

LA SEGURIDAD COLECTIVA COMO FACTOR DETERMINANTE DEL CAMBIO ESTRATÉGICO

Por ÁLVARO CANALES GIL

Introducción

A nadie se le puede ocultar que en los tiempos que corren la defensa militar de España cotiza en la opinión pública a la baja. Parece como si se hubiera instalado en la sociedad un pudor respecto de todo aquello que se refiera a la independencia y soberanía de la Patria, y por extensión a las Fuerzas Armadas a las que el artículo 8 de nuestra Constitución confía su garantía. Por eso hay quienes, animados por la utópica creencia de que el equilibrio mundial está garantizado después de la disgregación de la antigua Unión Soviética, entienden que o bien las Fuerzas Armadas no son ya necesarias porque no existe una amenaza cierta de guerra, o que, en el mejor de los casos, hay que legitimar su existencia dedicándolas a acciones humanitarias o de mantenimiento de la paz.

Otro planteamiento menos utópico a mi juicio que el anterior entiende que, aunque las Fuerzas Armadas tiene como fin último la defensa militar a través del empleo de la fuerza que sea precisa para mantener la soberanía e independencia, sería mejor substraerse de cualquier cooperación internacional en materia de defensa replegando los medios disponibles en torno a una actitud defensiva carente de enemigos, complementada por confiar incondicionalmente a Estados Unidos, como gran policía mundial, la protección de nuestro devenir.

En este trabajo voy a tratar de ahondar, en la medida de mis posibilidades, en la nueva concepción estratégica de la defensa, como un conjunto unitario a nivel mundial, así como en el análisis del caso español.

Desde luego antes de nada creo preciso anticipar que tanto el pacifismo incondicional como la apuesta por confiar nuestra soberanía al protectorado de Estados Unidos, por contraponer dos exigencias, la biológica por un lado y la libertad por otro, han de descartarse como solución estratégica para España. Por tal motivo hay que pensar que antes de renunciar a cualquier manera de defensa militar es necesario colaborar a una estrategia política común que nos garantice la convivencia en libertad por encima de los egoísmos nacionales que conllevan, como más adelante se verá, la ceguera de la autodestrucción.

El conocimiento como factor de creación de riqueza

La tendencia actual en lo económico, en lo político, y por supuesto en materia de defensa, es que cualquier cambio o crisis en cualquier parte tenga repercusión en el resto del Mundo. Es decir, se produce una universalización de los conflictos. Ello es debido a que el conocimiento como nuevo factor de creación de la riqueza todo lo condiciona. No es la primera vez que un factor nuevo opera un cambio de poder. Históricamente la propagación de la agricultura acabó con las agrupaciones tribales instituyendo las Ciudades-Estado, los reinos dinásticos y los imperios feudales; con posterioridad la «revolución industrial» acabó con todas estas instituciones ocasionando considerables conflictos de todo tipo e instaurando un sistema hasta entonces desconocido de consumo y comunicación de masas que conllevó, en lo político, la constitución de democracias que potenciaron enormemente los poderes de los Estados nacionales; en este marco todo encajaba perfectamente, y los conflictos eran internos o externos, según comprometieran o no la integridad territorial de cada Estado.

Pues bien, todo este esquema tradicional ha caído por tierra. Hoy en día no han variado las preguntas de la estrategia sobre qué defendemos, contra qué y cuándo, pero lo que sí se ha modificado es la respuesta a cada una de estas interrogantes. Es decir la solución ya no pasa por diseñar un concepto estático de tácticas, sino por el nacimiento de un nuevo concepto de seguridad que suma a los aspectos estratégicos tradicionales otros riesgos como los políticos, socioeconómicos y sociales, que los Estados son incapaces de controlar por sí mismos. No hay otro modo de garantizar

la propia seguridad que el contribuir directamente a la estabilidad del propio sistema internacional.

Este nuevo orden mundial ha tenido a mi modo de ver dos causas destacadas:

1. Por un lado, como ya se ha adelantado, porque se está produciendo una transformación en el poder impulsada porque ya no se define en relación con el ámbito de la soberanía de los Estados, sino en relación a que el acontecimiento económico de creación de riqueza ha dejado de basarse únicamente en la fuerza, *versus* poderío militar, para hacerlo muy fundamentalmente en el conocimiento.

Esta opinión ha sido compartida desde hace algunos años por políticos y estudiosos. Gorbachov al respecto señaló que «estuvimos a punto de estar entre los últimos en reconocer que en la era de las ciencias de la información el activo más valioso es el conocimiento...». Por otra parte el profesor Foster de la Universidad de California opina sobre el particular que «el trabajo en la economía avanzada no consiste en trabajar en cosas, sino en hombres y mujeres que actúan sobre otros., o ...personas que actúan sobre la información...».

Dentro del conocimiento como factor de creación de riqueza es preciso resaltar el destacadísimo lugar que ocupa la tecnología informática. Es decir el conocimiento ya no incluye sólo la ciencia, la tecnología y la educación que constituyeron sus elementos convencionales, sino que va a abarcar los conceptos estratégicos de una nación, es decir aquellos que pueden fortalecer o debilitar el poder de una nación, determinando el nivel de calidad de poder que podrá esgrimir para solucionar una crisis o un conflicto determinado.

