

**CONFERENCIA DEL EMBAJADOR
DE ESPAÑA ANTE LA UNIÓN EUROPEA
OCCIDENTAL**

**LA APORTACIÓN DE LA UEO
A LA SEGURIDAD EUROPEA**

LA APORTACIÓN DE LA UEO A LA SEGURIDAD EUROPEA

Respuestas institucionales a los problemas de la seguridad europea: El punto de vista de la Unión Europea Occidental (UEO)

Quisiera ante todo agradecer al Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional su invitación a participar en las *Segundas Jornadas de Defensa Nacional* dedicadas a examinar una problemática cuya actualidad y



trascendencia para el Mundo y para Europa, en concreto, no pueden ser mayores ni más acuciantes y en la que España está directamente implicada.

La exposición se centrará en el punto de vista de la UEO y estará dividida en tres partes que corresponden, en sus grandes líneas, a la acción de la UEO en el pasado, a su marco político, estructura y actividades actuales y a su posible desarrollo en el futuro.

En primer lugar, pues, una breve descripción del pasado de la UEO, Organización probablemente aún poco conocida, pero que tiene ya tras sí una considerable historia.

El Tratado fundacional de la UEO se firmó en Bruselas, en el año 1948, entre Bélgica, Francia, Luxemburgo, Holanda y el Reino Unido para promover entre sus signatarios la cooperación económica, social y cultural y establecer entre ellos un fuerte compromiso de defensa colectiva.

El Tratado —que ampliaba el pacto de defensa concluido en el año 1947, por Francia y el Reino Unido, a los Estados del Benelux — representó uno de los primeros pasos en el camino de la construcción europea, en un período en el que la guerra fría estaba a punto de comenzar con el golpe de Praga, en febrero de dicho año, y el bloqueo de Berlín, en septiembre, también en el año 1948.

En el año 1954, después del fracaso en el intento de crear la «Comunidad Europea de Defensa», los Acuerdos de París modificaron el Tratado de Bruselas, haciendo posible la incorporación de Alemania e Italia a la UEO cuyos principales objetivos quedaron definidos de la siguiente manera:

- Crear, en Europa Occidental, una base sólida para promover la recuperación de las economías europeas.
- El compromiso de ayuda mutua entre sus miembros para resistir a cualquier acto de agresión.
- Promover la unidad y facilitar la integración progresiva de Europa.

Entre los años 1954 y 1973, la UEO desempeñó un papel importante en tres campos:

1. La inclusión de la República Federal de Alemania en el sistema occidental de seguridad.
2. La promoción de la confianza entre las naciones de Europa Occidental, al asumir responsabilidades en el terreno del control de armamentos.
3. La solución del problema del Sarre y las consultas entre los Estados fundadores de las Comunidades Europeas y el Reino Unido.

Sin embargo, la presencia y actividad de la UEO fueron decayendo entre los años 1973 y 1983, en particular, porque otras organizaciones se hicieron

cargo, progresivamente, de las tareas asumidas inicialmente por ella, en el año 1948.

La misión cultural de la UEO se transfirió, en el año 1960, al Consejo de Europa. Las funciones estrictamente militares se confiaron a la OTAN, creada en el año 1949. Las económicas pasaron a ser objeto de la responsabilidad de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y después, de las propias Comunidades Europeas.

En el año 1984, la aprobación de la Declaración de Roma concluyó esta etapa de decaimiento de la UEO, al abrirse de nuevo el debate sobre las cuestiones de seguridad de Europa, a causa de una doble polémica planteada en el año 1983. El lanzamiento, por el presidente Reagan, de Estados Unidos, de la Iniciativa de Defensa Estratégica, sin consulta previa con los aliados europeos y el problema de la instalación de los euromisiles, hechos que avivaron la conciencia de la necesidad de impulsar la colaboración entre las naciones europeas en temas de seguridad. La Declaración de Roma afirmó solemnemente —y cito—:

«En respuesta a la conveniencia de fortalecer la seguridad de Occidente, debe hacerse un uso más intenso de la UEO, no sólo para contribuir a la seguridad de Europa Occidental, sino para mejorar la defensa común de todos los países de la Alianza Atlántica».

La Declaración afirmó, asimismo, que los Estados de la UEO estaban de acuerdo en consultarse sobre diversas cuestiones:

- Temas de defensa.
- Control de armamentos y desarme.
- Efectos del desarrollo de las relaciones Este-Oeste en la seguridad de Europa.
- Contribución europea al reforzamiento de la Alianza Atlántica, teniendo en cuenta la problemática de la distribución de cargas.
- Desarrollo de la cooperación europea en el sector de armamentos.

La Declaración reafirmó, por último, que la UEO analizaría los efectos que las situaciones de crisis en otras regiones pudieran ejercer sobre los intereses europeos de seguridad.

En el plano organizativo, se decidió en Roma que, en adelante, el Consejo de la UEO se reuniría dos veces al año, al nivel de los ministros de Asuntos Exteriores y de Defensa, actuando conjuntamente.

El renacimiento de la UEO, en esta fase. Continuó con la llamada «Plataforma de la Haya sobre los Intereses de Seguridad Europeos» del año

1987, en la que se declaraba expresamente el doble motivo de la reactivación de la UEO. Por un lado, dar una dimensión de seguridad a la integración europea y, por otro, fortalecer la Alianza Atlántica.

