

SEGUNDA SESIÓN

CAPACIDAD EUROPEA DE DEFENSA

CAPACIDAD EUROPEA DE DEFENSA

Por ALEJANDRO ARTAL DELGADO

«Lo cuantitativo de Europa tarda en pasar a cualitativo, el montón se ve más que la articulación, es decir, no hay "fusión de soberanía" ni aún delegación real en un organismo superior independiente, sólo negociación de ventajas» (1).

Introducción

La capacidad europea de defensa pasa por la que tenga, o se dé a sí mismo, su órgano más representativo, en la práctica su órgano rector. La Unión Europea.

Para nosotros en tanto que europeos, desde siempre, nos afecta más especialmente desde enero de 1986 en que España inicia su andadura como Estado miembro de las Comunidades Europeas y, desde ese momento, participa como actor privilegiado en los cambios más importantes que, desde su creación, ha experimentado el desafío apasionante de integrar Europa.

Nada es hoy como era antes, ni para España ni para la integración de Europa. Prácticamente al mismo tiempo que España firmaba el Tratado de Adhesión (1985), la Comisión Europea presentaba su *Libro Blanco* para la constitución del Mercado Único Europeo, a partir del primero de enero de 1993; en el *Libro* se recogían toda una serie de medidas encaminadas a suprimir los obstáculos a los intercambios con vistas a la creación de un gran mercado sin fronteras entre los miembros de la Comunidad.

(1) Diario *Abc*, 15 de diciembre de 2000, p. 2.

La Política Exterior y de Seguridad Común (PESC)

La teoría

El Tratado de Maastricht primero y el Tratado de Amsterdam después, configuran a la Unión Europea como una entidad con personalidad internacional propia que se apoya en tres pilares: el económico, el de la política exterior y el de seguridad común que sería el segundo pilar y el de la justicia que sería el tercero. Desde el Tratado de Roma en el que sólo se aspiraba a crear un espacio supranacional por el que circularan libremente personas, bienes y servicios y capitales ha llovido mucho. La construcción de una Europa económica se ha ido haciendo paso a paso y al hacerla se fue descubriendo que una entidad económica no puede funcionar eficazmente sin un entramado político-legal que la sustente y regule. Es decir, sin estar basada en un Estado de Derecho *ad hoc*.

Una sola moneda exige un solo Banco Central y una armonización de políticas monetarias y fiscales de los países que quieren adoptar esa sola moneda. Una libre circulación de personas exige desde una coordinación policial hasta una homologación de títulos académicos.

Una riqueza acumulada que ya no es propiedad de tal o cual país sino de los que se han unido para producirla exige que se la defienda y se la proteja frente a terceros y ello a su vez obliga a todos los socios a instrumentar una política exterior común y para que ésta sea creíble, debe ir acompañada de un sistema de seguridad que le sea propio.

Naturalmente un sistema de seguridad carente de medios vale poco. Para dotarse de esos medios hay que contar el deseo de hacerlo y con los medios para ello.

Esta manera lógica de ver las cosas fue plasmándose poco a poco y paso a paso en una serie de decisiones que fueron adoptando los Doce primero y los Quince ahora.

En el Tratado de Amsterdam se incluyen 18 artículos —del J-1 al J-18— en los que se esboza a grandes rasgos cómo debe llegarse al establecimiento de una PESC de la Unión Europea. En la Cumbre de Colonia de 1999 se nombró a un alto representante del Consejo de Ministros de dicha Unión Europea para que dirija —a las órdenes de ese Consejo de Ministros— el proceso conducente a desarrollar los artículos del Tratado de Amsterdam a que se hace mención.

A ese desarrollo ya se le han marcado oficialmente unos cauces que son los siguientes: en cuanto a una política exterior común se estará a lo que vayan decidiendo los Quince. En materia de seguridad se estipula ya *a priori* que un sistema defensivo común será complementario del establecido por la Organización de Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y estará muy ligado a este último pacto.

Es decir, misiones humanitarias y para el mantenimiento de la paz en crisis y territorios que la política exterior común haya considerado que son vitales para los intereses de la Unión Europea.

Por último y así lo estipula muy claramente el Tratado de Amsterdam, esta política exterior y esta seguridad común que se van a establecer deben ser obra de todos. Como fue obra de todos el establecimiento y construcción del pilar económico de dicha Unión (2).

Hasta aquí todo es perfectamente correcto. La Unión Europea en esa marcha hacia la consolidación de sus logros económicos va a dar un paso más y va a dotarse de una PESC construida por todos los socios.

La práctica

Hasta hace pocos años hablar de una política de seguridad común en el seno de la Comunidad Económica Europea primero y de la Comisión Europea después, era impensable. Conviene recordar como el comisario para Asuntos Exteriores, señor Van der Broek fue reprendido por haber creado una «Comisión de sabios» para que le asesoraran en materia de defensa o cómo más recientemente el señor Solana, siendo secretario general de la OTAN, fue criticado por los medios de comunicación por haberse entrevistado, al poco de tomar posesión de su cargo, con el presidente de la Comisión Europea.

Los socios que habían invertido en el proyecto de una Europa económica estaban muy divididos en todo lo que no fuera economía. (La unión de mercaderes).

A una Irlanda neutral se unieron más tarde países como Suecia, Finlandia y Austria también neutralistas y a las que no se les había exigido unirse a la OTAN para participar en la citada Europa económica. Al lado de estos países figuraban los que siendo miembros de los Quince eran también miembros de la Alianza Atlántica.

Entre ellos, una Gran Bretaña gobernada casi permanentemente por el Partido Conservador, abominaba de toda iniciativa que hiciera de Europa Occidental una potencia en términos que fueran más allá de los puramente económicos. Así las cosas el día 1 de enero de 1999, entró en circulación el euro en 11 de los 15 países de la Unión Europea. Es decir, en todos salvo en el Reino Unido, Dinamarca, Suecia y Grecia.

(2) Presidente de *EuroDefense* España, embajador Olivé. Informes. En la Cumbre de Helsinki del 10 y 11 de diciembre de 1999, los Quince han aprobado estas normas como base «constitucional» del sistema de seguridad que se han dado. La defensa europea tendrá como objetivo llevar a cabo *misiones Petersberg*, estará permanentemente en contacto con la OTAN y en las operaciones que pueda llevar a cabo, podrán participar países de la OTAN que no lo son de la Unión sin por ello desvirtuar la autonomía de esa Unión.

Con la puesta en circulación del euro nació a la vida internacional una nueva gran potencia económica a la que en Estados Unidos se «ha llamado coloquialmente “Eurolandia”» que tiene la misma población que Estados Unidos, cuyo Producto Interior Bruto (PIB) es inferior en sólo unas décimas al de Estados Unidos y cuya renta *per cápita* es igual a la de Estados Unidos. Es más, el ingreso en la zona del euro de Dinamarca y Suecia la equipararía, y el ingreso del Reino Unido en la zona del euro mencionada convertiría a esta última en la primera potencia económica mundial por delante de Norteamérica.

Aún antes de nacer a la vida, a mediados de 1998, se hizo evidente que la mencionada zona del euro iba a ser una realidad y que se extendería tarde o temprano a toda la Unión Europea. Se hizo evidente también que la Unión Europea era un gran negocio y que el que lo dirigiera adquiriría *urbi et orbi* prestigio político y el bienestar económico que ese prestigio lleva aparejado.

Ahora bien, como dijo en una ocasión el secretario de Estado norteamericano, señor Kissinger, uno de los problemas más difíciles que se plantean a cualquier ordenamiento internacional es el de acoger en su seno a un nuevo miembro, sobre todo, si ese miembro es importante económica y políticamente. A partir del día 1 de enero de 1999 ha habido que acoger en Europa y en el mundo a varias entidades con personalidad propia y un peso específico presente y potencial que altera el equilibrio mundial.

En el momento actual lo expuesto y mucho más se ha realizado. Intentaremos ver como ha influido este presente histórico en el concepto de la defensa y en el de alcanzar la capacidad suficiente como para ejercerla.

El presente histórico

Cuando se firma el Tratado de Roma, 1957 y se crea la Comunidad Económica Europea, origen del futuro europeo, el mundo en general y en nuestro ámbito en particular es inseguro pero estable, a diferencia de hoy en día que es seguro pero inestable. La razón estriba en la desaparición de la Unión Soviética y por ende la confrontación entre dos bloques, la desaparición de la bipolaridad, sin que haya llevado aparejada la aparición de una multipolaridad destacada.