Aunque los descubrimientos científicos en el área informática tuvieron lugar en los años anteriores a la década de los años ochenta (el transistor en 1947, el circuito integrado en 1957, el microprocesador en 1971, entre otros muchos), su uso generalizado a nivel industrial ha tenido lugar entonces, produciendo un entorno tecnológico que ha modificado profundamente la economía y la sociedad misma, hasta el punto de trastocar el concepto y la naturaleza de la soberanía nacional. En un principio se entendió por soberanía el poder del Estado impreso por la Ley, con lo que la consecución de sus intereses se confiaba siempre a la guerra. Hoy este planteamiento no es posible. El avance de las tecnologías de la información, en base al increíble desarrollo de la microelectrónica, ha consolidado el nacimiento de un nuevo sistema

económico mundial. La unidad económica real es la economía mundial hasta el punto que difícilmente puede hablarse de economías nacionales, sino más bien de políticas de los Estados nacionales en la economía internacional.

A este nuevo planteamiento no son por supuesto ajenas las políticas de defensa. El poderío militar que hasta tiempos recientes, especialmente antes de la caída del muro de Berlín, se basaba en la posibilidad de esgrimir un considerable potencial de fuerza, hoy en día se ha reorientado hacia esfuerzos inversores que les permitan adquirir armas más sofisticadas y sistemas de última generación en tecnologías de vigilancia, alerta y control. De hecho se ha tenido que diseñar una nueva estrategia militar que se adapte a las nuevas maneras de hacer la guerra y mantener la paz. La nueva doctrina apuesta por la potenciación de los avances tecnológicos como regla determinante del poderío militar, a través de convertirse en un elemento disuasorio para colocar al competidor a la defensiva, o para poder usarlo en conflictos armados de carácter limitado sin el coste humano y político de grandes intervenciones directas, del tipo Afganistán o Vietnam, pero con efectos devastadores para el adversario.

En resumen, las nuevas tecnologías permiten la redefinición de la ecuación guerra-paz, orientándola hacia una concepción estratégica que pasa de la guerra «extensiva» a la guerra «intensiva».

2. En segundo lugar, se ha pasado de una concepción estratégica basada en la amenaza, como elemento disuasor y equilibrante de la paz y seguridad mundiales, a una situación de posguerra fría motivada por la desintegración del bloque soviético, la desunión de los países del Sur que nunca han sido capaces de formar un frente unido ante el mundo industrializado, a pesar de los intentos producidos desde la Conferencia de Bandung (Indonesia) en 1955, y por la aparición de Japón y Europa como competidores de Estados Unidos.

Esta nueva época de posguerra fría además ha potenciado que el conocimiento predomine cada vez más sobre los otros dos factores básicos del poder, la fuerza y la riqueza. La gran difusión del conocimiento ha logrado a la par que dejar rezagadas a las naciones socialistas en el plano económico, hacerse con un enorme poderío militar. Aún cuando la antigua Unión Soviética tenía excelentes científicos, no podría seguir el ritmo en la creación de armas convencionales de tecnología avanzada, o, en el vertiginoso avance hacia la consolidación de sistemas

estratégicos de defensa. En este sentido la Iniciativa de Defensa Estratégica (SDI) —más conocida como el programa tecnológico militar denominado «la guerra de las galaxias»—, fruto directo del conocimiento, amenazó nada menos que con dejar sin efecto los esfuerzos científicos militares que amenazaban a Occidente con los misiles de largo alcance con cabeza nuclear. Esta Iniciativa ocasionó, junto con el declive económico, que la Unión Soviética renunciara a proteger el perímetro de sus países de influencia.

Por tanto lo que obligó a los soviéticos a ceder en su carrera de equilibrio de fuerzas con Estados Unidos, fue que, después de casi 30 años de retraso en las ciencias de la información, el dominio estadounidense era tan claro que monopolizaba la potencia militar y la fortaleza económica.

La diplomacia como medio de facilitar la seguridad colectiva

Con el bloque soviético y los países del Sur divididos y Estados Unidos, Japón y Europa enfrascados en una encarnizada competencia en el área del conocimiento, han de ser los diplomáticos los que, a través de incontables esfuerzos, han de apuntalar el equilibrio mundial. En esta labor hay que tener presente varios factores:

- El llamado «policía mundial», es decir Estados Unidos, ha de renunciar a la visión estratégica existente antes del desmoronamiento de la Unión Soviética, pues la defensa, la economía y el conocimiento no pueden seguir girando en torno a la amenaza soviética sobre Europa Occidental. Por tanto su estrategia pasará por dotarse de fuerzas versátiles de acción rápida, que le permitan actuar ante situaciones concretas de crisis, e impulsar por su capacidad iniciativas de alianzas con otras naciones para poder sofocar conflictos regionales tendentes a mantener el equilibrio mundial. Esto puede provocar tensiones en algunos países que por motivos patrióticos ven en este enfoque una merma de la soberanía nacional. Alguna vez se ha barajado la posibilidad incluso de una retirada generalizada Estados Unidos de Europa, debida a esta nueva estrategia surgida en la posguerra fría. Por ello la Unión Europea ya se ha planteado en el Tratado de Maastricht asumir, como más adelante se verá, la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC).
- El poderío militar no está distribuido establemente, en especial las armas nucleares. Piénsese por ejemplo en los casos de la India, o en

el Azerbaiyán o en otras ex repúblicas musulmanas de la ex Unión Soviética.