Las palabras exactas, que merecen citarse, fueron las siguientes:

«Los Estados miembros de la UEO recordamos nuestro compromiso de erigir una Unión Europea, de conformidad con el Acta Única, que hemos firmado todos como miembros de las Comunidades Europeas, estamos persuadidos de que la construcción de una Europa integrada no estará completa hasta que no incluya las cuestiones de seguridad y defensa».

Al propio tiempo, se decidió abrir negociaciones, tanto con España como con Portugal, para su ingreso en la Organización. Nuestro país había manifestado su deseo de incorporarse a la UEO, tan pronto como comenzó la revitalización de la Institución. Las negociaciones progresaron con rapidez y, en el mes de marzo del año 1990 las dos naciones ibéricas se adhirieron formalmente a la UEO cuyo número de miembros ascendió así a nueve.

Además de estos desarrollos doctrinales e institucionales, la UEO desde el año 1987, desplegó una actividad operativa, en el campo militar, para apoyar su contribución a la reacción occidental en dos crisis bélicas importantes.

La primera vez, en los años 1987-1988, cuando los Estados miembros de la Organización decidieron actuar en común para responder a la amenaza a la libre navegación ocasionada por el minado del golfo Pérsico, en la guerra Irak-Irán. La UEO envió Unidades navales para asegurar el libre paso por las aguas de la zona.

La segunda vez, en el año 1990, con ocasión de la guerra contra Irak, la Organización coordinó la presencia militar de sus Estados miembros en el golfo Pérsico.

Los objetivos de esta acción operativa, llevada a cabo con éxito, fueron los de garantizar el cumplimiento de las medidas adoptadas por Naciones Unidas, contribuir a la protección de las propias fuerzas de los Estados miembros en la región y facilitar la cooperación con las fuerzas de otros países, en particular, de Estados Unidos, destacadas en la zona.

Tras haber delineado, sucintamente, el pasado de la UEO, vamos a entrar ahora en la segunda parte, más extensa, de estos comentarios, dedicada al marco político y a la estructura y actividades actuales de la UEO.

Primeramente, el marco político. El nuevo marco político está definido por la «Declaración sobre el papel de la UEO y sus relaciones con la Unión Europea y con la Alianza Atlántica», adoptada en el mes de diciembre del año 1991 por los Estados miembros de la Organización, con motivo de la Cumbre de las Comunidades Europeas que tuvo lugar en Maastricht.

Esta Declaración señala que la UEO tendrá la doble misión de ser el componente de defensa de la Unión Europea y el pilar europeo de la Alianza Atlántica.

A este fin, se atribuyen a la Organización objetivos concretos:

- Formular una política europea de defensa y aplicarla mediante el desarrollo progresivo de su capacidad operativa.
- Ejecutar las decisiones de la Unión Europea que tengan implicaciones de defensa.
- Promover la introducción de posiciones comunes de sus miembros en los sistemas de consulta de la Alianza Atlántica.

En Maastricht se resolvió, igualmente, invitar a los Estados miembros de las Comunidades Europeas que no fueran ya miembros de la UEO a ingresar o a convertirse en observadores en la Organización.

Al mismo tiempo, se invitó a los Estados europeos no comunitarios, miembros de la OTAN, a convertirse en asociados de la UEO, a fin de poder participar ampliamente en sus actividades.

Como consecuencia de estas decisiones y, a reserva de completar en algunos casos los trámites jurídicos, Grecia ha ingresado como décimo miembro de la UEO, Turquía, Noruega e Islandia son países asociados y Dinamarca e Irlanda naciones observadoras en la Institución.

En el plano de la organización interna, se resolvió trasladar a Bruselas la sede del Consejo Permanente y del Secretariado de la UEO.

En el plano de los objetivos, las discusiones que culminaron en Maastricht sirvieron para resaltar la importancia fundamental de dos artículos del Tratado modificado de Bruselas.

- Por una parte, el artículo quinto que, en el supuesto de producirse una agresión contra un Estado miembro, prevé un compromiso todavía más fuerte que el formulado en el artículo quinto del Tratado de Washington, fundacional de la OTAN. En el caso de la UEO, se dispone —y cito—:

«Si cualquiera que las altas partes contratantes fuera objeto de un ataque armado en Europa, las demás altas partes contratantes proporcionarán, de conformidad con las disposiciones del artículo

51 de la Carta de las Naciones Unidas, a los Estados miembros atacados toda la ayuda y apoyo militar y de otro tipo que tuvieran a su disposición».

— Por otra parte, se resaltó, asimismo, la importancia del artículo octavo, párrafo tres que, en caso de crisis o amenazas que afecten a los intereses europeos en cualquier lugar del Mundo, prevé la celebración de consultas en la UEO, al señalar que —y cito—:

«A petición de una de las altas partes contratantes, el Consejo será convocado de inmediato para que aquéllas puedan celebrar consultas respecto a cualquier situación que pudiera constituir una amenaza para la paz, en cualquier zona donde se produzca, o un peligro para la estabilidad económica».

La Declaración de Maastricht fue completada, en el mes de junio del año 1992, por la Declaración de Petersberg, aprobada por los ministros de Asuntos Exteriores y Defensa de la UEO, que fija las grandes líneas de la situación actual de la Organización.

