apoyo de Argelia al Frente Polisario, la influencia americana en Túnez y las beleidades terroristas de Libia, no impidió a Marruecos, Túnez y Libia la formación de la UMA. Por su parte, los cuatro países europeos del MEDOC forman parte de más de media docena de Organismos importantes de rango internacional: OTAN, UEO, UE, PESG, CCAN, OSCE...

Con respecto al nivel de desarrollo, el hecho de que los países europeos ocupen posiciones en el «nivel alto» y los africanos «nivel medio», provocan una influencia general, pero de manera especial en los campos relativos a la asistencia médica, la formación educacional y a todo lo relacionado con el llamado Estado del bienestar.

La búsqueda de un nivel social mejor, el alto grado de desempleo y el índice demográfico, que aunque estabilizado se mantiene en cifras próximas al 2,6%, provocan un flujo masivo en una sola dirección (Sur-Norte). La dirección opuesta se utiliza para el paso de personal titulado y cualificado, así como para el turismo. En todo caso, con la firma de los Acuerdos de Schengen, se ha reducido sensiblemente el ritmo de emigración.

La balanza de pagos es deficitaria del lado africano, lo que aplicando la fórmula de Richardson aumenta el riesgo de tensiones y conflictos. Un mayor equilibrio en las transacciones mejoraría la estabilidad en la región.

Con respecto a las materias primas se destaca la capacidad argelina para suministrar gas natural a Europa. Esta capacidad es tal que una interrupción de la misma generaría una situación crítica en el flanco sur.

El afán de Argelia por liderar el integrismo dentro del MEDOC, así como la presión musulmana incipiente en los Balcanes pueden provocar un efecto indeseable de «tenaza».

A modo de resumen, se pueden apuntar como elementos más probables para generar inestabilidades en el MEDOC a los siguientes: integrismo, desequilibrio económico, índice demográfico y xenofobia.

La protección del medio ambiente aunque constituye una preocupación compartida, puede provocar algún tipo de tensión por la «escasez de agua, vertidos incontrolados, abusos en la pesca, falta de seguridad en las factorías químicas»...

La Conferencia Euromediterránea de Barcelona ha aproximado posturas generales que si bien pueden afectar al MEDOC, haciendo una extrapolación, no se está muy seguro de la eficacia dentro del mismo. La principal razón hay que buscarla en la ausencia voluntaria de Libia, que no quiso participar en los debates.

De cualquier manera si se quiere conseguir un grado aceptable en la zona, es necesario progresar en los tres pilares definidos en la Conferencia: económico, político y humano.

Cualquier medida pasa por el convencimiento por parte de Libia para integrarse en estos foros.

Fuera del MEDOC, pero con una influencia importante consecuencia de su proximidad geográfica, se encuentran los países balcánicos que cuentan con una inestabilidad propia y de cuya evolución, puede depender la del MEDOC.

CAPÍTULO TERCERO

LA COOPERACIÓN EN ASUNTOS DE INTERIOR Y DE JUSTICIA

LA COOPERACIÓN EN ASUNTOS DE INTERIOR Y DE JUSTICIA

Por BELÉN LARA FERNÁNDEZ

La política de Interior y de Justicia en el Tratado de la Unión Europea

El Tratado de la Unión Europea (TUE) incorpora lo que se ha dado en llamar dos nuevos pilares, la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), o segundo pilar, y la Política de Interior y de Justicia (PIJ), o tercer pilar. Estas dos nuevas estructuras son independientes del primer pilar, el propiamente comunitario. Esto significa que los dos nuevos ámbitos de acción se enmarcan en el campo de la cooperación entre los gobiernos comunitarios y que la Comisión Europea nada puede decidir sobre ellos.

En lo que se refiere a los asuntos de Interior y Justicia, el TUE constituye un avance alentador. El artículo K.1 enumera una serie de ámbitos de interés común en los que los Estados miembros han de informarse y consultarse mutuamente, con objeto de coordinar su acción: política de asilo, controles en las fronteras exteriores, política de inmigración, lucha contra la toxicomanía, lucha contra la defraudación a escala internacional, cooperación judicial en materia civil y penal, cooperación aduanera y cooperación policial. Asimismo, el TUE recoge dos declaraciones complementarias: una relativa al asilo y otra a la cooperación policial. La política de visados queda regulada por el artículo G.23 y deja de ser un asunto de cooperación para pasar a ser competencia de la Unión. Anteriormente sólo existía un intergubernamentalismo en estas materias, y no siempre entre todos los gobiernos como veremos posteriormente. Además, el propio Tra-

tado estipula que el Consejo Europeo podrá decidir, por unanimidad, la comunitarización de algunas de ellas.

En cuanto al diseño institucional, el Título VI del TUE, denominados «Disposiciones relativas a la cooperación en los ámbitos de la justicia y de los asuntos de interior», refuerza las instituciones de la Unión porque las encomienda la asunción de competencias también en el ámbito de la cooperación, aunque éstas se delimitan negativamente en razón del principio de subsidiariedad: las acciones comunes sólo son posibles:

«En la medida en que los objetivos de la Unión puedan alcanzarse más fácilmente por medio de una acción común que por la acción aislada de los Estados...» (artículo K.3, 2b).

En todo caso, la comunitarización de las materias contenidas en el Título VI no excluye la cooperación bilateral, trilateral o más amplia de los Estados, en la medida en que no obstaculicen la acción común, según establece el artículo K.7.

En el Consejo Europeo extraordinario de Bruselas (octubre de 1993) (1) se destacó que las cuestiones recogidas en el ámbito de la cooperación en asuntos de Interior y de Justicia afectaban directamente a los intereses de los ciudadanos de la Unión, por lo que se establecía que los ministros y los distintos grupos de trabajo se reunieran, a partir de entonces y una vez en vigor el TUE, en el marco de la Unión. Habida cuenta del amplio abanico de temas cubiertos por el Título VI, el trabajo se organizó en tres sectores que, a partir de diciembre de 1993, se han plasmado en tres grupos directores: inmigración y asilo; seguridad y aplicación de la ley, y cooperación policial y aduanera; y cooperación judicial.

La cooperación europea en asuntos de Interior y de Justicia con anterioridad al TUE

Las materias que nutren el Título VI del TUE no suponen una regulación *ex novo*, sino que proceden de acciones más o menos dispersas sin una base habilitante jurídica precisa, pero sí con una base habilitante política. Las acciones concretas no responden a un diseño sistemático colectivo, sino a iniciativas particulares de los Gobiernos de los países miembros durante cada Presidencia. Uno de los métodos que se ha seguido en

(1) *Boletín Oficial de las Comunidades Europeas*, número 11. 1993.

numerosas ocasiones consiste en trasladar al área comunitaria ciertos convenios del Consejo de Europa, con adaptaciones de aplicación, creando así un núcleo privilegiado de cooperación entre los países comunitarios. Otro método utilizado ha sido la ratificación de convenios internacionales y de Naciones Unidas. Veamos, a continuación, los sucesivos pasos que se han ido dando, a nivel intergubernamental, en las políticas de cooperación en asuntos de Interior y de Justicia.

El Grupo Trevi

El Grupo Trevi, compuesto por los ministros de Interior y Justicia, fue creado en el año 1975 por los entonces nueve Estados comunitarios. Su objetivo inicial consistía en intercambiar información sobre actos de terrorismo; intercambiar datos sobre los planes y actividades terroristas con ayuda recíproca; intercambiar experiencias técnicas, intercambiar funcionarios de policía y mejorar su formación; y cooperar para la protección de la aviación civil y para la protección y seguridad de las poblaciones.

Antes de su disolución por la entrada en vigor del TUE, el Grupo Trevi aprobó en junio del año 1993 la creación de la Unidad de Drogas de EUROPOL (2), que se puso en funcionamiento en enero de 1994 con sede en La Haya.

El Acuerdo de Schengen

El 14 de junio de 1985, los países del Benelux junto con Alemania y Francia firmaron en Schengen (Luxemburgo) el «Acuerdo relativo a la supresión gradual de controles en las fronteras», a fin de acelerar la consecución de la libre circulación de personas, mercancías y servicios entre los firmantes. La filosofía que inspiraba este Acuerdo estaba basada en el binomio libertad de circulación y seguridad pública.

Para conseguir la manera real y efectiva tales objetivos, el 19 de junio de 1990 suscribieron un Convenio de Aplicación, articulando un sistema común de información. A los cinco Estados iniciales se unieron Austria, España (3), Grecia, Italia y Portugal. Entró en vigor en el año 1993.

(2) Ministerial Agreement on the Establishment of the Europol Drugs Unit, Copenhagen, 2 de junio de 1993, (SECE 1.78).

(3) El Protocolo de Adhesión de España al Tratado de Schengen está publicado en el *Boletín Oficial del Estado* de 30 de julio de 1991; el instrumento de ratificación del Convenio de Aplicación se publicó en el *Boletín Oficial del Estado* de 5 de abril de 1994.

Cooperación judicial

En el ámbito de la cooperación judicial se firmaron varios acuerdos que, a pesar de su diversidad material, presentan una estructura formal idéntica: se adoptan en Conferencia Intergubernamental; el depositario es el Estado miembro bajo cuya Presidencia se abre a la firma; no están sujetos al control del Tribunal de Justicia; y necesitan ser ratificados para entrar en vigor. Estos convenios son:

- Convenio entre los Estados miembros de las Comunidades Europeas sobre *non bis in idem*.
- Acuerdo relativo a la simplificación y a la modernización de las formas de transmisión de las solicitudes de extradición.
- Acuerdo relativo a la aplicación del Convenio del Consejo de Europa sobre traslado de personas condenadas.
- Acuerdo sobre transmisión de procedimientos en materia penal.
- Convenio sobre la simplificación de los procedimientos relativos al cobro de créditos alimentarios.
- Convenio sobre ejecución de las condenas penales extranjeras.

El Convenio de Dublín

Los ministros de Interior y Justicia constituyeron el Grupo *ad hoc* de Inmigración con el objetivo de proyectar un control homogéneo en las fronteras exteriores, coordinar la política de visados, mejorar los intercambios de información sobre los servicios de inmigración, cooperar en la lucha contra el fraude en la documentación de viaje y atribuir a uno solo de los Estados miembros el examen de las eventuales demandas de asilo que se hubieran de formular en cualquiera de ellos.

Este Grupo elaboró el Convenio de Dublín, que se firmó el 15 de junio de 1990, por el que se determina el Estado miembro responsable de examinar una demanda de asilo. Un solo Estado tiene la competencia de realizar el examen, conforme a su legislación nacional, en función de la mayor o menor vinculación del solicitante con dicho Estado por razón de contar en él con familia directa, ser residente en él, contar con un visado de entrada o tránsito, o por haber entrado irregularmente a un Estado al que se le atribuye la responsabilidad. El Convenio no ha entrado en vigor y no ha podido aplicarse.

El Comité Europeo de Lucha Anti-Droga (CELAD)

La lucha contra la droga entraña una gran dispersión de energías y actividades frente a un tráfico internacional perfectamente organizado. El

CELAD, integrado por todos los países comunitarios, fue creado por el Consejo Europeo de Estrasburgo de diciembre del año 1989. Se elaboró un documento que, además de unas consideraciones generales con acciones para reducir la demanda y reprimir el tráfico ilícito de estupefacientes, establecía un plan europeo de lucha contra la droga que debía suponer una coordinación eficaz de los diversos planes nacionales y la creación de un centro de datos. El CELAD fue sustituido por un grupo de coordinadores al entrar en vigor el TUE.

Convenio sobre fronteras exteriores

Para que la libre circulación de personas por el territorio comunitario pudiera ser un hecho, se hacía necesario llegar a un acuerdo sobre el control de las fronteras exteriores de la Comunidad. Para ello se elaboró el Convenio relativo al control de las personas en el cruce de las fronteras exteriores, persiguiendo el objetivo de la armonización en relación al paso y control de las fronteras externas. En él se preveía que todas aquellas personas no nacionales de algún país comunitario, pero con permiso de residencia en alguno de ellos, estuviesen exentas del visado obligatorio para circular por los demás. También establecía que los Estados debían de llegar a un acuerdo en torno al futuro común de las personas consideradas no admisibles por varios de ellos. Este Convenio debería haberse firmado en junio de 1991, pero no pudo ser a causa del enfrentamiento entre España y el Reino Unido por el contencioso relacionado con el estatuto de Gibraltar. El Consejo Europeo de Florencia, celebrado los días 21 y 22 de junio de 1996, se lamentaba de que no hubieran podido resolverse los últimos problemas pendientes y pedía que se intensificaran los esfuerzos para resolverlos antes de finales de año (4).

El desarrollo de la cooperación europea

Tras la entrada en vigor del TUE, el 1 de noviembre de 1993, se elaboró un plan de acción que ha dado como resultado un desarrollo muy importante de la cooperación en las materias de Interior y de Justicia. Esta circunstancia ha motivado que en la apertura de la Conferencia Intergubernamental de revisión del TUE (Turín, 31 de marzo de 1996) se haya dado

(4) Consejo Europeo, conclusiones de la Presidencia, Florencia, 21 y 22 de junio de 1996, SN 300/96.

máxima prioridad a la comunitarización de la PIJ. Entre los avances conseguidos se podrían citar:

- La política común de visados, por la cual se crea un visado único para los ciudadanos de 125 países (5) cuyos nacionales lo necesitan. Se establece que el visado es válido para una estancia máxima de tres meses en cualquier país de la Unión.
- Armonización legislativa sobre inmigración (admisión para unión familiar, control de la inmigración ilegal, criterios de inadmisibilidad), derecho de asilo (solicitudes de asilo manifiestamente infundadas) y líneas de actuación sobre la presión migratoria, para controlar los flujos migratorios y mejorar las políticas de integración de los inmigrantes.
- La creación de un Observatorio Europeo de las Drogas y de una Red Europea de Información sobre Drogas y Toxicomanías (6); con la aplicación de una estrategia global para hacer frente a los traficantes e impedir el blanqueo de los beneficios ilícitos. En marzo de 1996 se organizó un seminario de seguimiento en el que se realizó un estudio comparativo de las legislaciones nacionales sobre la droga y de su aplicación, a fin de lograr rápidamente la armonización de dicha legislación.
- La cooperación policial con prestación de asistencia y la posibilidad de efectuar «persecuciones en caliente» (los agentes de un país pueden perseguir más allá de sus fronteras a un delincuente), siempre que por urgencia del caso no pueda advertirse previamente a las autoridades del Estado afectado.
- La creación de EUROPOL (7), con sede en La Haya, que aunque no se configura como «un FBI» a la europea, pues no es un cuerpo con competencias directas en el territorio de los Quince, tampoco se limita a realizar intercambios de datos con las policías estatales, sino que las coordina y ayuda. En EUROPOL, cooperan todos los servicios policiales, ya sean de ámbito nacional, Gendarmerías, Cuerpos de Aduana, Policía de fronteras, Guardia Civil española... España ha logrado que se acepte la

(5) La relación de países cuyos nacionales necesitan el visado está publicada en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, número C 11, de 15 de enero de 1994.

(6) *Boletín Oficial de las Comunidades Europeas*, número 11. 1991.

(7) El Convenio Constitutivo de EUROPOL se firmó el 26 de julio de 1995 bajo Presidencia española y aún debe ser ratificado por todos los Estados para que entre en vigor. Se espera que esto suceda a finales del año 1997, una vez salvado el veto británico a la facultad de que el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas se pronunciase con carácter prejudicial sobre la interpretación del Convenio de EUROPOL. El Reino Unido podrá acudir a sus magistrados nacionales.

inclusión de las actividades terroristas en el ámbito del Convenio de EUROPOL.

- La puesta en marcha del Sistema de Información de Schengen, que permite disponer de descripciones de personas y de objetos sobre una base de datos común, donde cada Estado parte integra los que considera pertinentes. La presencia de una persona en el fichero de Schengen permite retenerle 24 horas para verificar si se le busca por algún delito en alguno de los países miembro.
- La aplicación armonizada de la definición de refugiado.
- La creación de un marco de intercambio de magistrados de enlace, que permite mejorar la cooperación judicial entre los Estados de la Unión (8).
- La firma del Convenio de Extradición (9) (Dublín, 27 de septiembre de 1996), cuya entrada en vigor se producirá 90 días después de haber sido ratificado por los Parlamentos nacionales de todos los Estados miembros. Este Convenio constituye un avance en el terreno de los principios, ya que supone la desaparición definitiva del concepto de delito político en el área de la Unión Europea (UE) y suprime la consideración de «políticos» para los delitos de terrorismo. Empero, el Convenio no supondrá demasiados avances prácticos, pues permite a los países formular reservas al aplicar los preceptos sobre la extradición por delitos como asociación de malhechores o colaboración con banda armada. Además, puede resultar ineficaz porque en él se establece como principio central el de la doble incriminación, es decir, el que exista en el Estado al que se requiera la entrega de un delincuente el mismo delito en su Código Penal por el que se le quiere juzgar en el país que formula la solicitud de entrega. En definitiva, no se acaba con la posibilidad de que un Estado de la UE conceda asilo político a un nacional de otro país comunitario, pero se imposibilita que ese asilo pueda otorgarse en el caso de que haya acusaciones de terrorismo.

El 14 de octubre de 1996, el Consejo aprobaba una resolución (10) sobre el establecimiento de las prioridades de cooperación en materia de Justicia y asuntos de Interior, para el periodo comprendido entre el 1 de julio de

(8) *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, número L 105, de 22 de abril de 1996.

(9) El texto íntegro del Convenio relativo a la extradición entre los Estados miembros de la Unión Europea aparece publicado en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* número C 313, de 23 de octubre de 1996.

(10) *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* número C 319, de 26 de octubre de 1996.

1996 y el 30 de junio de 1998. Durante estos dos años, las acciones se concentrarán prioritariamente en las cuestiones siguientes: lucha contra el terrorismo con la creación y mantenimiento de un directorio de competencias, técnicas y conocimientos antiterroristas especializados para facilitar la cooperación antiterrorista entre los Estados miembros; lucha contra la delincuencia organizada, definiendo un marco de orientación común sobre funcionarios de enlace para agilizar la recogida e intercambio de información; lucha contra la droga, fomentando la cooperación con los Estados latinoamericanos comprometidos en proyectos financiados con presupuesto comunitario; mejora de la cooperación judicial en materia civil y en materia penal, para la cual se aprueba para el periodo 1996-2000 un programa de fomento e intercambios para profesionales de la Justicia, denominado GROTIUS, mejora de la cooperación en materia de asilo e inmigración; refuerzo de los controles de personas en las fronteras exteriores, con la organización común de misiones de asistencia y de misiones de información efectuadas con anterioridad al cruce de la frontera; lucha contra el racismo y la xenofobia garantizando una cooperación judicial efectiva y estableciendo una excepción al principio de la doble incriminación para todos los actos conducentes a la discriminación; y lucha contra la corrupción y el fraude en detrimento de los intereses financieros de la Comunidad. Asimismo, se considera prioritario establecer acciones de carácter horizontal para prevenir la delincuencia y para luchar contra el tráfico de personas.

Como citábamos anteriormente, en la Conferencia de revisión del TUE una de las principales batallas se desarrollará en torno a la comunitarización de las políticas de seguridad interior que permitan culminar la libertad de circulación de las personas. Ello supondría tomar decisiones por mayoría y no por unanimidad, otorgar derecho de iniciativa a la Comisión y el control jurisdiccional al Tribunal de Justicia. El Reino Unido ya ha manifestado que estas cuestiones, al afectar a la soberanía nacional, deben continuar tomándose por unanimidad.

Los asuntos de Interior y de Justicia en la Conferencia Euromediterránea

También después de Maastricht, la UE ha ido aprobando distintas acciones comunes dirigidas a diferentes áreas geográficas (Rusia, Suráfrica, la antigua Yugoslavia, Oriente Próximo...). En todos estos casos la intervención europea se ha simultaneado con la presencia e intervención de otros

países y de las Organizaciones Internacionales. En la Conferencia de Barcelona el papel de la UE ha sido diferente: los Quince han tomado la iniciativa y ello significa que tienen la voluntad firme de llevar a término una política propia en el Mediterráneo. La Conferencia es, en este sentido, una expresión genuina de la nueva Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) de la Unión, que tiene una clara percepción de la importancia estratégica del Mediterráneo para su futuro.

La posición de la UE respecto a la Conferencia Ministerial Euromediterránea, que se celebró en Barcelona los días 27 y 28 de noviembre de 1995, en lo tocante a los asuntos de Interior y de Justicia, quedó plasmada en el Consejo Europeo de Cannes de junio de 1995 (11): conseguir una mayor cooperación con los países ribereños en los ámbitos del tráfico de estupefacientes, el terrorismo y la delincuencia internacional, así como en la solución de los problemas migratorios. Para reducir las presiones migratorias (en Europa viven 5.000.000 de musulmanes de origen mediterráneo) se apuesta por fomentar la educación de los jóvenes y alfabetizar a los adultos; desarrollar programas de formación profesional; intensificar la movilidad entre investigadores y docentes; favorecer el desarrollo económico y social; y cooperar en los controles fronterizos para evitar la inmigración clandestina.

En cuanto al tráfico de drogas, se subraya la necesidad de una estrecha cooperación tanto a nivel policial como a nivel aduanero, reforzada por una necesaria cooperación judicial con una mejora de los procedimientos de extradición. También se apuesta por la cooperación para luchar contra los fenómenos racistas y xenófobos y por la elaboración de un programa de acción contra la corrupción. En la Declaración Final se acuerda aumentar la cooperación para reducir las presiones migratorias y controlar la inmigración ilegal a través de acuerdos bilaterales; incrementar la cooperación para prevenir y combatir el terrorismo; y luchar conjuntamente contra el tráfico de estupefacientes, contra la delincuencia internacional y contra la corrupción. Cabe resaltar que se hace hincapié en la correlación estructural de la ayuda al desarrollo y la seguridad político militar.

Las bases de la cooperación han quedado establecidas, y los representantes de los países han de ir reuniéndose periódicamente para avanzar

(11) Consejo Europeo, conclusiones de la Presidencia, Cannes, 26 y 27 de junio de 1995, SN 211/95 ES, pp. 15 y ss.

en la consecución de objetivos. Se reforzarán tanto la cooperación bilateral y multilateral como la cooperación descentralizada.

La cooperación hispano-franco-italiana

En la actualidad, la cooperación entre estos tres países en materias de Interior y de Justicia se realiza dentro del marco legal establecido tanto por tratados bilaterales como por tratados multilaterales, ya sean éstos a nivel de la UE, del Consejo de Europa o de Naciones Unidas. Empero, los canales de cooperación no están institucionalizados, ni existen unas estructuras organizadas competencialmente para cada materia de cooperación, siendo así que la cooperación progresa en función de las relaciones políticas y de las negociaciones personales que se desarrollan en cada momento concreto para cada asunto particular.

Así, el 3 de junio de 1996, los Gobiernos español y francés firmaron un acuerdo para crear cuatro comisarías de policía que operarán conjuntamente en la frontera franco-española en cuestiones relativas a la lucha antiterrorista, flujos migratorios ilegales, narcotráfico y delincuencia en general. Sus funciones específicas serán la recogida y difusión de información y el reforzamiento de la eficacia de las acciones comunes. El 18 de julio de este mismo año, se celebró un seminario ministerial franco-español a fin de dar un nuevo impulso a la cooperación antiterrorista. También podemos hacer referencia a la decisión tomada por los Gobiernos de España, Francia e Italia de crear un órgano consultivo permanente para analizar y desarrollar una estrategia mediterránea tanto en el plano político como en el de las relaciones exteriores y en los aspectos de seguridad y defensa. Este mecanismo de consultas permanentes se dedicará a impulsar el diseño trazado en la Conferencia de Barcelona.

Entre los acuerdos bilaterales que España ha firmado con Francia y con Italia podemos citar:

- Convenio sobre Extradición entre España y Francia de 14 de diciembre de 1877, ratificado el 25 de junio de 1878.
- Convenio de Asistencia Judicial en Materia penal entre España y Francia, de 9 de abril de 1969.
- Canje de notas de 9 de febrero y 19 de marzo de 1990, constitutivos de los acuerdos entre España y Francia por los que se modifican los acuerdos de 25 de agosto de 1969 y 12 de marzo de 1985 sobre creación de oficinas de controles nacionales yuxtapuestos en Cerbére y Port-Bou.