- Cabe la posibilidad de que sólo los países prósperos monopolicen el futuro, quedando muchas naciones al margen de la economía mundial. Esta situación se puede agravar aún más para alguno de ellos porque ya no pueden, como hacían en la época de la guerra fría, «vender» a alguna de las superpotencias su situación geoestratégica, porque a medida que el conocimiento va conformando otra visión (aumento de las posibilidades logísticas, el aumento del radio de acción de aviones y misiles...) el declive de la necesidad de tener bases militares en el extranjero se hace más patente. Como consecuencia de ello, si no se buscan por vía diplomática otras formas de apoyo internacional, los fondos de ayuda exterior y asistencia militar disminuirán de tal modo que los países en vías de desarrollo sufrirán importantes desequilibrios. Para remediar esta revolución de las reglas del orden mundial, que pueden causar crisis y conflictos, el mejor camino es que los países ricos reorienten su planteamiento estratégico y económico impulsando la integración del resto de los países en las fuentes de conocimiento como factor de creación de riqueza.

La Identidad Europea de Defensa

Por supuesto Europa no ha permanecido ajena a todo este proceso de transformación del poder. Ello ha motivado un cambio respecto de la estrategia mantenida en los años anteriores.

En su origen la idea europea parte con un importante condicionamiento, la Alemania nazi trató de imponerla bajo su conquista. Después de la Segunda Guerra Mundial el espectro de este planteamiento seguía subsistiendo. Para superarlo era preciso integrar a Alemania en Europa pero para ello había que superar el antagonismo franco-alemán. Al mismo tiempo la guerra fría, que ya se había desatado, amenazaba con transformarse en una nueva guerra, cosa que se agravó con el bloqueo estalinista.

El hálito europeo se retomó en 1945 cuando los partidos demócratas cristianos y socialistas impulsaron de nuevo el proceso. Para ello se llevaron a cabo estas iniciativas:

- Conferencia de Europa en La Haya y fundación del Movimiento Europeo (1948).
- Consejo de Europa (1949).

- Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) (1951).
- Comunidad Económica y EURATOM (1957).

De cualquier manera ante la resistencia de Francia a perder cualquier ámbito de su soberanía la idea europea se repliega sobre el ámbito económico. Las tensiones franco-alemanas se diluyeron como consecuencia del marco estratégico surgido del final de la Segunda Guerra Mundial, en el que no se apreciaban amenazas intereuropeas, aunque sí extraeuropeas. No obstante la idea europea se ha venido refugiando en lo económico hasta la ratificación del Tratado de la Unión Europea, firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992. Además esa orientación económica del espíritu europeo tuvo como elemento coadyurador una ambivalencia curiosa: mientras por un lado tratan de aglutinarse en torno a la idea de identidad europea, por otro, algunos países continúan con sus dominios coloniales como por ejemplo Inglaterra que a pesar de abandonar la India y Pakistán en 1947 y Birmania en 1948, se aferra a Malasia, y el caso de Bélgica que se quedará en el Congo hasta 1960.

Hasta el comienzo de los años setenta el avance económico fue constante. Sin embargo cuando en 1973 se produce el desmesurado encarecimiento del petróleo, la fragilidad de los cimientos del progreso europeo se tambalean porque Europa posee un considerable desarrollo pero no posee potencial energético suficiente. Si ante este acontecimiento cunde la desunión entre los países europeos la conclusión es evidente, Europa no sólo dejará de ser el oasis de desarrollo que había sido hasta entonces, sino que podría quedar completamente indefensa si Estados Unidos además optaba por modificar su estrategia hacia Fuerzas de Intervención Rápida, como es el caso en el que nos encontramos actualmente. Incluso Europa podía pasar de ser el paraíso ajeno a todo tipo de posibles conflictos, a convertirse en una posible zona de operaciones de guerra. Esto se hizo patente cuando los soviéticos instalaron en 1977 los misiles SS-20, que tuvo como respuesta la colocación en 1983 de los lanzacohetes *Persing-2* por parte de la OTAN, y de los euromisiles en 1984.

Pues bien, la consciencia de su fragilidad ha de ser la esencia de la conciencia europea para ser una comunidad de destino común. Por ello precisamente hay que considerar que despoja a las naciones de toda posibilidad de dominar las crisis. La guerra, caso de llegar, escapa del control de las naciones. Por tanto desde el punto de vista de la idea europea, la comunidad de destino es ser conscientes de la necesidad de luchar contra el riesgo que supone el aniquilamiento.

A raíz del Tratado de Maastricht la Unión Europea consciente de estos planteamientos ha incluido en su Título V «Las disposiciones relativas a la PESC», que afecta a algo tan importante como la soberanía nacional de Estados miembros. La mera posibilidad de que el cambio de concepto estratégico por parte de Estados Unidos pudiera conllevar una retirada, total o parcial, de Europa, hacen imprescindible que la nueva Europa no se siga demorando en la asunción de su propia responsabilidad de defensa. Actualmente la Unión Europea Occidental (UEO) no tiene estructura militar propia porque ha delegado esta función en la OTAN, por tanto no tiene entidad para convertirse en el componente militar abanderado de la PESC de la Unión Europea, ni para sustituir a la OTAN como garante de la paz en Europa. Solamente ha actuado con medios de la OTAN, bien cuando Estados Unidos no intervenían en el conflicto (por ejemplo caso de la ex Yugoslavia), bien cuando el marco de las operaciones estaba fuera de los límites del Tratado de la Alianza (por ejemplo en la invasión de Kuwait por Irak).

La Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en Roma en 1991, definió un nuevo concepto estratégico más amplio de política de seguridad basado en el diálogo, la cooperación y el mantenimiento de la capacidad de defensa colectiva. A tal fin se definió el papel a desempeñar por la SDI, que será el instrumento que habrá de complementar y sustituir progresivamente a la OTAN.

Actualmente los riesgos vitales que tiene Europa parten, como ya se ha señalado con anterioridad, de la desintegración de la ex Unión Soviética con su considerable potencial armamentístico nuclear y convencional, y del área mediterránea, a la que luego haré referencia por afectar de lleno al caso de España.

Sin embargo no hay que olvidar que la UEO es una organización intergubernamental pero no comunitaria, por lo que la PESC, cuyos fundamentos se encuentran en el Tratado de Maastricht, ratificados en las conclusiones preliminares de la reunión de ministros celebrada en Noordwijk en noviembre de 1994, ha de pasar por la convergencia entre la Unión Europea y la UEO. En este sentido el artículo J.4.2. del Tratado de la Unión Europea señala:

«La Unión pide a la UEO, que forma parte del desarrollo de la Unión Europea, que elabore y ponga en práctica las decisiones y acciones de la Unión que tenga repercusiones en el ámbito de la defensa.»

La génesis de creación de la UEO ha sido la siguiente:

- El 4 de marzo de 1947 Francia que tenía problemas fronterizos con Alemania decide acordar con el Reino Unido el Tratado de Alianza y Asistencia Mutua, más conocido como Tratado de Dunkerque.
- Cuando el temor dejó de ser Alemania para pasar a la Unión Soviética los dos países ya citados más Bélgica, Luxemburgo y los Países Bajos firman el Tratado de Bruselas el 17 de marzo de 1948, en el que se fijan las bases de cooperación en defensa colectiva. Posteriormente se transformó en la Organización de Defensa de la Unión Occidental.
- Su falta de objetivos hizo que Estados Unidos y Canadá entablaran conversaciones con sus miembros para establecer una alianza defensiva que se concretó en la Alianza Atlántica a la que además se adhirieron Islandia, Noruega y Portugal.
- A pesar de que fue Francia el país precursor para crear una Comunidad Europea de Defensa, que desembocó en la firma del Tratado de 27 de mayo de 1952, el hecho de no ratificarlo hizo que fracasara al no poder llevar a cabo su primera iniciativa, crear un Ejército Supranacional Europeo. Ello trajo como consecuencia que fuera el Reino Unido el que propusiera la creación de un alianza político-militar en torno al Tratado de Bruselas. Así se hizo creándose la UEO. Ya no se trata de crear una soberanía supranacional, sino de mantener la soberanía de cada Estado pero reforzada con el compromiso de que, ante cualquier agresión, el resto de países se vincula a prestar ayuda militar y de cualquier otro tipo en el seno del artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas.

El verdadero «talón de Aquiles» de la UEO es que, como desde 1954 el Tratado de Bruselas había confiado la defensa militar a la OTAN, desde entonces hasta 1984 quedó prácticamente sin vida. A pesar de que en 1984 los países miembros de la Cumbre de Roma acuerdan reforzar la seguridad occidental en el seno de la UEO, lo cierto y verdad es que hasta hoy mismo, en que está por llevar a efecto la PESC de la Unión Europea, la Alianza Atlántica es la que garantiza a Europa los valores espirituales y materiales contenidos en el Tratado de Washington, porque, además, aglutina en su seno a todos los miembros de la UEO y de la Unión Europea, excepto Irlanda.

Parece ser que la Unión Europea confiará a la UEO su SDI, pero ésta ha de empezar por crecer en compromisos militares de cooperación con la OTAN que, como se ha dicho, es la única organización que los asume permanentemente, y que está haciendo constantes esfuerzos para atraerse

hacia sí a los países del este de Europa en aras a lograr una estable estrategia de seguridad colectiva. A tal fin actualmente la Alianza Atlántica está centrando su estrategia en torno a la ampliación de la OTAN, cuyo estudio fue ordenado por el Consejo del Atlántico Norte en sesión ministerial del 1 de diciembre de 1994, en la consolidación de la Asociación para la Paz que, desde su inauguración formal en la Cumbre de la OTAN de enero de 1994, ha aglutinado a 26 países, todos ellos miembros de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE), entre los que están todos los que formaban el Pacto de Varsovia y casi todos los Estados surgidos tras el colapso de la Unión Soviética, que se han comprometido a respetar los principios básicos de la democracia y de la seguridad mutua, y, por último a través de impulsar una nueva relación entre la OTAN y Rusia basada en una confianza mutua no fundamentada en la convicción sino en la experiencia de que Rusia perciba el apoyo necesario para despegar en su empresa de ser una sociedad democrática y de libre mercado, y sea receptiva a que los occidentales estamos convencidos de que el éxito de esta labor es vital para el interés de Occidente, y su fracaso haría planear riesgos terribles.