En la Declaración, los Estados miembros se comprometieron a apoyar las acciones dirigidas a la prevención de conflictos y al mantenimiento de la paz, en colaboración con el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE) y reiteraron su voluntad de conservar una estrecha relación con Estados Unidos y Canadá.

En el plano de la organización interna, se decidió fortalecer el papel operativo de la UEO, creando una Célula de Planeamiento, la figura de los delegados militares y haciendo un llamamiento a los Estados miembros para que pongan fuerzas a disposición de la Organización.

En el plano de los objetivos, se tomó el acuerdo de que, además de contribuir a la defensa colectiva, las unidades militares de los Estados miembros de la UEO, actuando bajo la autoridad de la Institución, podrán ser empleadas en tres tipos de misiones:

1. Misiones humanitarias y de rescate.
2. Misiones de mantenimiento de la paz.
3. Misiones de combate en gestión de crisis, incluida la imposición de la paz.

Examinando el marco político, vamos a referirnos, siempre dentro de la segunda parte de esta intervención, a la estructura actual de la UEO. Esta estructura comprende el mecanismo intergubernamental propiamente dicho, la Asamblea Parlamentaria y el Secretariado; a ellos se añade el Instituto de Estudios de Seguridad.

En la vertiente intergubernamental, el órgano más alto en la pirámide es el Consejo de Ministros, compuesto, como ya hemos mencionado, por los ministros de Asuntos Exteriores y de Defensa, que se reúne en sesión ordinaria una vez por semestre en el país que ostenta la presidencia de la UEO. Aparte de las sesiones extraordinarias que puedan exigir, en un momento determinado acontecimientos políticos o militares imprevistos.

La presidencia es rotativa y su período de duración es de un año, desempeñando, en la actualidad, esta función, de manera particularmente eficaz, Italia. El día 1 de julio próximo comenzará el mandato de Luxemburgo y el día 1 de julio de los años 1994, 1995 y 1996, sucesivamente, los de Holanda, Portugal y España.

A continuación del Consejo de Ministros y dependiendo de él, el Consejo Permanente se ocupa de la gestión de la Organización y de coordinar las actividades de los diferentes grupos de trabajo.

El Consejo está formado por los embajadores de los países participantes en la UEO y se reúne semanalmente en Bruselas. Es el órgano central permanente cuya tarea es la de ocuparse, de forma continua, de las cuestiones de seguridad y defensa que figuran en la esfera de responsabilidad de la UEO.

El orden del día del Consejo está habitualmente dividido en dos partes. Una parte A, dedicada a temas e informes sobre los que ya existe acuerdo en los órganos inferior de la Institución y que no deben dar lugar, en principio, a debate, sino a tomar nota oficial o a una aceptación formal. La parte B está destinada a discutir temas o propuestas abiertas sobre los que hay que adoptar decisiones por consenso, previo estudio en uno de los varios grupos de trabajo.

Del Consejo dependen diversos grupos de los que vamos a enumerar los principales.

Primeramente, el grupo de trabajo especial, formado por representantes de los ministerios de Asuntos Exteriores y de Defensa, que tiene competencia en los aspectos políticos generales de los problemas de seguridad europeos, con énfasis en la vertiente de la política exterior de los Estados. En la nueva fase de la vida de la Organización en Bruselas, este grupo se está concentrando en el estudio de temas bien delimitados, con una perspectiva a largo plazo. Por ejemplo, en una reunión reciente se incluían en su orden del día cuestiones tales como —y cito—:

«El papel de la UEO en el mantenimiento de la paz» y la «división del trabajo y la convergencia de enfoques entre la UEO y los Doce».

El otro grupo de trabajo principal es el «Grupo de Representantes de Defensa», formado también por representantes de Defensa y Asuntos Exteriores que trata los aspectos militares generales de las cuestiones de seguridad, con énfasis en la vertiente de la política militar.

La tarea que incumbe a este grupo de la actividad de la UEO está, no obstante, siendo reconsiderada en función del trabajo que se atribuya a un nuevo órgano y a una nueva figura de la Institución, creados por la Declaración de Petersberg como ya hemos indicado y a las que nos referiremos más adelante. La Célula de Planeamiento y los delegados militares.

Como complemento a los grupos generales, de competencia horizontal, que hemos enumerado, se reúnen otros grupos de trabajo, centrados en cuestiones específicas: «Grupo Mediterráneo, Grupo del Espacio, Grupos de Verificación y Cielos Abiertos», cuyas denominaciones describen adecuadamente sus competencias.

La tercera y última categorías de grupos de trabajo están constituida por los «Grupos *ad hoc*», provisionales que se ocupan de las actuaciones de la UEO en una crisis concreta: por ejemplo el «Grupo *ad hoc* sobre la antigua Yugoslavia».

La anteriormente citada Célula de Planeamiento es uno de los más importantes instrumentos en la nueva fase de la UEO. Localizada en Bruselas, en el mismo edificio que el Secretariado, está integrada por personal militar, destacado por los países miembros y procedente, en general, de sus Estados Mayores y estará en pleno funcionamiento, en los próximos meses.

La Célula depende del Consejo, pero es responsable en los aspectos estrictamente militares de su trabajo ante los jefes de Estado Mayor de las naciones miembros, que se reúnen una vez por semestre, examinando temas y adoptando decisiones de gran trascendencia para la vida de la Organización.