- Convenio sobre el traslado de personas condenadas, de 21 de marzo de 1983 y circular del Ministerio de Justicia francés sobre la aplicación del convenio, de 24 de febrero de 1986.
- Acuerdo entre el ministro de Interior del Gobierno del Reino de España y el ministro encargado de la seguridad del Gobierno de Francia, de 29 de mayo de 1987, relativo a la cooperación en la lucha contra el terrorismo, tráfico de estupefacientes y la criminalidad organizada. Crea un Comité franco-español de cooperación para la lucha contra el terrorismo, el tráfico de estupefacientes y el crimen organizado, presidido por ambos ministros. Es, por tanto, un acuerdo departamental que permite el intercambio rápido de informaciones detalladas y el intercambio periódico de las mejoras técnicas que permitan una mayor eficiencia en esta lucha, a través de unos funcionarios de enlace. Su duración es ilimitada, pudiendo ser denunciado con tres meses de antelación en caso de que alguno de los dos países sienta amenazada su soberanía o su seguridad.
- Convenio sobre asistencia judicial penal y extradición entre España e Italia de 22 de mayo de 1973, ratificado por instrumento de 27 de julio de 1977.
- Convenio con Italia de 22 de mayo de 1973 sobre asistencia judicial en material civil y mercantil ratificado por instrumento de 22 de julio de 1977.
- Acuerdo de cooperación entre el Reino de España y la República de Italia en la lucha contra la droga, firmado en Roma el 3 de junio de 1986, y canje de notas complementario por el que se establece la cláusula de entrada en vigor del Acuerdo, de 30 de abril de 1987 la española, y de 3 de enero de 1989 la italiana.
- Acuerdo de cooperación en la lucha contra el terrorismo y la criminalidad organizada entre el Reino de España y la República de Italia, firmado en Madrid el 12 de mayo de 1987. Este acuerdo se hace eco de la necesidad de una coordinación más activa y a través de él se constituyó un Comité bilateral para la lucha contra el terrorismo y la criminalidad organizada. Está publicado en el *Boletín Oficial del Estado* número 63 de 13 de marzo de 1992.
- Instrumento de ratificación del Tratado entre el Reino de España y la República de Italia para la represión del tráfico ilícito de droga en el mar, firmado en Madrid el 23 de marzo de 1990. Su entrada en vigor data del 6 de mayo de 1994, fecha en que apareció publicado en el *Boletín Oficial del Estado*.

- Acuerdos bilaterales en materia de extradición entre Francia e Italia. Convención de extradición, de 12 de mayo de 1870 y Convención sobre ayuda extrajudicial, de 12 de enero de 1955.

Entre los acuerdos multilaterales que afectan a estos tres países, en función de la decisión comunitaria de que todos sus miembros ratifiquen determinados convenios de Consejo de Europa o de otros Organismos Internacionales, y para la materia que nos ocupa, podemos citar: el Convenio de Ginebra para prevención y represión del terrorismo, que se firmó en el año 1937 bajo los auspicios de la Sociedad de Naciones y que nunca llegó a entrar en vigor; el Convenio de Naciones Unidas sobre el estatuto de los refugiados de 1951, modificado por el Protocolo de Nueva York de 1967; el Convenio Europeo de Extradición de 1957, ratificado en 1982 por España (12), el Convenio Europeo de Asistencia Judicial en Materia Penal de 1959; y el Convenio Europeo para la Represión del Terrorismo de 27 de enero de 1977, firmado por España el 26 de abril de 1978 y ratificado en mayo de 1980.

Asimismo, en las páginas anteriores veíamos los acuerdos firmados por estos tres países en el marco de la UE, en alguno de los cuales nos centraremos a modo de ejemplo para conocer en que punto se encuentra la cooperación hispano-franco-italiana en los asuntos de Interior y de Justicia.

Recogíamos que el Convenio de Aplicación de Acuerdo de Schengen establecía el derecho de persecución. Pues bien, este derecho se ejerce según la modalidad elegida por cada país. Francia y España han acordado un derecho de persecución en 10 kilómetros, pero los agentes que realizan la persecución no pueden interceptar a la persona perseguida y sólo es aplicable para determinadas infracciones, mientras que España y Portugal lo han establecido para 50 kilómetros o por un periodo de tiempo de dos horas, y Francia con Bélgica, Luxemburgo y Alemania no tiene límites ni de tiempo ni de espacio. Con Italia, que es su otro país fronterizo, no existe acuerdo al no ser este país miembro de pleno derecho de Schengen (13).

Por lo que se refiere a la práctica de la cooperación policial, ya queda dicho que no existen unos canales institucionalizados. Formalmente, y en base a tratados bilaterales, la información se centraliza a través de INTERPOL,

(12) La ratificación española de este Convenio está publicada en el *Boletín Oficial del Estado* número 223 de 17 de septiembre de 1982.

(13) «La seguridad interior en la Unión Europea», *Cuadernos de la Guardia Civil* número 14. 1995.

en cuya sede los delegados de EUROPOL actúan de manera coordinada como un apéndice especial de la policía mundial. En la práctica, la cooperación funciona de forma totalmente informal entre los servicios de policía de los diferentes países, siendo las buenas relaciones personales y de amistad entre funcionarios determinantes a la hora de conseguir resultados.

También podemos fijarnos en cómo funciona la cooperación en un tema de máxima importancia para España: la extradición de terroristas. Mientras que Italia tiene una Ley sobre Medidas para la Lucha contra la Criminalidad Terrorista y Organizada de 18 de diciembre de 1979, en Francia no existe ninguna ley penal que contemple los delitos específicos de terrorismo. Existía desde el año 1963 un Tribunal de Seguridad del Estado para el conocimiento de este tipo de delitos, entre los cuales estarían comprendidas las conductas terroristas, que Mitterrand suprimió el 4 de agosto de 1981. Así pues, el Convenio hispano-francés de extradición no incluye una mención específica de los delitos de terrorismo. Sólo puede consentirse la extradición para los hechos considerados delitos no prescritos en ambos países y nunca se concederá por motivos políticos o conexos. Indudablemente, este es el mayor problema para lograr la extradición de los terroristas españoles en territorio francés ya que son considerados como delincuentes políticos, a pesar de que las peticiones de extradición efectuadas por las autoridades españolas se refieren a terroristas que han cometido graves delitos de carácter común con posterioridad a la instauración del régimen democrático. Es manifiesta una clara discriminación respecto a España, en relación con el tratamiento que se da en los mismos supuestos a los terroristas italianos y alemanes (14).

La demanda de extradición ha de efectuarse por vía diplomática y tradicionalmente es un procedimiento que resulta pesado y lento aunque la solicitud de extradición afecte a traficantes de droga o a delincuentes comunes y no a personas relacionadas con grupos terroristas. La entrada en vigor del Convenio Europeo de Extradición acabará con esta lacra, aunque Francia y Alemania se han reservado el derecho a no extraditar a sus nacionales, si bien deberán juzgarles por los delitos de que son acusados en otro Estado miembro.

(14) Ministerio del Interior «La extradición de terroristas en el Convenio hispano-francés A-T02(04)», 4 de noviembre de 1983.

Conclusiones

En los asuntos de Interior y de Justicia, como en el resto de las materias recogidas en el TUE, se padece la esquizofrenia que produce una vocación comunitaria frustrada por los problemas de soberanía de los Estados miembros. Este mal queda atenuado por el juego de la geometría variable, que consiste en aprovechar las ventajas que proporciona el hecho de disponer de dos estructuras distintas pero que inciden fundamentalmente en los mismos temas y en los mismos territorios. Aunque a largo plazo la PESC y la PIJ serán absorbidas por el pilar comunitario, su comunitarización no supondrá la exclusión de la cooperación bilateral, trilateral o más amplia entre los Estados de la Unión.

En este marco, la creación de un eje España-Francia-Italia que actúe en el Mediterráneo incrementando la cooperación en los asuntos de Interior y de Justicia, entre sí y con el resto de los países ribereños, ha de contemplarse desde la perspectiva de reforzamiento de la construcción europea, con el consiguiente reforzamiento de la PESC.

No obstante, aún quedan escollos que salvar, pues los intereses de los países europeos no parecen convergentes: mientras Francia pretende tener una política independiente en el Mediterráneo, Alemania y el Reino Unido no muestran interés en la cuestión mediterránea, y España e Italia tienen necesidad de un espacio mediterráneo estable y próspero, si bien Italia más allá de sus intereses estrictamente comerciales, está paralizada por sus problemas políticos internos. El Gobierno francés es consciente de que una política europea en el Mediterráneo sólo es posible si Francia acepta comprometerse plenamente con ella, y utiliza esta circunstancia para defender sus intereses. En palabras del ministro francés de Asuntos Exteriores, la política mediterránea reforzará el papel central de Francia en la política exterior de la Unión (15).

En este contexto, España puede y debe ser el país que de ejemplo. Como consecuencia del clima de entendimiento surgido en Barcelona, España y Marruecos firmaron el 20 de abril de 1996 un acuerdo —aún pendiente de ratificar— para que los presos cumplan las penas en su propio país, y se

(15) Declaración del Gobierno francés a la Asamblea Nacional sobre la Conferencia de Barcelona, realizada por Hervé de Charette, ministro de Asuntos Exteriores, el 21 de noviembre de 1995.

está elaborando otro convenio sobre reconocimiento y aplicación de sentencias sobre los menores de edad, cuya meta es que se cumplan las sentencias de cualquiera de los dos países sobre la custodia de menores.

El camino recorrido para la construcción europea a través de la cooperación es largo, el camino que resta por recorrer también. Habrá que vencer muchos obstáculos, que sólo podrán ser superados si algunos de los países comunitarios cooperan y se coordinan para actuar como punta de lanza que arrastre a los demás. La cooperación entre España, Francia e Italia es indispensable para que la UE mire hacia el Mediterráneo.

CAPÍTULO CUARTO

LA COOPERACIÓN EN EL ÁMBITO DE LA SEGURIDAD

LA COOPERACIÓN EN EL ÁMBITO DE LA SEGURIDAD

Por JUAN GONZÁLEZ RUIZ

Introducción

El Tratado de la Unión Europea (TUE), aprobado y firmado en Maastricht el día 7 de febrero de 1992, supone un paso más en el continuo y constante intento de integración y regulación de relaciones seguido por el hombre, por medio de sus organizaciones políticas, a lo largo de su historia. Responde este intento, desde sus orígenes hasta el presente, a la imperiosa necesidad que siente la persona humana de obtener la seguridad indispensable para desarrollar sus capacidades y prosperar en su existencia, frente al temor que le infunden los constantes riesgos, incertidumbres y amenazas que le acosan en todos aspectos de su vida: físico, económico, jurídico, cultural o social.

Nace dicho Tratado con una ambiciosa voluntad política de integración de la Europa Occidental, superadora de seculares tensiones y conflictos, que va mucho más allá de las anteriores concepciones integradoras: las puramente económicas y mercantilistas de su inmediata antecesora el Acta Única Europea (AUE), reguladora de las Comunidades Europeas, o las meras alianzas defensivas: el Tratado de Roma y su materialización la OTAN, definitiva protagonista en la configuración del actual escenario mundial.

Escenario altamente modelado e influenciado por los valores, sistemas y organizaciones originadas en el seno de la civilización occidental, nacida, precisamente, en esa Europa ahora inmersa en un esperanzado, a la vez

que confuso, periodo de transición hacia nuevas metas de progreso y liderazgo.

En él, el instintivo, y por tanto permanente, concepto de «seguridad», alcanza una visión globalizadora que sobrepasa, en mucho, aquella que la conciencia de la antigüedad basaba únicamente en el ejercicio del poder y de la fuerza, y que la conciencia de la modernidad aumentó al uso del Derecho Internacional y al Derecho de Gentes, estableciendo relaciones jurídicas y obligaciones legales entre los absolutos poderes soberanos de los Estados.

Esta visión parece brotar de una nueva conciencia emergente, que podría sustituir a la anterior, basada, además de en los principios de poder, soberanía, derecho e interés, en otros valores universales, tales como justicia, paz, libertad, tolerancia, solidaridad y cooperación, entre otros. Valores, que toman cuerpo no sólo en las personas, que a título individual pueden haberlos tenido como metas ideales a conseguir en sus vidas, sino, lo que sí es verdaderamente revolucionario, en los Estados y organizaciones políticas, como objetivos a alcanzar para todos los hombres y en todo momento y que se concretan en instituciones como la democracia, la economía de mercado, los derechos humanos, los organismos supranacionales de tutela y arbitraje, etc.

Serían éstos, los valores del nuevo orden, definidos y proclamados no por filósofos o cabezas de grupo más o menos espiritualistas, sino por los máximos dirigentes de las más poderosas organizaciones de la Tierra. Así, la declaración de los jefes de Estado y de Gobierno del Consejo del Atlántico Norte expresada en Bruselas el 30 de mayo de 1989; el discurso del presidente Bush al Congreso de Estados Unidos el 11 de septiembre de 1990, en el que definió su famosa visión del nuevo orden mundial; o el conocido informe, «Un programa para la Paz» del secretario general de la ONU Boutros-Ghali, dirigido a la Asamblea General del 31 de enero de 1992, serían las más representativas e inmediatas alusiones a los mencionados principios y valores.

Puede argüirse que estos ejemplos no son sino simples declaraciones de buenas intenciones, hechas a conveniencia de los políticos en momentos de euforia, producidos por el fin de la guerra fría. Bien podrían, sin embargo, considerarse como la expresión intuitiva, al más alto nivel, de la aparición de esa nueva conciencia que, al igual que las surgidas en el Neolítico y en el Renacimiento cambiaron las eras anteriores, está ahora en trance de cambiar, a no muy largo plazo, la Edad Moderna en una época

tan diferente, que no podemos todavía imaginar. Al ser actores, más o menos protagonistas de ese cambio y vivir en medio de los torbellinos que crea, se podría pensar que «los árboles no nos dejan ver el bosque».

De hecho, existen dos grandes escuelas contrapuestas en sus análisis de las posibles tendencias sobre el futuro; la primera, la de los «neorrealistas», (K. Waltz y discípulos), niega la necesidad de un cambio de sistema y continúa dando al Estado todas sus prerrogativas y protagonismo; la segunda, (B. Badie y M-CI. Smouts), por el contrario, insiste en la mutación del sistema internacional y la necesidad de redefinir el papel del Estado, el cual estaría sufriendo una triple crisis: de autoridad, de territorialidad y de soberanía. Visiones paradigmáticas y controvertidas de estas concepciones son las conocidas tesis de F. Fukuyama, S. Huntington y Zaki Laïdi, que no hacen sino poner de manifiesto la gran inestabilidad y cantidad de dudas existentes, así como el vacío y desconcierto político y estratégico producidos tras el paréntesis histórico que supuso la guerra fría con sus falsas seguridades.

Ahora bien, así como en las anteriores revoluciones históricas mencionadas, el hombre realizó y sufrió los cambios sin ser consciente de lo que ocurría y sin poner, por tanto, su voluntad en ellos, en la actualidad sí parece que, aún sin conocer exactamente los posibles resultados ni los procedimientos a utilizar, quiere ser el forjador de ese futuro por medio de iniciativas, aproximaciones y tentativas llenas de inseguridades, retrocesos y, por qué no, de esperanzas. Una de estas tentativas es el TUE, del que volvemos a ocuparnos, ya que, en sí mismo, significa la Constitución expresa de la Unión de distintos Estados que, históricamente, han seguido políticas independientes, contrapuestas y soberanas y que, en la mayoría de los casos, han resuelto sus conflictos y diferencias en cruentas y destructoras guerras, hasta llegar a la más sangrienta y terrible de ellas, la Segunda Guerra Mundial, finalizada en el año 1945.

Los objetivos de la Unión quedan perfectamente delimitados en el artículo B de las disposiciones comunes y tienden claramente a ese proceso de integración, de que hablábamos al principio del presente trabajo, en los aspectos económico, de protección de derechos e intereses de sus ciudadanos, justicia, seguridad y asuntos internos; más concretamente, respecto al tema que nos ocupa, la seguridad, dice dicho artículo en su párrafo segundo:

«Afirmar su identidad en el ámbito internacional, en particular mediante la realización de una Política Exterior y de Seguridad

Común (PESC), que incluya, en el futuro, la definición de una política de defensa común que podría conducir, en su momento, a una defensa común.»

Más adelante, al desarrollar el párrafo anterior en el apartado segundo artículo J.1 del Título V, marca como objetivos de la PESC:

«El mantenimiento de la paz y el fortalecimiento de la seguridad internacional, de conformidad con los principios de Naciones Unidas, con los principios del Acta Final de Helsinki y con los objetivos de la Carta de París.

El fomento de la cooperación internacional.

El desarrollo y la consolidación de la democracia y del Estado de Derecho, así como el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.»

Vemos pues, enunciados en ellos, a grandes rasgos, los conceptos que antes definíamos como valores del «nuevo orden», o propios de la «conciencia» emergente, y que se encuentran plenamente desarrollados en la Carta de Naciones Unidas, el Acta Final de Helsinki y la Carta de París.

Dadas las ambiciosas metas que se pretenden con el Tratado, sobre todo en su aspecto de construcción política, y teniendo en cuenta la memoria histórica de los viejos pueblos europeos, las diferencias socioeconómicas de sus partes contratantes y la inevitable lucha que se libra entre las distintas concepciones del viejo y del nuevo orden, unido a las lógicas reticencias a la parcial, pero creciente cesión de soberanía que este cambio implica, no son de extrañar las enormes dificultades y diferencias de criterio que se han producido y siguen produciéndose con respecto a la concreción práctica de la pretendida Unión.

Sin embargo, es preciso ser cada vez más conscientes de las características específicas que, progresivamente, juegan un papel más importante en la configuración del sistema internacional: una globalización de la economía mundial cada vez más grande; la mutación de las ideologías que daban sentido a la política internacional; la transformación del concepto de seguridad, que cada vez es menos político y militar y lo va siendo más económico, ecológico, sociopolítico y cultural; la creciente dificultad en el mantenimiento de un territorio bien delimitado por fronteras (principalmente a las ondas hercianas y al espacio estratosférico); y, por último, una mayor toma de conciencia por los pueblos, de la unidad del género humano y de

la percepción real de la «aldea planetaria» preconizada por M. McLuhan. Todo ello, en fin, conduce a una verdadera devaluación de la soberanía nacional y del poder del Estado.

¡Desafíos a la soberanía! Estos son continuos y se puede observar cómo cada Estado está lentamente cediendo parte de sí mismo en beneficio de intereses supranacionales. El más claro y terminante reconocimiento de este hecho fue expresado por el secretario de Estado del Reino Unido, *míster Hurd*, el 27 de enero de 1993, en un discurso en Chathan House (Londres) refiriéndose a un, hasta entonces, irrenunciable principio del Derecho Internacional: la no injerencia en asuntos internos.

«La inhibición que el artículo 2 (7) de la Carta de Naciones Unidas establece sobre la injerencia en los asuntos internos de un Estado miembro fue rota hace largo tiempo en el caso de Suráfrica, y está siendo crecientemente erosionada mientras las preocupaciones humanitarias prevalezcan sobre el derecho de cada nación a favorecer o maltratar a sus propios ciudadanos.»

Esa es la mayor de las dificultades y el campo de encuentro de las mayores tensiones; ¿debe prevalecer el interés particular del Estado tradicional, en cierta manera egoísta pero eficaz, a corto plazo, para sus ciudadanos? o ¿debe el Estado ceder parte de su soberanía en beneficio solidario de otros para conseguir, a largo plazo, un orden más justo y, por tanto, más estable y seguro?

Surge así la duda de, dicho en términos vulgares, «¿qué es anterior, el huevo o la gallina?». ¿Crean conciencia de comunidad las acciones concretas, realizadas voluntariamente, buscando, quizás, otros objetivos? o, más bien ¿es la existencia de esa conciencia la que obliga a realizar acciones para materializarla?; más simplemente: ¿qué es anterior, el sentimiento o la voluntad? Podría ser que, en esta crucial y definitiva tensión, hubiera que tomar la postura ecléctica de aprovechar la mínima existencia de cualquiera de ambas para que, por medio de su valiente y decidida aplicación de manera inteligente y medida, sirviera como retroalimentación para refuerzo de la otra, y que así, poco a poco, por su actuación combinada, se fuera consiguiendo la meta deseada.

En la cooperación para la resolución de estas dificultades y diferencias y en la aplicación de las medidas necesarias para solventarlas, en el marco hasta ahora analizado de la PESC, es donde creemos pueden ser de especial utilidad los resultados que se obtengan de la cooperación hispano-franco-italiana, objeto central de este trabajo, en todas sus vertientes.

La seguridad y la defensa en el marco del TUE

Tras esta larga, pero creemos que necesaria, introducción en la que se han tratado de describir las incertidumbres, desconciertos y falta de claridad de ideas, propias de un escenario y un ambiente inmersos en un profundo periodo de transición, volvemos a tratar concretamente la solución adoptada por el TUE, para la seguridad y, particularmente dentro de ella, para la defensa.

Lo primero que llama la atención es la poca importancia que, en el conjunto del Tratado, se da a la defensa. Analicemos, en primer lugar, los textos que tratan de ella:

Artículo B de las disposiciones comunes, «... realizar una política exterior y de seguridad común que incluya, en el futuro, la definición de una política de defensa común que podría conducir, en su momento, a una defensa común.»

Artículo J.4 del Título V, Disposiciones relativas a la PESC, «... cuestiones relativas a la seguridad de la UE incluida la definición, en el futuro, de una política de defensa común, que pudiera conducir, en su momento, a una defensa común.»

«Las cuestiones que tengan repercusiones en el ámbito de la defensa ... no estarán sometidas a los procedimientos que se definen en el artículo J-3.»

Vemos, en efecto, cómo se remite el Tratado a un futuro indefinido en el tiempo para abordar una política de defensa común y cómo después emplea un condicional y un subjuntivo, también indefinidos, para conducir dicha defensa; finalmente, excluye las cuestiones relacionadas con la defensa de los procedimientos para adoptar una política común en el ámbito de la PESC. Sin embargo, el concepto de seguridad y su nuevo orden, de que se ha tratado en la introducción, no están todavía lo suficientemente arraigados y extendidos en el Mundo, como para que, aún habiendo abandonado el principio clausewitziano de la guerra «como continuación de la política por otros medios», permita olvidar el concepto de la seguridad militar, aunque se limite ahora al término «defensa», renunciando implícitamente a toda connotación agresiva.

Por otra parte, es evidente que no pueden existir una política exterior soberana si no está respaldada por el suficiente aparato de defensa; por ello, tienen que existir poderosas razones para que este campo haya sido tratado tan mínimamente en el TUE. Se podrían considerar entre otras: la

complejidad estructural para crear una defensa común desde el primer momento; la existencia de compromisos internacionales previos de todos los países de la Unión (excepto Irlanda), materializados en la Alianza Atlántica; la existencia, a su vez, de la Unión Europea Occidental (UEO) y su indefinición desde sus orígenes, integrada por diez de los quince miembros de la Unión con sus correspondientes compromisos; y la existencia de la Organización para Seguridad y Cooperación Europea (OSCE), en la que participan todos los miembros de la Unión y otros 40 que no lo son miembros.

Este razonamiento nos lleva a una pregunta elemental: existiendo ya las Organizaciones citadas, OTAN, UEO y OSCE, la primera de ellas con una eficacia y operatividad tan experimentada y contrastada, ¿es necesaria una política de defensa de la Unión Europea (UE) independiente de ellas? La respuesta de Maastricht, que pretende llegar al máximo en una Unión política es muy pragmática y se desarrolla en el artículo J.4 del Título V y en las dos declaraciones anejas aprobadas por los miembros de la UEO. La declaración de sus miembros en Maastricht adquiere trascendental importancia al exponer que:

«Los Estados miembros de la UEO, acuerdan reforzar el papel de ésta, con la perspectiva, a largo plazo, de una política de defensa común compatible con la de la Alianza Atlántica...»

«El artículo J.4 especifica además del ámbito, los objetivos y el procedimiento:

Relaciones con la UEO, la Unión pide a la UEO que elabore y ponga en práctica las decisiones y acciones de la Unión que tengan repercusiones en el ámbito de la defensa.

Complementariedad con la OTAN, la política de la Unión será compatible con la política común de seguridad y defensa establecida en el marco de la Alianza.»

De las dos declaraciones anejas al TUE, la primera se refiere a las relaciones de la UEO con la UE y con la OTAN:

- En cuanto a su relación con la UE, el objetivo es la construcción de la UEO por etapas como su complemento defensivo. Con este fin, es necesario el desarrollo de ciertas medidas en estrecha relación de funcionamiento con la Unión.
- Respecto a la Alianza, el objetivo consiste en desarrollar la UEO como un medio para fortalecer el pilar europeo de la OTAN; se estrecha la

relación entre ambas, de acuerdo con los principios de transparencia y complementariedad; se programa el desarrollo del papel operativo de la UEO; todos los esfuerzos se realizarán en referencia explícita a la colaboración con la OTAN. Estas previsiones serán posteriormente desarrolladas en la Declaración de Petersberg, aprobada por el Consejo Ministerial de la UEO en junio de 1992.

La segunda declaración aneja se refiere a las relaciones de la UEO con los demás Estados europeos. En ella, se invita a los miembros de la UE y a los aliados europeos de la OTAN, no pertenecientes a la UEO, a su asociación con la misma. Todo ello con el objeto de que los miembros de OTAN, UE y UEO, sean los mismos. De esta manera, quedarían ligadas todas las Organizaciones, con los mismos objetivos en todos sus componentes.

Estas declaraciones se han visto refrendadas por el Acuerdo de Seguridad firmado el 6 de mayo de este año por el secretario general de la Alianza Atlántica, Javier Solana y el secretario general de la UEO, José Cutileiro. Dicho Acuerdo reviste gran importancia para las relaciones entre ambas Organizaciones al sentar las bases para continuar fortaleciendo su cooperación –incluso en cuestiones operativas– a partir de los principios establecidos de complementariedad y transparencia.