La política de seguridad colectiva de España

La Ley Orgánica 6/80, de 1 de julio, por la que se regulan los criterios básicos de la Defensa Nacional y de la Organización Militar (modificada parcialmente por otra de 5 de enero de 1984), define la Defensa Nacional como la disposición, integración y acción coordinada de todas las energías y fuerzas materiales y morales de la nación, ante cualquier forma de agresión, debiendo todos los españoles participar en el logro de tal fin. Tiene por finalidad garantizar de modo permanente la unidad, soberanía e independencia de España, su integridad territorial, el ordenamiento constitucional, protegiendo la vida de la población y los intereses de la Patria, en el marco de lo dispuesto en el artículo 97 de la Constitución.

Dentro del concepto de Defensa Nacional se incluyen la política de defensa y la política militar. La política de defensa es la parte de la política general que determina los objetivos de la Defensa Nacional y los recursos y acciones necesarios para lograrlos. La política militar es el componente esencial de la política de defensa que determina la organización, preparación y actualización del potencial militar, constituido fundamentalmente por el Ejército de Tierra, la Armada y el Ejército del Aire, teniendo en cuenta las posibilidades de la nación en relación con la defensa.

La misma Ley Orgánica 6/80 señala en su artículo 3 que la Defensa Nacional ha de proporcionar «una efectiva seguridad nacional». No obstante el legislador no define qué ha de entenderse por seguridad nacional. Siguiendo en este particular la doctrina del Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (documento sobre defensa de la comunidad), la seguridad nacional es:

«El conjunto de medidas preventivas de disuasión, defensa, control de armamentos y distensión, que adopta un gobierno, con la finalidad de garantizar los objetivos e intereses nacionales frente a cualquier crisis e inestabilidad y contra todo riesgo potencial, amenaza y agresión.»

El concepto de seguridad nacional es por tanto más amplio que el de Defensa Nacional, pues abarca un nivel de protección mayor que asegure no sólo la integridad del territorio y de sus habitantes, sino también el modelo de sociedad en el orden político, económico y social con salvaguarda de los riesgos vitales, a través de su protección desde la perspectiva de la convivencia pacífica de las naciones. De este planteamiento estratégico surge el concepto de seguridad colectiva que puede definirse como la seguridad compartida entre las naciones que defienden un orden internacional asentado sobre valores democráticos, la defensa de los derechos humanos, de la libertad, de la justicia, de la igualdad y del pluralismo político.

La Directiva de Defensa Nacional 1/92, de 27 de marzo, recoge los cuatro principios básicos de nuestra política de defensa:

- Garantizar la soberanía e independencia de España.
- Proteger la vida de la población y los intereses vitales de la nación.
- Contribuir a la seguridad y defensa colectivas de nuestros aliados.
- Colaborar en el fortalecimiento de las relaciones pacíficas entre las naciones.

De acuerdo con la definición que hace la Ley Orgánica 6/80, de la Defensa Nacional los dos primeros principios expuestos encajan en su concepto, en tanto que los dos últimos vinculan por primera vez la política de defensa y seguridad no sólo a los objetivos de la Defensa Nacional sino a la política de seguridad colectiva. Esta consideración hace necesario que España deba actuar en tres escenarios:

- En el propio de su soberanía para mantener la integridad del territorio y la vida de la población: desde este punto de vista la estrategia es

netamente defensiva en sus propósitos sin que existan enemigos que la amenacen.

- En el plano regional, condicionado por nuestra situación geoestratégica, se plasmará por un lado en acuerdos con países de nuestro entorno, y con la dimensión europea de seguridad de la OTAN y de la Unión Europea que se basa en la SDI (fundamentada en la OSCE, con el Tratado sobre Fuerzas Armadas Convencionales en Europa y las medidas destinadas a fomentar la confianza y la seguridad), y en los papeles a desempeñar por la OTAN y por la UEO.

En la OTAN España forma parte del Consejo del Atlántico Norte, es miembro del Comité de Planes de Defensa, participa en el Grupo de Planeamiento Nuclear y del Fondo de Infraestructuras. El modelo de contribución de España es peculiar, basándose en seis áreas básicas de coordinación que se acordarán por los mandos principales y el Estado Mayor de la Defensa.

Respecto a nuestra aportación para contar con un sistema europeo de seguridad propio basado en la UEO, España aportará en 1998 una división mecanizada al futuro Cuerpo de Ejército Europeo. En cuanto a proyectos de futuro nuestro país, junto con Francia, Italia y Portugal, contribuirá con una brigada como máximo a la Eurofuerza Operativa Rápida (EUROFOR), y con un batallón de desembarco a la Fuerza Marítima Europea (EUROMARFOR), que fueron formalmente constituidas en la reunión del Consejo Ministerial de la UEO celebrado el 15 de mayo de 1995 en Lisboa.

- En el ámbito mundial la política de seguridad colectiva de España se centra en la colaboración de nuestras Fuerzas Armadas en acciones realizadas al amparo de la Carta de las Naciones Unidas. Las operaciones se han llevado a cabo en Angola, Namibia, Centroamérica, Haití, en el embargo a Irak durante la crisis del Golfo, en la prestación de ayuda a la población kurda, así como las todavía no concluidas misiones de mantenimiento de la paz que se realizan en El Salvador y en la antigua Yugoslavia.