Los intereses europeos emergen muy pronto después de finalizar la Segunda Guerra Mundial, y tras nada desdeñable ayuda del Plan Marshall, se firma el día 17 de marzo de 1948 el Tratado de Bruselas de economía, colaboración social y cultural y «de defensa colectiva», nacimiento de la Unión Europea Occidental (UEO), que marca un hito en el desarrollo de la seguridad y defensa de Europa, pero con la intención de protegerse de Alemania aquellas naciones que habían soportado y sufrido su embate. Confrontadas a una rampante amenaza soviética y a la desmembración forzada del continente europeo, cinco naciones de Europa Occidental

(Bélgica, Francia, Gran Bretaña, Luxemburgo y Países Bajos) dan los primeros pasos tanto para organizar su defensa colectiva como para establecer los amplios fundamentos de una futura cooperación; se habían puesto las primeras piedras para la creación de la OTAN y la UEO, tal como las conocemos hoy en día.

Esta resuelta y decidida actitud de trabajar juntos por parte de los firmantes del Tratado de Bruselas ayudó notablemente a disipar las dudas y la oposición de Estados Unidos a participar en estos iniciales acuerdos de seguridad. Las conversaciones entre los «Cinco» y Estados Unidos y Canadá no se hicieron esperar, conduciendo al poco a la firma del Tratado del Atlántico Norte en Washington, el 4 de abril de 1949.

España y Estados Unidos firmaban el primer Convenio bilateral, el 26 de septiembre de 1953.

En Londres, en el mes de septiembre de 1954, se reunían en una conferencia los firmantes del Tratado de Bruselas, Estados Unidos de Norteamérica, Canadá, la República Federal de Alemania e Italia. En esta Conferencia se invitaba a las dos últimas naciones a unirse al Tratado de Bruselas. El Acuerdo de París, octubre de 1954, formalizaba las conclusiones de Londres, daba paso al Tratado de Bruselas modificado, que facilitaba la «inclusión de la República Federal de Alemania y de Italia» (3), en la UEO.

Como puede apreciarse no era precisamente falta de defensa y protección lo que faltaba entonces en Europa. Seguridad, en el sentido que hoy la entendemos, sí que faltaba; se carecía, tanto por la proximidad a la última guerra como por el riesgo de confrontación y el riesgo de aquella paz armada, con conceptos tales como destrucción mutua asegurada, etc.

La entrada en vigor del Tratado de Bruselas modificado, fue el inicio de un periodo de hibernación durante el que la UEO perdió protagonismo y papel en comparación con la OTAN y las nuevas instituciones emergentes europeas. Incluso perdió su protagonismo en los aspectos económico, y de cooperación social y cultural a favor del Consejo de Europa.

En el año 1970, en Luxemburgo, los Seis adoptaron el Informe Davignon, que significó el comienzo del sistema de cooperación política europea. Esta cooperación iba dirigida exclusivamente a la política exterior y su finalidad era asegurar el entendimiento mutuo y estrechar la solidaridad de los Estados miembros y su política ante los problemas internacionales que se presentasen.

(3) Francia había rehusado ratificar el Tratado de la Comunidad Europea de Defensa firmado en el mes de mayo de 1952 por seis futuros miembros, los Cinco más la República Federal Alemana, cuya finalidad era la creación de un Ejército europeo integrado; Ejército concebido y propuesto precisamente por Francia.

Revigorización defensiva europea

En el mes de noviembre de 1981 el fracaso de una iniciativa (4) que tenía por finalidad extender la esfera de influencia de la cooperación política europea de forma que abarcara cuestiones de seguridad y defensa, llevó a los Estados miembros a encontrar otro marco donde pudiesen realizarse estas consultas. La elección de la UEO fue unánime y natural. Francia apoyada por Bélgica propuso revigorizar la UEO. En este sentido tuvo lugar un encuentro extraordinario de la UEO en Roma, 26 y 27 de octubre de 1984, que se caracterizó por, la denominada Declaración de Roma y que significó, la reactivación de la UEO. Entre los objetivos destacaron el trabajo sobre la identidad de seguridad europea y la armonización de las políticas de defensa de los Estados miembros. De hecho esta reunión significó la consolidación del Consejo, estableciendo reuniones bianuales de los ministros de Defensa y Asuntos Exteriores, así como la decisión de estudiar y considerar el papel a desarrollar en aquellas crisis fuera de Europa que pudiesen afectarla.

Los cambios políticos (5) que tiene lugar en la Unión Soviética en 1985, con la posibilidad de un desarme nuclear y convencional entre los dos bloques, supondrán la transformación básica de la seguridad y defensa europea. El resultado de esta toma de conciencia y decisión supondrá la Plataforma de La Haya de 1987. Las obligaciones del Tratado de Bruselas modificado se reafirmaron al igual que los compromisos ya establecidos con la Alianza Atlántica, pero se vislumbraba una nueva forma de actuación al establecer la finalidad de la Unión Europea; así se expresaba el preámbulo:

«Expresamos nuestro compromiso con la construcción de una Unión Europea de acuerdo con el Acta Única Europea (*European Single Act*) estamos convencidos que la construcción de una Europa integrada permanecerá incompleta en tanto no incluya seguridad y defensa.»

El comienzo de la década de los noventa significó para las potencias europeas, protegidas hasta ese momento por la guerra fría, afrontar el desafío de una situación totalmente distinta. Francia y Alemania abogaron por una integración europea y el desarrollo de una PESC por las Comunidades Europeas. La Cumbre de la OTAN de Londres, 1990, mostró su satisfacción con estos cambios y apoyó el mayor papel de Europa dentro de la Alianza Atlántica. Durante el año 1991, se preparó oficialmente la adaptación de la Comunidad Europea, OTAN y UEO al nuevo panorama estratégico. En diciembre de 1991, el Tratado de Maastricht da carta de naturaleza a esta

(4) Genscher-Colombo.

(5) Llegada de Gorbachov al poder.

nueva relación por el artículo J-4 del Tratado de la Unión Europea y en paralelo la Declaración de la UEO establecieron las bases para las relaciones Unión Europea-UEO en el periodo 1991-1997, y convinieron en desarrollar gradualmente una Identidad Europea de Seguridad y Defensa (IESD). El Tratado establecía una PESC, que debía «incluir todas las cuestiones relacionadas con la seguridad de la Unión Europea, contemplando el posible marco de una política de defensa, que posibilite en el tiempo una defensa común». De esta forma, además, se reforzaba «el pilar europeo de la Alianza Atlántica». Daba paso también a participar en la UEO a todas las naciones, que lo desearan, de la OTAN y la Unión Europea con distintos estatutos de adhesión (6).

España y Portugal habían solicitado su adhesión a la UEO el día 14 de noviembre de 1988, siendo miembros de pleno derecho a partir del día 27 de marzo de 1990.

Los ministros de Asuntos Exteriores y de Defensa de la UEO, reunidos en Petersberg, cerca de Bonn, junio 1992, para considerar la puesta en vigor de la Declaración de Maastricht, dieron un importante paso al definir la actuación operativa de la UEO. Establecieron las *misiones Petersberg* (humanitarias, mantenimiento de la paz, aportación de fuerzas de combate en situaciones de crisis, imposición de la paz) (7) y acordaron designar fuerzas a disposición (*answerable*) de la UEO (FAWEU); lo son, por ejemplo, Eurofor y Euromarfor.

El siguiente gran paso vino dado por la Cumbre de la Alianza Atlántica, enero de 1994, donde los jefes de Estado y de Gobierno de las naciones de la OTAN, dieron su total apoyo al desarrollo de la IESD. En junio de 1996 los ministros de Exteriores reunidos en Berlín y los de Defensa en Bruselas, dieron pasos decisivos en las relaciones OTAN-UEO, especialmente al aprobar el Concepto de las Fuerzas Operativas-Conjuntas (CJTF) *Combined Joint Task Force* y el reconocimiento de la UEO como la dirección del esfuerzo de defensa europeo, el planeamiento de operaciones y el desarrollo de ejercicios.