Aunque esos objetivos, la seguridad y defensa de Europa, sean los mismos en primera instancia, es indudable que los análisis y puntos de vista para alcanzarlos, vendrán determinados por razones geopolíticas, históricas, económicas o culturales. En este sentido, el Mediterráneo es una subregión fronteriza con personalidad propia, en todos los aspectos citados, de la que se tienen percepciones muy diferentes en cada uno de los países europeos. Cuatro, de los diez países que pertenecen a las Organizaciones tratadas, España, Francia, Grecia e Italia, pertenecen a dicha subregión, si bien Grecia, que se encuentra más ligada a los problemas de la antigua Yugoslavia, Turquía y Próximo Oriente, difiere en su enfoque de los otros tres, más ligados al Magreb y a la cuenca occidental de la región. Es por ello lógico que los tres países restantes, España, Francia e Italia hayan tenido iniciativas y alguna cooperación, si bien tímida hasta ahora, tendentes a dirigir la atención del resto de los países hacia el Mediterráneo, atención, por otra parte, bastante descuidada hasta tiempos muy recientes.

La cooperación hispano-franco-italiana

Se puede considerar como punto de partida de la cooperación (tomando el concepto en su acepción más amplia) entre los tres países el año 1986, fecha de ingreso de España en la OTAN (aunque ya la Armada española realizaba con regularidad algunos ejercicios combinados con las Armadas aliadas, esto no dejaba de ser asunto de menor cuantía dentro del marco general). Pero esta cooperación, (la propia de países pertenecientes a la misma organización defensiva), no dejaba de ser muy peculiar, ya que los tres aliados, eran miembros de la OTAN con diferente estatus: Italia pertenecía de pleno derecho; Francia había salido en 1966 de la estructura militar integrada, además de por sus discrepancias por el liderazgo de Estados Unidos, por su diferente visión de la estrategia OTAN respecto al flanco sur de la Alianza; España, por razones políticas, si bien ingresó dentro de la estructura militar, quedó fuera del mando militar integrado. Esto le proporcionaba, respecto a Francia, la ventaja de poder asistir a los órganos de decisión y entre sus intereses, reflejados a través de los Acuerdos de Coordinación, sí figuraba el Mediterráneo como teatro de su competencia.

Por ello, a pesar de pertenecer los tres países a la Alianza Atlántica, su cooperación era mínima, limitándose a ejercicios combinados en los que participaba España por los Acuerdos de Coordinación; Francia lo hacía todos los años, con medios variables y fases determinadas, en *Damselfair*, *Distant Hammer*, *Display Determination* y *Locked Gate* (todos ellos en el flanco sur). Realmente, durante la guerra fría, la finalidad de la OTAN de defensa de Europa del ataque del Pacto de Varsovia y su limitada actuación al «interior de zona», dejaba la resolución de problemas y defensa de intereses de los países afectados por la situación en el Mediterráneo, como asunto propio de cada uno de ellos.

El cambio radical producido por el final de la guerra fría, condujo a que la importancia de la seguridad mediterránea y la de todos sus países ribereños emergiera de nuevo por sí misma.

Hoy en día, tanto España, como Francia e Italia, tratan de atraer la atención del resto de Europa hacia el Mediterráneo y las tres toman iniciativas conjuntas o independientes en los aspectos político, económico y militar, con objeto de lograr tal fin. España por la importancia que para su seguridad tiene el escenario mediterráneo, definido por cuatro supuestos: la reivindicación de Ceuta y Melilla por Marruecos, la importancia estratégica

del estrecho de Gibraltar, la vulnerabilidad de las islas Canarias, y la conflictividad derivada de la mecánica interna de los países del Magreb. Francia porque nunca ha perdido sus intereses en el Mediterráneo, por razones históricas y por las responsabilidades adquiridas en la época colonial —(al final de la Segunda Guerra Mundial se llegó a decir que: «El Mediterráneo, atraviesa Francia, como el Sena atraviesa París», pues Francia se extiende de Dunkerque a Tamanrasset)—, que le obligan, «en conciencia», a mantener a todo trance su influencia en el norte de África. Italia, por su parte, también tiene lazos históricos y, en menor medida, siente la amenaza del líder libio Muammar el-Gaddafi, incrementada tras el ataque con misiles a la isla de Lampedusa, como represalia a los bombardeos americanos a Trípoli y Bengasi; además, sufre el terrorismo árabe, con máxima repercusión en incidentes como el del trasatlántico *Achille Lauro*.

Si bien esta actuación dentro de la misma Alianza no puede considerarse como cooperación *sensu strictu*, sí ha servido, como veremos más adelante, para variar, en alguna medida, la percepción mediterránea de la OTAN, que queda expresada en su nuevo concepto estratégico surgido del fin de la guerra fría. De hecho, hasta ese momento, el Mediterráneo, considerado como el flanco sur en la estrategia aliada, se trataba como un teatro secundario en el que no se contemplaba el desarrollo de movimientos decisivos para el resultado de un hipotético conflicto generalizado. La política con los países ribereños se limitaba a mantener un balance de influencias, tratando de evitar la defección al bando contrario, pues se pensaba que todos los problemas, tanto del Magreb como de Oriente Medio, tenían una conexión inevitable con las potencias opuestas. La estrategia militar por parte de la OTAN se limitaba a una contención aeronaval proporcionada, principalmente por la VI Flota norteamericana. Lo mismo ocurría por parte del Pacto de Varsovia. Este teatro de operaciones no atraía la atención de ningún bloque y en sus planes militares, su papel era de menor importancia.

Se ve perfectamente en esta percepción, cómo la guerra fría (aquí como en todas partes), ocultaba y distorsionaba los verdaderos problemas mundiales y sus causas, que resurgieron a su fin con inusitada fuerza.

A partir del nuevo concepto estratégico aprobado en Roma en 1991 y de la resolución acordada en Bruselas en 1994, los dos claros sectores Europa Oriental y Mediterráneo, sufren, desde la perspectiva OTAN, un enfoque radicalmente diferente, especialmente referido a dos aspectos fundamentales:

- Respecto a los riesgos y amenazas, transforma en su análisis las posibilidades de ataques masivos en gran escala, de agresiones premeditadas y de ataques sorpresa de un enemigo claramente definido, por la indefinida amenaza de unos «riesgos multidireccionales y complejos... que pueden surgir de diversas maneras». Al valorar dichos riesgos referidos a la Europa Central y del Este los enmarca en «la inestabilidad derivada de las graves dificultades económicas, sociales y políticas, incluidas las rivalidades étnicas y disputas territoriales», mientras que al hacerlo con los países del Mediterráneo Meridional, lo hace ligándolos al «crecimiento de la potencia militar y la proliferación de la tecnología armamentística, incluidas las armas de destrucción masiva y los misiles balísticos...». A pesar de alertar sobre el todavía enorme potencial, incluida la vertiente nuclear, de Rusia, no deja de ser espectacular este cambio copernicano de «frente» (el Consejo de la OTAN aprobó el 8 de febrero unas orientaciones en las que se llega a decir que la seguridad de Europa se ve hoy grandemente afectada por su flanco sur), y la diferente apreciación de las causas y de los riesgos que afectan a los dos teatros.
- Respecto a la nueva concepción de la seguridad y los elementos necesarios para su consecución, reconoce explícitamente que, para alcanzar los objetivos de la Alianza, «las oportunidades de aplicar los medios políticos son ahora mayores que nunca». También reconoce que «es posible sacar todas las consecuencias de los elementos políticos, de seguridad y estabilidad y de sus dimensiones económicas, sociales y medioambientales, además de la indispensable dimensión defensiva». Y concluye que, «ante los nuevos retos, se impone una concepción amplia de la seguridad que se refleje en los tres elementos de la política de seguridad aliada: diálogo, cooperación y mantenimiento de la defensa colectiva».

Aunque en este segundo aspecto, todo el planteamiento está plenamente de acuerdo con las nociones que se exponen en la introducción, la discordancia aparece en su tratamiento. Así, cuando desarrolla los dos primeros elementos, diálogo y cooperación, dirige su enfoque al este de Europa, sin que trate para nada su proyección hacia los países del sur del Mediterráneo, que solamente pueden verse aludidos en el tercer elemento: la defensa colectiva. La contención militar se reserva de esta forma especialmente, para una zona en la que es altamente improbable que la agresión directa en gran escala se produzca. Resulta además paradójico, que los únicos territorios de un aliado que pudieran verse sometidos a una

acción de este tipo sean las ciudades españolas de Ceuta y Melilla, que ni siquiera son considerados «territorios en zona» de la Alianza.

También es completamente novedoso el capítulo de relaciones con otras organizaciones dedicadas a la seguridad: en cuanto a la UE y a la OSCE, se reconoce la complementariedad de funciones; de las relaciones con la UEO, ya se ha tratado en la escueta referencia a las declaraciones anejas al TUE y la Declaración de Petersberg; respecto a la ONU, es muy importante remarcar la disponibilidad de la OTAN para participar en misiones de paz y la anulación de las restricciones impuestas por el artículo 5 del Tratado de Washington. Con los países de Este se crean la Asociación para la Paz (APP) y el Consejo de Cooperación del Atlántico Norte (CCAN), en el marco de las medidas de diálogo y cooperación.

Parece pues, deducirse de todo lo anterior, que existían confusos intentos para aplicar los principios emanados de ese imprevisto «orden nuevo» surgido de esa «conciencia emergente» de que hablábamos en la introducción, pero sin haber abandonado del todo los viejos clichés del orden anterior. Todo lo expresado, podía producir una sensación, por una parte, de cierto desconcierto, complejidad y falta de claridad en los planteamientos y, por otra, de voluntad de justificación de la continuidad de la Alianza, variando para ello su finalidad, misiones y estrategia, mientras se mantenían sus medios, estructuras y procedimientos.

Esta situación se ha clarificado enormemente y abre claras perspectivas de esperanza con la reciente Declaración de la Reunión Ministerial del CCAN firmada en Berlín el 3 de junio del presente año.

En ella, según sus propias palabras «...hemos dado un paso adelante fundamental para modelar la nueva OTAN...»

Las decisiones concretas que se adoptan para llegar a esa nueva OTAN se resumen sintéticamente en:

- Adaptar las estructuras de la Alianza. Basándose esencialmente en la construcción de una identidad europea de seguridad y defensa en el seno de la OTAN y en el refuerzo del vínculo trasatlántico.
- Desarrollar más aún la capacidad para asumir nuevas responsabilidades y misiones relacionadas con la prevención de conflictos y gestión de crisis así como aumentar los esfuerzos para hacer frente a la proliferación de armas de destrucción masiva.

- Intensificar nuestra contribución a la seguridad y estabilidad de toda el área euro-atlántica, ampliando y haciendo más profundo el diálogo y la cooperación establecidos con todos nuestros socios.

Respecto a la nueva visión del Mediterráneo, en el punto 22 de la Declaración dice:

«...reiteramos nuestra convicción de que la seguridad de Europa se ve enormemente afectada por la seguridad y estabilidad del Mediterráneo. Particular importancia concedemos al avance de nuestro diálogo mediterráneo con países ajenos a la OTAN. Egipto, Israel, Jordania, Marruecos, Mauritania y Túnez participan hoy en el diálogo político en marcha. Nos satisface el interés mostrado por los países que participan en el diálogo y las conversaciones que ya se han celebrado. Estamos convencidos de que este diálogo contribuirá a mejorar la comprensión mutua con vistas a contribuir a la estabilidad de la región...».

Es de esperar que con las modificaciones previstas y la mayor importancia dada al diálogo en el Mediterráneo, la OTAN pueda seguir mejorando las condiciones de seguridad que ha mantenido hasta el presente.

También se puede considerar el año 1986, con el ingreso de España y Portugal en la Comunidad Europea, como el pivote en el que empieza a girar la visión comunitaria hacia el Sur. Los esfuerzos realizados hasta entonces por Francia e Italia para despertar la sensibilidad europea hacia los problemas del Mediterráneo y del Magreb, se ven reforzados con las, indudablemente constantes por propio interés, nuevas iniciativas de estos dos países meridionales, principalmente de España. Una progresiva toma de conciencia respecto a los países norteafricanos pareció verse reforzada con la percepción de que las importantes mutaciones ocurridas en el Este, en el cambio de la década, eran paulatinas y controladas, permitiendo una mayor atención hacia otros horizontes. Además, todos los países mencionados son decididos y entusiastas partidarios de la construcción política de Europa, aportando su mayor interés en la consecución de ese empeño.

Sin embargo, el efecto positivo que la nueva situación creó en la atención de la Europa comunitaria hacia el Sur, se vio rotundamente contrarrestada por dos acontecimientos que desplazaron otra vez el interés a posiciones anteriores: por una parte, la descomposición vertiginosa del Imperio soviético, la reunificación de Alemania, el éxodo de los «países satélites» y su llamada al Oeste en petición de ayuda y de ingreso en sus instituciones, desvió la atención de nuevo hacia el Este; por otra, la admisión en el año



1994, tras cortas negociaciones, de tres nuevos países, (Austria, Finlandia y Suecia) en la Comunidad Europea, desplazó de nuevo el centro de gravedad y, posiblemente, la atención hacia el norte de Europa. Fue preciso, por tanto, redoblar los esfuerzos para devolver la importancia perdida a la incipiente dimensión mediterránea de la Comunidad y su interés por la seguridad en dicha área.

Por ello, la actitud española sobre seguridad europea desde el año 1990 no ha dejado de vincular sus dos dimensiones básicas: la unión política de los Doce ahora Quince (con consecuencias en el terreno de la seguridad europea) y la frontera sur de Europa (con consecuencias en el terreno de la seguridad mediterránea). El presidente González dijo en una entrevista al diario *Le Monde* durante la crisis del Golfo:

«Pienso, al igual que François Mitterrand, que Europa no puede ultimar su construcción sin considerar los problemas explosivos que se acumulan en el norte de África y que tienen que ver con la demografía, el desarrollo, la religión y el nivel de vida.»

Actitud que, junto con las iniciativas de Francia e Italia y el apoyo de Portugal, va dando sus frutos, lenta pero continuamente, desde la presentación, en el año 1990 en Palma de Mallorca, del proyecto de una Conferencia de Seguridad y Cooperación en el Mediterráneo (CSCM), similar a la Conferencia para Seguridad y Cooperación Europea (CSCE), hasta la celebración de la Conferencia Euromediterránea, en Barcelona, en noviembre de 1995.

Resultado de estos esfuerzos son un variado flujo de relaciones que tanto la Comunidad Europea como sus miembros, han mantenido en el ámbito comercial y de cooperación económica, financiera y de defensa con los países de la ribera sur, que constituyen referencias para una política de seguridad de concepción más amplia y completa que la expresada por la OTAN respecto a esta región. Ahora bien, si la acción política descrita hasta ahora es viga maestra en el concepto de seguridad, no es prudente olvidar que se precisa ineludiblemente, también de un instrumento militar que, combinando las imprescindibles capacidades de disuasión y efectiva defensa, respalde y haga creíble esta acción política. Y este instrumento militar, en el marco del TUE, debería ser la UEO, naturalmente.

Es Francia, de los países mediterráneos de la Unión, quien tiene mayor peso específico, ha tomado la iniciativa en el concreto campo militar y quien, dentro de la UEO, trata de reforzar al máximo una propia identidad europea de defensa y toma, aparentemente, la posición menos proatlán-

tista de todos sus miembros. Podría argüirse que lo hace por un excesivo afán de protagonismo y de mantenimiento de su secular sentido de la «grandeza»; pero es justo reconocer, también, que no hace sino ser fiel a la postura que tomó en el año 1966 frente a la Alianza, por su conciencia, históricamente mediterránea, y por su claridad y coherencia política en medio de la confusión y divergencias reinantes entre el resto de los componentes de la UE.

Los 27 países de la UEO (diez miembros plenos, pertenecientes a la UE; cinco, observadores, también miembros de la UE; nueve asociados con acuerdos con la UE; y tres miembros asociados sin relación con la UE), aprobaron en su Asamblea de Madrid de 14 de noviembre de 1992 la publicación de «La seguridad en Europa: un concepto común de los 27», documento en el que se reflejan los principales aspectos de su reflexión común sobre este trascendental tema. Tras reconocer que la seguridad europea es indivisible y que el concepto de seguridad debe hacerse en un enfoque global, se comprometen a trabajar en beneficio de la construcción de esa nueva arquitectura de la seguridad.

A lo largo del documento se repiten recurrentemente los principios y los valores en los que se ha de basar esa seguridad y la estabilidad que la propicia: la democracia, los derechos humanos, el imperio de la ley, las relaciones pacíficas, la prosperidad, respeto a las minorías nacionales, étnicas y religiosas, máxima cooperación internacional y prevención y arreglo pacífico de los conflictos. En definitiva, los propósitos y principios de la Carta de Naciones Unidas, los documentos de la OSCE y el Pacto de Estabilidad. Como se puede ver, toda una declaración en favor del nuevo orden y nueva conciencia de que hemos hablado repetidamente, con la intención de aplicar ambos, no solamente para beneficio de sus miembros, (lo cual, además de egoísta sería imposible por la creciente interdependencia mundial), sino encomiando a «prevenir y corregir las violaciones de dichos principios por otros países». Todo ello con la dificultad, ya apuntada, de la aplicación del principio de soberanía en términos absolutos.

También tiene la UEO una perspectiva clara y definida hacia el Mediterráneo. En su análisis de esta región dice en varios párrafos:

«La cuenca mediterránea constituye una de las máximas prioridades de la seguridad europea. Merece especial atención por parte de la UEO que ha iniciado un diálogo sobre aspectos de seguridad con algunos países del norte de África (Argelia, Egipto, Mauritania, Marruecos y Túnez).»... «La UE está preparando una nueva política

más amplia hacia la región en su conjunto. En ella, se establecen directrices para la cooperación entre los países de la región durante el próximo siglo, una cooperación más intensa económica y financiera entre la UE y estos países, así como un diálogo permanente sobre las cuestiones de interés común»... «El mantenimiento de la estabilidad política, económica y militar en la región y el libre tráfico por el Mediterráneo siguen constituyendo objetivos prioritarios»... «La UEO ha entablado un diálogo con los países mediterráneos en materia de defensa y seguridad. Aún se debe ampliar más este diálogo e identificar la manera de otorgar al mismo un contenido que sea cada vez más significativo. El objetivo es contribuir de forma efectiva a la estabilidad de la región que es fundamental para la seguridad europea.»

En el análisis de riesgos que la UEO hace a continuación en el citado documento, deja poco margen a enfrentamientos armados a gran escala, pero amplio a múltiples enfrentamiento localizados entre grupos de mayor o menor entidad y representación nacional. Junto a los anteriores, se consideran como riesgos mayores: la proliferación de armas de destrucción masiva y sus vectores, el terrorismo internacional, el crimen organizado, el narcotráfico, la inmigración incontrolada e ilegal y el impacto medioambiental. Pocos de ellos quedan para ser considerados en términos puros de defensa, si bien su aparición podría causar inestabilidad en determinados países, en los que se pudiera escalar, por su causa, a conflictos armados tradicionales.

Para resolver las cuestiones de defensa derivadas de la aparición de crisis o conflictos provocados por estos riesgos, la UEO contempla varias posibilidades de acción:

- Actuación de una nación individual o algún «tipo de coalición de países dispuestos». En este último caso las fuerzas con las que responder podrían ponerse bajo el mando de la UEO.
- Respuesta conjunta por varias naciones actuando bajo la dirección de una «nación líder», en cuyo caso la UEO podría aportar apoyo político a las mismas, pero no asunción de responsabilidad.
- La actuación de fuerzas nacionales o multinacionales puestas a disposición de la UEO (FAWEU).

Además de para acciones de tipo convencional, también:

«Podrían utilizarse unidades militares de los Estados miembros de la UEO bajo la dirección de esta Organización en: misiones humanita-

rias y de rescate, operaciones de mantenimiento de paz y misiones de fuerzas de combate en la gestión de crisis, incluida la pacificación.»

En este contexto, España, Francia e Italia, vienen realizando una serie de actuaciones de tipo bilateral con el espíritu de cooperación necesario para alcanzar un conocimiento y experiencia común en aspectos tales como: interoperatividad, adecuación de procedimientos, métodos de enseñanza y, convivencia y relaciones humanas, entre otros. Por lo que respecta al Ejército de Tierra, entre Francia y España se han celebrado hasta la fecha 27 reuniones de Estados Mayores y, entre Italia y España 10, con una estructura similar. Ahora se ha comenzado también una colaboración trilateral.

En el nivel conjunto existía hasta 1995 «un acuerdo técnico sobre la cooperación aeromarítima en el Mediterráneo fuera del marco de la OTAN en situaciones de paz, amenaza o crisis» establecido, en principio, por el Jefe de Estado Mayor de la Defensa español (JEMAD) y el Jefe de Estado Mayor de los Ejércitos francés (CEMA). En dicho año, se decidió transformar este acuerdo bilateral en uno trilateral, con la participación de Italia, para lo cual, se celebró el Seminario *Crismedex 95* en París. Tras los estudios correspondientes, se estableció:

«El primer Acuerdo trilateral hispano-franco-italiano para la cooperación terrestre aérea y marítima en la zona del Mediterráneo, fuera del marco de la OTAN para situaciones de paz, amenaza o crisis.»

Siguiendo la misma idea de cooperación trilateral, en mayo de 1995, se dio forma a una antigua idea, que habían tenido en septiembre de 1992 los ministros de Defensa de los tres países, de formación de dos fuerzas conjuntas, una aeronaval, y otra terrestre, idea concretada en Grosseto en 1993 por los mismos ministros. El resultado fue la creación el 15 de mayo de 1995 de la Fuerza Operativa Rápida (EUROFOR), y de la Fuerza Marítima Europea (EUROMARFOR), integradas ambas por fuerzas de los tres países citados más Portugal, que se adhirió a ella el mismo día de su constitución. Constituyen estas fuerzas la primera realización concreta de una cooperación hispano-franco-italiana que, con Portugal y aquellos otros países de la UEO que quieran integrarse en ella, tiene una clara dimensión mediterránea. Han sido designadas como fuerzas a disposición de la UEO (FAWEU).

La OTAN se dio por enterada de la creación de estas fuerzas en su Reunión Ministerial del 5 de diciembre de 1995, felicitándose de la posibilidad

de disposición de las mismas por parte de la UEO y manifestando su esperanza de una pronta definición de relaciones entre ellas y la Alianza. Se puede esperar que esta clarificación de definición y relaciones se produzca en breve plazo con la nueva adaptación de la OTAN de la que hemos hablado anteriormente y cuyos primeros informes sobre propuestas, directrices y recomendaciones está previsto sean remitidos al CCAN durante el mes de diciembre del presente año.

Conclusiones

En esta época de transición existe indefinición, desconcierto e incertidumbre entre dos conceptos de seguridad y dos niveles de orden o conciencia manifestándose una clara oposición entre uno y otro.

En ésta, de un esquema simple OTAN, se pasa a una estructura compleja y poco definida todavía: OTAN-UEO-CCAN-OSCE... y una variedad de riesgos y amenazas.

La mayoría de los nuevos conflictos no pueden ser resueltos por las Fuerzas Armadas y la guerra sino por la cooperación y el diálogo. Disminuyen los Ejércitos y varían sus misiones; sin embargo es necesario todavía el componente defensa.

El Mediterráneo cambia de ser un flanco de poca importancia en la estrategia de seguridad aliada a ser una región primordial para la indivisible seguridad y estabilidad en Europa.

Dentro de la región mediterránea, tres países, España, Francia e Italia pasan a ser conciencia de Europa en la OTAN, UE, UEO, OSCE y trabajan individual, bilateral y últimamente trilateralmente a favor de la misma.

Estos países, tratan de crear unas fuerzas, que deben trabajar dentro del marco de la UEO, siguiendo la PESC de la UE. Poco operativas por sí mismas. Pueden servir como elemento de instrucción, convivencia, intercambio de información, elementos de vigilancia, etc.

Se necesita mucha instrucción, paciencia e imaginación para que lleguen a ser efectivas.

Bibliografía

BUZÁN, B. *People, States and Fear*. Harvester Wheatsheaf, 1991.

DEVOULUY, P. y MIREILLE, D. *El polvorín argelino*. Flor del Viento Ediciones. Barcelona, 1995.

- KEPEL, G. *Al oeste de Alá. La penetración del Islam en Occidente*. Editorial Paidós. Barcelona, 1995.
- MARINO MENÉNDEZ, F. M. (editor). Seminario Internacional: «Los Estados y las Organizaciones Internacionales en el nuevo contexto de la seguridad en Europa». Universidad Carlos III. Madrid, 1995.
- MARQUINA, A. (editor). *El Magreb: concertación, cooperación y desafíos*. Instituto de Cooperación con el Mundo Árabe. Madrid, 1993.
- *El flanco sur de la OTAN*. Editorial Complutense. Madrid, 1993.
- TOFFLER, A. y H. *La creación de una nueva civilización. (La política de la tercera ola)*. Plaza-Janes. Barcelona, 1996
- VV.AA. *Estrategia del Mediterráneo Occidental y del Magreb*. Instituto de Cuestiones Internacionales. Madrid, 1983.

CAPÍTULO QUINTO

LA COOPERACIÓN EN EL ÁMBITO DE LA DEFENSA. EUROFOR Y EUROMARFOR

LA COOPERACIÓN EN EL ÁMBITO DE LA DEFENSA. EUROFOR Y EUROMARFOR

Por ANÍBAL VILLALBA FERNÁNDEZ

Introducción

El mar Mediterráneo se está convirtiendo en el protagonista de diferentes iniciativas en el marco de la seguridad y la defensa que exceden y complementan a las organizaciones de seguridad existentes.

Dentro de la cooperación hispano-franco-italiana cabe destacar el nacimiento de la Eurofuerza Operativa Rápida (EUROFOR) y de la Fuerza Marítima Europea (EUROMARFOR), iniciativas a las que se sumó Portugal desde el nacimiento de las mismas.