En general se puede afirmar, a mi juicio, que las modificaciones estratégicas señaladas, que ya no se circunscriben únicamente a la Defensa Nacional sino al concepto más amplio de seguridad colectiva, suponen pasar de un modelo de fuerzas orientadas exclusivamente a la defensa territorial y de la población a otras en las que primen los criterios de funcionalidad y movilidad que las capaciten para desarrollar sus misiones y

poder integrarse en el seno de contingentes internacionales. Por este motivo las unidades se formarán en función de las misiones asignadas abandonándose la idea de la gran unidad tipo división, y apostándose por las más reducidas tipo brigada y especializadas. Esto determinará una estructura de los Ejércitos diferenciada entre fuerza permanente y reserva movilizable.

Para llevar a cabo esta política de seguridad las Fuerzas Armadas españolas se han redefinido sobre un modelo más acorde a las nuevas circunstancias estratégicas y, no hay que olvidarlo, a los criterios de austeridad presupuestaria que hoy en día azotan a la Administración General del Estado, y muy especialmente al Ministerio de Defensa. Para 1995 los gastos en defensa representan el 1,2% del Producto Interior Bruto (PIB), sin que se hayan podido acercar al 2% objetivo que se proponía alcanzar el ministro, en su participación en la mesa redonda sobre la «política de seguridad de España» celebrada en la Fundación Incipe en enero de 1994. El problema presupuestario es de tal transcendencia que, mientras no se supere, las Fuerzas Armadas españolas no podrán contar con la tan ansiada Ley de Programas, en la que quedarían especificadas las inversiones a realizar en nuevos sistemas de armas. Actualmente se encuentra en vigor la Ley de Dotaciones Presupuestarias, que se ha visto muy afectada porque los cambios presupuestarios no le han permitido su normal desarrollo.

En cuanto al modelo de Fuerzas Armadas éste fue aprobado por el Congreso de los Diputados en junio de 1991. De su contenido se derivan los siguientes aspectos:

- Se ha aprobado la Ley de Plantillas que articulan un Ejército mixto con unos efectivos a final de siglo de 180.000 hombres (en 1990 eran 340.000 y en 1994 de 210.000) de los que el 50% serán profesionales.
- Con este personal las Fuerzas Armadas deben ser capaces de mantener en tiempo de paz unos efectivos desplegados de forma inmediata de una Brigada de Infantería Ligera Aerotransportable, una Brigada Paracaidista y una Brigada Mixta Mecanizada, además del Tercio de Armada, un Grupo Operativo Naval y tres Escuadrones de Aviones de Combate.

Desde el punto de vista estratégico el riesgo de crisis o conflicto para España sigue siendo, ahora como en la época de la guerra fría, la zona mediterránea. Representamos el papel de ser el puente de unión entre Europa y África, el dique de separación entre el Mediterráneo y el Atlán-

tico, y en consecuencia el paso de unión entre ambos mares. Por eso nuestra posición geoestratégica es privilegiada. Por un lado nuestra aportación al mundo occidental será mantener un control efectivo del Estrecho y de sus accesos como zona estratégica principal en la atención a la zona sur de nuestro territorio, y por extensión a la defensa del flanco sur de la OTAN. No hay que olvidar que, aparte de ser el paso obligado para todo el tráfico marítimo que atiende las necesidades de la Europa Meridional, es, como ya he señalado, la puerta de acceso al Mediterráneo y de salida a Atlántico de la Flota norteamericana y de las unidades de la Escuadra rusa. Además el archipiélago Canario domina las rutas marítimas de los buques que atraviesan el Atlántico desde Suramérica a Europa, así como las derrotas petroleras que desde el golfo Pérsico rodean el continente africano, con lo que se convierte en la avanzadilla de defensa del Estrecho. Por estos motivos el espacio estratégico vital para España sigue centrado, como no podría ser de otro modo, en el llamado «eje Baleares-Península-Canarias».

España posee muchos intereses económicos en la zona mediterránea, pero quizás el más importante sea el que su turismo se asienta, aparte de unas condiciones climáticas envidiables, en una estabilidad internacional entre todos los países ribereños y vecinos del área mediterránea. Cualquier crisis de alcance limitado, por ejemplo a través de grupos terroristas, o conflictos internos en alguno de los países ribereños desencadenantes de conflictos de baja intensidad, tendrían unos efectos negativos en la economía nacional tan dependiente del sector turístico. Pero es que, además, España tiene unas importantes relaciones comerciales con los países ribereños (por ejemplo con Marruecos, Egipto y Túnez), y una dependencia energética importante en gas (se importa de Argelia aproximadamente un 65%) y en menor medida en suministro de crudo (Libia).

Desde el punto de vista estratégico las amenazas pueden deberse en la zona mediterránea a un poco probable ataque al flanco sur de la OTAN con la intención de estrangular el Estrecho para cortar el suministro de combustibles a Europa, o, como es lo más factible, promoviendo crisis de alcance limitado o conflictos de baja intensidad. Las claves de estos desencuentros pueden ser varias:

- La pobreza es sin lugar a dudas, a mi juicio, el verdadero detonante de crisis en el Mediterráneo, producida por el subdesarrollo económico y social acompañado de un espectacular aumento demográfico y el consiguiente paro. Esta realidad es el caldo de cultivo apropiado para que tomen fuerza los discursos religiosos radicales, como el del fundamen-

talismo islámico cuyo mensaje es fácilmente recogido y aceptado por los desheredados y jóvenes en paro.