(6) Miembros plenos (10), Alemania, Bélgica, España, Francia, Gran Bretaña, Grecia, Italia, Luxemburgo, Países Bajos y Portugal. Observadores, en 1991 por pertenecer a la Unión Europea, Austria, Dinamarca, Finlandia, Irlanda y Suecia. Miembros asociados, por pertenecer a la OTAN, Islandia, Noruega y Turquía y tras la ampliación Chequia, Hungría y Polonia. Socios asociados, Kirchberg en 1994, Bulgaria, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Letonia, Lituania y Rumania.

(7) Juan Pablo II, declaró el día 19 de noviembre en Roma, ante más de 65.000 representantes de los Ejércitos y las Fuerzas del Orden Público su «valerosa tarea de pacificación en países devastados por guerras absurdas». El Papa invitó a los militares y policías a esforzarse «en la honrosa tarea de establecer la paz, la colaboración y la convivencia entre todos los pueblos». El Papa rindió especial homenaje «a tantos amigos vuestros que han pagado con la vida la fidelidad a su misión».

En el año 1997 con la conclusión del Tratado de Amsterdam que revisaba y finalizaba el Tratado de la Unión Europea, la UEO hizo su máxima aproximación a la Unión Europea. Se confirmó el papel de la UEO como el brazo armado de la Unión Europea, proporcionándole así una capacidad operativa, al mismo tiempo que se le incorporaban las *misiones Petersberg*. Como aspecto importante cabe destacar que se mencionó la posibilidad de la integración de la UEO en la Unión Europea, a expensas de la decisión en este sentido del Consejo Europeo.

Aceleración europea

El periodo 1998-1999 puede considerarse como el de mayor actuación, toma de decisiones trascendentes y realizaciones que ha existido desde la creación de las instituciones europeas (8).

De esta manera en Saint-Malo (9), diciembre de 1998, Francia y Gran Bretaña emitían una declaración conjunta en la que se establecía:

«La Unión Europea necesita estar en una situación tal que le permita actuar plenamente, y como le corresponde, en el ámbito internacional. Debe contar con una capacidad de actuación autónoma, con fuerzas que le proporcionen una credibilidad los medios que le permitan su uso y un alistamiento que le permita actuar, cuando así lo considere, en las crisis internacionales. En este sentido la Unión Europea debe proveerse de las necesarias estructuras, para poder tomar decisiones y llevar a cabo actuaciones militares donde la Alianza como un todo no se comprometa, contando igualmente con aquellos medios que le proporcionen capacidad de análisis, fuentes de información para obtener inteligencia, y una capacidad de planeamiento estratégico de alto nivel, evitando duplicidades innecesarias, para lo que tendrá en cuenta los medios disponibles de la UEO y la favorable evolución de sus relaciones con la Unión Europea.»

(8) España se integraba en la OTAN, el 1 de enero de 1998.

(9) En estos momentos Gran Bretaña está fuera de la zona euro y su ministro de Hacienda ni siquiera participa en las reuniones donde los ministros de Hacienda de los once países que adoptaron esa moneda deciden sobre el futuro económico de casi toda la Unión Europea. Pues bien, a sabiendas de que su país no está aún preparado para prescindir de la libra esterlina, el *premier* británico se ha puesto a la cabeza de una política destinada a construir el «segundo pilar» —el de la PESC— de la Unión Europea. Así lo anunció en Austria en 1998 y así se lo propuso a Francia y ésta lo aceptó en la Declaración de Saint-Malo de diciembre de 1998. Esa PESC tal como la entiende el *premier* británico y se configuró en Saint-Malo se caracterizará porque: complementará el sistema defensivo de la OTAN evitando así al mismo tiempo que se cree una PESC que termine un día por asumir actitudes que disgusten a Washington y afecten la unidad occidental y porque unirá a Gran Bretaña activamente y por primera vez desde la firma del Tratado de Roma, a la tarea de

La Cumbre de Washington, (*Washington Summit*), junio de 1999, tomó buena nota de la resolución de la Unión Europea en cuanto a dotarse de la capacidad suficiente para actuar de forma autónoma, confirmó su deseo de incrementar la relación UEO-OTAN existente y declaró encontrarse dispuesta para:

«Definir y adoptar las disposiciones necesarias que facilitasen el acceso de la Unión Europea a los medios colectivos y a la capacidad militar de la Alianza, para aquellas operaciones en las que la Alianza como un todo, no participase o se comprometiese militarmente como tal Alianza.»

En el Consejo Europeo de Colonia, 3 y 4 junio de 1999, la Unión Europea bajo la Presidencia de Alemania, aseguró su compromiso de disponer de la capacidad apropiada y los instrumentos necesarios para tomar decisiones en la totalidad del espectro de las acciones relacionadas con la prevención de conflictos y la gestión de crisis (*misiones Petersberg*). La Unión Europea encargó al Consejo de Asuntos Generales, general Affaires Council, preparar las condiciones y tomar las medidas necesarias para alcanzar este objetivo, incluyendo la definición de los casos para la inclusión de aquellas funciones de la UEO, que resultasen necesas-

construir una Europa unida. Las consecuencias que se adivinan de la simple enunciación de este doble objetivo son muchas pero podríamos avanzar, por el momento, dos: que a Estados Unidos les ha gustado esta concepción británica de lo que debe ser la política exterior y la seguridad de la Unión Europea y que a la mayor parte de los miembros de la citada Unión Europea les ha entusiasmado la colaboración activa de Gran Bretaña en la construcción europea. La reacción norteamericana puede resumirse así: sí a la Europa económica y sí a que los Estados miembros de la Unión Europea incrementen sus presupuestos militares y su participación en el sistema defensivo de la OTAN, no a una defensa europea distinta de la de la OTAN, no a una industria europea de armamentos que trate de separarse de la industria de defensa norteamericana. No, a una potencia militar y política europea que rompa la unidad occidental. El placer francés ante el inicio de una colaboración activa británica con el resto de Europa tiene también su explicación. Antes de la reunificación alemana, Francia sentía que se bastaba y se sobraba para controlar a la República Federal de Bonn. A partir de la reunificación de Alemania y el nacimiento a la vida de una nueva República Federal germana con la capital en Berlín, con 80 millones de habitantes y dos tercios del PIB de la zona del euro, Francia siente que el control de esa Alemania nueva le es ya más difícil. En el último año se han publicado en Francia más libros sobre la nueva Alemania que en toda la última década, lo que dice mucho sobre esa inquietud francesa ante su vecino alemán. El que el Reino Unido haga su aparición política en Europa, decidido a unirse activamente al binomio franco-alemán que la dirigía hasta ahora, parece que ha gustado mucho a París. Los franceses ven en esta nueva política del *premier* británico una especie de resurrección de la «Entente Cordiale» que Londres y París establecieron frente a Berlín a principios del siglo xx. Esa «Entente Cordiale» no era necesaria frente a Bonn pero sí parece que puede volver a ser necesaria frente al nuevo Berlín. Necesaria para que la opinión pública francesa le pierda el miedo a los alemanes. No para otra cosa. Alemania por su parte se siente también más cómoda formando parte del triángulo dirigente de la Unión Europea futura que teniendo que demostrar día a día que se trata ya de un país demócrata y pacífico a base de seguir sin rechistar las iniciativas francesas en materia de construcción europea.

rias para que la Unión Europea pudiera cumplir con sus nuevas responsabilidades. A este respecto, el Consejo de Europa tiene el propósito de tomar las decisiones oportunas al final del año 2000. En tal caso era el fin de la UEO que como Organización habría cumplido el propósito que la animaba.

En este contexto, la Reunión Ministerial de la UEO en Luxemburgo, noviembre de 1999, reafirmaba su disposición de permitir a los organismos del Consejo de la Unión Europea un acceso directo a la experiencia acumulada en las estructuras operativas de la UEO. Los ministros reunidos en Luxemburgo, aprobaron también y publicaron sus recomendaciones para el refuerzo de la capacidad europea en operaciones de manejo de crisis.

En el Consejo Europeo celebrado en Helsinki, 10 y 11 diciembre de 1999, bajo la Presidencia de Finlandia, la Unión Europea acordó establecer un *European Headline Goal* común y la creación de nuevos organismos políticos y militares en el propio Consejo:

- *Common European Headline Goal*: para el año 2003, los Estados miembros serán capaces de desplegar en el término de 60 días y mantener durante un año, las fuerzas necesarias para cumplir las *misiones Petersberg*, en su totalidad, en operaciones a nivel cuerpo de ejército (50.000 a 60.000 personas).
- Los nuevos organismos a crear en el Consejo serán: un Comité de Política y Seguridad, un Comité Militar y un Estado Mayor.