Las misiones que le han sido atribuidas a la Célula incluyen las siguientes:

- Preparar planes de contingencia para el empleo de fuerzas bajo los auspicios de la UEO.
- Preparar recomendaciones sobre los procedimientos de mando, control y comunicaciones.
- Elaborar una lista de unidades que puedan colocarse a disposición de la UEO.

La creación de la Célula significa que la Institución se ha dotado de un órgano permanente, compuesto por oficiales experimentados que será el núcleo central de la planificación y la operatividad militares de la UEO.

Paralelamente a la Célula de Planeamiento, se estableció la figura de los delegados militares en las representaciones permanentes en la UEO. En la actualidad, se acaban de definir sus tareas concretas y la aportación que el grupo de delegados militares hará al conjunto de órganos de la Institución. Su misión es de gran alcance para reforzar la formulación de valoraciones específicamente militares, en las representaciones permanentes y en el Consejo. Además, los delegados militares aseguran una relación fluida y constante entre los Estados Mayores de las naciones miembros y la Organización.

El mecanismo intergubernamental de la UEO se cierra con el Centro de Satélites, recientemente inaugurado, que tiene sus instalaciones en España, en Torrejón de Ardoz.

La creación del Centro, en el que trabajan hoy en día unas 40 personas, representa el primer paso a fin de plasmar en la realidad la decisión de la UEO de disponer de una capacidad de observación por satélite para la verificación del cumplimiento de tratados, la gestión de crisis y la vigilancia del medio ambiente.

En su fase inicial experimental, de tres años de duración, el Centro tratará datos procedentes de diversos satélites de observación terrestre —SPOT, LANDSAT entre otros— para acumular experiencia y comprobar la utilidad de su misión.

El Centro, que cuenta ya con un personal multinacional bien preparado, un material moderno y el pleno apoyo de todos los Estados miembros de la Organización intensificará, posteriormente, su actividad, tratando entonces datos, más avanzados, que proporcionará el satélite Helios, a cuyo efecto la UEO ha firmado recientemente un memorándum de entendimientos con los países responsables de dicho sistema, España, Francia e Italia.

Se puede esperar que la experiencia y los conocimientos logrados hasta el año 1996 constituirán una base sólida para las fases subsiguientes del desenvolvimiento de esa capacidad de observación por satélite que es primordial para la viabilidad del papel operativo de la UEO.

Esta fase ulterior, sobre la que han comenzado estudios, aparece como técnicamente factible para la industria europea, pero su realización exigirá todavía grandes esfuerzos.

La estructura de la UEO, junto al mecanismo intergubernamental descrito, incluye como segundo elemento la Asamblea Parlamentaria integrada por 108 parlamentarios que son, al mismo tiempo, miembros de las delegaciones nacionales de sus países respectivos en la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa y que son, por consiguiente, miembros de sus parlamentos nacionales.

La Asamblea se reúne dos veces al año, en sesión plenaria, en París, donde tiene su sede. En tanto que es la única Asamblea Parlamentaria Europea Occidental con competencia directa en cuestiones de defensa, tiene un vasto mandato y puede debatir cualquier tema planteado en el marco del Tratado modificado de Bruselas.

El trabajo de la Asamblea se articula por medio de seis comisiones: Comisión de Defensa, Política, Técnica y Aeroespacial, Administrativa y Presupuestaria, Procedimiento y Privilegios y Relaciones Parlamentarias y Públicas.

Las comisiones competentes elaboran informes para la Asamblea que los discute y aprueba, en su caso, recomendaciones destinadas al Consejo que contesta a ellas por escrito. Los parlamentarios, por añadidura, pueden dirigir al Consejo, cuando lo estimen conveniente, preguntas escritas.

Por su parte, el Consejo envía a la Asamblea un informe semestral de sus actividades que es objeto de análisis por las comisiones citadas y presentado después por la presidencia del Consejo de la UEO a la Asamblea, en sesión plenaria.

Completan este cuadro la mesa de la Asamblea, un comité de presidentes y un comité permanente.

¿Qué juicio merece la actividad de la Asamblea Parlamentaria? A mi entender, el balance es positivo, aunque hay que tener presente que actúa en una materia —la de seguridad y defensa— en la que los Estados miembros conservan su plena soberanía.

La Asamblea, por tanto, no tiene —como, por ejemplo, el Parlamento Europeo, en ciertos supuestos— la competencia de adoptar decisiones vinculantes, sino sólo recomendaciones, como ya hemos señalado.

Sin embargo, la Asamblea permite a la UEO establecer un vínculo extraordinariamente útil como los Parlamentos Nacionales de los Estados miembros y de sus opiniones públicas. Además, la Asamblea Parlamentaria hace posible una discusión abierta y en profundidad, protagonizada por responsables políticos expertos en cuestiones de seguridad, que es

imprescindible en nuestras sociedades democráticas, para asegurar el trasiego y comunicación de opiniones, sensibilidades y preocupaciones entre la sociedad civil y las estructuras políticas.

Sumándose al mecanismo gubernamental propiamente dicho y a la Asamblea Parlamentaria, otro de los elementos relevantes de la Organización es su Secretariado.

Se trata de un grupo pequeño de personas, preparadas y entusiastas, unas 50 comprendiendo desde el secretario general hasta los agentes de mantenimiento, agrupadas en cuatro direcciones: política, militar, traducción y administrativa. El cargo de secretario general ha sido ocupado tradicionalmente por una personalidad procedente del Benelux y, desde el mes de mayo de 1989, desempeña esta función el señor Van Eekelen, antiguo ministro de Defensa de Holanda.