Cabría preguntarse cuáles han sido los cambios en el escenario internacional que han provocado el impulso de la cooperación euromediterránea en el ámbito de la seguridad, para intentar definir si existía una necesidad real de crear nuevas fuerzas en el Mediterráneo.

De esta forma, en un principio, parece que tras la desaparición de la amenaza del Pacto de Varsovia y el desmoronamiento de un equilibrio de poder que exigía a la OTAN el empleo de un importante volumen de fuerzas y recursos, la Alianza Atlántica podría reorientar su estructura hacia los nuevos riesgos multidireccionales, uno de los cuales afecta a su flanco sur.

Por otra parte, hay que considerar la evolución que están manteniendo una parte significativa de países europeos en referencia a la percepción de la seguridad en el teatro europeo, tratando de asumir mayores cotas de res-

ponsabilidad en lo que se ha venido a llamar la «emergencia de la identidad europea de seguridad y defensa», en un escenario que ha sido recogido en Maastricht en el Tratado de la Unión Europea (TUE) en febrero de 1992 y que la Alianza Atlántica ha reconocido oficialmente en la Cumbre de Bruselas de enero del año 1994, donde afirmó:

«Su pleno apoyo al desarrollo de la identidad europea de seguridad y defensa (...) que podrá cristalizar en una defensa común compatible con la de la Alianza Atlántica.»

Es dentro de este espíritu en el que España, Francia, Italia y Portugal crean EUROFOR y EUROMARFOR en el marco de la reunión ministerial de la Unión Europea Occidental (UEO) celebrada en Lisboa en mayo de 1995, en lo que ha supuesto la conformación de una estructura de defensa entre países con una dilatada experiencia de cooperación en este ámbito.

Antecedentes

Los orígenes de estas iniciativas podríamos establecerlos en septiembre del año 1992, cuando en el marco de un ejercicio combinado de evacuación de no combatientes en Francia, con la participación de unidades de Italia y España, los ministros de Defensa de los tres países, ante los intereses compartidos por las tres naciones en el ámbito de la seguridad y con especial vinculación hacia el Mediterráneo, proponen la creación de una fuerza aeromárítima europea preplanificada y no permanente con capacidad de proyección de fuerzas terrestres y aéreas, solicitando a los ministros de la UEO el estudio de esta propuesta por la Célula de Planificación.

Es entonces cuando se inicia el desarrollo de un Plan llamado *Combined Endeavour* que tiene por objetivo el desarrollo de una serie de procedimientos operativos que faciliten la constitución de una fuerza naval para una misión dada.

Este proyecto, al no considerar *a priori* ninguna fuerza específica, ya que habría que dimensionar ésta de acuerdo a las necesidades que emanaran de cada una de las misiones, contó con el recelo primero y el rechazo después de la mayor parte de los miembros de la UEO, que veían cómo la UEO adquiriría un derecho de inspección de sus programas navales sin un objetivo determinado, lo que condujo a la no aceptación del mencionado Plan.

Esta circunstancia puso de manifiesto la diferente percepción que dentro de la UEO tenían sus diversos miembros relativa al compromiso de recur-

sos, humanos y materiales, ante riesgos que se valoraban de forma muy distinta por cada uno de los países, teniendo en cuenta su situación geográfica y sus propios intereses en el campo de la seguridad.

Dada esta situación, que no satisfacía los intereses de Francia, España e Italia, es a iniciativa de esta última nación, en noviembre del año 1993 que se decide la creación de una fuerza terrestre de intervención rápida, y en junio de 1994 completar este dispositivo con una fuerza marítima, estructuras a las que se sumaría Portugal en el momento de su creación en Lisboa, en mayo de 1995, con ocasión de la ya mencionada Reunión Ministerial de la UEO, lo que es significativo desde el punto de vista de la voluntad de adscripción de estas iniciativas en la arquitectura de seguridad europea y su apertura expresa a los demás miembros de la UEO.

De este modo, se decide organizar una fuerza terrestre multinacional, de nivel gran unidad, denominada EUROFOR y una fuerza marítima multinacional, preestructurada, no permanente, con capacidad aeronaval y anfibia, denominada EUROMARFOR, señalándose que ambas fuerzas se desarrollarán paralelamente y que podrán actuar conjuntamente o de forma independiente.

Finalidad y misiones

La finalidad expresada por las naciones fundadoras de estas dos iniciativas políticas, que concurren al mismo objetivo, es la de contribuir al desarrollo de la identidad europea de seguridad y defensa, para lo cual los países firmantes se proponen:

- 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.

Con respecto a las misiones que se pueden asignar a dichas fuerzas, éstas son las definidas en la declaración ministerial de la UEO de Petersberg, de junio de 1992:

- 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.

Señalando expresamente que el cumplimiento de estas misiones no debe comprometer la participación de las unidades de ambas fuerzas en la misión de defensa común en aplicación del artículo V del Tratado de Bruselas modificado y del artículo V del Tratado de Washington.

Marco de empleo

Hay que señalar, en primer lugar, que el empleo de cualquiera de las fuerzas en cumplimiento de las misiones previstas no responde a un modo automático de respuesta, sino que deberá ser fruto de una decisión común de las naciones participantes, ya sea para una intervención en el marco de las naciones firmantes del acuerdo o en el de alguna Organización Internacional.

Tanto EUROFOR como EUROMARFOR han sido declaradas «fuerzas a disposición de la UEO», lo que implica que serán utilizadas prioritariamente en este marco y que sus relaciones con esta Organización se establecerán conforme a lo previsto en el documento «Relaciones entre la UEO y sus fuerzas a disposición» y que en el curso de desarrollo de una crisis se seguirán los procedimientos previstos en el documento «Organización y funcionamiento de la UEO en tiempo de crisis». De este modo, el empleo de ambas fuerzas en el marco de la UEO deberá realizarse teniendo en cuenta las relaciones entre la UEO y la Unión Europea (UE) y en particular el papel de la UEO como componente de defensa de la UE.

También se contempla el empleo de ambas fuerzas en el marco de la OTAN, con la finalidad de fortalecer el pilar europeo de la Alianza, puntualizándose que las condiciones de esta contribución se establecerán en el marco de un documento general de los gobiernos de las naciones que constituyen ambas fuerzas aprobado por el Consejo del Atlántico Norte.

De igual modo, se extiende el posible empleo de las fuerzas a la aplicación de resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU, decisiones de la Organización para Seguridad y Cooperación Europea (OSCE) o, eventualmente, de otras Organizaciones Internacionales.

Ante los problemas que originan estas posibles dependencias y la dificultad de conjugar adecuadamente los mecanismos de decisión en el seno de EUROFOR y EUROMARFOR se ha optado por la creación de un

Comité Interministerial de alto nivel (Defensa-Asuntos Exteriores) para garantizar la coordinación político-militar, fijar las condiciones de empleo de las fuerzas y dar las correspondientes directivas a los comandantes de las mismas. Este Comité se ocupará igualmente de definir las condiciones de empleo de las fuerzas por parte de la UEO, la OTAN y demás Organizaciones Internacionales.

De esta forma, se desprende que EUROFOR y EUROMARFOR podrán actuar tanto como fuerzas de la UEO, en cuyo caso intervendrán en el marco de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) de la UE, o como fuerzas a disposición de la OTAN en el seno de la Alianza Atlántica, sin descartar la posibilidad de participar en coordinación con otros organismos como la ONU o la OSCE.

EUROFOR

Cometidos

En el marco de las misiones citadas y que son comunes a las dos estructuras, EUROFOR puede ser empleada, en particular, en los siguientes cometidos:

- 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.

Organización del mando

El comandante de EUROFOR será responsable del planeamiento operativo y logístico, así como del adiestramiento y de la administración de los recursos propios. A este fin dispondrá de un Estado Mayor permanente y de un cuartel general.

EUROFOR dispondrá, desde tiempo de paz, de una estructura de mando permanente, dotada de un Estado Mayor multinacional y con capacidad de operar a nivel conjunto, debiendo configurarse de tal forma que responda a las necesidades de una elevada movilidad y capacidad de proyección lejana.

Este Estado Mayor deberá estructurarse de forma que, en caso de necesidad pueda ser reforzado para constituir, de acuerdo con los procedimientos de la UEO, el puesto de mando de la fuerza o el puesto de mando de la operación para operaciones de entidad limitada o para contribuir a la constitución de otro puesto de mando multinacional.

Cuando el Estado Mayor de EUROFOR se active como puesto de mando de la fuerza, debe tener capacidad para ser proyectado al teatro de operaciones para dirigir esencialmente la actuación de la fuerza terrestre, que podrá disponer además del apoyo marítimo y aéreo necesario.

Cuando el Estado Mayor se active como puesto de mando de la operación, su jefe asegurará la conexión entre el nivel político o político-militar, según los casos, y el comandante de la fuerza, para lo cual podrá actuar basándose en la infraestructura de tiempo de paz.

Las funciones que tiene asignado el Estado Mayor son:

- La elaboración de 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 responsabilidad nacional, así como la determinación de los objetivos propios de la fuerza.
- La preparación y ejecución de ejercicios periódicos para verificar, entre otros, que los objetivos de adiestramiento y logísticos previstos se han conseguido.
- La preparación y, si es necesario, la conducción de las operaciones.

Para que el Estado Mayor pueda desarrollar estas funciones asignadas se ha estimado que debe tener las siguientes capacidades:

- Desplegar rápidamente elementos avanzados con un breve preaviso.
- Ampliar su estructura con el refuerzo de los medios multinacionales e interejércitos adecuados a la exigencia específica.
- Proyectarse en el teatro de operaciones, en caso de que deba actuar como puesto de mando de la fuerza.
- Planear y conducir operaciones en las cuales participen fuerzas terrestres hasta un nivel de división.
- Cooperar con otros elementos, militares y no militares.

Organización de la fuerza

Las unidades que constituyen EUROFOR serán fuerzas «en llamada» *on call*. De tal forma que cada nación participante deberá identificarlas perió-

dicamente en términos de capacidad, si bien la designación nominal efectiva se efectuará cuando se considere oportuno.

Es interesante señalar que cada nación posee plena libertad para decidir la participación de sus unidades dentro de EUROFOR, lo que puede ocasionar problemas de coordinación a la hora de configurar la estructura de la fuerza que se constituya para cumplir una misión determinada o darse el caso de no disponer de las unidades más adecuadas para el cumplimiento de sus misiones tipo.

Hay que tener en cuenta que, dada la disponibilidad primera de EUROFOR para trabajar en el marco de la UEO, la fuerza deberá tener capacidad para integrar las contribuciones que pudieran ofrecer otras naciones de la UEO.

Un aspecto interesante, dada la carencia de medios de la UEO, consiste en que en función de la misión, las naciones participantes o el Consejo de la UEO pueden examinar la posibilidad de solicitar a la OTAN la puesta a disposición de EUROFOR de medios y capacidades pertenecientes a la Alianza.

Está previsto que EUROFOR proporcione una capacidad terrestre de reacción rápida, con fuerzas fácilmente desplegables y con un nivel de disponibilidad adecuado a las misiones que se desarrollen independientemente o de forma conjunta con EUROMARFOR. Además, EUROFOR debe constituirse de forma tal que sea capaz de actuar, caso necesario, junto con otras «fuerzas a disposición de la UEO», entre ellas el Cuerpo de Ejército europeo.

Dada la característica de la libertad del tipo de unidades que puede proporcionar cada una de las naciones, es necesario que éstas definan las capacidades que están dispuestas a poner a disposición de EUROFOR, determinando su tipo y entidad (unidades y materiales principales), de tal manera que cuando la fuerza sea designada para participar en un ejercicio u operación las naciones deberán poner a su disposición las capacidades necesarias y designar las unidades que participarán.

Debido a esas especificidades y limitaciones se ha decidido organizar la fuerza mediante módulos que se constituirían en una unidad, dando forma a una estructura adecuada a la misión asignada, para llegar a constituir una gran unidad tipo división ligera.

Para cada una de las naciones participantes, la necesidad de tener que alcanzar las capacidades necesarias desde el punto de vista operativo

implica que se «mantenga a disposición» un volumen de fuerzas capaz de constituir como máximo un módulo de nivel brigada, aunque no sea posible conocer de antemano el tipo de necesidad operativa requerida.

La tendencia que se observa es que en la mayor parte de los casos previstos se considera como idóneo un conjunto compuesto de un Estado Mayor de Brigada, una unidad de cuartel general, una Unidad de Transmisiones, un Batallón de Infantería, un Batallón de Ingenieros, un Grupo Logístico y un elemento aeromóvil. Además las naciones participantes deberán proporcionar módulos especializados según las características específicas del tipo de misión encomendada.

EUROMARFOR

Cometidos

En el marco de las misiones *Petersberg* citadas, EUROMARFOR puede ser empleada, en particular, en una serie de cometidos que son los definidos en el plan vigente de constitución y despliegue de fuerzas marítimas de la UEO, utilizando para su ejecución los procedimientos UEO y OTAN en vigor. Estos cometidos son los siguientes:

- 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 una zona de crisis, incluyendo imposición de cuarentena, embargo y sanciones.
- Protección de rutas marítimas y 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.

Organización del mando

Se ha querido que la estructura de mando de EUROMARFOR refleje el carácter no permanente de la misma, de esta forma se han articulado dos niveles de mando, el Comandante (COMEUROMARFOR) y el Comandante Táctico (COMTACEUROMARFOR).

El COMEUROMARFOR se designará mediante turno anual entre las autoridades navales de las naciones participantes.

Dadas las características de esta fuerza preestructurada y no permanente hay que diferenciar los diferentes cometidos atendiendo a que la fuerza se encuentre o no activada.

Atendiendo a este criterio, el COMEUROMARFOR, cuando la fuerza no se encuentre activada, deberá encargarse de la preparación y activación de la fuerza, dando cuenta al Comité Interministerial. Siendo de su responsabilidad:

- 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 específicos de EUROMARFOR.
- Participar en la definición de las necesidades logísticas necesarias para el apoyo a la fuerza durante su despliegue.
- Asegurar el planeamiento y el análisis de los ejercicios específicos de EUROMARFOR.
- Redactar y actualizar, según las necesidades, los procedimientos operativos de la fuerza.
- Establecer, cuando sea necesario, las relaciones con los comandantes de otras fuerzas multinacionales, en particular con el comandante de EUROFOR, con la finalidad de preparar las actividades conjuntas previstas.
- Tener actualizada la lista de unidades susceptibles de constituir EUROMARFOR en caso de activación.
- Consultar con las otras autoridades navales nacionales con el fin de tratar de alcanzar los niveles de fuerza requeridos para cumplir sus cometidos específicos.

En caso de activación de la fuerza para adiestramiento o para una operación real, el COMEUROMARFOR recibirá el control operativo de las unidades de la misma, además podrá ser designado comandante de la operación o comandante de la fuerza. Caso de que estas responsabilidades citadas fueran asumidas por otras autoridades, el COMEUROMARFOR les proporcionará el apoyo necesario de personal de Estado Mayor y realizará la oportuna transferencia de autoridad operativa.

En el siguiente nivel de mando, cuando la fuerza sea activada, para adiestramiento o para una operación real, el Comité Interministerial de alto nivel

designará la nación que proporcionará el COMTACEUROMARFOR, que será un oficial naval, siendo el criterio general para su nombramiento ser de la misma nacionalidad que el COMEUROMARFOR.

Organización de la fuerza

EUROMARFOR es una fuerza preestructurada, por consiguiente, para el cumplimiento de cada uno de los cometidos, las naciones participantes establecerán, de común acuerdo, la organización, la entidad tipo de la fuerza y las necesidades logísticas correspondientes.

Debido a esta circunstancia y en función de los informes recibidos de las naciones participantes, el COMEUROMARFOR deberá mantener actualizada la lista de unidades a disposición de la fuerza, que cada país miembro deberá identificar periódicamente en número y tipo para ejecutar los cometidos que se le puedan asignar. No obstante, cada nación mantendrá plena libertad para decidir la participación de sus unidades en EUROMARFOR.

Al igual que sucede con EUROFOR, en caso de empleo de EUROMARFOR bajo mando UEO, la fuerza deberá tener capacidad para integrar las contribuciones de otras naciones de la UEO, a las que esta fuerza marítima está abierta para el empleo. Además, EUROMARFOR deberá estar preparada para actuar, en caso necesario con otras «fuerzas a disposición de la UEO».

En función de la misión, las naciones participantes o el Consejo de la UEO valorarán la posibilidad de solicitar a la OTAN la puesta a disposición de medios y capacidades pertenecientes a la Alianza.

Aunque como se ha mencionado la composición de la fuerza variará según el cometido asignado, se estima que una estructura tipo podría estar conformada por un portaaviones, de cuatro a seis 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, de igual modo, cuando la naturaleza del cometido lo requiera se emplearán aviones de patrulla marítima, buques de guerra de minas, submarinos u otro tipo de unidades navales.

Conclusiones

La cooperación hispano-franco-italiana en los campos de la seguridad y la defensa ha tenido un largo recorrido enmarcado en diferentes acuerdos

bilaterales que han permitido el intercambio de información y la realización de numerosos ejercicios.

Esta cooperación se había incrementado en gran medida en los últimos años debido a los cambios en la escena internacional que transformaron un mundo bipolar en un escenario en el que los riesgos se convertían en multidireccionales, adoptando diferentes formas entre las que cabría destacar los nacionalismos racionales, la proliferación, los movimientos migratorios, los problemas de los refugiados y el terrorismo entre otras.

La percepción de la seguridad entre estos tres países mediterráneos de Europa Occidental ha caminado de modo parejo entre unos socios que forman parte de las mismas estructuras de seguridad y defensa y que además comparten unos intereses muy parecidos, que a menudo no han sido apreciados de igual forma por otras naciones de la comunidad occidental de defensa.

De otro lado, la emergente identidad europea de defensa ha ido profundizando en el Viejo Continente de tal modo que hoy en día se acepta, en mayor o menor medida por todos los aliados.

Es en este escenario en el que hay que encuadrar la iniciativa de España, Francia e Italia, a la que se adhirió Portugal, de crear unas nuevas fuerzas que recogieran estas sensibilidades, proporcionando un marco que estructurara esta voluntad de cooperación.

De esta forma nacen la EUROFOR y la EUROMARFOR, destinadas a desempeñar las misiones especificadas en la Declaración de Petersberg y abiertas a los demás miembros de la UEO, teniendo previsto poder ser utilizadas en el marco de la UEO, pero también bajo la bandera de la OTAN, OSCE, ONU y otros Organismos Internacionales.

No obstante esta vocación de empleo, me parece oportuno destacar el llamamiento expreso a que el cumplimiento de estas misiones no debe comprometer la participación de las unidades de ambas fuerzas en la misión de defensa común en aplicación del artículo V del Tratado de Bruselas modificado y del artículo V del Tratado de Washington, verdadera *alma máter* de la defensa en Europa.

El sistema adoptado de unidades *on call*, si bien tiene el inconveniente de que los comandantes de las fuerzas no pueden disponer de las unidades de modo permanente, lo que aumenta en gran medida los problemas de adiestramiento y coordinación, se antoja razonable en un escenario de

seguridad europeo saturado de organizaciones defensivas, que en unas ocasiones se complementan pero que en otras dan la impresión de asumir los mismos cometidos, lo que genera una dispersión en el esfuerzo colectivo de la seguridad.

Respecto al hecho de que cada nación posea plena libertad para decidir la participación de sus unidades dentro de EUROFOR, esta circunstancia puede ocasionar problemas de coordinación a la hora de configurar la estructura de la fuerza que se constituya para cumplir una misión determinada o darse el caso de no disponer de las unidades más adecuadas para el cumplimiento de sus misiones tipo, por lo cual parece conveniente a este efecto y para conseguir un adecuado adiestramiento de las unidades, efectuar una designación más precisa de las unidades que van a componer EUROFOR y EUROMARFOR aunque sigan estando *on call*.

También cabe cuestionarse la eficacia que puede tener el órgano de dirección de ambas fuerzas, el Comité Interministerial de alto nivel, encargado de fijar las condiciones de empleo de las fuerzas, dar las directivas a los comandantes de las mismas y definir las condiciones de empleo en el marco de la UEO, la OTAN, la ONU, la OSCE y otras Organizaciones Internacionales; tarea que *a priori* no se antoja demasiado sencilla, especialmente cuando existan divergencias en las percepciones de la seguridad o intereses no compartidos entre los cuatro países que constituyen las fuerzas.

Un aspecto por desarrollar, dada la carencia de medios de la UEO, consiste en que en función de la misión, las naciones participantes o el Consejo de la UEO pueden examinar la posibilidad de solicitar a la OTAN la puesta a disposición de EUROFOR de medios y capacidades pertenecientes a la Alianza. Este mecanismo parece bastante adecuado ya que evitaría duplicar unos medios que ya de por sí son limitados.

Cabe concluir que a pesar de los evidentes problemas de coordinación que surgirán en el futuro, la creación de EUROFOR y EUROMARFOR ha supuesto la profundización en el desarrollo de la identidad europea de seguridad y defensa, de tal forma que las naciones europeas van tomando la senda decidida de la adquisición de mayores cotas de responsabilidad en su seguridad.

CAPÍTULO SEXTO

LA COOPERACIÓN INDUSTRIAL EN MATERIA DE DEFENSA

LA COOPERACIÓN INDUSTRIAL EN MATERIA DE DEFENSA

Por MANUEL FERNÁNDEZ MORICHE

Consideraciones generales

La revolución tecnológica que las dos guerras mundiales impulsaron tuvo muy amplias y diversas repercusiones tanto en el campo civil como en el militar. En el ámbito civil la producción masiva y la progresiva apertura de fronteras propició el que estos productos estuvieran al alcance de unas más amplias capas de población a precios considerablemente más asequibles. Los acuerdos internacionales que se suscribieron en distintos foros —Fondo Monetario, Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), Mercado Común, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), etc.— facilitaron de manera decisiva estas transferencias, favoreciendo la especialización industrial y la competencia internacional en un mercado cada vez más globalizado.

La industria militar, por el contrario, ha padecido los efectos de un considerable e incesante incremento de costes, una fuerte reducción de las series de producción así como un fuerte aumento de las medidas proteccionistas. Los citados acuerdos de colaboración suscritos en su momento han tenido un carácter puntual, lográndose su establecimiento únicamente tras largas y complicadas conversaciones. Por el contrario, nunca ha sido objeto de negociación la posible apertura de mercados y una libre competencia internacional. En este sentido es innegable que, tanto la propia OTAN en su conjunto, como los países europeos de forma asociada, no han sido capaces de actuar como una unidad organizada en el desarrollo y fabricación de material bélico o en el propio campo de la logística.

Cada país europeo se ha esforzado en desarrollar y proteger su industria nacional de acuerdo con sus intereses particulares, lo que no ha hecho sino favorecer una situación general de fragmentación de mercados y de la base industrial. Los países que no han dispuesto de una capacidad industrial y tecnológica suficiente, se han visto obligados a adquirir su armamento en otros países europeos o en los propios Estados Unidos. Con objeto de corregir situaciones de desequilibrio comercial e industrial los países con necesidades de compra han desarrollado un sistema de compensaciones poniendo especial énfasis en la coproducción, la fabricación bajo licencia, la transferencia de tecnología o los *offset* comerciales. Estas medidas, si bien han facilitado contratos a título individual amén de un cierto progreso para la industria del país adquiriente, han propiciado medidas favorecedoras de la fragmentación, las series de producción pequeñas y el incremento de los costes.

Mención expresa merece la situación de crisis que padece la industria de defensa europea en su conjunto, y en particular los países que son objeto de análisis en estas páginas. A ello contribuye ante todo el exceso de capacidad de sus centros productivos, la reducción de la demanda, ante la gran amenaza que representaba el Pacto de Varsovia, y la progresiva fragmentación del mercado. Esta situación se ha ido agravando paulatinamente dada la reducción generalizada de los presupuestos de Defensa y ante un mercado de exportación cada vez más difícil debido a la mayor competencia de las empresas norteamericanas que pretenden a su vez compensar la reducción de contratos con el Pentágono.

El proceso de desarme estructural, conjunción de un incremento de los costes de Investigación y Desarrollo (I+D) con una disminución de dotaciones presupuestarias que obliga a reducir el número de unidades a fabricar, resulta más evidente en algunos países europeos en razón de la fragmentación de la industria y del mercado, todo lo cual redundará en un importante aumento de los costes unitarios y en una notable pérdida de competitividad de la industria. En el estudio realizado por el Instituto Europeo de Investigaciones sobre Paz y Seguridad (GRIP) en noviembre de 1993 a petición del Parlamento Europeo, se pone de relieve como se están desarrollando en Europa 125 modelos diferentes de armas, en tanto que en Estados Unidos se emplea un presupuesto tres veces mayores para producir sólo 53 modelos alternativos.

Hay que señalar, asimismo, que para la industria europea de defensa la exportación de sus productos ha resultado tradicionalmente un comple-

mento indispensable para llegar a fabricar un número de elementos rentables. Las exportaciones han venido siendo del orden de un 25% de su fabricación y durante la década de los años ochenta han superado el nivel de exportaciones de Estados Unidos.