Consejo Europeo celebrado en Santa María da Feira, 19 y 20 junio 2000, bajo la Presidencia de Portugal. El Consejo Europeo reiteró su compromiso de elaborar una Política Europea Común de Seguridad y Defensa (PECSO), que pueda reforzar la actuación exterior de la Unión mediante el desarrollo de una capacidad militar y una capacidad civil de gestión de crisis, dentro del pleno respeto de los principios de la Carta de Naciones Unidas. Se reconocen los progresos satisfactorios en el cumplimiento de lo establecido en Helsinki. Se pretende mejorar la capacidad militar europea, fundamental para la credibilidad y la eficacia de la PECSO. El Consejo Europeo está dispuesto a conseguir en el año 2003 los objetivos globales convenidos en Helsinki. El Consejo Europeo se ha congratulado de la creación y primera reunión del Comité encargado de los aspectos civiles de la gestión de crisis, y los pasos concretos dados para contar con una policía civil. A este respecto los Estados miembros se han comprometido a proporcionar para el 2003, hasta 5.000 agentes de policía para emplear en misiones internacionales de prevención de conflictos y gestión de crisis. El Consejo Europeo reitera el carácter prioritario que tiene para la Unión el proceso de ampliación, concretamente se congratula del comienzo de las negociaciones con Malta, Rumania, Eslovaquia, Letonia, Lituania y Bulgaria. El Consejo Europeo de Niza examinaría los progresos realizados en la ampliación y estudiaría el modo de hacer avanzar el proceso de adhesión.

El día 13 de noviembre tiene lugar la Declaración de Marsella aprobada por el Consejo de la UEO, que completaba prácticamente en su totalidad la transferencia de las competencias y misiones (roles) de la UEO a la Unión Europea, complementando así las atribuciones de esta última en materia de defensa de acuerdo con la PECSD.

Conserva la UEO las estructuras y misiones residuales que se determinarán el próximo primero de julio de 2001, y que afectaran principalmente al compromiso del artículo V del Tratado de Bruselas sobre asistencia colectiva. Además la Asamblea Parlamentaria de la UEO permanecerá como foro determinante, a 28, en busca de una reflexión estratégica sobre la seguridad y defensa europea, continuando su diálogo con terceros países especialmente con el Parlamento ruso, tal como señaló el presidente de la Asamblea. La cooperación en materia de armamentos permanecerá en manos del Grupo de Armamento de Europa Occidental (WEAG) y la Organización de Armamento de Europa Occidental (WEAO).

Para el resto de los cometidos la Unión Europea, tendrá los mandos de la parte operativa de la PESCE, de acuerdo o según lo indicado por la Presidencia francesa a través de su ministro de Defensa.

Conviene aquí recordar cuáles eran las FAWEU. Ésta nunca contó con fuerzas propias ni tan siquiera con estructuras permanentes de mando. Las naciones de la UEO tenían designadas las unidades militares y sus mandos correspondientes puestas a disposición, sobre la base de «caso por caso» y para operaciones acordadas o determinadas. Estas FAWEU, constaban en la base de datos del Estado Mayor de la UEO, actualizándose los datos anualmente. Además de las unidades de carácter nacional, existían un cierto número de formaciones multinacionales designadas como FAWEU o de las que la UEO dispondría en su momento:

- Eurocorps (Cuerpo europeo), Alemania, Bélgica, España, Francia y Luxemburgo.
- División Multinacional (central), Alemania, Bélgica, Gran Bretaña y Países Bajos.
- Fuerza Anfibia anglo-holandesa.
- Eurofor (Fuerza de Despliegue Rápido), España, Francia, Italia y Portugal.
- Euromarfor (Fuerza Marítima Europea), España, Francia, Italia y Portugal.
- El cuartel general del I Cuerpo de Ejército anglo-holandés.
- Fuerza Anfibia hispano-italiana (SIAF).
- Grupo Aéreo Europeo (EAG), Alemania, Bélgica, España, Francia, Gran Bretaña, Italia y Países Bajos.

Al despedir a la UEO, que por más que quiso nunca llegó a ser el brazo armado de la Unión Europea, Francia quizá tuvo que ver al resucitarla en su contra-

posición permanente a la OTAN, su misión pasa a la Unión Europea. Queda de la UEO el Estado Mayor que continuará actuando hasta que funcione a pleno rendimiento el embrión creado en *Justus Liptius*.

La garantía de defensa mutua en caso de un ataque externo que garantizaba el Tratado de Bruselas en virtud de su artículo V, reacción automática de todas las naciones al ser atacado uno de sus miembros, mucho más decidido y exigente que el correspondiente artículo V de la OTAN donde se precisa una consulta a todas las naciones miembro y unanimidad en la decisión, «no se asegura por la Unión Europea»; teniendo en cuenta la opinión de los cuatro socios neutrales Austria, Finlandia, Italia y Suecia, será muy difícil de considerar su posible implantación. Y bien pensado es una cláusula que si se llegase a imponer nunca entraría en vigor con el automatismo que se estipulaba para la UEO.

Dos elementos de la UEO se supone serán objeto de una puja o discusión, el Centro de Satélites de Torrejón de Ardoz y el Instituto de Estudios de Seguridad, radicado en París, que lleva aparejado de alguna manera el trabajo y el diálogo político sobre los temas de seguridad y defensa. A la cabeza de la Organización continuará el secretario general de la UEO, que no es otro que el *mister PESC*, el alto representante para la política y seguridad común de la Unión Europea (10).

Consejo Europeo a celebrar en Niza, 7 y 9 diciembre 2000, bajo la Presidencia de Francia que informaría sobre:

- Estado actual de la *Headline Goal*.
- Establecimiento de las estructuras permanentes políticas y militares, a realizarse tan pronto se pueda tras el Consejo Europeo de Niza.
- Inclusión en la Unión Europea de las cometidos de la UEO referentes a las *misiones Petersberg*.
- Ejecución de las decisiones tomadas en Feira referentes a terceras naciones y la relación Unión Europea-OTAN.
- Desarrollo y ejecución de la capacidad de la Unión Europea respecto a los aspectos civiles de la gestión de crisis, incluyendo la definición de objetivos concretos.

Reflexiones

El lugar que una nación pretende ocupar respecto a otros, su peso y relevancia en el contexto mundial, viene dado entre otros términos por la potencia que detente en materia de seguridad y defensa. La capacidad militar nacional ha

(10) Javier Solana Madariaga.

sobrepasado el concepto de la defensa territorial y se adentra en los términos de credibilidad hacia su política exterior. Debemos asumir que el potencial militar es uno de los factores determinantes, no único, en la determinación de liderazgo de una nación en el escenario internacional.

España presenta un déficit en defensa de doble vertiente, no ha existido tradicionalmente una decisión nacional de participación activa más allá de nuestras fronteras. Puede asegurarse que desde la Guerra de la Independencia hasta la década de los años cincuenta de este siglo, firma de los acuerdos con Estados Unidos, nuestra nación había permanecido fuera por completo de la escena internacional. También cabe mencionar un segundo factor determinante y es el presupuestario respecto a defensa, es España el miembro de la OTAN con menor recurso destinado a defensa; esta menor diferencia contributiva en defensa con otros miembros de la Alianza no se corresponde con la diferencia, en términos generales, con esas naciones desde el punto de vista económico.

Es más, desde nuestro ingreso en la Unión Europea en 1986, el crecimiento generado en nuestra nación ha sido notable y más comparativamente; el PIB o sea su capacidad de generar riqueza, ha tenido un crecimiento considerable y por encima de la media europea. En el año 1985 el PIB creció en España el 2,6%, el mismo porcentaje que en la Comunidad. Entre los años 1995 y 1999, España creció en promedio un 3,1% y la Unión Europea un 2,5%.

El PIB por habitante, es decir la renta *per cápita*, al ingresar en la Comunidad era del 70,6% de la media comunitaria. Actualmente a pesar del mayor incremento relativo de la población española, ha pasado a ser del 82%. Aún estamos lejos de la media europea, pero la tendencia es muy positiva.