El Secretariado —junto con el Consejo formado por los embajadores en la UEO, en Bruselas y sus colaboradores— representa la permanencia y continuidad en la vida de la Organización, al tiempo que es un instrumento dinámico de impulso a la actividad de la Institución.

El Secretariado, además, ejerce habitualmente la presidencia de las reuniones del Consejo y de los grupos de trabajo lo que le confiere una responsabilidad acrecentada.

La última pieza de la estructura de la UEO —recordamos, mecanismo intergubernamental, Asamblea Parlamentaria y Secretariado— es el Instituto de Estudios de Seguridad, cuya sede está en París como la de la Asamblea Parlamentaria.

El Instituto es reciente, nació en el año 1990 y su actividad responde a un triple objetivo:

1. Efectuar trabajos de investigación científica por encargo del Consejo.
2. Fomentar una mayor conciencia pública de los problemas de seguridad en Europa.
3. Organizar reuniones con Institutos similares en los países miembros y en las nuevas naciones democráticas de Europa Central.

Para alcanzar estos objetivos, el Instituto emplea una veintena de personas que elaboran y publican trabajos científicos sobre cuestiones de seguridad y política internacional, organizan y asisten a seminarios, reciben y orientan a becarios y, en general, proporcionan con gran eficacia el punto de vista académico sobre la problemática que la Institución debe abordar a corto o largo plazo además de apoyar unos contactos con países terceros.

Después de haber examinado el marco político y la estructura de la UEO, y siguiendo en la segunda parte de esta intervención. Vamos a hablar, a grandes rasgos de las actividades actuales de la Organización. Para poder sintetizarlas, las agruparemos en tres grandes bloques: organizativo, de reflexión y doctrina y el de relación con otros países e instituciones y operativo.

El primero es el propio trabajo de organización interno emprendido con el desplazamiento de la sede del Consejo y del Secretariado de Londres a Bruselas, la expansión de este último y la creación de la Célula de Planeamiento y el Centro de Satélites. La UEO se ha instalado en Bruselas, en un nuevo edificio en el que todavía se están llevando a cabo las adaptaciones necesarias, de acondicionamiento y equipamiento, pero que reúne los requisitos imprescindibles para acoger funcionalmente a la Organización. Simultáneamente, el Secretariado se está expandiendo, dentro de unos límites razonables, lo que exigirá aún un cierto tiempo para su entera realización. La Célula de Planeamiento y el Centro de Satélites, también están en esta fase organizativa avanzada, tanto desde el punto de vista de equipos como de personal. La primera estará en funcionamiento regular dentro de escasos meses y el segundo ha inaugurado oficialmente la fase inicial de sus instalaciones, el día 28 de abril pasado.

El segundo bloque de actividades actuales de la UEO es el doctrinal y de reflexión. Para poder exponerlo debemos enmarcar la UEO en la problemática de seguridad europea y mundial presentes.

¿Cuál es esta problemática? de manera concisa, podemos escribir así sus principales rasgos.

A partir del año 1989, han ocurrido cambios profundos que han alterado de forma completa el entorno de seguridad de los países occidentales. El período de la guerra fría, posterior a la Segunda Guerra Mundial, de un mundo bipolar, ideológicamente enfrentado, con amenaza constante de una guerra nuclear total y de un ataque convencional masivo contra Europa Occidental, —pero al mismo tiempo muy estable— ha desaparecido.

Estamos atravesando una época de transición del antiguo orden de seguridad en el Mundo a uno nuevo, cuyas principales características tardarán en estar enteramente claras.

No obstante, puede ya afirmarse que:

— El mundo bipolar ha sido sustituido por otro monopolar —en una perspectiva de capacidad de proyección de fuerzas clásicas más que

nuclear estratégica— y multipolar en el aspecto económico, de producción y comercio.

- La confrontación ideológica ha sido reemplazada por una aceptación casi general del sistema político democrático y de la economía de mercado, con modelos deseables de organización de la sociedad, lo que no impide la permanencia de numerosos ejemplos, sobre todo, aunque no sea exclusivamente, en el Tercer Mundo, de países autocráticos, con fuerte intervención estatal en la económica y de sistemas mixtos con elementos democráticos y autoritarios que conviven con dificultad.
- El peligro de una guerra nuclear total ha dejado su lugar a una preocupación por la proliferación de armas nucleares y también químicas o incluso biológicas que pudieran estar en posesión de ciertos Estados, estimados peligrosos por la comunidad internacional, o de organizaciones terroristas.
- La posibilidad de un ataque convencional masivo contra Europa Occidental se ha desvanecido con el fin del Pacto de Varsovia y la disolución de la Unión Soviética. Puede considerarse que, hasta en el supuesto de un cambio profundo de la actitud de Rusia hacia Occidente, un régimen ruso, con aspiraciones de nuevo expansionistas, tardaría un número considerable de años, al precio de sacrificios económicos probablemente desmesurados, en forjar un instrumento militar convencional capaz de ejercer una amenaza creíble contra Occidente.

¿Estamos, por tanto, desde el punto de vista de la seguridad, en el mejor de los mundos posibles, sin tensiones, estable y con escasas amenazas?