Dentro del necesario proceso de reestructuración de la industria de defensa sin duda es la vía de la cooperación internacional la que hemos de contemplar en relación con el tema que estamos abordando. Existen en este caso dos posibilidades: el enfoque sobre el producto final y el enfoque institucional. El primer caso es el típico de la participación en programas internacionales de cooperación, en los cuales normalmente se opta por soluciones del tipo consorcio internacional en el que las distintas empresas de los países participantes están representadas. Este tipo de cooperación se impone debido al gran encarecimiento de las fases de I+D de muchos de estos programas permite además obtener mayores series de fabricación resultando estas más competitivas.

Un ejemplo típico de cooperación internacional en Europa es el Programa EF-2.000 (antes EFA) del cual han surgido dos consorcios: EUROFIGHTER para el avión propiamente dicho, y EUROJET para sus motores. Otra posibilidad de cooperación internacional es mediante un enfoque institucional. En este caso el objetivo a alcanzar es la obtención de un acuerdo entre distintos Ministerios de Defensa a nivel europeo o en el marco de organismos como el Grupo de Armamentos de Europa Occidental (GAEO), con el fin de crear un ente supranacional al que se irían traspasando paulatinamente las competencias de adquisición que actualmente se llevan a cabo a nivel nacional. Lo que se busca en definitiva es la consecución de mejores precios además de obligar a la coordinación de empresas en distintos sectores de la industria de defensa.

Una vez establecidas las anteriores consideraciones generales sobre el conjunto de la defensa europea pasaremos a continuación a detenernos en el análisis de la misma en los países tratados en estas páginas: España, Francia e Italia.

La industria de defensa en España

La situación en nuestro país puede calificarse de preocupante toda vez que, a las dificultades de carácter general que afectan al conjunto de la industria europea, hay que sumar la drástica reducción que han experi-

mentado los presupuestos de Defensa en los últimos años, así como la importante disminución de las exportaciones.

Por su dimensión, la industria española se sitúa en el quinto puesto de la Europa Occidental. De acuerdo con el informe del GRIP, anteriormente citado en estas mismas páginas, y sus estimaciones de facturación por países, la clasificación y el porcentaje de facturación respecto al total de la industria de defensa de la Comunidad Europea resulta: Reino Unido (30%), Francia (30%), Alemania (18%), Italia (9%) y España (5%). Según este informe nuestra facturación media en el periodo 1980-1992 ha resultado similar a la de países como Suecia o Canadá y el doble de la de Holanda o Suiza. El considerable impulso que recibió el sector industrial en los inicios de la pasada década y las importantes dotaciones presupuestarias derivadas del desarrollo de la Ley de Dotaciones del año 1982 motivaron que la facturación y la mano de obra se duplicaran. Lamentablemente, en los pasados años, la considerable reducción de la demanda interior y exterior ha colocado nuevamente a la industria en el mismo nivel de actividad y de mano de obra que al comienzo de los años ochenta.

Si establecemos una comparación entre el conjunto de la industria europea y la española propiamente dicha, ésta sufre los inconvenientes de una menor dimensión de las instalaciones productivas y la falta de adecuada tecnología en determinadas áreas. Si bien es cierto que se ha progresado notablemente, resulta en verdad complicado tener que enfrentarse a una importante crisis sectorial, interna y externa, sin haber tenido tiempo para consolidar los avances realizados y obtener experiencia. En esta situación, un tanto precaria, es obligado abordar un proceso de reestructuración, redimensionamiento e internacionalización, objetivos más factibles para las empresas del sector aeroespacial y electrónico que para las de armamento, municiones y naval.

Distribución por sectores

Agrupadas en la Asociación de Fabricantes de Armamento y Material para la Defensa (AFARMADE) y en AESMIDE, las empresas españolas cuya actividad, parcial o total, está relacionada con la defensa, forman un complejo entramado que a continuación trataremos de plasmar mediante una racional división por sectores.

SECTOR INDUSTRIAL DE DEFENSA

Alcance: resulta de la integración de los sectores plataformas aeroespaciales, armamento y munición, electrónica, comunicaciones, óptica e infor-

mática, plataformas navales, plataformas terrestres, ingeniería y servicios, y varios.

Productos genéricos: incluye aviones de ala fija; sistemas espaciales; armamento ligero, mediano, bombas, granadas, minas, pólvoras, sistemas de comunicaciones, guerra electrónica, direcciones de tiro, sistemas de mando y control, sistemas de tráfico aéreo y ayuda a la navegación; buques de superficie y submarinos; vehículos blindados y no blindados; ingenierías, investigaciones, mantenimientos y actualizaciones, logística, medios de protección, medios de manipulación y alimentación.

Rasgos genéricos del sector: capacidad para atender con productos propios la mayor parte de las necesidades de unas Fuerzas Armadas; elevado potencial tecnológico; nivel internacional de calidad; posición competitiva internacional; presencia en la mayoría de los mercados internacionales; participación en importantes programas multinacionales; significativo grado de utilización de tecnologías duales; desempeño del papel de socio tecnológico en empresas extranjeras; capacidad de oferta integrado por empresas del país y multinacionales.

SECTOR ARMAMENTO Y MUNICIONES

Alcance: agrupa las empresas dedicadas al desarrollo y producción de armamento convencional, municiones, explosivos y misiles.

Productos genéricos: incluye armas ligeras, medias y pesadas, sistemas de cohetes; sistemas de misiles; municiones, bombas, granadas, minas, pólvoras, explosivos, material de demolición y torpedos.

Rasgos genéricos del sector: cuenta con numerosas empresas; está reduciendo su actual capacidad; dispone de productos propios, prestigiosos; con buena acogida internacional; exporta a muchos países; tiene en proceso una diversificación productiva; sus productos son de alta calidad.

SECTOR PLATAFORMAS AEROESPACIALES

Alcance: agrupa los fabricantes de aeronaves militares para diferentes misiones, de sus motores propulsores y de subsistemas de satélites y vehículos espaciales.

Productos genéricos: incluye aviones de transporte ligero, regional, medio y pesado; tácticos y de entrenamientos; de combate; de patrulla marítima; de guerra electrónica, de vigilancia y no tripulados. También produce componentes aeronáuticas y sistemas espaciales.

Rasgos genéricos del sector: reducido número de empresas; empleo de tecnologías punta en productos propios; participación en importantes programas multinacionales, aéreos y espaciales; presencia muy extendida en los mercados internacionales.

SECTOR ELECTRÓNICA, COMUNICACIONES, ÓPTICA E INFORMÁTICA

Alcance: agrupa a las empresas que producen materiales de comunicación, sensores electrónicos, guerra electrónica, direcciones de tiro, simuladores, etc.

Productos generales: incluye radares, sonares, sensores infrarrojos, C3I, comunicaciones, simuladores, EW, etc.

Rasgos genéricos del sector: alta tecnología propia; productos propios de tecnología punta; integración de sus empresas a niveles nacional y supranacional; participación en programas multinacionales; realizaciones notables; significativo empleo de tecnologías duales.

SECTOR PLATAFORMAS NAVALES

Alcance: comprende a los constructores y reparadores de buques de guerra.

Productos genéricos; incluye buques de superficie y submarinos.

Rasgos genéricos del sector: tendencia a reducir la capacidad disponible; instalaciones productoras potentes; uso de técnicas modernas de construcción integrada; empleo de ingeniería concurrente; proyección internacional muy amplia; capacidad propia de diseño y concepción.

SECTOR PLATAFORMAS TERRESTRES

Alcance: incluye empresas diseñadoras, fabricantes y mantenedoras de vehículos blindados y no blindados.

Productos genéricos: comprende carros de combate, vehículos blindados, camiones y vehículos de todo terreno, cabezas tractoras, etc.

Rasgos genéricos: experiencia en modernizaciones y reformas; diversificación intensa en el área civil; desarrollos básicos propios.

SECTOR INGENIERÍA Y SERVICIOS

Alcance: asocia las empresas dedicadas a I+D, sistemas logísticos, actualización de materiales de defensa, etc.

Rasgos genéricos del sector: importante número de empresas; dedicación dual a los ámbitos civil y militar; prestación de servicios a organismos relevantes (NASA, ESA, etc.); integrado por empresas nacionales y multinacionales; avanzadas realizaciones.

SECTOR VARIOS

Alcance: engloba empresas que diseñan y obtienen productos auxiliares para las Fuerzas Armadas.

Productos genéricos: comprende materiales tales como vestuario, cascos, paracaídas, medios de manipulación, raciones alimenticias, etc.

Rasgos genéricos del sector: reducido número de empresas aunque algunas son muy relevantes; obtienen productos militares y civiles; han logrado innovaciones muy notables; operan en mercados internacionales.

SECTORES INDUSTRIALES DE SOPORTE

El sector industrial de la defensa está respaldado por un tejido industrial adecuado gracias a que España llegó a ocupar el puesto décimo en el *ranking* de los países industriales. A título indicativo, seguidamente se relacionan los parámetros económicos medios del trienio 1991-1993 de doce sectores industriales representativos.

Material electrónico:

- Número de empresas: 455.
- Valor producción bruta: 5.344 millones de dólares estadounidenses.
- Valor añadido: 2.132 millones de dólares estadounidenses.

Maquinaria y material electrónico:

- Número de empresas: 2.086.
- Valor producción bruta: 9.456 millones de dólares estadounidenses.
- Valor añadido: 3.702 millones de dólares estadounidenses.

Artículos metálicos:

- Número de empresas: 4.420.
- Valor producción bruta: 8.503 millones de dólares estadounidenses.
- Valor añadido: 3.430 millones de dólares estadounidenses.

Siderurgia y primera transformación de hierro y acero:

- Número de empresas: 191.
- Valor producción bruta: 8.292 millones de dólares estadounidenses.
- Valor añadido: 2.194 millones de dólares estadounidenses.

Producción y primera transformación de metales no férreos:

- Número de empresas: 139.
- Valor producción bruta: 3.823 millones de dólares estadounidenses.
- Valor añadido: 850 millones de dólares estadounidense.

Materias plásticas y caucho:

- Número de empresas: 101.
- Valor producción bruta: 2.570 millones de dólares estadounidenses.
- Valor añadido: 603 millones de dólares estadounidenses.

Petroquímica y química orgánica:

- Número de empresas: 63.
- Valor producción bruta: 2.932 millones de dólares estadounidenses.
- Valor añadido: 710 millones de dólares estadounidense.

Productos cerámicos:

- Número de empresas: 1.317.
- Valor producción bruta: 2.853 millones de dólares estadounidenses.
- Valor añadido: 1.263 millones de dólares estadounidenses.

Productos químicos industriales diversos:

- Número de empresas: 446.
- Valor producción bruta: 3.058 millones de dólares estadounidenses.
- Valor añadido: 1.322 millones de dólares estadounidenses.

Maquinaria industrial:

- Número de empresas: 4.172.
- Valor producción bruta: 9.492 millones de dólares estadounidenses.
- Valor añadido: 3.913 millones de dólares estadounidenses.

Refino de petróleo:

- Número de empresas: 10.
- Valor producción bruta: 9.639 millones de dólares estadounidenses.
- Valor añadido: 1.854 millones de dólares estadounidenses.

Energía eléctrica:

- Número de centrales: 1.055.
- Valor producción bruta: 25.023 millones de dólares estadounidenses.
- Valor añadido: 14.043 millones de dólares estadounidenses.

Descripción de los programas más importantes (anexo, p. 141)

Como conclusión diremos que la industria española ha logrado, tras un gran y meritorio esfuerzo, situarse con posibilidades de actuación interna-

cional en algunos sectores del campo de la defensa, especialmente en aquellos en que se ha sabido primero absorber tecnología y luego desarrollar una de carácter propio. Resulta evidente que para afrontar el reto de la competencia exterior, en un mercado europeo cada vez más internacionalizado, nuestras empresas deben tomar conciencia de que sin ser competitivas su futuro se presenta muy oscuro.

La cooperación con Italia

Es muy frecuente en el mundo de la defensa que a los planes diseñados por los responsables de los Ejércitos, se opongan los criterios de las respectivas administraciones. La razón de que una y otra vez se produzcan estas faltas de acuerdo es, por regla general, de carácter económico.

El coste para establecer el nuevo modelo defensivo italiano se ha cifrado en 55 billones de liras, y su aceptación por los gobernantes no es fácil, aún cuando saben que la industria armamentista italiana ha jugado un papel importante en el conjunto de la producción industrial del país. La industria del armamento italiana, que durante los años sesenta y setenta vivió un momento dulce, se encuentra ahora en fase de redefinición. Las empresas menos productivas y con menor desarrollo tecnológico han caído ya. Actualmente, la reconversión de esta industria se basa en dos pilares. De una parte, alcanzar posiciones de avanzada tecnología mediante el fomento público y privado de las inversiones en I+D, y de otro lado, evitar la tan frecuente tentación de la autosuficiencia que provocaría una dispersión inútil del esfuerzo, y buscar la realización de programas multinacionales con el fin de poder abordar los las armas más sofisticadas y complejas que se puedan encontrar en el mercado

Respondiendo a estas premisas podemos entender el proceso de colaboración que en los últimos tiempos viene desarrollando la nación transalpina, entre otros países, con España. El abanico de programas y acuerdos suscritos entre las dos naciones es amplio y variado destacando de entre todos ellos los que a continuación nos detendremos en tratar, si bien es cierto que hay una serie de programas en los que también están involucrados otros países y que serán abordados en este mismo estudio más adelante (véase como ejemplo de esta circunstancia el Programa HELIOS).

Programa HARRIER II PLUS

El Programa HARRIER PLUS comprende tanto la fabricación de nuevos aviones como la transformación de los AV-8B existentes a esta versión, y se desarrolla, desde finales de la pasada década, en cooperación entre Estados Unidos, Italia y España. El proyecto ofrecía a las dos naciones mediterráneas un gran interés político e industrial por cuanto les permitía ser socios del programa en igualdad de condiciones con Estados Unidos, en lugar de meros compradores de los aviones. Todo ello con la garantía de calidad que supone la aplicación del sistema de adquisición norteamericano.

Si el aspecto operativo del programa tiene un indudable interés para la Armada española, no menos importante es la presencia de la industria nacional en este proyecto internacional, con el que ha resultado muy beneficiada no sólo por las inversiones directas sino también por las magníficas expectativas de futuro, así como por la penetración que ha conseguido en un mercado tan difícil como el estadounidense. El esquema industrial del programa engloba tres principales contratistas: la americana McDonnell Douglas para los aviones, suministros y motores; la española Indra para simuladores y sistemas de apoyo a la aviónica; la italiana Alenia para los equipos convencionales de apoyo en tierra. Como subcontratistas figuran varias compañías más, entre las que destaca Rolls Royce para el desarrollo de los motores.

El paquete más importante para la industria española, dado su carácter de contratista principal, corresponde a Indra. En el área de la simulación la empresa española, que en la primera fase efectuó una importante actividad de ingeniería en la compartimentalización de las tecnologías de los simuladores del USMC, se encargará de desarrollar, integrar y fabricar todos los equipos de este tipo nuevos para los tres países, así como de transformar la base informática y proceso de datos de los simuladores *Bravo* de la Armada y de los *marines*, para transformarlos a la versión PLUS. Hasta ahora, Indra ya ha recibido encargos en firme para un simulador de misión total para Italia, contratado el pasado mes de diciembre y dotado de dos cabinas que permitirán su uso interactivo. También ha desarrollado y entregado ya a la Marina militar un entrenador parcial del radar APG-65 y ha iniciado la adaptación de cuatro simuladores AV-8B del USMC y del español ubicado en Rota.

Construcciones Aeronáuticas, S. A. (CASA), por su parte, fue designada para realizar el montaje final, las pruebas de vuelo y la aceptación de los

ocho aviones españoles. Las otras dos empresas españolas que participan en el programa son Iberia, encargada de realizar el montaje y las pruebas de los aviones españoles, y Einsa, que trabaja como subcontratista de la italiana Alenia en la fabricación de equipos de apoyo en tierra, habiendo realizado ya algunas ventas destacadas a la propia Marina italiana.

Programa EFA

El más importante proyecto en el que España está involucrada –originariamente con Italia, Alemania y Reino Unido– el EUROFIGHTER 2.000, sigue adelante. Según la actual orientación, entre el 2001, año en el que se prevé que concluya la actual fase de desarrollo, y el 2013, el Ejército del Aire recibiría los aviones que le corresponden según el programa, cuyo coste global para nuestro país asciende a 6.957 millones por aparato, con independencia de los gastos de I+D.

Con unas prestaciones superiores al *Rafale* francés y al F-18 norteamericano en su última versión, aunque inferiores al F-22 de este mismo país, si bien este aparato costará el doble, el EF-2.000 ha sido concebido como un avión monoplaza con dos motores, óptimo para la defensa aérea por su capacidad para efectuar blancos múltiples bajo todas las condiciones meteorológicas y en cualquier punto incluido en su envolvente de vuelo, dentro y fuera de su campo visual. Por otro lado se pretende conseguir una elevada capacidad de supervivencia, que se obtendría mediante la posibilidad de despegar y aterrizar en distancias cortas y con la inclusión de un subsistema avanzado defensivo de contramedidas electrónicas y de detención de amenazas de misiles. En sus tres primeras fases, viabilidad, definición y desarrollo, el programa supondría para España un coste de 248.000 millones de pesetas; la mayor inversión, no obstante, corresponde a las fases ligadas a la producción y existencia operativa del avión, que aún no se han iniciado: la preparación para la producción supondrá 137.000 millones, la producción, 379.000 millones, y el apoyo logístico integrado 89.000 millones.

A partir del año 2000, los aviones empezarán a entregarse a las fuerzas aéreas de los países miembros del consorcio, en un número proporcional al de su participación en el proyecto. Así pues, España recibirá en el año 2001, teniendo en cuenta que su participación es del 13%, los dos primeros aparatos, a los que seguirán otros siete de promedio por año, entre el 2002 y el 2013, hasta completar el total de aviones que está previsto recibir.

El EF-2.000 mantiene la célula y el motor del avión tal y como fueron concebidos en el proyecto EFA, pero se han reducido determinadas especificaciones técnicas. Así, por ejemplo, no será tan rápido como se había previsto en el proyecto inicial y dispondrá de menos armamento aire-superficie. Se han ampliado los tramos de carrera necesarios para el despegue y aterrizaje y se ha limitado la capacidad de operación en pistas provisionales, a la vez que se ha anulado la posibilidad de operar en casos de emergencia en secciones de carreteras o autopistas y se ha suprimido la necesidad de realizar misiones con tanques adicionales de combustible de 1.500 litros bajo las alas. Por último, dados los cambios introducidos a raíz de la nueva situación estratégica mundial, se han reducido los elementos de protección contra explosiones nucleares.

A través del EF-2.000 se aseguran miles de puestos de trabajo en disciplinas técnicas y de gestión y se desarrollan y maduran nuevas tecnologías, que, en su conjunto, generarán beneficios a distintas empresas de los países participantes en el programa. En éste participa un gran número de empresas españolas. De ellas, 19 mantienen contratos directos con los consorcios que desarrollan el avión. Los principales contratos corresponden a CASA, que hasta el momento ha contratado 66.000 millones de pesetas en la fase de desarrollo mediante su participación en uno de los consorcios del programa (EUROFIGHTER), e ITP, que ha contratado por valor de 49.000 millones a través de EUROJET. La participación de CASA se ha orientado principalmente a la ingeniería de diseño del avión, desarrollo de sistemas y la fabricación de prototipos, montaje del avión completo y ensayo de vuelo de un prototipo específico, mientras que ITP se ha ocupado del diseño, desarrollo y fabricación de distintos componentes del motor, así como de la evaluación del mismo. El banco de pruebas que empleará el EF-2.000, ya ha sido construido y está instalado en el Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial (INTA).

Otros programas

VEHÍCULOS SUBMARINOS *PLUTO PLUS*

Diseñados para localizar y destruir artefactos por control remoto dotarán a los futuros cazaminas de la Armada. La adquisición de este sistema por un importe aproximado a los 650 millones de pesetas, ha sido contratada con la empresa española SAES, que fabricará, bajo licencia de la suiza Gayrobot, ocho unidades —dos por barco— de este tipo de ROV (*Remote Operated Vehicle*). El sistema *Pluto Plus* será uno de los elementos principales de los nuevos buques de la Armada, ya que la misión de estos es,

precisamente, la caza de minas (detección, identificación y neutralización de artefactos submarinos) mediante los ROV. Estos vehículos garantizan la seguridad del barco y su dotación, al permitir operar a distancia pero con gran precisión evitando el empleo de buceadores.

Las compensaciones acordadas implican un elevado grado de nacionalización del programa: más del 70% de los elementos del ROV serán producidos en España, donde también se realizará la integración. La Sociedad Anónima de Electrónica Submarina (SAS) actúa como contratista principal, figurando como subcontratista Bazán (fabricación del casco y los elementos mecánicos del vehículo), Gayrobot (sensores, licencia y asistencia técnica) y la Empresa Nacional de Óptica (consola de control y fabricación de los circuitos eléctricos y electrónicos del sistema). El calendario de entregas, que comprende la fabricación de dos vehículos por año, marchará acorde con las previsiones del programa de construcción de cazaminas, cada uno de los cuales estará dotado en su toldilla de una pareja de este tipo de minisubmarinos, ya en servicio en las Armadas de Italia y Noruega. Los dos primeros vehículos *Pluto Plus* serán previsiblemente entregados a la Armada a finales de 1997, estando las ocho unidades disponibles a mediados del año 2000.

MISIL *ASPIDE*

Fabricado por la empresa italiana Alenia, este misil se encuadra en el apartado de los de muy corto alcance; una vez desechados el *Sidewinder* y el *Stinger* por estar aún en desarrollo la versión basada en tierra del primero y no reunir todas las características exigidas el segundo, la adquisición del sistema, por valor de 3.000 millones de pesetas, fue aprobada por el Consejo de Ministros el 29 de septiembre de 1995. Esta adquisición ofrece ventajas operativas, logísticas y económicas al ser un arma que ya está en servicio en la Armada y el Ejército de Tierra.

En este sentido, la compra ha supuesto un importante paquete de compensaciones que permitirá mejorar sustancialmente las capacidades industriales ya adquiridas en su día con anteriores compras de *Aspide*. Así, Alenia dará gratuitamente a la Empresa Nacional de Óptica los bancos de pruebas, entrenamiento y documentación necesarios para el mantenimiento completo del misil, hasta ahora efectuado sólo parcialmente por la propia Enosa y el Arsenal de Cartagena. Esta cesión supone la transferencia total de la capacidad de fabricación del arma, por lo que la empresa española podrá afrontar en su totalidad la revisión general de los *Aspide* de los tres Ejércitos.

La cooperación con Francia

Francia ha sido el primer país europeo en abordar la reestructuración de la industria de defensa, con el punto de mira puesto en el liderazgo del sector de la producción de armamentos. La iniciativa ha suscitado suspicacias entre sus vecinos y ha abierto algunos interrogantes sobre la continuidad de algunos programas de cooperación en los que España está especialmente interesada. Desde que el general De Gaulle diagnosticara, en el año 1940, que si las tropas francesas fueron derrotadas por las alemanas con tanta rapidez se debió a que los suyos llegaron a la batalla «con una guerra de retraso», la modernización del arsenal militar y la independencia del sector industrial que lo alimenta han sido cuestión prioritaria. Sin embargo, la implosión del Imperio comunista y la caída del muro de Berlín han hecho replantearse muchas necesidades armamentísticas. Desde 1991, el presupuesto de Defensa ha ido reduciéndose progresivamente, situándose en 1995 en 185.000 millones de francos. Para comprender lo que esa cifra significa hay que saber que las industrias francesas de armamento exportaron en el año 1995 por valor de 10.000 millones, frente a los 20.000 de 1992 o los 50.000 millones del año 1986.

Las fábricas –privadas, públicas o semipúblicas–, que emplea directa o indirectamente a unos 305.000 personas (un mínimo de 50.000 debieran perder su puesto de trabajo entre los años 1995 y 1997) y mueven 97.000 millones de francos al año, ven como los «números rojos» aumentan y el Gobierno considera llegado el momento de reestructurar el sector, de emprender en Francia la misma lógica de fusiones consumada en Estado Unidos (Lockheed con Martin Marietta y Loral) o en curso (Boeing y McDonnell Douglas) para que las empresas galas tengan la llamada «talla crítica» y puedan estar presentes en los únicos mercados en crecimiento: Asia-Pacífico, Oriente Próximo y Grecia y Turquía. La reestructuración propiciada por un Estado todopoderoso, principal accionista o comprador, según los casos, para no fusionar, en el plazo de dos años, Aerospatiale y Dassault. La primera, empresa fabricante de los helicópteros, aviones de transporte, armamento nuclear e ingenios balísticos; la segunda especializada en aviones de combate (entre ellos el *Rafale*), de entrenamiento y de patrulla marítima.

Sobre el papel ambas sociedades son complementarias, pero, en la práctica, Aerospatiale sólo obtiene un 30% de su volumen de negocio del armamento, mientras que Dassault depende en un 80% de dicho sector. Para Aerospatiale, el futuro pasa por reforzar su imbricación con el grupo ale-

mán Daimler-Benz, con el que ya mantiene varios proyectos conjuntos: coinciden en Airbus y en Eurocopter, cooperan en los misiles EMS o en los satélites ESI. El presidente Chirac, no obstante, ha querido que la empresa francesa, antes de avanzar en su unión con socios alemanes y británicos, adquiriera otra dimensión para poder tutear a sus socios y rivales europeos y encarar el empuje norteamericano.