Han mejorado igualmente:

- El grado de apertura al exterior, la suma de importaciones y exportaciones de bienes y servicios en porcentaje del PIB, pasando de un 32% a un 55%.
- Las inversiones directas han experimentado un incremento espectacular.
- La inflación se mantiene a pesar del impacto del petróleo en una comparación razonable.
- El déficit público supera en pocas décimas al de la Comunidad, 1,3% frente a 1,1%, cuando hace 14 años era 5,9% frente a 4,6%.
- Los tipos de interés a largo plazo se han reducido estando a la par dado nuestro ingreso en el euro.
- Hay un largo etcétera, infraestructura, agricultura, pesca, etc.

Parece claro que nuestra política de defensa debe pasar por un incremento del gasto. Gasto que se ha pedido también afronten a las naciones europeas miembros de la Unión Europea, y así lo parecen haber aceptado según lo expresado en el «Compromiso sobre la capacidad militar (*Commitment*)» (anexo I, p. 39) y así también parece ser que en Europa no se ve un decidido

esfuerzo en el sentido de gastar más y, lo más importante, gastar mejor. El conjunto de los presupuestos de Defensa europeos ronda el 60% del norteamericano; sin embargo en Kosovo el 80% del esfuerzo corrió a cargo de Estados Unidos, y así se ha reconocido por los propios europeos.

El presidente de Rusia señor Putin, al parecer expresó al primer ministro británico señor Blair su escepticismo y distanciamiento, el día 21 de noviembre, respecto al nuevo Ejército europeo sin poner mayores reparos; tal como se ha planteado la existencia de esta fuerza, que no constituye un «peligro», en Moscú es vista como un instrumento subalterno de la Alianza Atlántica. Organización que desde su ampliación vuelve a ser vista en Rusia como el «adversario potencial».

Todos los escenarios de la política de defensa rusa se escriben sobre esta premisa, pensando además que la intervención, guerra, en Kosovo demostró la total impotencia europea ante la política agresiva norteamericana, que ha logrado gracias a la permanencia en los Balcanes, justificar la existencia de la OTAN y así garantizar su hegemonía en el continente por varias décadas, después del fin de la guerra fría que la justificó medio siglo. Al confirmar a la OTAN como la única fuerza eficaz en el continente, la guerra de Yugoslavia desplazó las iniciativas de la Unión Europea, según Pavel Kandel experto ruso en los Balcanes:

«En Kosovo la situación que dará estancada por cuarenta o cincuenta años, como en Chipre, lo que es un éxito para los norteamericanos.»

Quizá esta línea de pensamiento explica el escepticismo que rezumaban las declaraciones del presidente ruso Vladimir Putin.

Rusia vetaba el día 28 de diciembre de 2000, la declaración de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE), por cuestionar su actuación en el Cáucaso. Vetó la declaración final del VIII Consejo Ministerial que presidía Austria, así como la prohibición de emplear niños en las guerras.

Europa ha de acortar su distancia en capacidad de defensa con Estados Unidos para que la OTAN pueda funcionar con eficacia. Una OTAN de dos clases no funciona, remarcó el actual secretario general, un día después de la constitución del Ejército europeo para el 2003. Europa no puede pedir a Estados Unidos que haga algo sobre lo que tiene reticencias, y Estados Unidos y la OTAN no pueden ser arrastrados a operaciones simplemente por falta de alternativas. Al dirigirse a los diputados de la Asamblea Parlamentaria de la OTAN. El secretario general también indicó que no sólo se trata de aportar más dinero para defensa, sino también de invertirlo adecuadamente. Los aliados europeos gastan un 60% de lo que dedican Estados Unidos para defensa, pero su capacidad está lejos de llegar a un 60%. Estados Unidos destinará este año cerca de 34.000 millones de dólares en investigación y desarrollo. Todos los

aliados europeos juntos apenas invertirán una cuarta parte. Parece lógico que Europa que es tan rica como Estados Unidos y comparte objetivos de paz y seguridad, sea capaz de respaldar sus palabras con hechos.

De Kosovo pueden y deben extraerse importantes lecciones para el futuro, a juicio del secretario de la OTAN, si realmente sólo participaron el 2% de los efectivos europeos, por no poder disponer de más, es que algo va mal.

La Unión Europea, definida como una unión de mercaderes, creada realmente para ganar más dinero los países que la formaron y fueron dejando entrar a otros socios, ahora se encuentra con que se les ha venido encima el problema de defender y guardar a salvo ese dinero, lo cual bien mirado es lógico.

Desaparece la UEO que en teoría era el brazo armado de la Unión Europea y ésta se echa encima el papel de la defensa. (*Justus Liptius*, el secretismo militar contrapuestos a la política de información abierta de la Unión Europea).

Cabe ver además las reticencias, ciertos rencores y pretensiones hegemónicas que parecen aflorar en el seno de los miembros de la Unión.

Según el *míster PESC* esa fuerza, a la que bajo ningún concepto se quiere llamar Ejército europeo, estarán dispuestas para llevar a cabo, exclusivamente, *misiones Petersberg* incluyendo las de mayor entidad o importancia, y estas *misiones* se llevarán a cabo conjuntamente con la OTAN, como un todo, sólo por parte de la fuerza con medios OTAN, o simplemente sola la Unión Europea.

Las fuerzas de la Unión Europea no se verán envueltas, no están previstas, para la defensa territorial del continente, esa defensa pertenece a la responsabilidad de la OTAN.

El mando supremo de las operaciones Unión Europea, utilizando medios OTAN, recaerá en el *deputy*, segundo en la cadena de mando del Comandante Supremo Aliado de Europa (SACEUR), actualmente un general británico que será relevado por un general alemán.

El nuevo Comité Militar de la Unión Europea tendrá como presidente (*chairman*) a un general alemán con otro británico como vicepresidente.

El mando operativo en cada actuación estará en función de la naturaleza de la propia operación y de las principales naciones que contribuyan al conjunto de la fuerza.

Tomando en su justa medida los calificativos cabría intuir o adivinar ciertas reticencias, antiguos resquemores y ciertas pretensiones o actitudes hegemónicas entre las naciones que componen la Unión, quizá más acusadamente entre las de su núcleo duro.

El ministro de Defensa británico parece dirigirse con sus declaraciones en el seno de la Unión, más al interior de su nación que al conjunto de los Estados miembros. Las reticencias de la oposición británica son, parece ser, el frente más duro el peor escollo que debe salvarse; manifiesta en este sentido que la opinión pública de su nación es muy sensible a oír hablar de la creación de un Ejército europeo, dada especialmente la oposición de los «conservadores», que consideran que Gran Bretaña ha sido arrastrada a aceptar e integrarse en un Ejército europeo, dirigido por Francia, que duplicará a la OTAN y extrañará a Estados Unidos, los aliados más próximos a los británicos y con quienes sostienen desde el siglo pasado esa *special relationship* y única, podríamos añadir. Los «conservadores» han declarado su intención de sacar Gran Bretaña de la fuerza europea tan pronto vuelvan al poder.

El cambio de actitud de Gran Bretaña en Saint-Malo, diciembre del año 1998, y el entusiasmo originado en Francia particularmente y en Europa en general, no significó que se convirtiese en una realidad en Kosovo en junio de 1999.

Para calmar las reservas de Estados Unidos los políticos europeos consideran que por el hecho de proclamar sus «compromisos» (*commitments*), han conseguido evitar o superar las deficiencias europeas respecto a defensa, en donde se gastan 190 millardos de dólares, los países pertenecientes actualmente a la Unión en donde puede llegar a contarse 481.181.000 habitantes al llegar a los 27 miembros.

Los últimos quince años de la Unión Europea fueron de carácter económico, los próximos veinte se dedicarán a la iniciativa estratégica de seguridad y defensa, y muy especialmente a la defensa. De cualquier forma la Unión Europea ha adoptado la idea con extrema rapidez; como se ha dicho se ha avanzado, en declaraciones especialmente, mucho más rápido de lo que la OTAN suele hacerlo, la dificultad estriba en comprobar si se convierten en realidades, en capacidad militar todo este proceso que hasta ahora sólo está en los papeles.

Relaciones Unión Europea/OTAN. Posiciones trasatlánticas y nacionales. Estados Unidos escépticos inicialmente, consideran hoy según sus ministros de Exteriores y de Defensa, una buena cosa la fuerza europea, que pueda ayudar a repartir las cargas. Sin olvidar, ni dejar hacerlo, que son los medios OTAN (*assets*), los que se pretende utilice esta fuerza, y que para ello debe contarse con la aquiescencia de todos los Estados miembros de la OTAN.