La realidad cotidiana nos demuestra que evidentemente no es así. La estabilidad de la guerra fría ha dado paso a una inestabilidad en la que subsisten numerosos peligros de menor grado. El nacionalismo desmedido, la intolerancia étnica o religiosa, los regímenes políticos autocráticos son la causa de nuevos conflictos, de intensidad media o baja, pero que parecen extenderse sin control, en zonas geográficas muy dispersas y que dan lugar a la inquietud y a la alarma de las opiniones públicas de nuestros países occidentales.

Estos conflictos suelen revestir la forma de guerras civiles promovidas por la dificultad de vida en común de diferentes etnias o grupos nacionales dentro de un mismo Estado o, más raras veces, de guerras internacionales para modificar las fronteras heredadas de la extinta Unión Soviética.

Confrontados a esta problemática nueva, los países occidentales y sus Instituciones de seguridad, o sea, fundamentalmente, la OTAN y la UEO, han iniciado su adaptación a tales circunstancias diferentes, en las que el



énfasis no está en prepararse a hacer frente a una amenaza masiva, sino en la prevención de conflictos y, especialmente, en poder realizar operaciones de mantenimiento y de imposición de la paz que respondan a la multitud de conflictos localizados que han estallado en los últimos dos o tres años.

Esta adaptación debe realizarse, además, como una complicación añadida, en un ambiente de presión social favorable a la reducción de los gastos presupuestarios en las Fuerzas Armadas y, por ello, inclinada a una notable disminución de sus efectivos. Que haya surgido esta presión para cobrar el llamado «dividendo de la paz» es explicable en una época de baja coyuntura económica y de elevados déficit estatales pero, a mi juicio, puede fácilmente resultar excesiva y no debe, en ningún caso, dar lugar a decisiones poco meditadas.

La actitud doctrinal y de reflexión de la UEO trata de conseguir esta adaptación de la Institución a su nueva problemática.

Con tal objetivo, se están elaborando, por una parte, estudios sobre numerosas cuestiones que inciden en los presente problemas de seguridad, desde las consecuencias para Europa de la evolución militar en la antigua Unión Soviética hasta los temas de movilidad estratégica o la protección global contra ataques nucleares limitados.

Por otra parte, la Organización va refinando y definiendo con precisión su doctrina y metodología internas de análisis y mecanismos decisionales, desde la política de planificación y los sistemas de trabajo de la Célula de Planeamiento hasta la organización y funcionamiento de la UEO en tiempos de crisis, el mando y control de operaciones UEO y el papel de la UEO en Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMPs).

El segundo bloque de actividades actuales de la Organización es, de un lado, el de relaciones con otros países e instituciones y, de otro, el operativo. Los dos, lógicamente, están también influidos por la problemática de seguridad actual que hemos delineado brevemente.

Citemos, ahora, lo más destacable del primer aspecto:

- La UEO continúa el diálogo con los países del Magreb, inicialmente a través de las embajadas de estas naciones en Londres y, hoy en día, por medio de sus representaciones en Bruselas habiéndose decidido en el reciente consejo ministerial de la UEO en Roma, el día 19 de mayo, reforzar este diálogo. Si bien tales relaciones están en un período preliminar, las indicaciones son que pueden resultar fructíferas para las dos partes.

- La Organización ha intensificado los contactos con los países de Europa Central que tienen su expresión principal en las sesiones del Foro de Consulta que reúne, a un nivel ministerial o de embajadores, a los representantes de los Estados miembros de la UEO y a los de los países Bálticos, República Checa, Eslovaquia, Polonia, Hungría, Rumania y Bulgaria. El diálogo no incluye a Rusia, sino a los Estados centroeuropeos que ya tienen o van a tener lazos privilegiados con la Comunidad Europea (CE) en la que aspiran integrarse y que encuentran en el Foro de Consulta un marco apropiado para plantear sus problemas y aspiraciones en materia de seguridad y para profundizar la cooperación con la UEO que todos desean incrementar.
- Los contactos con los países de la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA) que negocian su adhesión a la CE se han emprendido también, con una finalidad por ahora informativa, para que conozcan mejor la estructura y funcionamiento de la Organización y vayan examinando las relaciones, que, llegado el momento, establecerán con ella.
- Los contactos con el mecanismo de cooperación política de la CE, con intercambio de información sobre las actividades respectivas que inciden en los mismos temas, están en marcha. Ahora bien, hay que esperar todavía a la probablemente ya próxima ratificación del Tratado de Maastricht para que empiece a funcionar la Política Exterior y Seguridad Comunitaria (PESC), y se abra entonces una nueva etapa en lo que serán las relaciones de la UEO con la Unión Europea.
- Las relaciones con la OTAN están progresando de manera satisfactoria, en base a los principios de complementariedad y transparencia, mutuamente aceptados. No hay que olvidar que la Alianza Atlántica reviste una importancia esencial para Europa y Estados Unidos, al encarnar el vínculo trasatlántico que sigue siendo fundamental. La disuasión nuclear norteamericana continúa representando la garantía última de la seguridad europea y la presencia de un contingente significativo de tropas norteamericanas en el continente constituye un elemento decisivo de este vínculo. Aplicando, en el terreno práctico, este espíritu de estrecha cooperación entre la UEO y la OTAN, tanto el Secretariado como la Célula de Planeamiento están estableciendo canales eficaces de intercambio de informaciones y de colaboración con las unidades administrativas equivalentes de la OTAN, que deberán seguir ampliándose e intensificándose. Además, se está ultimando la transferencia a la UEO de algunas de las actividades que realiza en la actualidad, el Eurogrupo y también la transferencia del Grupo Europeo Independiente de Programas (GEIP) para promover la cooperación entre

las industrias europeas de armamento, el Grupo, que mantendrá su carácter específico si bien enmarcado en la UEO, ha pasado a denominarse Grupo Europeo-occidental de Armamentos y actuará con la perspectiva de convertirse, en su momento, en la Agencia Europea de Armamentos.