- En el área mediterránea coexisten muchos mundos diferentes; países miembros de la Unión Europea, la zona meridional de los Balcanes, el mosaico oriental con Turquía y Egipto, predominantemente islámico pero con presencia cristiana en Líbano y judía en Israel, y por último los países de la ribera meridional árabe y magrebí.
- La falta de sensibilidad de que para negociar acuerdos internacionales hay que aceptar los aspectos básicos de la política internacional, como por ejemplo el respeto de los derechos del hombre o la aceptación de criterios comunes de política de desarrollo.
- Los países norteafricanos están en la fase de afirmación nacional, lo que les hace poco receptivos a los conceptos estratégicos que se derivan de la seguridad colectiva, pues en términos históricos su descolonización se ha producido anteaayer.
- En último lugar no hay que olvidar que la desintegración de los antiguos países del Este no va a contribuir a la distensión en el área mediterránea, pues los esfuerzos de la Unión Europea, de la UEO, de la OTAN y de Estados Unidos tenderá prioritariamente a ayudar a los países del centro y este europeos.

España e Italia han sido siempre muy sensibles a los riesgos en la zona mediterránea. Por este motivo son los impulsores fundamentales de todas las medidas de política exterior tendentes a mitigar sobre todo la pobreza y el subdesarrollo en los países ribereños. Aunque la principal iniciativa de paz se produjo en el Acta Final de la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE) Helsinki 1975, bajo el título «Cuestiones relativas a la seguridad y a la cooperación en la región del Mediterráneo», tanto España como Italia han seguido impulsando las siguientes:

- Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en el Mediterráneo, (CSCM) siguiendo los principios inspiradores de la CSCE.
- Creación del Grupo «cinco más cinco», integrado por los países de la cuenca occidental (Francia, Italia, Portugal, Malta y España) y los cinco componentes de la Unión Magrebí Árabe (Argelia, Libia, Marruecos, Mauritania y Túnez).
- A través de la firma de tratados con los país de la ribera sur.
- La celebración en Barcelona de una Conferencia Euromediterránea que ahonde en los principios recogidos en la CSCM.

Hoy en día la seguridad mundial es única y por ello la paz en cualquier región, y en particular por su valor estratégico la del Mediterráneo, ha de

salvaguardarse por todos los países a través de su contribución a los medios de seguridad colectiva. Esto ha quedado palmariamente demostrado, con motivo de la invasión iraquí en Kuwait, en el que ha sido de máxima importancia contar con una zona mediterránea en paz para lograr restituir la situación anterior.

Conclusiones

La cultura de la defensa en España, entendida como la conciencia de la mayoría de los españoles en contribuir a la seguridad interior y exterior del país, no goza de predicamento. El fin de la guerra fría y la ausencia de un enemigo o de una amenaza ciertas, han sido las causas que han impulsado doctrinas pacifistas que, o bien preconizan la desaparición de las Fuerzas Armadas, o bien entienden que su pervivencia es posible en función de las misiones humanitarias que se les pueden encomendar. No obstante, el futuro de las Fuerzas Armadas, como instrumento al servicio de las diplomacias nacionales que tratan de velar por su propia soberanía e independencia contribuyendo a la seguridad colectiva, no puede ser más alentador.

Desde el punto de vista estratégico el concepto tradicional de defensa de la soberanía e independencia nacionales, consistente en que cada país era capaz de velar por sus intereses y su integridad territorial articulando unas tácticas con respecto a sus países vecinos, hoy en día no puede mantenerse. La imposibilidad de que un Estado controle por sí mismo un conflicto o una crisis que le afecte es un fenómeno general. El conocimiento, a través fundamentalmente de la informática y la microelectrónica, es el principal factor de prosperidad de las naciones, por encima de la fuerza y la riqueza, y ha intercomunicado de tal forma la economía, la política y los problemas sociales, que no puede afirmarse que las soberanías nacionales sean compartimentos estancos sino que lo que afecta a un Estado o grupo de Estados tiene repercusión en los demás.

Por este motivo, actualmente, más que de soberanías nacionales hay que hablar de la necesidad de que todos los Estados contribuyan a la seguridad colectiva.

En la Unión Europea el concepto de seguridad colectiva viene determinado por el de la SDI, definido a partir del Tratado de Maastricht en las disposiciones relativas a la PESC.

El hecho de que Estados Unidos haya cambiado su estrategia de despliegue en el Mundo, convirtiendo a Europa en una potencial zona de operaciones en caso de conflicto, han hecho despertar a los miembros de la Comunidad Europea del sueño europeo basado en el progreso económico para afrontar la realidad de una posible pesadilla, la indefensión de una Europa desorganizada en materia de seguridad por culpa de los egoísmos nacionales.

Por estos motivos la SDI ha de tener presente constantemente que la comunidad de destino supone, se quiera o no, afrontar el riesgo del aniquilamiento europeo.

En este nuevo planteamiento estratégico la convergencia de la Unión Europea con la UEO es necesaria. Asimismo también lo es que la UEO ha de crecer en compromisos militares de cooperación con la Organización del Tratado de Atlántico Norte, única Organización capaz de mantener hoy la paz en Europa.