No todos los Estados europeos siguen una línea común al pensar hasta donde se debe llegar; Francia fuera de la estructura militar integrada de la OTAN desde el año 1966 por sus desavenencias con Estados Unidos, a quien consideran demasiado dominante, se posiciona a favor de un presupuesto suficiente para dotar a la Unión Europea de un gran Estado Mayor y capacidad de Inteligencia, en paralelo a lo existente en la OTAN; otros como Países Bajos y Reino Unido

están más inclinados a dotar de cierto número de oficiales, un centenar, para ese Estado Mayor de la Unión Europea, y contar con la OTAN en cuanto a logística y planeamiento se refiere, incluye Inteligencia.

Turquía es un Estado miembro de la OTAN, pretende a la Unión Europea desde hace tiempo y ha sido rechazada de forma permanente por considerar no cumple determinados aspectos o normas en especial referentes a derechos humanos (11). Su ministro de Asuntos Exteriores (12), declaró que uno de los elementos básicos fundamentales y estructurales de la cultura europea es el respeto:

«La Unión Europea y alguno de nuestros amigos actúan como gobiernos coloniales y dan muestra de falta de respeto al querer o pretender cambiar determinadas situaciones en Turquía.»

Ofrece a la Unión Europea una fuerza tamaño brigada un puesto de mando para una brigada mecanizada de Infantería, cuatro batallones, así como dos fragatas, un submarino y cinco buques más, y dos escuadrones de aviones F-16. Esta contribución supone un aporte próximo a los 5.000 hombres, y es la mayor de las naciones no pertenecientes a la Unión Europea.

Grecia, con quien esta nación mantiene un contencioso permanente, pertenece a la Unión Europea y a la OTAN.

Por supuesto el consentimiento de Turquía es indispensable para permitir el uso de los medios de la OTAN, en las operaciones de la Unión Europea en que se requieran.

Junto a Turquía están como naciones OTAN, no de la Unión Europea, Chequia, Hungría, Islandia, Noruega y Polonia que también han ofrecido su cooperación (13).

Existe una propuesta por la que se concedería a los Seis:

«Una participación real en la toma de decisiones, siempre y cuando sus fuerzas estuvieran englobadas en la fuerza europea, aunque por el momen-

(11) Cabe preguntarse que sucedería si esta nación que se declara constitucionalmente un Estado laico, y ocupa una posición geoestratégica única, se declarase un Estado islámico y adoptase la Sharia como norma de actuación. Recientemente salió de nuevo a la luz, por una condena en Europa, los «sucesos» de Armenia en el año 1915.

(12) Señor Ismail Cem.

(13) Después de la Cumbre de Helsinki, el secretario de Estado adjunto de Estados Unidos expresó que su nación no tenía nada que objetar a la Fuerza de Acción Rápida de 60 000 hombres creada en dicha Cumbre, pero añadió que no se debía más lejos pues la Unión Europea no podía olvidar los intereses de Chequia, Hungría, Islandia, Noruega, Polonia y Turquía que no están en la Unión Europea, pero que forman parte de la defensa occidental por pertenecer a la OTAN. Concluyó diciendo que Washington defenderá a toda costa los intereses de las naciones expresadas.

to la decisión del despliegue de fuerzas para el mantenimiento de la paz o misiones humanitarias es competencia exclusiva de la Unión Europea.»

Conclusiones

Queda un largo camino por recorrer para que la Unión Europea disponga de un embrión en que basar su reivindicación respecto a la fuerza y capacidad de actuación, la misma Declaración de compromiso sobre la capacidad militar lo dice.

El título de este tema encierra una cierta animación a la crítica y el diálogo. «Capacidad Europea de Defensa». La pregunta es o son:

- ¿La necesita?
- ¿La tiene?
- ¿Hay una decisión de tenerla? ¿Hay una decisión de usarla? ¿Puede hacerlo cualquier lugar? ¿Durante un año?
- ¿En que escenario estratégico se piensa, se considera?
- ¿Se consideran posibles objetivos o escenarios?
- ¿Es necesario un liderazgo europeo? ¿Son posibles acuerdos a 27 naciones?
- ¿Existe un peligro de aparición de deseos hegemónicos? ¿Pretenden los «Cuatro Grandes» convertirse en un Consejo de Seguridad, como en Naciones Unidas?
- ¿Sobrepasan las ambigüedades, los buenos deseos, a una realidad posible?

Posibles mejoras europeas: Estados Unidos disponen de la casi totalidad de los elementos utilizados en este tipo de operaciones; se les ha reconocido el 80% del esfuerzo aéreo.

Tampoco el conflicto de Kosovo permite efectuar un análisis completo y exhaustivo, como sería deseable, de las distintas posibilidades europeas dado que la misma naturaleza de la pertenencia a la Alianza, presupone que cada nación concurrirá de acuerdo con su voluntad política de compromiso, de sus posibilidades y disponibilidad.

Sin embargo, merece apuntar a título de conclusión cuales son los aspectos en que los europeos deben hacer una necesaria reflexión, si se quiere verdaderamente alcanzar una capacidad de actuación autónoma que permita alcanzar los objetivos establecidos en la Cumbre de Colonia:

- Mando y Conducción de la Fuerza (C3I).
- Adquisición de información en todo momento, tiempo.
- Enlaces de comunicaciones en tiempo real.
- Resultados reales (*targeting*) y Evaluación de Daños Infligidos (BDA).
- Misiles de crucero.
- Bombardeo todo tiempo.

- Enmascaramiento ofensivo y supresión de sistemas de defensa adversarios.
- Apoyo de medios operativos
- Permanencia en el teatro de un grupo aeronaval, de carácter eminentemente ofensivo.

Anexo I

Declaración de compromiso sobre la capacidad militar

(Military Capabilities Commitment Declaration)

(Asuntos Generales/Defensa) 2.308. Bruselas 20 de noviembre de 2000:

1. Se reconoce haber constituido una prioridad de la Unión el desarrollar y alcanzar la necesaria capacidad y recursos militares y civiles para tomar las decisiones oportunas y llevarlas a cabo en la totalidad del abanico de la prevención de conflictos y gestión de crisis definidas en el Tratado de la Unión (*misiones Petersberg*). A este respecto la Unión subraya su determinación de desarrollar una capacidad autónoma, propia, para decidir, cuando la OTAN como un todo no se comprometa, y llevar a cabo y dirigir operaciones militares de la Unión Europea en respuesta a crisis de carácter internacional.
2. El día 20 de noviembre de 2000, en Bruselas, los Estados miembros tomaron parte en la Conferencia decidiendo la participación nacional para alcanzar el *Headline Goal* determinado en Helsinki.
3. Esta Conferencia ha constituido el primer paso de un proceso que debe estar finalizado en el 2003, con la consecución de los objetivos previstos en mando y control, inteligencia y transporte estratégico así como el desarrollo y la coordinación de medios militares de alerta temprana, la apertura a oficiales de otros Estados miembros de cuarteles generales conjuntos ya existentes; reforzar la capacidad de reacción rápida de las fuerzas multinacionales europeas ya existentes; poner las bases para el establecimiento de un mando aéreo de transporte europeo; incrementar el número de tropas de despliegue rápido; y mejorar la capacidad de transporte marítimo estratégico. Este esfuerzo es esencial para garantizar la credibilidad y efectividad de la PECSD; y que la capacidad militar de la Unión Europea de gestión de crisis se vea reforzada de forma que la Unión Europea esté en disposición de intervenir con o sin necesidad de los medios propios de la OTAN (*NATO assets*).
4. También se comprometieron los Estados miembros, desde una base totalmente voluntaria, a comprometer fuerzas nacionales; estos compromisos han sido recogidos y catalogados en el «Catálogo de Fuerzas» (*Forces Catalogue*). El análisis de este documento confirma que para el año 2003, siempre de

acuerdo con el *Headline Goal* establecido en Helsinki, la Unión Europea será capaz de llevar a cabo la totalidad de las *misiones Petersberg*, aunque ciertos aspectos de esta capacidad necesiten ser mejorado tanto en términos de cantidad como de calidad, para optimizar la posibilidades de la Unión.