- Con Naciones Unidas y la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE), la UEO ha establecido contactos puntuales, relativos a OMPs, en particular, en la antigua Yugoslavia, cuestión a la que nos referiremos posteriormente.

Dentro siempre del tercer bloque de actividades actuales de la UEO, el último aspecto es el operativo.

Hay que mencionar dentro de él, la muy eficaz labor que está desplegando la Organización para permitir la acción común de sus países miembros en las misiones de inspección para verificar la aplicación del Tratado sobre la Reducción de Fuerzas Convencionales en Europea.

La otra cuestión es la intervención de la UEO en el problema de la antigua Yugoslavia que se ha unido a la acción de otras instituciones activas en los intentos de solución en esta compleja cuestión. Como su planteamiento y evolución son bien conocidos, indicaré únicamente los puntos más relevantes de la involucración de la UEO, a reserva de las novedades que los últimos acontecimientos sobre el desarrollo de la crisis, puedan entrañar. De un lado, las operaciones marítimas en el Adriático, en coordinación con la OTAN, para la vigilancia y posteriormente para la imposición del embargo y bloqueo decretados por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, operaciones que continúan en la fecha presente. En una reunión conjunta de los Consejos UEO y OTAN, el día 8 de junio se decidió pasar a una nueva fase, de operación combinada de las dos Organizaciones, con un mando único, para asegurar una mayor eficacia y una utilización más racional de los recursos navales y aéreos disponibles para la operación.

De otro lado, las operaciones terrestres, en las que países UEO después de las decisiones adoptadas por sendos consejos ministeriales de la Organización en julio y agosto del pasado año, han puesto a disposición de las Naciones Unidas fuerzas en Yugoslavia, inicialmente para la protección de los convoyes de ayuda humanitaria.

Finalmente, y de acuerdo con la decisión tomada por el consejo ministerial del día 5 de abril último, en Luxemburgo, la UEO ha ofrecido a Hungría, Bulgaria y Rumania una ayuda técnica, en material y personal aduanero y policial para reforzar el respeto en el Danubio de las medidas de embargo impuestas por Naciones Unidas.

El día 20 de mayo pasado, con ocasión de celebrarse en Roma el Foro de Consulta, a nivel ministerial, de la UEO con las naciones de Europa Central, se firmaron sendos memorandos de entendimiento con los tres Estados citados en los que se detalla el marco jurídico de la operación —que cuenta con el visto bueno de la CSCE— y los medios materiales y humanos que se ponen a disposición de tales países. En las tres operaciones en marcha, España tiene desde el principio una participación activa, con unidades y personal de planeamiento muy cualificados y que aportan una contribución considerable al éxito de tales actividades de la Organización. Conviene recordar aquí, con orgullo que el día 21 de mayo, las Agrupaciones de *cascos azules* de Naciones Unidas en la antigua Yugoslavia fueron galardonadas con el Premio Príncipe de Asturias de Cooperación Internacional 1993.

Un motivo de satisfacción suplementaria fue la mención expresa que el jurado del premio hizo de la labor de los más de 1.000 soldados españoles desplegados en Bosnia-Herzegovina y cito:

«La tarea humanitaria y de interposición entre los contendientes, hasta llegar al sacrificio de la propia vida, es ejemplar y refuerza la sintonía del Ejército con el pueblo español».

Concluidas las dos primeras partes de estos comentarios, dedicados como indicamos al principio, al pasado de la Institución y al marco político, estructura y actividades actuales de la UEO, nos resta por exponer la tercera parte, el posible desarrollo en el futuro de la UEO.

Una advertencia previa: aquí salimos del terreno sólido de narrar acontecimientos pasados o describir hechos que están ocurriendo ante nuestros ojos para entrar en las arenas movedizas de las predicciones que, a lo sumo, pueden ser probabilísticas y que deben intentar evitar el doble escollo del voluntarismo y de la mera prolongación en el tiempo de las tendencias actuales.

En esta última parte, propondremos, en definitiva, más preguntas e interrogantes que daremos respuestas y afirmaciones.

La primera interrogación, sin duda, es la siguiente: ¿Cuál será la problemática de seguridad europea en un plazo de cinco u ocho años? ¿Se conservarán las características actuales que hemos enunciado: abandono del mundo bipolar, cuasi agotamiento de la confrontación ideológica, cuasi extinción del riesgo de una guerra nuclear total, desaparición de la amenaza de un ataque convencional masivo contra Europa Occidental, etc.? ¿Se mantendrán vigentes las causas de los conflictos actuales, de menor intensidad,

nacionalistas, étnicas, religiosas o derivadas de la política de regímenes dictatoriales?