La segunda gran operación del sector armamentístico es la privatización de Thomson. Se trata de un líder europeo con una facturación superior a los 65.000 millones de francos en materia de electrónica militar, que su presidente-director-general, Alain Gómez, quería unir al británico GEC. Esta estrategia le ha costado un cargo que ejercía con gran autoridad desde 1982. El presidente de la República quiere que la privatización de Thomson sirva para reforzar la electrónica gala antes de sumarse al entramado europeo. A todo lo anterior hay que sumar el hecho de que la nueva política de defensa francesa provoca desconfianza en Alemania y se temen posibles consecuencias negativas para los programas conjuntos en la industria de armamento. Pasemos a continuación a mencionar algunos de los programas de defensa en los que nuestro país participa junto a Francia.

Programa de modernización de los F-1

La empresa francesa Thomson CSF es la designada como contratista principal para realizar la modernización de 55 aviones *Mirage F-1* (50 y un monoplazas y cuatro biplazas) del Ejército del Aire. Este programa fue aprobado por el Consejo de Ministros el 30 de junio de 1995, quedando sólo pendiente la decisión, ya tomada, sobre la empresa que lo efectuaría. A él concurría, junto a la compañía finalmente seleccionada, la también francesa SAGEM. La modificación de los F-1, a finalizar en el año 1999, pretende prolongar su vida operativa hasta el 2010, mejorar sus características de navegación y autodefensa, incrementar su capacidad para ataque a suelo y aumentar su interoperatividad OTAN. El programa está valorado en 17.875 millones de pesetas, de los que 14.040 serán pagados directamente, mientras que otros 3.835 se materializarán mediante la entrega de 22 *Mirage III* dados de baja en su día por el Ejército del Aire, así como la de sus motores, repuestos y otros elementos logísticos. Thomson CSF realizará en Francia la integración de un avión prototipo, mientras que los 54 restantes serán modernizados en España. La ingeniería de modificación será aportada principalmente por la empresa belga SABCA, mientras que los nuevos equipos que se instalen o trasformen son desa-

rollos del contratista principal, lo que facilitará su integración. Por ejemplo, la mejora de la capacidad de ataque al suelo se logrará dotando al actual radar del avión, el *Cyrano IV* de Thomson, de un kit de telemetría que no obliga a modificar ni la estructura ni la aerodinámica.

Las compensaciones supondrán un retorno industrial de un 100% del valor del pago en metálico, beneficiando a varias compañías españolas. Entre ellas y principalmente, CASA participará en el diseño de modificación de los aviones monoplaza, desarrollando en su totalidad la correspondiente a los biplaza. Igualmente, producirá kits de modificación, desarrollará dos aviones de preserie, la modernización de otras 53 unidades y trabajos de apoyo al *software* del avión. Enosa, por su parte, desarrollará unidades para las cajas de interface del radar, participando en la modificación de los *Cyrano*. Fabricará elementos de los sistemas de navegación, de presentación de datos multipropósito y del hud para los aviones modificados; a la vez que desarrollará y producirá bancos de prueba para los equipos de aviónica, además de su mantenimiento. Por lo que se refiere a los *Mirage II* dados de baja en España, que ahora pasan a ser propiedad de la compañía francesa, Thomson concede a CASA la exclusividad para vender estos aparatos a terceros países hasta el 31 de diciembre de 1996, entregando además, sin cargo, a la empresa española los repuestos disponibles.

Helicóptero AS 532 UL Cougar

Helicóptero bimotor de tipo medio, destinado al transporte táctico, el AS-532 *Cougar* es el sucesor del SA-330 *Puma*, desarrollado a mediados de los años sesenta en Francia, y de su versión mejorada, el AS-332 *Super Puma*, aparecida en los años setenta. Ambos aparatos fueron creados por la empresa Aerospatiale como helicópteros específicamente militares, de los que luego se derivaron versiones civiles. Tras la posterior unión de la citada empresa gala con la alemana MBB en el consorcio Eurocopter, se decidió mantener la denominación *Super Puma* para los aparatos no militares, mientras que la nueva generación para las Fuerzas Armadas pasó a denominarse con el nombre de *Cougar*. El AS-532 está equipado con dos turbopropulsores *Turbomeca Makila 1A1*. Especialmente desarrollado para garantizar su supervivencia en zonas de combate por su discreción, maniobrabilidad y resistencia estructural, cuenta con una célula reforzada y blindaje en asiento de pilotos, motores y puertas. Puede ser armado en diferentes configuraciones con lanzacohetes, cañones y ametralladoras de diversos calibres, así como con sistemas de contramedidas electrónicas. La versión UL (alargada) adquirida por España, puede transportar, además

de los dos pilotos, 24 hombres o 4.500 kilogramos de peso en eslinga. Con una longitud de fuselaje de 16,29 metros, una altura de 4,92 metros y una envergadura de las palas del rotor principal de 15,60 metros, el *Cougar* puede alcanzar una velocidad máxima de 278 kilómetros por hora y un techo de más de 3.500 metros. Su radio de acción sin depósitos suplementarios, es de 824 kilómetros.

Por lo que respecta a los aspectos industriales del programa, los fabricantes han aceptado la exigencia del Ministerio de Defensa de un retorno del 100% sobre la inversión de adquisición de los helicópteros. Entre los principales objetivos buscados con estas compensaciones figuran, además de la obtención de actividades de fabricación de elementos de los aparatos, el asegurar la capacitación total y gratuita de las Fuerzas Aeromóviles del Ejército de Tierra (FAMET) y la industria nacional para el mantenimiento de los mismos, incluidos los motores, así como la adquisición sin costo de documentación y asistencia necesarias para el desarrollo en España de un simulador de helicópteros.

Otros programas

Uniformes de combate, la empresa española Induyco suministrará entre 250.000 y 280.000 uniformes de combate para el Ejército de Tierra francés lo que supone una cuarta parte del pedido total de un millón de prendas que incluyen el pantalón y la camisa con el mimetizado galo. Su fabricación se realizará a lo largo del año 1996. Esta empresa también ha firmado sendos contratos con Alemania y Holanda por los cuales suministrará cascos de protección a los Ejércitos de estos países. La planta de fabricación de cascos antifragemento que Induyco tiene en Madrid es una de las más modernas de su género en Europa. Su avanzada tecnología hace que los cascos fabricados sean de mayor protección y menor peso; son ignífugos, no detectables por los rayos infrarrojos y no transmiten el calor.

Además de los ya reseñados mencionar sin entrar en más detalle otros programas como el referido a los carros de combate AMX-30, los misiles contracarro *Milán*, los misiles *Roland* y *Mistral* y el contrato de producción de radioteléfonos.

La cooperación a tres

Como colofón a estas páginas, y con el fin de completar el abanico de posibilidades, veamos los programas en los que los tres países objeto de estudio en estas páginas (España, Francia e Italia) colaboran conjuntamente.

Programa HELIOS

El 7 de julio del año 1995 fue lanzado al espacio, desde la base de Kourou, en la Guayana francesa el primer satélite de observación militar europeo. El *Helios 1-A*, un ingenio de más de 2.000 kilogramos de peso y cuya misión es la detección, el reconocimiento y la identificación de objetivos sobre la superficie terrestre mediante una cámara óptica y con una resolución de cinco metros con tiempo claro, fue propulsado por un cohete *Ariane IV*, también de desarrollo europeo. Poco más de 18 minutos después del despegue, la nave de reconocimiento fue puesta en su órbita, a 680 kilómetros de altura, sin incidentes. Este satélite, que observa en principio una franja comprendida entre el Atlántico y el golfo Pérsico, aunque su órbita puede ser alterada para controlar otras áreas, es el primer vehículo espacial específicamente militar que emplea España y en cuyo desarrollo ha participado.

El proyecto fue iniciado en el año 1986 por Francia, país al que se unió al año siguiente Italia, con una participación del 14%. En noviembre de 1988 se incorporaría al programa España, asumiendo un 7% del costo y de la cuota de utilización del satélite, del que existirán dos unidades denominadas 1A y B. Con una vida operativa prevista de cinco años, el *Helios 1* aporta un incremento significativo de la capacidad estratégica de seguridad nacional. Su funcionamiento implica la captación de imágenes fotográficas desde una órbita polar circular, lo que le permite captar los objetivos con la misma iluminación y ángulo, en distintas fechas. Estos datos son almacenados por la nave y, tras mejorarlos electrónicamente, mandados a los centros de recepción en Maspalomas (Canarias), Lecce, en Italia, y Creil, en Francia. Desde Maspalomas, el porcentaje de información al que tiene derecho España es transmitido al Centro Principal Helios Español, situado en la base aérea de Torrejón de Ardoz en Madrid.

Con el objeto de obtener un sistema mejorado para comienzos del próximo siglo, en el año 1993 se inició la definición de una nueva generación, el *Helios 2*. España había participado mediante un acuerdo transitorio con Francia que permitía continuar en el programa a cargo de los retornos industriales no ejecutados del *Helios 1*. Pero a finales del año 1994 la Administración española decidió retirarse del *Helios 2* aduciendo por un lado razones económicas y por otro la misma voluntad de abandonar el proyecto también expresada por Italia, amén de una importante mejora de la capacidad nacional para el desarrollo de los satélites.

Finalmente, desde el mes de febrero de 1995, España ha decidido reincorporarse al programa de satélite de segunda generación al haber tomado éste una dimensión europea. La reconsideración de la postura española se produjo a la vista de la voluntad alemana de sumarse al proyecto y de la decisión de continuar expresada por Italia. Con la finalidad de asegurar los servicios del sistema *Helios* en el próximo siglo, aumentando la cantidad y calidad de las tomas realizadas, así como la observación nocturna y la detección de actividades sobre las zonas observadas, en abril de 1994 el ministro de Defensa francés, François Leotard, autorizó la fase de definición del *Helios 2*, que quedará completado y listo para su puesta en órbita en el año 2001.

Programa MIDS

España participa en la fase de desarrollo del Programa MIDS (Sistema Multifuncional de Distribución de Información) tras la decisión adoptada por el Gobierno español en los primeros meses del año 1994. Este Programa dota a los aviones, buques y vehículos militares de un sistema electrónico de comunicaciones con capacidad para transmitir voz y datos por radio entre un gran número de receptores de forma automatizada. Con un manejable peso de sólo 30 kilogramos (los que están actualmente en servicio pesan un mínimo de 80), este equipo tiene un alto grado de seguridad y es muy resistente a las interferencias exteriores.

España participa en el MIDS, al que se incorporó en 1987, junto a Francia, Alemania, Italia y Estados Unidos. En la primera etapa se invirtieron 478 millones de pesetas; la segunda fase de desarrollo y fabricación de prototipos, para la que se prevé un gasto de 3.350 millones de pesetas abarca desde el año 1994 hasta 1998. A partir de esa fecha comenzará la producción en serie que se extenderá hasta el 2010. En el programa participan las industrias de defensa Indra Sistemas, CASA e Ingeniería de Sistemas para la Defensa Nacional (ISDEFE) que forman parte de del consorcio internacional MIDSCO constituido para llevar a cabo los trabajos industriales. Estas empresas recibirán la totalidad del paquete de datos tecnológicos con el que podrán fabricar los aproximadamente 300 terminales MIDS que podrían ser solicitados para las Fuerzas Armadas españolas.

Conclusiones

Al hablar de la cooperación industrial entre España, Francia e Italia hemos de tener siempre presente el hecho de que dicha relación se encuadra en

el marco de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC). Como es bien sabido, el Tratado de la Unión ratificado en Maastricht consagra de manera definitiva a la Unión Europea Occidental (UEO) como la herramienta *ad hoc* para el desarrollo de dichas políticas. No es ésta la ocasión de detenernos en el análisis de la UEO pero si resulta necesario reflejar lo emanado por esta Organización en cuanto al política de armamentos.

La ya citada declaración de Maastricht propuso el desarrollo, siempre en el marco de la UEO, de la cooperación en el campo de la industria de armamentos con el objeto de crear una Agencia de Armamentos Europea, que a su vez asumiera las competencias residuales de la originaria Agencia de Control de Armamentos. Hasta ese momento dicha cooperación se venía efectuando por los 13 Estados europeos miembros de la Alianza Atlántica (con la excepción de Islandia) a través del Grupo del Programa Europeo Independiente (IEPG) *Independent European Programme Group*, que fuera creado en al año 1976. Los ministros de Defensa de los trece miembros del IEPG, reunidos en Bonn el día 4 de diciembre de 1992, acordaron la incorporación a la UEO del Grupo, que pasó a denominarse Grupo de Armamentos de Europa Occidental (GAEO).

No obstante , y aunque forma parte de la UEO, el GAEO mantiene ciertas peculiaridades que son las siguientes:

- A pesar de ser un componente de la UEO, sus participantes no son solamente los miembros de pleno derecho de la Organización, sino también Dinamarca, Noruega y Turquía.
- Por su estructura el GAEO es algo más que un grupo informal sin llegar a ser una Organización con personalidad propia.
- Integrado en la UEO mantiene una organización propia.

Los ministros de Defensa de los países que lo integran se reúnen con periodicidad anual al margen del Consejo Ministerial de otoño de la propia UEO. La organización del GAEO comprende tres grupos principales, denominados paneles, con dependencia directa de los directores nacionales de armamento, y un grupo de trabajo; veamos pues los paneles:

- Panel I: dedicado a la armonización de requisitos operativos y programas de desarrollo.
- Panel II: dedicado a la investigación y tecnología.
- Panel III: dedicado a asuntos económicos y de procedimiento; se ocupa fundamentalmente del seguimiento del Mercado Europeo de Equipos de Defensa (EDEM).

El grupo de trabajo y el secretariado de armamentos se encuentran integrados en la División Política del Secretariado General de la UEO. Además de lo anterior, el GAEO participa en otras dos actividades de la UEO como son el grupo de estudio específico sobre una Agencia Europea de Armamentos y el grupo informal de expertos UE/UEO (GAEO) que estudia las posibles opciones para una política europea de armamentos.

El Consejo de Ministros de la UEO celebrado en Madrid en el mes de noviembre pasado recoge expresamente en la declaración final resultante un punto concreto referido a la cooperación en materia de armamentos consagrando de manera definitiva y en la práctica al GAEO como elemento indispensable para el futuro y dejando ya constancia de la creación de una Célula de Investigación dentro del propio Grupo lo que constituye un apoyo fundamental para el Programa de investigación EUCLID.

Si lo que acabamos de mencionar nos señala con cierta claridad el marco teórico por el que ha de discurrir la cooperación entre España, Francia e Italia, es el estado real de las cosas el encargado de confirmarnos lo acertado de esta política de colaboración. Se puede afirmar que ésta comienza a tener nuevos y espectaculares frentes en todos los terrenos de la seguridad y la política de defensa, cuyo origen se remonta al día 17 de julio de 1995 cuando el hoy presidente del Gobierno español, José María Aznar, apoyó expresamente la decisión francesa de modernizar su arsenal nuclear estratégico, insistiendo en que dichas armas nucleares tiene una misión en el nuevo sistema de seguridad europeo. Por vez primera en mucho tiempo un dirigente político español apoyaba a Francia en un terreno estratégico decisivo y en un momento en el que Francia estaba replanteando todos los fundamentos de su política de seguridad y defensa; el presidente francés comprendió la utilidad de contar con la alianza y complicidad de España.

Francia estima que su arsenal nuclear estratégico, su capacidad de intervención militar más allá de sus fronteras, sus acuerdos de defensa en África, el Mediterráneo y el corazón de Europa, le confieren una posición de influencia evidente en los escenarios de crisis donde no se imponga el liderazgo norteamericano. Sin embargo, quizá por vez primera en mucho tiempo, Francia necesita a España para llevar adelante esos ambiciosos objetivos diplomáticos y militares.

Ante el arco de intereses estratégicos comunes, el consejero de la Presidencia francesa, Pierre Lellouche, ha propuesto al presidente galo la creación de un Consejo de Seguridad Europeo del que formarían parte además

de los países que tratamos en este estudio, Alemania e Inglaterra. Podemos considerar como un hito el que Francia, de propia iniciativa, reclame la asociación activa de nuestro país a los destinos más altos de la seguridad continental, en un proyecto de defensa común entre aliados europeos, confirmando a Madrid como un actor privilegiado en la futura arquitectura de seguridad continental. En el horizonte se atisba una identidad europea de defensa en cuyo seno y con intereses muy semejantes van a participar España, Francia e Italia.

Por todo ello, Europa puede y debe afirmarse de nuevo como uno de los grandes centros de decisión del Mundo, acabando con la percepción de impotencia europea que se ha transmitido en los últimos tiempos. La necesidad de dotarse de una verdadera política exterior y de seguridad común resulta cada vez más evidente, si queremos ser capaces, de manera conjunta, de definir los medios necesarios para equipar nuestros Ejércitos al mejor precio; hay, pues, que armonizar las necesidades, programas y calendarios de adquisición.

Es en este contexto en el que la cooperación a tres (probablemente habría que contemplar la posibilidad de ampliar al menos a un cuarto Estado) ha de desarrollarse con sus particularidades e intereses concretos pero sabiendo que por encima de estos habrá de estar en el futuro la defensa de los intereses del conjunto de la Unión.

Anexo

Descripción de los programas más importantes

Sistema de imágenes por satélite *Helios*: el objetivo de este Programa es desarrollar y producir un sistema militar de satélite por imagen; España participa con un 6% (Indra y CASA), Francia con un 79,9% (Matra) e Italia con un 15% (Alenia)

Misil anticarro de la tercera generación (*Macam*), desarrollo de un misil anticarro de la tercera generación de largo alcance para mejorar la capacidad anticarro actual. Las principales compañías que toman parte en este programa son Hughes (Estados Unidos), Enosa, Indra y Gycomsa.

MIDS, es un Programa para desarrollar un sistema avanzado, de alta capacidad, seguro y no vulnerable a las contramedidas electrónicas, para transmitir y recibir información de comunicación, navegación e identificación. Es un proyecto OTAN en el que España participa con un 7%, Alemania 7,5%, Francia 26,5%, Italia 18% y Estados Unidos con un 41%.

EF-2.000, desarrollo conjunto de un avión de combate avanzado. Las primeras entregas están previstas para el año 2000. Participan Alemania con 33%, Reino Unido 33%, Italia 17,8%, España 17,8%, Turquía 4,9%, Portugal 2,9% y las industrias del Reino Unido, Flabel y British Aerospace, con un 3,4 y un 17,8 respectivamente.

Fragatas F-100, proyecto de cooperación para diseñar una fragata de 4.000 toneladas. para escolta y protección al grupo de combate y en particular al portaaviones *Príncipe de Asturias*. Cooperación entre los Programas F-100 español, LCF holandés y F-124 alemán.

Vehículo de combate de infantería/caballería *Pizarro*: producción de un vehículo acorazado con capacidades de combate y transporte de personal. Vehículo de 25 toneladas. que sustituirá a la flota de M-113. Es una cooperación entre la compañía española Empresa Nacional Santa Bárbara y la austriaca STEYR.

Carro de combate, programa de cooperación para la fabricación del carro de combate *Leopard 2*. Estará asignado a las Fuerzas Armadas españolas del EUROCUERPO y sustituirá a los carros M-60 y AMX-30 al finalizar su vida operativa.

Cazaminas, diseño y construcción de cuatro cazaminas avanzados capaces de localizar y neutralizar minas marinas. Participan las empresas

Bibliografía

BALADO RUIZ-GALLEGOS, M. «Industria y Defensa Nacional». Estudio jurídico-administrativo. Ministerio de Defensa. Madrid, 1989.

«Industria Española de Defensa». AFARMADE. Madrid, 1995.

«La industria de defensa ante los retos de un periodo de cambio». Universidad de Barcelona, 1994.

«Memoria de la VI Legislatura 1993-1996». Ministerio de Defensa. Madrid, 1996.

Revista Española de Defensa, números de mayo de 1994; julio-agosto de 1995; diciembre de 1995 y febrero de 1996. Ministerio de Defensa.

CAPÍTULO SÉPTIMO

CONTINGENCIAS: RESPUESTAS POLÍTICA Y MILITAR

CONTINGENCIAS: RESPUESTAS POLÍTICA Y MILITAR

Por MANUEL M. DURÁN ROS

La delimitación del ámbito: la seguridad europea

La vieja Europa está viviendo en el presente decenio cambios que por su trascendencia adquieren una importancia relevante para la redacción de las páginas de la Historia de este rancio continente que tocará leer a las generaciones futuras. El fin de la guerra fría ha hecho posible la construcción de una nueva estructura de seguridad. «Europa asiste al surgimiento de un nuevo marco de seguridad global dirigido a fomentar la estabilidad en todo el continente», dice el Documento sobre Seguridad Europea del Consejo Ministerial de la Unión Europea Occidental (UEO) de noviembre de 1995, así como afirma que la elaboración de una Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) de la Unión Europea (UE), (...), contribuye a la estabilidad y a la seguridad en el continente.

Evidentemente, hablar de la seguridad y la estabilidad europea no es tarea sencilla dada la cantidad de factores que intervienen en semejante concepto. De una manera gráfica podríamos imaginar la seguridad europea representada por un gran círculo que contuviese otros de menor radio que representarían los distintos ámbitos de seguridad regional que afectan a aquella: Rusia, los nuevos Estados independientes y la Comunidad de Estado Independiente (CEI); el sudeste europeo; la cuenca mediterránea y Oriente Medio; África; y, de alguna manera, Asia y el Pacífico, y lo que se ha dado en llamar América Latina.

Un equipo de analistas de la Rand Corporation (1) considera que en la Europa de la posguerra fría tal vez sea la región mediterránea la que con mayor urgencia reclama un nuevo planteamiento de la estrategia occidental. Allí (en el Mediterráneo) pueden surgir en el futuro gran parte de las posibles crisis de seguridad que afecten a Europa... La seguridad de Europa, del norte de África y Oriente Medio se entre cruzan ahora de modo distinto y las viejas diferencias estratégicas que determinaron la política del pasado han desaparecido o están desapareciendo al tiempo que se producen nuevos retos para la política occidental (...), de modo que ...si dirigimos la mirada hacia el sur de Europa apreciaremos que los desafíos estratégicos a largo plazo están sólo en sus comienzos. Así, de aquellos ámbitos que componen la seguridad europea, el correspondiente a la cuenca mediterránea parece erigirse como clave para la ordenación de aquella, sugiriéndonos comenzar el capítulo por su examen.

Cuando se habla de la región mediterránea, deben considerarse incluidos en su cuenca también al mar Adriático y al mar Negro, donde la preocupación europea por la incertidumbre sobre el control y capacidad de la antigua Flota soviética en el mar Negro (2) y el papel jugado por el Adriático para la gestión de la crisis de los Balcanes asocian aspectos genuinamente estratégicos al meramente geográfico de ese conjunto de mares separados (3) que es el *Mare Nostrum*, donde tampoco puede olvidarse el mar Egeo, escenario de diferencias grecoturcas, de alguna manera ligadas con la disputa entre estas mismas naciones acerca de Chipre (4), todo lo cual compone una zona en la que se pueden encontrar más focos de conflicto que en ninguna otra, circunstancia que reviste la mayor importancia para los países europeos que se bañan en sus aguas.

La cuenca mediterránea, dentro de la trascendencia que tiene para la seguridad europea en general, constituye además un espacio geoestratégico de interés particular y primordial para España, Francia e Italia, para los que el mantenimiento de la estabilidad política, económica y militar en

(1) LARRABEE y LESSER, A. «La seguridad en el Mediterráneo: desafíos y perspectivas», *Revista de la OTAN*, p. 25, párrafo 1, mayo de 1996.

(2) Consejo de Ministros de la UEO: «La seguridad europea: un concepto común de los 27 países de la UEO», p. 33, párrafo 106, OID, Madrid, noviembre de 1995.

(3) ÁLVAREZ-MALDONADO, R. «Geoestrategia del Mediterráneo», *Revista Ejército*, p. 38, mayo 1996.

(4) LARRABEE y LESSER, A. «La seguridad en el Mediterráneo: desafíos y perspectivas», *Revista de la OTAN*, p. 30, párrafo 1, mayo de 1996.

la región y la libertad de tráfico marítimo —que en este mar afecta a la cuarta parte del mundial—, adquieren no sólo el significado de objetivo prioritario que tiene para la PESC (5) sino la magnitud de factor fundamental para sus objetivos estratégicos. La importancia de Francia para la elaboración en la región de cualquier tipo de estrategia política y económica coordinada o de cooperación militar; el acrecentamiento de la posición y el prestigio español en la Alianza Atlántica, que le permitirá aumentar su influencia sobre los temas mediterráneos y la significación estratégica italiana —incrementada como resultado de la crisis en la antigua Yugoslavia—, han cristalizado en una cooperación de ámbito modesto —se refieren a la EUROMARFOR y EUROFOR— (6), pero que demuestra que los países de la Europa Meridional han comenzado a desarrollar y articular con más fuerza sus intereses de seguridad.

Pero ese compromiso apaciguador entre las estabilidades política, económica y militar puede verse amenazado por ciertas contingencias derivadas del gran número de factores de inseguridad que existen en la región.