En el ordenamiento jurídico español la Defensa Nacional ha de asegurar una efectiva seguridad nacional, entendida como seguridad colectiva porque la garantía de los intereses nacionales frente a cualquier crisis e inestabilidad sólo es posible mediante la seguridad compartida entre las naciones, que defienden un mismo orden internacional en lo político, económico y social.

Nuestra posición geoestratégica origina que, a pesar de ser miembros de la Unión Europea, de la UEO y, de la Organización del Tratado del Atlántico Norte, debemos hacer cuantos esfuerzos nos sean posibles para conciliar al resto de Estados de que el peligro de conflictos y crisis más que del Norte vendrá de la zona mediterránea, paradigma de ideas religiosas, subdesarrollo y nacionalismos, haciéndoles comprender que esta inquietud es más seria que la producida por la disgregación de los antiguos países del Este.

En este sentido fomentar acuerdos internacionales y foros de expresión entre los Estados ribereños y vecinos del área mediterránea ha de ser una constante preocupación del Gobierno y de la diplomacia española.

La seguridad mundial es única. Ningún Estado puede controlar un conflicto porque la economía, la información y las políticas de defensa están tan íntimamente relacionadas que la seguridad colectiva ha de ser la común nota de todos.

Bibliografía

- BARRIOS, P., «El pacto de estabilidad en Europa», *Revista de Política Exterior*, número 40, VIII. Agosto-septiembre 1994, pp. 21-30.
- CASTELLS, M., «Nuevas tecnologías, economía y sociedad», *Revista de Política Exterior*, número 13, III. 1989, p. 182-197.
- CUARTERO LARREA, M., «Consideraciones finales», Factores de la estructura de la seguridad europea. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Estudios de investigación realizados por el *Seminario sobre relaciones internacionales*, Ministerio de Defensa, Secretaría General Técnica. Madrid, 1992.
- FERNÁNDEZ ESPESO, C., «Elementos de conflicto en el Mediterráneo», Instituto Español de Estudios Estratégicos. Estudios de investigación realizados por el *Seminario de prospectiva del conflicto*, Ministerio de Defensa, Secretaría General Técnica. Madrid, 1992.
- FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, J. J., «Resoluciones del Parlamento Europeo sobre las bases de una política europea de seguridad», Ministerio de Defensa, Secretaría General Técnica. Madrid, 1992.
- FERNÁNDEZ DE LA PEÑA, L., «Política de seguridad común», *Revista de Política Exterior*, número 24, V. 1991-1992, pp. 67-77.
- GARCÍA VARGAS, J., «El futuro de las Fuerzas Armadas», discurso realizado en el Club de Opinión Encuentro. Alicante, 15 de abril de 1994.
- «El futuro de las Fuerzas Armadas españolas», discurso en los cursos de verano de la Universidad Complutense de El Escorial celebrada el 18 de julio de 1994.
 - «La política de seguridad de España», mesa redonda celebrada en la Fundación Incipe. Madrid, 13 de enero de 1994.
 - «Los Ejércitos en los inicios del siglo XXI», discurso con motivo de la apertura del curso académico de la Real Academia de Doctores. Madrid, 1 de febrero de 1995.
- HUNTER, R. E., «La ampliación de la OTAN como estrategia para extender la estabilidad hacia Europa Central», *Revista de la OTAN*, número 3. Mayo 1995, p. 38.
- MAÑUECO, G., «España ante la crisis argelina», *Revista de Política Exterior*, número 27, VI. 1992, pp. 116-128.
- MORÍN, E., *Pensar en Europa*, traducción Beatriz E. Anastasi de Lonné, Gedisa. Barcelona, 1994.
- OBRADOR SERRA, F., «La relación Norte-Sur en el área mediterránea», Instituto Español de Estudios Estratégicos. Estudios de investigación realizados por el *Seminario de prospectiva del conflicto*, Ministerio de Defensa, Secretaría General Técnica. Madrid, 1992.
- OJEDA, J. DE, «El modelo español de participación en la Alianza Atlántica», *Revista de Política Exterior*, número 9, III. 1989, pp. 58-90.
- ORTEGA, M. C., «Cal y arena en el Magreb», *Revista de Política Exterior*, número 34, VII. 1993, pp. 91-108.
- PARDO DE SANTAYANA, J. R., «Ejército europeo y cooperación militar», *Revista de Política Exterior*, número 35, VII. 1993, pp. 88-99.
- «Europa y su defensa», *Revista de Política Exterior*, número 42, VIII, 1994-1995, pp.85-98.
 - «Seguridad en el Mediterráneo», *Revista de Política Exterior*, número 20, V. 1991, pp. 41-52.
- PITARCH, P., «Política de seguridad mediterránea», *Revista de Política Exterior*, número 25, VI, 1992, pp. 43-56.

«Política de defensa y seguridad», Dirección General de Política de Defensa, Ministerio de Defensa, Secretaría General Técnica. Madrid, 1993.

TOFFLER, A., *El cambio de poder*, traducción de R. Aparicio, Plaza y Janés. Barcelona, 1995.

UXÓ, J., «El espacio estratégico español, hoy», *Revista de Política Exterior*, número 2, I. 1987, pp. 208-222.

WOERNER, M., «La evolución de la OTAN», *Revista de Política Exterior*, número 36, VII. 1993-1994, pp. 95-102.

WRISTON, W. B., «Tecnología y soberanía», *Revista de Política Exterior*, número 13, III. 1989, pp. 169-181.