FUERZAS A DISPOSICIÓN (*CONCERNING FORCES*)

En términos cuantitativos el objetivo de fuerza establecido en Helsinki se alcanza plena mente con la contribución voluntaria de los Estados miembros 60.000 personas dispuestas para ser desplegadas en el término de 60 para una misión de al menos un año de duración. Las contribuciones establecidas en el «Catálogo de Fuerzas», precisan contar en su totalidad con más de 100.000 personas y una cantidad aproximada de 400 aviones de combate y 100 buques, para poder atender en su totalidad las misiones previstas.

Hacia el año 2003, una vez que los organismos políticos y militares correspondientes de la Unión Europea se encuentren en disposición de ejercer el control político y la dirección estratégica de posibles operaciones dirigidas por la Unión Europea, bajo la autoridad del Consejo, la Unión será gradualmente capaz de hacerse cargo de las *misiones Petersberg* de acuerdo con sus crecientes capacidades militares. La necesidad de mejorar disponibilidad, capacidad de despliegue, capacidad de sostenimiento, y la interoperabilidad de las fuerzas, han sido identificadas como reconocidas como ineludibles si deben acometerse y cumplirse debidamente las *misiones Petersberg* cuyos requisitos las hacen de mayor compromiso. En este sentido deben hacerse también los esfuerzos necesarios en las áreas del equipamiento militar, incluyendo armas y municiones, servicios de apoyo, incluidos servicios médicos, y la prevención de riesgos operacionales y la protección de las fuerzas.

CAPACIDAD ESTRATÉGICA (*CONCERNING STRATEGIC CAPABILITIES*)

Respecto al mando, control y comunicaciones, los Estados miembros ofrecen un número satisfactorio de puestos de mando nacionales o multinacionales en los niveles estratégico, operacional, de fuerza y componentes. Estas disponibilidades se evaluarán más adelante en términos cualitativos de formas que la Unión Europea pueda, contando además con la capacidad de la OTAN, disponer de los mejores medios de mando y control a su disposición. En este sentido la Unión destaca la importancia que concede a la rápida finalización de las conversaciones en curso sobre el acceso a las posibilidades y elementos de que dispone la OTAN. El Estado Mayor (*Military Staff*) de la Unión Europea, que ya dispondrá de una cierta capacidad operativa en el transcurso del año 2001, mejorara la capacidad colectiva de alerta temprana de la Unión Europea facilitándole así con una evalua-

ción de la situación previa a la decisión y una capacidad de planeamiento estratégico.

En cuanto a Inteligencia, además de las posibilidades de interpretación de imagen del Centro de Satélites de Torrejón de Ardoz, los Estados miembros ofrecen un buen número de fuentes que pueden contribuir al análisis y capacidad de seguimiento de la situación por parte de la Unión Europea. Sin embargo, debe considerarse que, en este sentido, deben hacerse grandes esfuerzos en esta área para que la Unión pueda disponer de más Inteligencia estratégica en el futuro.

Respecto a la capacidad de transporte estratégico naval y aéreo a disposición de la Unión Europea, se hacen necesarias las mejoras correspondientes para garantizar que la Unión sea capaz de hacerse cargo, en cualquier escenario, a los requisitos de las *misiones Petersberg* de mayor responsabilidad, según se definió en Helsinki.

Los proyectos vitales en armamentos con que cuenta la Unión son:

- Avión de transporte estratégico (*Future Large Aircraft*) 9Airbus A400M.
- Buques de transporte.
- Helicóptero de transporte de tropas (*Troop Transport Helicopter*) NH90.

Algunos Estados miembros anunciaron su intención de mantener sus esfuerzos para la adquisición de equipos que mejoren la seguridad y eficacia de la actuación militar. (Caso de Francia con los E2C).

Anexo II

Kosovo: a modo de juicio crítico

ORGANIZACIÓN Y CONDUCCIÓN

La intervención en Kosovo fue la expresión de la voluntad de actuar de la comunidad internacional en una crisis en la que cabe destacar especialmente su carácter dramático. De esta forma las potencias europeas intervenían desde el fin de la guerra fría en una crisis importante. Se decidió actuar en Kosovo en defensa de los valores y principios comunes, y se hizo con la decisión y los medios más apropiados.

Por estas razones, la gestión de la crisis de Kosovo, debe constituir un motivo de satisfacción para Europa.

Las fuerzas desplegadas, actualmente, en Kosovo son en su mayor parte europeas. No escapa la posibilidad de que el actual Estado Mayor, OTAN, sea relevado en su momento por el del Cuerpo europeo.

Francia, caso único europeo, mantuvo en todo momento el control político absoluto respecto al empleo de sus fuerzas.

Dos aspectos de interés y difícil solución caben destacar de la etapa inicial del conflicto:

- El aspecto jurídico, que legitima nuestra actuación ante opinión pública, y desde el que hay que evaluar rápida y apropiadamente si las decisiones militares tomadas se atienen debidamente a derecho; atañe especialmente al espacio o entorno físico donde se actúa y al Derecho de Gentes.
- La información; los comunicados de la Alianza fueron objeto de severas críticas, lo que es demostrativo de que los distintos gobiernos no habían tenido en cuenta este aspecto para completar con informaciones propias aquellos comunicados sobre lo acaecido desde el inicio de las operaciones.

De este conflicto deben obtenerse conclusiones y experiencias que redundarán en beneficio de los aliados, pero especialmente de los europeos.

Así se ha podido constatar la complejidad del proceso de la decisión de la Alianza. También es cierto que si las 19 naciones respondieron solidariamente a la decisión de la participación de la OTAN en la crisis, y aceptaron como es lógico el principio establecido del mando único, hay que constatar la doble dependencia y subordinación del SACEUR ante el Consejo Atlántico y ante su autoridad nacional, al más alto nivel. (¡80% del esfuerzo!).

Los europeos deben haber tomado conciencia, con esta experiencia, de sus deficiencias en términos de capacidad militar.

La crisis de Kosovo debe reforzar la determinación europea de conferir a la Unión Europea, la posibilidad de decidir, concebir y conducir una operación militar de envergadura, en el cuadro de las misiones que contempla el Tratado de Amsterdam. El acuerdo «a quince» sobre estos principios obtenido en la Cumbre de Colonia constituye sin duda un paso importante a este respecto.

Europa precisa alcanzar una capacidad estratégica autónoma especialmente en cuanto se refiere a Inteligencia, transporte táctico y estratégico, y capacidad de mando.

LA CAPACIDAD DE ACTUACIÓN DE LA FUERZA

Se destacan a continuación la experiencia obtenida en Kosovo, desde aquellos aspectos operativos básicos, tácticos, que destacaron durante la campaña aérea y naval, sin considerar aspectos de la actuación en tierra.

INTEROPERABILIDAD

El número de naciones participantes en la coalición confirman o destacan este aspecto y la importancia que debe concedérsele a este multiplicador de fuerzas, garantía de la eficacia. El buen funcionamiento de la coalición debe entenderse como un estímulo que permita y anime a continuar los esfuerzos emprendidos.

Esencialmente se ha puesto de manifiesto en lo que concierne a medios de mando, comunicaciones, identificación, vigilancia y control del espacio aéreo, aprovisionamiento en vuelo y en la mar, y la posibilidad demostrada de integración de unidades navales de distinta nacionalidad.

Igualmente se puso de manifiesto la importancia y necesidad del entrenamiento interaliado, prenda de conocimiento mutuo en el plano humano, lingüístico y operativo. El conocimiento y correcta utilización del funcionamiento de las estructuras multinacionales de planificación, de coordinación y de dirección han puesto de relieve el carácter fundamental de la interoperabilidad.

La interoperabilidad en cuanto a organización, doctrina, equipos y entrenamiento debe continuar mejorando. La interoperabilidad de los equipos es un imperativo para garantizar la eficacia militar de una coalición.

MANDO, CONTROL, COMUNICACIONES E INFORMACIÓN (C3I)

El dominio de la información ha constituido una de las claves conducentes al éxito de la operación. El conocimiento del campo de batalla constituye la mayor preocupación del mando; la facilidad de uso del espacio aéreo, la presencia en vuelo de los interceptadores propios, la permanencia de ciertos vectores como los *drones*, Vehículos Aéreos No Tripulados, (UAV) (14), sobre el teatro de operaciones permiten una flexibilidad en el control de la maniobra y complicar el desarrollo de las operaciones tácticas del enemigo:

«Toda nación que se precie entre los aliados debe intentar, por supuesto en la medida de sus posibilidades, obtener información y negársela al adversario la obtención de inteligencia, esto es la obtención de información, su análisis, evaluación, difusión, comunicaciones seguras y rápidas, con los sistemas de codificación y cifra apropiados.»