Puede pensarse —y este es un juicio estrictamente personal— que el riesgo para Occidente de un conflicto nuclear o convencional total, seguirá siendo reducido y que los numerosos conflictos presentes disminuirán, puestos que la conmoción originada por el desmoronamiento del Pacto de Varsovia y de la Unión Soviética —como ocurrió entonces con el fin de los imperios coloniales clásicos— estará más lejana y se habrán encontrado con frecuencia —en parte gracias a la presión actual de Occidente— nuevos equilibrios internos en los Estados recientemente surgidos y nuevos equilibrios exteriores de estos Estados, entre sí y con los previamente existentes.

No obstante, las amenazas residuales de conflicto a gran escala, los riesgos derivados de una posible proliferación nuclear, y particularmente, la presencia de focos de tensión localizados persistirán y las Instituciones de seguridad occidentales y, concretamente la UEO, tendrán que proseguir su vigilancia y adaptación constantes a la cambiante problemática de seguridad para seguir siendo un instrumento útil para sus Estados miembros.

¿Cuál será la actividad de la UEO en estas circunstancias? creo que quizá es posible prever algunas líneas prioritarias de acción:

- La UEO proseguirá y extenderá el diálogo con los Estados de la cuenca del Mediterráneo, a fin de promover la estabilidad, la paz y la cooperación en una región vitalmente importante para algunos de los Estados miembros de la Institución, y para ésta en su conjunto.
- Los contactos con las naciones de Europa Central continuarán y habrán posiblemente plasmado en diversas fórmulas de colaboración. En algunos casos, muy limitados, la integración simultánea o sucesiva a la adhesión a la CE, en otros casos, quizás nuevas fórmulas de asociación genéricas o específicas que den respuesta, aunque sea parcial, a las necesidades de seguridad de estas naciones. Deberá asimismo, haberse contemplado algún mecanismo de contacto con Rusia, país que ha jugado tradicionalmente un papel considerable en la seguridad europea y, posiblemente también, en menor escala, con los Estados de la Comunidad Independiente de Naciones, más cercanos geográficamente a nuestras fronteras.
- Los países de la EFTA, candidatos a la adhesión a la Comunidad, serán ya lógicamente países miembros de la Unión Europea y habrán decidido su relación con la UEO —¿Estados miembros, observadores?— de una

manera provisional o definitiva, en lo que resultará probablemente una evolución gradual desde posiciones tradicionalmente neutralistas a unas posturas más homogéneas con los que serán sus socios comunitarios.

- En cuanto a la Unión Europea, habrá terminado probablemente la actual fase intermedia entre dos reformas institucionales en el proceso de la integración de Europa, —el Tratado de Maastrich y la revisión intergubernamental de, entre otras, las cuestiones de seguridad y defensa prevista para el año 1996. La PESC —y quizás su sucesora— estarán en pleno funcionamiento y habrá que definir la relación de la UEO con la nueva fase de Unión Europea, sin olvidar que, a partir del año 1998, al cumplirse los 50 años de la entrada en vigor del Tratado de Bruselas, según la opinión más generalizada, el convenio fundacional de la UEO podrá mantenerse o abandonarse, abriéndose varias hipótesis para la Organización: ¿Prolongación, desaparición, reforma, fusión con la Unión Europea?
- Las relaciones con la OTAN deberán continuar progresando, puesto que la construcción de la Identidad Europea de Defensa y el reforzamiento del pilar europeo de la Alianza Atlántica son las dos caras de un mismo proceso. El ritmo de avance vendrá condicionado por el del progreso que realice internamente el proceso de desarrollo de la Unión Europea con la fecha aludida, quizás decisiva, de la conferencia intergubernamental fijada para el año 1996. La velocidad del avance también estará determinada, claro está, por la evolución de la política norteamericana sobre su sistema mundial de alianzas militares. No es imposible que para entonces, el período señalado de cinco u ocho años, habrá surgido alguna nueva gran iniciativa para estructurar más estrechamente la Comunidad Atlántica, en los campos político y económico, lo que permitiría una convergencia global entre las dos orillas del Atlántico, con objetivos ambiciosos, propios de la época de mundialización acelerada de la que somos testigos.
- Las relaciones con la ONU y la CSCE dependerán de la acción que desarrollen estas Instituciones para la prevención de conflictos y las operaciones de mantenimiento o imposición de la paz. Ya se habrán formulado, entonces, reglas universalmente aceptadas en las que Organizaciones como la UEO jugarán probablemente una función importante de apoyo a las Instituciones mencionadas.

Finalmente, en el aspecto operativo, podemos formularnos preguntas a nosotros mismos.

¿Habrá culminado la iniciativa del Cuerpo de Ejército Europeo y el proyecto de cooperación aeronaval? ¿Estará creándose un sistema propio, moderno,

de observación por satélites y funcionará la Agencia Europea de Armamentos?
¿Estará definida y se aplicará una división del trabajo entre los países de la UEO y los demás miembros de la Alianza Atlántica?

Interrogantes de difícil o quizás ir posible respuesta en este momento, pero que, en mi opinión, debemos enfrentar con una confianza razonable. La construcción de la Unión Europea —y posiblemente alguna forma de institucionalización de la Comunidad Atlántica cuando las condiciones sean propicias— tiene una fuerza lógica y un atractivo, tales como factores de libertad y prosperidad para el mundo occidental que, antes o después, terminarán por realizarse.