Factores de inseguridad

Los factores de inseguridad regionales, como los planetarios, ocasionan riesgos debidos a la actual situación mundial caracterizada por el hecho de que la desaparición de la amenaza que el bloque comunista representaba y la consecuente extinción del esfuerzo que éste sostenía para lograr ampliar su área de influencia dio lugar a la aparición de una serie de bases regionales de poder, ahora independientes, en posesión de arsenales militares cuando menos preocupantes. El orden bipolar de anteaer fue sustituido por otro multipolar, en el que la amenaza, aquella gran amenaza soviética, era reemplazada por una serie de riesgos para la seguridad internacional, diversos en naturaleza y de origen multidireccional, como ya se consideraba en el nuevo concepto estratégico de noviembre de 1991 de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), que ha venido a

(5) Consejo de Ministros de la UEO: «La seguridad europea: un concepto común de los 27 países de la UEO», p. 33, párrafo 103, OID, Madrid, noviembre de 1995.

(6) Es decir: Eurofuerza Operativa Rápida (EUROFOR) y Fuerza Marítima Europea (EUROMARFOR). LARRABEE y LESSER, A. «La seguridad en el Mediterráneo: desafíos y perspectivas», *Revista de la OTAN*, p. 30, párrafo 1, mayo de 1996.

actualizar la directiva del Comité Militar para la implantación de la Estrategia Aliada (*The risks... are multifaceted and multidirectional*) (7), del pasado mes junio.

Conviene observar que la situación estratégica de las bases de poder regionales a que nos hemos referido se encuentran sobre líneas marítimas estratégicas o próximas a puntos obligados de paso en la mar, lo que afecta de manera fundamental al espacio geoestratégico mediterráneo, limitado por dos accesos, uno natural, Gibraltar, y otro artificial, Suez.

Esta multipolaridad, está especialmente inspirada por las corrientes nacionalistas que nacen en muchos casos de ideas religiosas fundamentalistas o integristas, fuertemente intolerantes, que encuentran su apoyatura práctica en los desequilibrios económicos y en las desigualdades sociales ocasionadas por modelos de sociedad diferentes a la europea, en los que los índices de natalidad y las deficiencias en la capacidad de gestión de los propios recursos, e incluso la falta de disponibilidad de éstos, están estableciendo obstáculos entre riberas que tienden a hacerse verdaderamente insalvables. Afortunadamente, en la declaración final de la Conferencia Euromediterránea de Barcelona, de noviembre de 1995, podemos encontrar el acuerdo alcanzado entre los participantes para lograr una colaboración global mediante el diálogo político regular y más intenso, el desarrollo de la cooperación económica y financiera y una mayor consideración en la dimensión social, cultural y humana (8), que parecen demostrar que Europa, por fin, ha entendido que su estabilidad no sólo depende de la del norte de África, como ya manejaban los clásicos, sino más aún, de la del propio Mediterráneo.

La desaparición de la bipolaridad característica de la guerra fría puso en el mercado internacional, y en ocasiones a precio de saldo, armas de destrucción masiva (armas nucleares, biológicas y químicas y vectores apropiados para su empleo) —lo que ha permitido a muchos países lograr aquellos arsenales militares inquietantes que antes se han mencionado— que representan riesgos casi siempre inaceptables para los países occidentales, en los que el desvanecimiento de la amenaza del Pacto de Varsovia

(7) Final Decision on MC 400/1 «MC Directive for Military Implementation of Alliance Strategy», NATO Military Committee, junio de 1991.

(8) «Declaración de Barcelona, adoptada en la Conferencia Euromediterránea», OID, noviembre de 1995, versión final.

generó una quizás algo irreflexiva búsqueda de lo que se ha conocido como dividendos de la paz, ante la presión de sociedades que ni alcanzan a ver enemigos reales que puedan afectarles expresamente, ni toman la precaución elemental de hacer previsiones sobre las circunstancias en que a largo plazo pueden llegar a tener que desenvolverse las relaciones internacionales a causa de los riesgos señalados.

Cierto es que si bien el terrorismo, el crimen organizado y el narcotráfico —muchas veces interrelacionados— (9), la inmigración ilegal —difícilmente controlable— y el peligro de daños medioambientales a gran escala no representan riesgos capaces de constituir amenazas por sí mismos, si son factores de inseguridad que afectan a las relaciones entre países vecinos y pueden convertirse en causa generadora de crisis (10) o de conflictos de intensidades diversas.

Contingencias

Los aspectos señalados determinarán las grandes contingencias que, si bien no exclusivamente, pueden afectar a España, Francia e Italia y que concretamente vienen definidas por lo que constituyen —como dice Uxó— (11) los tres factores de riesgo que ocupan, hoy día, una especial preferencia en todas las consideraciones de carácter geopolítico; es decir, el islamismo radical —que cabe entender en su sentido más amplio; o sea, constituido por problemas de naturaleza nacionalista o religiosa—, el problema demográfico y sociológico y la situación económica.

Ya se ha visto la terrible experiencia de la antigua Yugoslavia, en donde un conflicto de origen nacionalista —serbios, croatas y musulmanes— con inspiraciones religiosas —ortodoxos, católicos e islámicos— y fundamentos económicos —apoyos exteriores y ambiciones por la herencia patrimonial yugoslava— ha significado una larga guerra en las entrañas del continente

(9) La corrupción administrativa; la narcosubversión; el narcotráfico; la delincuencia organizada; y la delincuencia común, son agentes generadores de violencia, junto con el terrorismo que es el factor de violencia por antonomasia.

(10) El 17 de diciembre de 1997, el Movimiento Revolucionario Tupac Amaru (MRTA) peruano, que el gobierno de Alberto Fujimori creía desarticulado, asaltó en Lima la Embajada de el Japón dando lugar a la conocida como crisis de los rehenes.

(11) Uxó, J. «Presentación del Documento sobre la Seguridad en el Mediterráneo», *Revista Ejército*, p. 37, mayo 1996.

europeo que se ha cobrado un alto coste en vidas humanas y en sufrimientos de la población, con 250.000 muertos y más de 2.000.000 de desplazados, además de cuantiosos daños materiales.

También, por otra parte, los periódicos no dejan de sorprendernos con noticias originadas por la irrupción del islamismo radical en el panorama geopolítico mundial y por supuesto en el regional, particularmente en Argelia, actual escenario de una auténtica guerra civil que está dejando un sangriento reguero de miles de muertos y heridos en poco más de cuatro años, y que ha llevado el miedo hasta el mismísimo corazón de Europa, al desencadenar en Francia una potente, continuada y cruenta acción terrorista desde el verano del año 1995. Y, como se ha apuntado, ciertos riesgos terrorismo, crimen organizado y narcotráfico, inmigración ilegal, peligro de daños medioambientales pueden llegar a generar crisis entre vecinos en las que podrían verse implicados España, Francia o Italia.

Los ejemplos anteriores, sin ser exclusivos, ilustran sobre los tipos de acciones que pueden ser requeridos para el restablecimiento de las condiciones previas a una contingencia determinada o para la imposición de medidas nuevas o previamente acordadas entre las voluntades enfrentadas en un conflicto concreto que las permitan germinar y dar fruto de paz.

Es decir, puede ser necesario llevar a cabo operaciones de paz, para la distribución de ayuda humanitaria, el mantenimiento o la imposición de la paz; operaciones de rescate de territorio extranjero a súbditos de un país, ante el peligro de las acciones de un gobierno o una facción contra éstos en aquél; o ejecutar operaciones para gestión de crisis o incluso operaciones de combate para imponer una voluntad sobre otra ante el peligro de más graves problemas ulteriores; visto esto de la imposición de voluntades como servidumbre para naciones democráticas ante situaciones influidas simultáneamente por la geopolítica, la geoestrategia, la sociopolítica en este complicado espacio al que nos referimos. Porque se hace necesario pensar el futuro por sí, a pesar de soluciones como las de la Conferencia Euromediterránea y otras iniciativas como el diálogo mediterráneo de la Alianza y algún otro intento, ese inmenso y superpoblado Sur-Este no llega a adquirir la estabilidad que la paz mundial requiere y los factores de violencia que le son inherentes cristalizaran en amenazas concretas contra el polo contrapuesto. En tal caso, aunque resulta clara la consolidación del sentimiento antibelicista en países democráticos como los nuestros, el sentido común evidencia que no es posible la supresión unilateral de los elementos de fuerza disuasorios de una soberanía.

La paz posible es aquella que se pueda defender, dice el pueblo israelí, al que su devenir histórico ha mantenido siempre en situación de máxima alerta como forma de supervivencia. Así ha sido y así parece que seguirá siendo mientras el mundo no cambie radicalmente sus concepciones sobre cuestiones básicas que afectan al orden, a la economía, a los recursos energéticos, a la demografía, a las religiones, y a un largo etcétera que indica, como mínimo, que la solución del problema ronda más los terrenos de la endiabladamente complicada idiosincrasia del ser humano que los de la lógica y las nobles aspiraciones a una convivencia pacífica. Ésta es la amarga realidad del mundo actual, por mucho empeño que se ponga desde criterios idealistas, algo desorientados, en patrocinar el inalcanzable sueño de un paraíso terrenal en contraposición a la promesa del celestial donde se manifestará plenamente la justicia divina.

Cooperación estratégica

En realidad, esos tipos de intervenciones se corresponden con las incluidas en la declaración del Consejo Ministerial de la UEO celebrado en junio de 1992 en la ciudad alemana de Petersberg, cuando los ministros de Defensa y de Exteriores de los Estados miembros de la UEO, con el objeto de desarrollar esta Organización como componente de defensa de la UE y como medio para fortalecer el pilar europeo de la Alianza Atlántica, decidieron instituir la Célula de Planeamiento —una especie de Estado Mayor Internacional reducido— y establecer la posibilidad de que las naciones pusieran fuerzas a disposición de la UEO (*a WEU planning cell and military units aswerable to WEU, in order to strengthen WEU's operational role* 12), lo que con la aprobación del Concepto de Fuerzas Operativas Conjunto Combinadas (CJTF), en la cumbre aliada del año 1994 en Bruselas y las bases para los necesarios procedimientos operativos acordadas en la reunión de Madrid de 1995, abriría nuevos horizontes al desarrollo operativo de la UEO (13) en el que se incardina la cooperación estratégica de España, Francia e Italia como países europeos y mediterráneos y, desde la reunión de Berlín de junio de este año, como componentes del pilar

(12) El Tratado de la Unión Europea solicitaba de la UEO que adoptara y llevara a la práctica las decisiones y acciones de la UE que tuvieran repercusiones en el ámbito de la defensa.

(13) BARBUDO, I. «La Unión Europea Occidental. De Maastricht a Madrid», *Revista General de Marina*, abril de 1996.

européico aliado (14), con evidentes analogías en los riesgos que deben prevenir.

Efectivamente, lo más significativo del cambio habido en Europa, dentro del cambio global, parece consistir en la aparición de una gran incertidumbre en relación con los factores de situación de las posibles crisis y en una sustancial modificación de las características de los órdenes de batalla de los potenciales adversarios. Estas dos circunstancias sugirieron inmediatamente la necesidad de considerar nuevos patrones con los que diseñar las fuerzas militares para las nuevas contingencias, tanto en relación con sus pasadas estructuras y capacidades, como respecto a las de las voluntades contrapuestas que habrán de enfrentar. Disponibilidad inmediata, movilidad estratégica, versatilidad y flexibilidad, se muestran como rasgos fundamentales de esas fuerzas para, además de disponer de la aptitud necesaria para su probable intervención en operaciones de paz o de evacuación de no combatientes, tener capacidad para disuadir, amenazar o combatir esas voluntades contrapuestas mencionadas que quizás puedan disponer de numerosas fuerzas terrestres; tal vez, considerable aviación; y probablemente, ligeras fuerzas navales si bien dotadas de armamento sofisticado y letal; aunque seguramente con un entrenamiento dudoso, poco eficaces sistemas de mando y control y limitada capacidad de adquisición y evaluación de inteligencia.

Ante la incertidumbre que la complicada situación en este espacio geopolítico arroja sobre la seguridad europea en general y, en particular, sobre la de los miembros mediterráneos, España, Francia e Italia, éstos tenían que tomar alguna iniciativa sobre cooperación militar, como respuesta práctica a los titubeos de los países septentrionales en cuanto a los riesgos mediterráneos, el desinterés de algunos otros y la falta real de fuerzas de la UEO. En septiembre del año 1992, estos tres países iban a examinar la posibilidad de promover la cooperación aeronaval entre países de la UEO, con el objeto de contribuir a poner de manifiesto el desa-

(14) En el comunicado final de esta ministerial, además de la propia efectividad de la Alianza y de la preservación del vínculo trasatlántico, los ministros acordaron un tercer objetivo: «el desarrollo de la identidad europea de defensa y seguridad, la cual aprovechará el ya aprobado CJTF y deberá fundamentarse en principios militares de confianza y ser apoyada por planes militares apropiados así como permitir la creación de fuerzas efectivas y militarmente coherentes capaces de operar bajo el control político y la dirección estratégica de la UEO», lo que dará lugar a una línea estratégica aliada que permita llevar a cabo este objetivo.

rollo de la identidad europea de seguridad y defensa al tiempo que mejorar sus propia seguridad. La reflexión les enfocaría a hacia la creación de una fuerza aeronaval preplanificada europea, dispuesta a responder a las peticiones de misiones solicitadas por la UEO, que finalmente se concretaría en la creación de una fuerza aeromarítima preplanificada. Al año siguiente, los ministros de Defensa de estos mismos países, dando cabida a una propuesta italiana Estados Unidos y la UE —son muy sensibles a las necesidades y percepciones de seguridad italianas— originada en la carencia francesa de una fuerza de desembarco de naturaleza naval, se plantearían también la creación de una fuerza terrestre multinacional. Por fin, en el año 1995, de acuerdo con las iniciativas hispano-franco-italianas a las que en el ultimo momento se uniría Portugal, se pondrían en marcha estas fuerzas, designadas como EUROFOR y EUROMARFOR.

La EUROFOR está constituida por un cuartel general permanente en Florencia (Italia) y unidades terrestres *on call*. La EUROMARFOR es una fuerza marítima con capacidad aeronaval y anfibia, preestructurada y no permanente; su mando se organiza en dos niveles: un comandante, nombrado por turno anual entre los almirantes de Flota de los países participantes y un comandante táctico que se designará para cada activación. El cuartel general de EUROFOR podrán alistar fuerzas a partir de una componente de pequeña entidad hasta una división ligera articulada en tres unidades tipo brigada, mientras que la composición de la EUROMARFOR podrá variar desde un grupo de unidades menores hasta una fuerza aeronaval con capacidad anfibia de hasta una brigada de Infantería de Marina, según una composición *ad hoc* a la misión encomendada. Los tipos de misiones que se pueden asignar a dichas fuerzas son los definidos en la mencionada declaración ministerial de Petersberg.

Otro ámbito de cooperación estratégica ha surgido en torno a la determinación de misiones de una Fuerza Aérea Europea (EURAIRFOR) para el cumplimiento de cometidos en apoyo a las fuerzas multinacionales de los cuarteles generales señalados y si fuera necesario llevar a cabo operaciones aéreas específicas. Esta iniciativa, que surgió primero en la EURAC (foro internacional que cuenta con la presencia de los jefes de Estado Mayor de las Fuerzas Aéreas de las naciones europeas), ha sido luego impulsada por la Escuela Superior del Ejército del Aire español que, durante el VI Seminario Internacional organizado por la Cátedra «Alfredo Kindelán» en noviembre del año 1996, estudió el tema monográficamente con asistencia de representantes de Alemania, Bélgica, Grecia, los Países

Bajos y el Reino Unido además de los de Francia, Italia, Portugal y España.

Las fuerzas y los teatros

Como queda dicho, los posibles problemas o riesgos mediterráneos tratados, no eran todos. A éstos habría que añadir otros fundamentales como Chipre, el conflicto árabe-israelí o la insolente temeridad del iraquí Saddam Hussein (15). Pero aún hay más, ya que la cooperación estratégica hispano-franco-italiana (más Portugal) no contempla limitación geográfica alguna en cuanto a las posibles zonas de actuación de las fuerzas multinacionales que han establecido. Quiere esto decir que, además de los vistos hasta ahora, también podrían ser empleadas en otros teatros de interés para alguno de los países que las han organizado, o para alguna de las organizaciones regionales, dada la multiplicidad de marcos en que pueden ser utilizadas; zonas que, por razón de tales intereses, podrían identificarse con el África Subsahariana, aunque perceptiblemente no parezca que pueda haber allí nada en juego, ni para estos países individualmente, ni para la UE o la UEO.

Sin embargo, existen una serie de razones que pueden agruparse en conjuntos que el director del Instituto de Estudios Estratégicos e Internacionais de Lisboa denomina valores; asuntos de seguridad; y (una mezcla de intereses europeístas y nacionales relacionados con) la búsqueda por la UE de un papel como potencia mundial (16). Un análisis de estas razones encontrará la necesidad de llevar a cabo misiones de las mismas características de las que ya hemos visto antes en el Mediterráneo.

Desde los procesos de independencia africanos hasta nuestros días, tal región traduce las consecuencias del colonialismo en la sociedad africana, caracterizándose por una carencia casi total de industrialización, inestabilidad política interna y fuga de los intelectuales o de aquellos africanos que

(15) El día 3 de septiembre de 1996, Estados Unidos lanzaron tres misiles contra Irak como consecuencia de la ofensiva lanzada por Bagdad en el Kurdistán iraquí, dentro de la zona de exclusión establecida en el año 1991 por el Consejo de Seguridad de la ONU precisamente para proteger al pueblo kurdo de las veleidades de Saddam Hussein.

(16) VASCONCELOS, A. «Should Europe have a policy on Africa»; *Chaillot Papers*; diciembre de 1995; documento «WEU's role in crisis management and conflict resolution in sub-Saharan Africa», Institute for Security Studies. Western European Unión; París.

(...) adquirieron sus conocimientos en las escuelas y centros europeos. La mayoría de estos países se encuentran en una incertidumbre política respecto a un futuro nada esperanzador. El mundo occidental –decía Latorre ya en 1991– (17), y especialmente Europa, que ha vuelto la espalda al mundo africano negro, preocupada mucho más por los (entonces) recientes acontecimientos de la guerra del Golfo, o los vertiginosos cambios políticos en los países del este europeo (ahora podría ser la pacificación de Bosnia), deberá orientar de nuevo su política de ayudas económicas y planes de desarrollo, para que estos países que un día fueron sus colonias –no debe olvidarse–, no se deshagan en luchas intestinas, mientras el hambre y la pobreza acucian a sus pueblos. Los dramáticos acontecimientos vividos no hace mucho en Ruanda-Burundi, Somalia o Liberia... –o los que en el momento de cerrar este trabajo tenían lugar en la zona de los Grandes Lagos– (18), parecen dar la razón al autor de la cita.

Con la finalidad de contrarrestar tan trágicas calamidades, la participación europea en esta parte de África, incluso a la luz de aquellas razones antes citadas, parece concretarse en que los países europeos están examinando, de forma bilateral (y tri o tetralateral, evidentemente) y en el seno de ONU, UE y UEO, las posibilidades de apoyar las iniciativas de los propios países africanos, utilizando también las instituciones y estructuras regionales y subregionales, para promover el mantenimiento de la paz, la reconciliación y la consecución de un desarrollo sostenible y socialmente equilibrado a través de una buena gestión (19), por lo que las posibles contingencias en esa zona lo serán muy probablemente en el campo de las operaciones humanitarias o de evacuación, si bien, según algún

(17) LATORRE, J. A. «África Subsahariana, un futuro incierto», *Armas y Cuerpos*, diciembre de 1991.

(18) Tales sucesos –esta vez originados por rebeldes de mayoría tutsi de origen ruandés, llamados *banyamulengues*, asentados desde hace dos generaciones en la provincia del Kivu, junto al lago de su nombre al este del Zaire–, costaron la vida a multitud de personas, entre ellas cuatro misioneros españoles, y produjeron en varias zonas enormes bolsas de desplazados y refugiados zaireños, ruandeses y burundeses, que quedaron sometidos al dolor, al hambre, a la miseria, a la incertidumbre y al miedo, ante la inoperancia de la comunidad internacional que, no sólo tardó en reaccionar frente a la tragedia, sino que se mostró incapaz de poner en marcha una iniciativa –aunque los gobiernos de los países africanos involucrados se resistieran a recibir fuerzas que apoyaran la distribución de ayuda humanitaria– para remediar la situación de aquellas gentes si no era bajo mando norteamericano o aliado, como ocurrió en el Golfo o después en Bosnia, por la sencilla razón de que las capacidades de financiación de ambos son prácticamente inmediatas.

(19) «La seguridad europea: un concepto común...»; p. 35, párrafo 114.

nuevo análisis del papel europeo en el África Subsahariana (20), no únicamente.

Lenzi, en las conclusiones provisionales de su trabajo, dice que los compromisos europeos básicos para prestar asistencia al África Subsahariana podrían estar principalmente en los campos logístico y financiero. Se podría proveer asistencia especializada para reforzar la capacidad de la Organización de la Unidad Africana (OUA) para crear un ámbito más seguro. Es decir, se trataría de contribuir en la identificación de las necesidades operativas –material y equipo–; tipos de acciones y definición de las funciones esenciales que corresponderían a la Célula Militar de la OUA (21) en la determinación de los posibles contingentes nacionales, preparación de las estructuras de fuerzas y preparativos operativos para una eventual actuación. Cita también la aprobación en el Consejo Ministerial de la UEO de Madrid, de un documento para poner en marcha una Fuerza Humanitaria (*Humanitarian Task Force*), que es la primera de las misiones de *Petersberg*, según una propuesta italiana, que entiende podría constituir el núcleo estructural experimental para posteriores operaciones, de mayor envergadura con el mandato correspondiente.

Sin duda, la competencia europea para la prevención y gestión de crisis en el África Subsahariana ilustrarán sobre la capacidad y efectividad política y operativa de la Europa unida. Por esta razón, conviene llamar aquí la atención sobre las dificultades habidas para organizar y poner en marcha una fuerza multinacional de procedencia europea que, al amparo de las resoluciones al respecto adoptadas por el Consejo de Seguridad de la ONU, facilitara la distribución de ayuda humanitaria y la repatriación de refugiados y personas desplazadas en la región de los Grandes Lagos.

Si bien pronto se produjo una declaración ministerial de la UEO relativa a una «*eventuelle participation de l'UEO*» e incluso el Consejo de la Organización reunido en Ostende a nivel ministerial el día 19 de noviembre de 1996 pidió al Consejo Permanente que encomendara a sus órganos competentes –Célula de Planeamiento, Centro de Situación y Grupo Político-Militar– el estudio de la contribución que la UEO podría prestar a una operación bajo la égida de la ONU (22) –aunque luego no encontrara los

(21) En junio del año 1995 fue establecido en Addis Abeba un Centro de Gestión de Crisis.

(22) Posibles tareas a cumplir de modo coordinado o independiente de otra fuerza para el encaminamiento y distribución de ayuda humanitaria de la UE y la repatriación de refugiados y personas desplazadas.

medios para traducir en actos su disponibilidad para intervenir en la crisis de los Grandes Lagos— (23), pronto quedó claro que, en todo caso, la eventual participación se habría limitado a dar apoyo por el transporte aéreo a la Fuerza Multinacional (MNF) *Multinational Force*, que hubiera actuado bajo mando canadiense (24), muy probablemente por interés estadounidense en que así fuera... con independencia de su participación en aquélla, aunque al final Canadá —sin duda, consciente de su falta de intereses reales en la región por más razones de índole técnica que haya querido aducir—, anunciara en Nueva York en la reunión del Grupo de Dirección Política y Coordinación —el *Steering Group*— del día 13 de diciembre, que el 31 retiraría su contribución a la MNF y que propondría al Consejo de Seguridad la disolución de la fuerza (25).

Pero, volviendo al tema que nos ocupa, vemos que lo que la UE tiene para estas cosas es la UEO, Organización que además de la Célula de Planeamiento y lo que se haya avanzado en cuanto a los órganos de obtención y elaboración de inteligencia; el EUROCUERPO; la División Multinacional Centro; y la Fuerza Anfibia británico-holandesa, de lo que dispone realmente, es de las fuerzas multinacionales fruto de la cooperación estratégica hispano-franco-italiana (más Portugal).

Como puede apreciarse, la simple consideración de los países ribereños comprendidos en las zonas que hemos sólo indicado, es de por sí lo suficientemente amplia como para sugerir ya que los factores sociopolíticos y económicos y las características geográficas de los países en donde podrían llevarse a cabo las operaciones señaladas son muy variados, lo que explica la necesidad de un replanteamiento en las concepciones estratégicas. Ese origen multidireccional indica escenarios geográficos tan dife-

(23) Jean-Pol Poncelet, ministro de Defensa belga, en la sesión plenaria de la UEO en París, diciembre de 1996.

(24) La Fuerza Multinacional, creada por la resolución 1.080 (96), de 15 de noviembre, del Consejo de Seguridad de la ONU, se puso bajo mando canadiense —que recayó en el general Baril, que fue asesor militar del anterior secretario general Boutros-Ghali—, decidiéndose el 28 de noviembre por el Grupo de Conducción y Seguimiento, reunido en Ottawa, poner en marcha una opción de apoyo basado en la creación de un cuartel general en Entebbe (Uganda), una base avanzada en Kigali (Ruanda) y una presencia reducida en zonas del Zaire a determinar, previéndose la posibilidad de efectuar lanzamientos de ayuda humanitaria en paracaídas.