Hoy en día más que nunca, será necesario mantener enlaces entre las fuerzas nacionales y sus autoridades respectivas. Esto parece impensable si no se cuenta con satélites de comunicaciones propios o aliados y en cualquier caso apropiados:

(14) UAV (*Unmanned Air Vehicles*).

«Las operaciones llevadas a cabo en Kosovo mostraron claramente la limitación europea en este sentido, así como la dificultad de compartir la información en tiempo real.»

Medios de información. En este aspecto la superioridad norteamericana, permanente y completa, minimizó cualquier esfuerzo europeo, especialmente en condiciones meteorológicas desfavorables:

«La capacidad de obtención de información permanente y todo tiempo, basada en una serie de medios variados, complementarios e incluso redundantes, así como los sistemas y procedimientos de difusión apropiados en el tiempo se manifiestan como condicionantes imprescindibles para tener una autonomía europea de apreciación de la situación.»

Capacidad de despliegue y movilidad. La proximidad del teatro de operaciones y el hecho de disponer de medios navales apropiados ha permitido una actuación satisfactoria, en la que debe incluirse la actuación aérea de proyección al atender a sus necesidades de despliegue, en actuaciones humanitarias y de apoyo a las unidades de combate.

Precisamente esta característica del teatro, proximidad, significó una saturación de los aeropuertos existentes:

«Conviene considerar que podría suceder si el teatro de operaciones no gozase de esta proximidad. Probablemente cabría pensar en doblar los medios de transporte, especialmente los marítimos, en número y capacidad.»

Capacidad de permanencia y logística. La normativa en vigor y los condicionantes de empleo llevaron a la utilización de munición de precisión con guiado láser o todo tiempo. El consumo efectuado debe servir de advertencia para una adecuación ordenada en cuanto a las existencias y previsiones dada la posibilidad de conflictos al menos de igual intensidad sino superior.

GRUPOS AERONAVALES

Han demostrado plenamente su versatilidad y utilidad, así como su facilidad integradora aliada con unidades de diverso tipo.

MEDIOS HUMANOS

Esta crisis ha puesto en evidencia la necesidad de contar con una reserva de personal capaz de asegurar los relevos en las misiones, durante la duración de la crisis; más en el aspecto aeronáutico pero no desdeñable en el naval.

La sofisticación de los medios y los procedimientos en vigor empleados, hacen indispensable una formación específica de muy alto nivel, no sólo por la cantidad y calidad de aquéllos sino por una ineludible necesidad de personal competente para ser aceptado como uno más. En este sentido conviene recordar la necesidad de dominar el idioma empleado más comúnmente en la Alianza y el conocimiento de la organización a la que se pertenece; no sólo para los oficiales involucrados en operaciones determinadas, sino también, y quizá más especialmente, para aquellos que deban ocupar puestos en los estados mayores que se establezcan:

«El ritmo y la duración de las operaciones y las condiciones en que se desarrollan hacen preciso disponer de numerosos oficiales, con una alta cualificación. Además de la debida y necesaria cualificación técnica, es imprescindible una familiarización muy completa con la estructura y forma de actuar de la Alianza.»

Capacidad de rescate de dotaciones aéreas. Las operaciones en Kosovo han puesto de manifiesto la eficacia y lo necesario de los medios de recuperación de dotaciones desde bases en tierra, dadas las características del teatro, y especialmente desde los portaaviones. También han evidenciado el volumen importante de medios necesarios para el desarrollo de estas misiones, donde los helicópteros no representan más que otro elemento en esa larga cadena:

«Para el rescate de dotaciones en terreno hostil se necesita disponer de helicópteros apropiados y equipados específicamente para estas misiones, de expertos para su planificación y dirección, así como de tripulaciones polivalentes.»

Eficacia de las actuaciones. En el proceso que permite la toma de una decisión, y que se contempla en tres niveles de responsabilidad: estratégico, táctico y operativo, hay que contar con que el ciclo de este proceso constituido por la: observación-orientación-decisión-acción, puede variar desde horas, o unos minutos, a varios días según la situación, el nivel de decisión y las delegaciones autorizadas.

La crisis de Kosovo ha mostrado la aceleración que se produce en la secuencia de las operaciones y en el ritmo de la maniobra así como el deseo de controlarlas en tiempo real, por parte de los escalones superiores especialmente los político-militares. El concepto adquisición-acción, (*sensor to shooter*), ha reducido a menos de una hora el intervalo de tiempo entre la adquisición de la información y el «tratamiento» correcto, del objetivo; cuenta tenida de haber sido informado el mando que toma la decisión al más alto nivel correspondiente:

«De aquí se deriva la necesidad de contar con elementos técnicos suficientemente dotados que permitan facilitar y acelerar el diálogo entre las autoridades políticas y militares, responsables del control y la conducción de las operaciones.»

ENLACES EN TIEMPO REAL

Para el mando y la conducción de operaciones, el conflicto de Kosovo ha sido demostrativo de la eficacia de los medios de gestión en «tiempo real», en base a la transmisión de datos tácticos, la difusión de la información recogida y elaborada en el seno de una única célula de un CAOC (*Combined Air Operations Center*), el sistema de designación rápida y la Videoteleconferencia (VTC). Nada de esto existe en el arsenal europeo:

«El estudio para dotar a todos los vectores capacidad de enlace en tiempo real y especialmente la transmisión de imágenes, ópticas o radar, debe emprenderse para su consecución. Algo se ha conseguido en cuanto a utilización de imágenes suministradas por el satélite Helios.»

MISILES DE CRUCERO Y PREPARACIÓN DE SUS MISIONES

Dada la exclusividad en cuanto a posesión y uso de los misiles de crucero por parte de Estados Unidos y Gran Bretaña, se siente una cierta sensación de exclusión cuando se opera en circunstancias en las que se decide su utilización, de manera que toda otra nación ajena queda absolutamente fuera de contexto:

«Aquellas naciones que carecen de misiles de crucero quedan excluidas, incluso, del proceso de la decisión que lleva a su utilización o empleo. Este aspecto podría ser tratado y solventado, en alguna forma, por los aliados especialmente cuando operen en un mismo teatro.»

Otros temas de interés:

- Resultados reales (*targeting*) y BDA (15).
- Supresión de la Defensa Aérea Enemiga (SEAD) (16), y enmascaramiento ofensivo. La eficacia de los sistemas norteamericanos nunca fue comprobada, pero su ausencia justificó la anulación de las misiones aéreas correspondientes.
- La importancia y buen juego de los aviones sin piloto, *drones*, todo tiempo, vigilancia del teatro, designación de objetivos, retransmisores de comunicaciones y evaluación de daños.
- Escasez de medios aéreos de aprovisionamiento.

(15) BDA (*Bombing Damage Assessment*).

(16) SEAD (*Suppression of Enemy Air Defence*).

POSIBLES MEJORAS EUROPEAS

Estados Unidos dispone de la casi totalidad de los elementos utilizados en este tipo de operaciones; se les ha reconocido el 80% del esfuerzo aéreo.

Tampoco el conflicto de Kosovo permite efectuar un análisis completo y exhaustivo, como sería deseable, de las distintas posibilidades europeas dado que la misma naturaleza de la pertenencia a la Alianza, presupone que cada nación concurrirá de acuerdo con su voluntad política de compromiso, de sus posibilidades y disponibilidad.

Sin embargo, merece apuntar a título de conclusión cuales son los aspectos en que los europeos deben hacer una necesaria reflexión, si se quiere verdaderamente alcanzar una capacidad de actuación autónoma que permita alcanzar los objetivos establecidos en la Cumbre de Colonia:

- Mando y Conducción de la Fuerza (C3I).
- Adquisición de información en todo momento, tiempo.
- Enlaces de comunicaciones en tiempo real.
- Resultados reales (*targeting*) y BDA.
- Misiles de crucero.
- Bombardeo todo tiempo.
- Enmascaramiento ofensivo y supresión de sistemas de defensa adversarios.
- Apoyo de medios operativos
- Permanencia en el teatro de un grupo aeronaval, de carácter eminentemente ofensivo.