(25) Con lo que, ya a mediados de diciembre, no sólo ha sido imposible la actuación de una fuerza europea, sino también de una de la UEO o una multinacional intercontinental.

rentes como los balcánicos o los africanos, donde simplemente la duración de las estaciones del año es radicalmente diferente, lo que afecta a las características de las fuerzas, su equipamiento y su adiestramiento.

Esta necesidad de actuar en cualquier momento y en zonas de operaciones distintas, implica que las fuerzas con las que se cuente para afrontar las posibles contingencias —estamos hablando de llevar a cabo operaciones para gestión de crisis o incluso operaciones de combate para imponer una voluntad por la fuerza, al amparo del mandato o derecho correspondiente, de rescate o evacuación, para las que es necesario contar con una eficaz capacidad de combate; o de operaciones de paz, para las que será necesaria una capacidad de disuasión creíble—, deberán estar dotadas de movilidad estratégica, rápido alistamiento y gran versatilidad.

Para tales casos serán necesarias fuerzas no muy grandes, ligeras y capaces de desencadenar una gran potencia de fuego; de acción fundamentalmente terrestre pero con disponibilidad de apoyos de combate y logístico de combate y movilidad estratégica. Deberán ser fuerzas capaces de maniobrar al posible enemigo para desequilibrar su despliegue y contrarrestar la sorpresa inicial de una situación de combate, de haberse producido, y suficientemente reducidas para establecer dispositivos amplios que disminuyan la vulnerabilidad frente a ataques aéreos pero con la potencia de fuego necesaria para neutralizar los huecos, asegurar la protección mutua y crear zonas de destrucción insuperables para las unidades enemigas. Naturalmente, estas necesidades implicarán una extrema dependencia del apoyo logístico y, como se ha repetido, la movilidad estratégica habrá de ser su más importante cualidad para posibilitar su utilización allí donde la situación lo requiera.

La necesidad de conciliar un vasto y continuo apoyo logístico con la suficiente movilidad estratégica, parece apuntar hacia la efectividad de las fuerzas navales con la apropiada capacidad de proyección de su poder sobre la costa en tales aspectos (26), especialmente beneficiadas de la

(26) Hablando del Mediterráneo, Gonzalo Parente dice más: «El interés militar radica en la capacidad de que su dominio asegura la posibilidad de abordar las costas europeas desde África y al contrario. Al mismo tiempo la influencia de la tierra sobre el mar, hace del Mediterráneo un espacio estratégico primordial, por lo cual los medios navales más valorados son el arma submarina y las fuerzas de desembarco anfibio», «La seguridad cooperativa en la región mediterránea», *Boletín de Información* número 240, p. 23, CESEDEN, Madrid.

reducida potencia naval de las previsibles fuerzas antagónicas, que permitirá un control local del mar y disponer de medios aéreos suficientes para neutralizar a la aviación adversaria —si la hay— en la zona de operaciones, finalidad que tratan de satisfacer el Mando Aliado de las Fuerzas Mediterráneas (CAFMED), la Brigada Anfibia británico-holandesa, la VI Flota estadounidense, y la EUROMARFOR, en la que la iniciativa italiana sobre el establecimiento de una Brigada Anfibia italo-española trata de contrapesar la preponderancia sajona en este campo.

Por otro lado, la creciente influencia de la opinión pública sobre la política presupuestaria de los gobiernos en materia de defensa, como consecuencia de la evolución de la situación mundial, según queda dicho, sugiere que la entidad de las grandes unidades disponibles en permanencia, para su empleo inmediato, se oriente al tipo brigada. Estas fuerzas —en las que el adiestramiento en todo tipo de misiones habrá de servir como multiplicador de su eficacia—, por su menor tamaño, ofrecerán en caso de combate menor vulnerabilidad para ser batidas en detalle pero necesitarán reservas potentes y rápidas, con medios blindados y acorazados y helicópteros, para actuar contra las posibles penetraciones enemigas mediante contraataques preplaneados sobre zonas de destrucción frente a posiciones de bloqueo sólidamente apoyadas en el terreno, y deberán contar con medios capaces de garantizar el flujo del apoyo logístico hacia las unidades de vanguardia para sostener su capacidad de combate; que, para maniobrar por los flancos, requerirán movilidad y posibilidad de llevar a cabo rápidas penetraciones mediante el empleo de vehículos de diverso tipo y helicópteros; y deberán tener gran capacidad de reconocimiento aéreo, terrestre y anfibio así como de vigilancia y de mando y control, comunicaciones e inteligencia para evitar el grueso del enemigo y sus reservas; serán fuerzas con la versatilidad necesaria para variar su organización operativa de modo que sea posible y fácil flexibilizar la aplicación de su potencia combativa, para adaptarlas a las diferentes necesidades surgidas como consecuencia de variaciones en la situación; necesitarán una gran capacidad para articular fuegos de potencia variable, no sólo contracarro y antiaéreo sino para poder aplicar los necesarios de artillería, fuego naval y aéreo, para imponer decisiones de la comunidad internacional tomadas en los foros adecuados —como se aplicaron contra los serbobosnios en la antigua Yugoslavia en el año 1995— o incluso, de ser necesario, para aislar, retrasar y desarticular a las fuerzas enemigas, solapar las zonas de acción de los batallones, batir espacios y zonas de destrucción, y proporcionar apoyo inmediato a las unidades de primer escalón.

Acción política

En el ámbito político, existe dentro de la cooperación estratégica un nexo entre los ámbitos militar y político. El intercambio de actividades militares y la realización de ejercicios combinados con alternancia nacional en cuanto al compromiso en la organización de las actividades, puede aportar tanto efectos disuasorio como de fomento de la confianza entre los países, que podría aumentarse por el procedimiento de ampliar estas actividades al nivel de la cooperación multinacional. Es decir, organizar ejercicios y actividades de las fuerzas multinacionales con potenciales países generadores de riesgo.

En este aspecto, será de la mayor importancia la cooperación militar hispano-franco-italo-portuguesa en el ámbito de la creación de medidas para el fomento de la confianza y la seguridad CSBM (*Confidence and Security-Building Measures*), con sus vecinos mediterráneos, que puede llegar hasta la cooperación militar, como apunta Gonzalo Parente (27): ...se favorece la paz directamente con la organización de la cooperación militar.

Pero cuando una contingencia se presenta, la respuesta política en el caso de la cooperación estratégica hispano-franco-italo-portuguesa se articulará a través de acciones políticas y diplomáticas en los foros internacionales y las legaciones correspondientes, como resultado del proceso de deliberaciones y consultas al más alto nivel entre capitales, desencadenado por la crisis, para la toma de las decisiones políticas. La dirección política corresponderá al Comité Interministerial de alto nivel de composición diferente según el país, pero que viene a recaer en los jefes de la Defensa y los directores de Política de Defensa, en los Ministerios de Defensa, y los directores de Seguridad y Desarme de los Ministerios de Exteriores.

Una vez adoptada la decisión del empleo de las fuerzas por los Estados involucrados, las autoridades competentes transferirán el control operativo de las unidades de la fuerza al comandante de la operación designado, a quien se tendrá que dar una directiva inicial (con unos medios y una misión perfectamente claros). La dirección ejecutiva y el control lo llevarán el Grupo Político-Militar *ad hoc* —también de composición interministerial

(27) PARENTE, G. «Una aportación española a la seguridad cooperativa en el Mediterráneo Occidental: la cooperación anfibia», *Boletín de Información* número 243, p. 61. CESEDEN, Madrid.

Exteriores Defensa— que, apoyado en células de crisis asentadas en las respectivas capitales tomará las decisiones de manera consensuada.

Conclusiones

Evidentemente, la cooperación estratégica hispano-franco-italiana se basa en la existencia de unos riesgos análogos; la falta de garantías de actuación de la UEO; los titubeos de los aliados alejados de los aires mediterráneos, a quienes poco o nada preocupan los riesgos de los ribereños; pero, sobre todo, el recelo a la postura estadounidense ante una contingencia que allí —para bien o para mal— se vea de exclusiva competencia europea, cual ocurrió durante varios años con Bosnia hasta que motivos electorales señalaron a sus dirigentes la conveniencia actuar como así han hecho desde entonces.

Parece claro, que las principales causas generadoras de contingencias serán las diferencias existentes entre países más y menos desarrollados, debido a las grandes desigualdades existentes en el área. Ciertamente es que la ayuda a las zonas menos favorecidas tiene que consistir en un esfuerzo global político, económico y tecnológico, que ofrezca soluciones adecuadas a cada caso concreto como se ha acordado en la Conferencia Euro-mediterránea de Barcelona, pero ya hemos podido comprobar que la paz sin intervención no siempre es posible. Cuando la crisis del Golfo, los países libres se cercioraron que la única alternativa que el dictador iraquí había dejado era hacer lo que se hizo. Pero el corolario era entender que la solidaridad manifestada contra la agresión a la soberanía kuwaití, debería servir como ejemplo para sustentar las futuras coaliciones que se formasen para neutralizar los riesgos que pudieran afectar al orden y la estabilidad internacionales. Sin embargo, en la antigua Yugoslavia la decisión —una acción enérgica contra Milosevic y su marioneta Karadzic— tardó tres años en tomarse y sólo fue posible cuando se hicieron coincidir una serie de factores simultáneamente, una vez alcanzado el convencimiento de que sólo una intervención decidida podría poner fin a la mortandad en que las facciones parecían recrearse; y ante la tragedia de los Grandes Lagos, la decisión también ha sido imposible de tomar... sin la implicación norteamericana.

La conclusión se muestra evidente: la cooperación estratégica hispano-franco-italiana (más la aportación portuguesa) ante posibles contingencias deberá aceptar la eventualidad de que la paz se trunque, y ser capaz de

conjugar la acción política a través de los foros internacionales y la generación de medidas para el aumento de la confianza, con el respaldo de la disuasión o la capacidad de acción de fuerzas militares que deberán poder ser aplicadas donde sea necesario, cuando sea necesario y como sea necesario, como única garantía para conjurar el factor de incertidumbre que la cambiante y confusa situación mundial introduce en los problemas geoestratégicos de los países aquí tratados, separadamente o como parte de la PESC.

En resumen: colaborar para poder actuar en el Mediterráneo, en África, o en donde convenga a la defensa de sus intereses; continuar la aproximación política hacia los países que pueden generar contingencias, a fin de prevenirlas; y contribuir a buscar las capacidades propias –pero, sobre todo autónomas– que permitan afianzar el papel mundial de ese ejercicio teórico que todavía es la PESC europea.

COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

Coordinador: D. JOSÉ C. PÉREZ MOREIRAS
Contralmirante.

Secretario 1º: D. CRISTÓBAL GIL GIL
Coronel de Infantería de Marina (DEM).

Secretario 2º: D. GONZALO PARENTE RODRÍGUEZ
Coronel de Infantería de Marina (DEM).

Vocales: D. MANUEL AREAL ÁLVAREZ
General Consejero Togado. Magistrado del Tribunal Supremo.

D. MANUEL M^a DURÁN ROS
Coronel de Infantería de Marina (DEM).

D. MANUEL FERNÁNDEZ MORICHE
Licenciado en Ciencias Políticas-Relaciones Internacionales.

D. VICENTE GARRIDO REBOLLEDO
Doctor en Ciencias Políticas y Sociología.

D. JUAN GONZÁLEZ RUIZ
Coronel Ingeniero (DEM).

D. JAVIER GUISÁNDEZ GÓMEZ
Coronel de Aviación (DEM).

D^a BELÉN LARA FERNÁNDEZ
Doctora en Ciencias Políticas y Sociología.

D. ANÍBAL VILLALBA FERNÁNDEZ
Comandante de Infantería (DEM).

Las ideas contenidas en este trabajo son de responsabilidad de sus autores, sin que refleje, necesariamente el pensamiento del IEEE, que patrocina su publicación.

ABSTRACT

The years elapsed since the signing of the Maastricht Treaty, imply a period long enough to reflect on the momentum given to co-operation among Member States of the European Union (UE) in the Security and Defence sectors. Even Though the period is not long enough to evaluate the global outcome of the said co-operation, it is enough to understand the efforts taken to develop the opportunities granted by the Treaty in certain areas.

The authors of the present essay analyse the issue of co-operation among Member States of the EU from the perspective of three of them; Spain, France and Italy. In this line of thought they develop a research with the aim of underlining what has been done or what is being done with a view on the future.

The essay begins analysing legal aspects which determine the potential for co-operation among Member States within the frame of the European Union Treaty. They search for the way to make compatible the co-operation in the Defence sector among two or three Member States within the frame of the EU only and particularly those in the Western Mediterranean Area, for this is the region of interest to Spain, France and Italy for historical, economic and cultural reasons.

After this first required analysis, the essay deals with the co-operation in other sector like Justice and Internal Affairs, for there are many issues of insecurity which could lead to conflicts, as this is the case of organised, crime, terrorism, drug dealing... etc.

The authors continue the paper studying different aspects of the co-operation in the Defence sector. They start with the Rapid Operational Force (EUROFOR) and the European Maritime Force (EUROMARFOR) —analysing their aim, missions, command organisation and composition— and finish with issues of co-operation in the sector of Defence Industries in which a better effort of co-ordination is necessary.

Finally, they study the issue of the political-military response to contingencies in the Mediterranean Area. Certain strategic considerations which are a linkage between both the political and military fields are an important factor in deciding the patterns of force composition, formation and organisation, and potential actions to deal with possible contingencies which dictates the build-up of forces.

ÍNDICE

| | <u>Página</u> |
|---|---------------|
| SUMARIO..... | 7 |
| INTRODUCCIÓN..... | 9 |
| <i>Capítulo I</i> | |
| EL MARCO JURÍDICO-POLÍTICO DE LA COOPERACIÓN: LA PESCA Y LA COOPERACIÓN EUROMEDITERRÁNEA EN EL MEDOC..... | 17 |
| Introducción | 19 |
| Estructura y principales novedades introducidas por el TUE..... | 20 |
| Cooperación sistemática y acciones comunes..... | 21 |
| El papel de las instituciones de la Unión en el proceso de toma de decisiones..... | 23 |
| La PSDC..... | 25 |
| Modalidades de cooperación en la PSDC..... | 27 |
| Valoración final acerca de la cooperación hispano-franco-italiana en el marco de la PESCA: algunas conclusiones..... | 28 |
| <i>Capítulo II</i> | |
| CONVERGENCIA DE INTERESES E INESTABILIDADES EN EL MEDOC | 37 |
| Generalidades..... | 39 |
| El idioma..... | 41 |
| La historia..... | 42 |
| Los niveles de desarrollo..... | 46 |
| El flujo migratorio..... | 48 |
| Dependencias industriales y comerciales..... | 50 |

| | <i>Página</i> |
|--------------------------------------|---------------|
| La demografía..... | 54 |
| La religión..... | 56 |
| La Conferencia Euromediterránea..... | 57 |
| Conclusiones..... | 60 |

Capítulo III

| | |
|--|----|
| LA COOPERACIÓN EN ASUNTOS DE INTERIOR Y DE JUSTICIA..... | 63 |
| La política de Interior y de Justicia en el Tratado de la Unión Europea | 65 |
| La cooperación europea en asuntos de Interior y de Justicia con anterioridad al TUE..... | 66 |
| — <i>El Grupo Trevi</i> | 67 |
| — <i>El Acuerdo de Schengen</i> | 67 |
| — <i>Cooperación judicial</i> | 68 |
| — <i>El Convenio de Dublín</i> | 68 |
| — <i>El Comité Europeo de Lucha Anti-Droga (CELAD)</i> | 68 |
| — <i>Convenio sobre fronteras exteriores</i> | 69 |
| El desarrollo de la cooperación europea..... | 69 |
| Los asuntos de Interior y de Justicia en la Conferencia Euromediterránea..... | 72 |
| La cooperación hispano-franco-italiana..... | 74 |
| Conclusiones..... | 78 |

Capítulo IV

| | |
|--|-----|
| LA COOPERACIÓN EN EL ÁMBITO DE LA SEGURIDAD..... | 81 |
| Introducción | 83 |
| La seguridad y la defensa en el marco del TUE..... | 88 |
| La cooperación hispano-franco-italiana..... | 91 |
| Conclusiones..... | 100 |

Capítulo V

| | |
|--|-----|
| LA COOPERACIÓN EN EL ÁMBITO DE LA DEFENSA. EUROFOR Y EUROMARFOR..... | 103 |
| Introducción..... | 105 |
| Antecedentes..... | 106 |
| Finalidad y misiones..... | 107 |
| Marco de empleo..... | 108 |

| | <u>Página</u> |
|--|---------------|
| EUROFOR..... | 109 |
| – <i>Cometidos</i> | 109 |
| – <i>Organización del mando</i> | 109 |
| – <i>Organización de la fuerza</i> | 110 |
| EUROMARFOR..... | 112 |
| – <i>Cometidos</i> | 112 |
| – <i>Organización del mando</i> | 112 |
| – <i>Organización de la fuerza</i> | 114 |
| Conclusiones..... | 114 |

Capítulo VI

| | |
|---|-----|
| LA COOPERACIÓN INDUSTRIAL EN MATERIA DE DEFENSA..... | 117 |
| Consideraciones generales..... | 119 |
| La industria de defensa en España..... | 121 |
| – <i>Distribución por sectores</i> | 122 |
| – <i>Descripción de los programas más importantes (anexo)</i> | 126 |
| La cooperación con Italia..... | 127 |
| – <i>Programa HARRIER II PLUS</i> | 128 |
| – <i>Programa EFA</i> | 129 |
| – <i>Otros programas</i> | 130 |
| La cooperación con Francia..... | 132 |
| – <i>Programa de modernización de los F-1</i> | 133 |
| – <i>Helicóptero AS 532 UL Cougar</i> | 134 |
| – <i>Otros programas</i> | 135 |
| La cooperación a tres..... | 135 |
| – <i>Programa HELIOS</i> | 136 |
| – <i>Programa MIDS</i> | 137 |
| Conclusiones..... | 137 |
| Anexo..... | 141 |

Capítulo VII

| | |
|---|-----|
| CONTINGENCIAS: RESPUESTAS POLÍTICA Y MILITAR..... | 143 |
| La delimitación del ámbito: la seguridad europea..... | 145 |

| | <u>Página</u> |
|---|---------------|
| Factores de inseguridad..... | 147 |
| Contingencias..... | 149 |
| Cooperación estratégica..... | 151 |
| Las fuerzas y los teatros..... | 154 |
| Acción política..... | 160 |
| Conclusiones..... | 161 |
| COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO..... | 163 |
| ABSTRACT..... | 165 |
| ÍNDICE..... | 167 |

CUADERNOS DE ESTRATEGIA DEL CESEDEN

- | Nº | TÍTULO |
|-----|---|
| 01 | La industria alimentaria civil como administradora de las FAS y su capacidad para la defensa estratégica. |
| 02 | La ingeniería militar de España ante el reto de la investigación y el desarrollo en la Defensa Nacional. |
| 03 | La industria española de interés para la defensa ante la entrada en vigor del Acta Única. |
| 04 | Túnez: su realidad y su influencia en el entorno internacional. |
| 05 | La Unión Europea Occidental. |
| 06 | Estrategia regional en el Mediterráneo Occidental. |
| 07 | Los transportes en la raya de Portugal. |
| 08 | Estado actual y evaluación económica del triángulo España-Portugal-Marruecos. |
| 09 | <i>Perestroika</i> y nacionalismos periféricos en la Unión Soviética. |
| 10 | La batalla del año 2000 (las operaciones en el espacio estratégico de interés nacional). |
| 11 | La gestión de los programas de tecnologías avanzadas. |
| *12 | La batalla del año 2000 en el espacio. |
| 13 | Cobertura de la demanda tecnológica de las necesidades de la Defensa Nacional. |
| 14 | Ideas y tendencias en la economía internacional y en la española. |
| *15 | Identidad y solidaridad nacional. |
| 16 | Implicaciones económicas del Acta Única 1992. |
| 17 | Investigación de fenómenos belígenos. Método analítico factorial. |
| 18 | Las telecomunicaciones en Europa en la década de los 90. |
| *19 | La profesión militar desde la perspectiva social y ética. |
| 20 | El equilibrio de fuerzas en el espacio sur europeo y mediterráneo. |

* Agotado

- 21 Efectos económicos de la unificación alemana y sus implicaciones estratégicas.
- *22 La política española de armamento frente a la nueva situación internacional.
- 23 Estrategia finisecular española. México y Centroamérica.
- *24 La Ley Reguladora del Régimen del Militar Profesional.
- 25 Consecuencias de la reducción de los arsenales militares negociada en Viena.
- 26 Estrategia en el área iberoamericana del Atlántico Sur.
- 27 El espacio económico europeo. Fin de la guerra fría.
- 28 Sistemas ofensivos y defensivos del espacio (I).
- 29 Sugerencias a la Ley y Reglamento de Ordenación de las Telecomunicaciones (LOT).
- 30 La configuración de Europa en el umbral del siglo XXI.
- *31 Estudio de inteligencia operacional.
- 32 Cambios y evolución de los hábitos alimenticios de la población española.
- 33 Repercusiones en la estrategia naval española de aceptarse las propuestas del Este de la CSBM.
- 34 La energía y el medio ambiente.
- *35 Influencia de las economías de los países mediterráneos del norte de África en su política de defensa.
- 36 La evolución de la seguridad europea en la década de los 90.
- 37 Análisis crítico de una bibliografía básica de sociología militar en España. 1980-1990.
- 38 Recensiones de diversos libros de autores españoles editados entre 1980-1990 relacionados con las FAS.
- 39 Las fronteras del Mundo Hispánico.
- 40 Los transportes y la barrera pirenaica.

* Agotado

- 41 Estructura tecnológica e industrial de defensa ante la evolución estratégica del fin del siglo xx.
- 42 Las expectativas de la I+D de Defensa en el nuevo marco estratégico.
- 43 Costes de un ejército profesional de reclutamiento voluntario. Estudio sobre el Ejército profesional del Reino Unido.
- 44 Sistemas ofensivos y defensivos del espacio (II).
- *45 Desequilibrios militares en el Mediterráneo Occidental.
- 46 Seguimiento comparativo del presupuesto de gastos en la década 1982-1991 y su relación con el de Defensa.
- *47 Factores de riesgo en el área mediterránea.
- *48 Las Fuerzas Armadas en los procesos iberoamericanos de cambio democrático (1980-1990).
- *49 Factores de la estructura de seguridad europea.
- *50 Algunos aspectos del régimen jurídico-económico de las FAS.
- 51 Los transportes combinados.
- *52 Presente y futuro de la Conciencia Nacional.
- *53 Las corrientes fundamentalistas en el Magreb y su influencia en la política de defensa.
- 54 Evolución y cambio del este europeo.
- 55 Iberoamérica desde su propio sur.
- 56 La función de las Fuerzas Armadas ante el panorama internacional de conflictos.
- 57 Simulación en las Fuerzas Armadas españolas, presente y futuro.
- 58 La sociedad y la Defensa Civil.
- 59 Aportación de España en las Cumbres Iberoamericanas: Guadalajara 1991-Madrid 1992.
- 60 Presente y futuro de la política de armamentos y la I+D en España.
- 61 El Consejo de Seguridad y la crisis de los países del Este.

* Agotado

- 62 La economía de la defensa ante las vicisitudes actuales de las economías autonómicas.
- 63 Los grandes maestros de la estrategia nuclear y espacial.
- 64 Gasto militar y crecimiento económico. Aproximación al caso español.
- 65 El futuro de la Comunidad Iberoamericana después del V Centenario.
- 66 Los estudios estratégicos en España.
- 67 Tecnologías de doble uso en la industria de la defensa.
- 68 La aportación sociológica de la sociedad española a la Defensa Nacional.
- 69 Análisis factorial de las causas que originan los conflictos bélicos.
- 70 Las conversaciones Norte-Sur sobre los problemas del Mediterráneo Occidental.
- 71 Integración de la red ferroviaria de la península Ibérica en el resto de la red europea.
- 72 El equilibrio aeronaval en el área mediterránea. Zonas de irradiación de poder.
- 73 Evolución del conflicto de Bosnia (1992-1993).
- 74 El entorno internacional de la Comunidad Iberoamericana.
- 75 Gasto militar e industrialización.
- 76 Obtención de los medios de defensa ante el entorno cambiante.
- 77 La Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) de la Unión Europea (UE).
- 78 La red de carreteras en la península Ibérica, conexión con el resto de Europa mediante un sistema integrado de transportes.
- 79 El derecho de intervención en los conflictos.
- 80 Dependencias y vulnerabilidades de la economía española: su relación con la Defensa Nacional.
- 81 La corporación europea en las empresas de interés para la defensa.
- 82 Los *casco azules* en el conflicto de la ex Yugoslavia.
- 83 El sistema nacional de transportes en el escenario europeo del siglo XXI.

Nº

TÍTULO

- 84 El embargo y el bloqueo como formas de actuación de la comunidad internacional en los conflictos.
- 85 La Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) para Europa en el marco del Tratado de no Proliferación de Armas Nucleares (TNP).
- 86 Estrategia y futuro: la paz y seguridad en la Comunidad Iberoamericana.
- 87 Sistema de información para la gestión de los transportes.
- 88 El mar en la defensa económica de España.
- 89 Fuerzas Armadas y sociedad terminales básicas.
- 90 Participación española en las fuerzas multinacionales.
- 91 Ceuta y Melilla en las relaciones de España y Marruecos.
- 92 Balance de las Primeras Cumbres Iberoamericanas.



9 788478 235414

Colección Cuadernos de Estrategia

