

CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL



**MONOGRAFÍAS
del
CESEDEN**

8

**SEGUNDAS JORNADAS
DE DEFENSA NACIONAL**

MINISTERIO DE DEFENSA



CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL



**MONOGRAFÍAS
del
CESEDEN**

8

**SEGUNDAS JORNADAS
DE DEFENSA NACIONAL**

Agosto, 1993



**CATALOGACION DEL CENTRO DE DOCUMENTACION
DEL MINISTERIO DE DEFENSA**

JORNADAS DE DEFENSA NACIONAL (2.ª 1993. Madrid)
Segundas Jornadas de Defensa Nacional. — [Madrid] :
Ministerio de Defensa, Secretaría General Técnica, 1993.
69 p. ; 30 cm. — (Monografías del CESEDEN ; 8)
Precede al tít.: Centro Superior de Estudios de la Defensa
Nacional

NIPO 076-93-053-7. — D.L. M. 35520-1993
ISBN 84-7823-262-1

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

CENTRO DE DOCUMENTACION DEL MINISTERIO DE DEFENSA	
REGISTRO	9055
SIGNATURA	
ITEM Nº	

Edita: **MINISTERIO DE DEFENSA**
Secretaría General Técnica

NIPO: 076-93-053-7

ISBN: 84-7823-262-1

Depósito Legal: M-35520-1993

IMPRIME: Imprenta Ministerio de Defensa

ÍNDICE

	<u>Página</u>
PRESENTACIÓN	9
ESPAÑA EN LA OTAN	13
<i>Excmo. Sr. don Fernando Pardo de Santayana y Coloma, teniente general, representante de España ante el Comité Militar de la OTAN.</i>	
LA APORTACIÓN DE LA UEO A LA SEGURIDAD EUROPEA	31
<i>Exmo. Sr. don Luis Javier Casanova Fernández, embajador de España ante la Unión Europea Occidental.</i>	
OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ	53
<i>Excmo. Sr. don Miguel Ángel Fernández-Mazarambroz Bernabéu, embajador de España en misión especial para Operaciones de Mantenimiento de la Paz.</i>	

**SEGUNDAS JORNADAS
DE DEFENSA NACIONAL**

PRESENTACIÓN

Iniciadas en el año 1992, las Primeras Jornadas de Defensa Nacional, constituyeron un interesante reto a seguir.

Ante ello, y con el mismo espíritu y con la finalidad de exponer y difundir aspectos básicos relacionados con la Defensa Nacional, así como de reunir a antiguos concurrentes a los cursos que se imparten en la Escuela de Altos Estudios Militares, se han desarrollado los días 1 al 3 del mes de junio las Segundas Jornadas de Defensa Nacional que ahora presentamos.

Con esta voluntad de análisis de importantes aspectos relacionados con la defensa, que consideramos deben de ser conocidos y valorados por la sociedad española, se pretende contribuir al fomento y fortalecimiento de la necesaria conciencia de Defensa Nacional.

Los temas elegidos en esta ocasión responden a la idea de actualidad y de oportunidad, precisamente cuando:

- Las competencias de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y la Unión Europea Occidental (UEO) están sobre la mesa de negociaciones.*
- El acuerdo sobre la Unión Europea suscrito en el mes de diciembre de 1991 en Maastricht se debe sobre todo al intento de una integración política frente a una posible amenaza de disgregación.*
- Las divergencias entre Europa y Estados Unidos se han polarizado en torno al papel asignado a la UEO. El establecimiento de las nuevas estructuras militares de la OTAN deja poco espacio para un sistema análogo desarrollado en paralelo.*
- La guerra de Yugoslavia no ha aumentado precisamente la credibilidad de una UEO independiente.*

- El Consejo de Cooperación Noratlántica (COCONA) constituye una estructura que permite un diálogo y acciones comunes en el terreno de la seguridad con los Estados ex comunistas, sin por ello concederles la calidad de miembros de la OTAN.
- El día 4 de junio de 1992 se toma la decisión de poner las fuerzas e infraestructuras de la Alianza al servicio de la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE) para misiones de mantenimiento de la paz, del Atlántico a los Urales. Por primera vez desde su creación, la OTAN se otorgaba la posibilidad de intervenir fuera de la zona de aplicación del Tratado, de forma muy distinta a la estrictamente defensiva.
- Tanto Europa como Estados Unidos se muestran reticentes a comprometerse en una aventura militar, optando finalmente por la intervención limitada en el marco humanitario. El día 10 de julio del año 1992 la UEO decidía, en coordinación con la OTAN, el envío de barcos al Atlántico para controlar el embargo a Serbia y Montenegro.
- La Conferencia para la Paz de la CEE, tras la reunión de Londres del día 27 de agosto de 1992, se encuentra en punto muerto.

En este marco internacional y haciendo un somero análisis de las nuevas perspectivas que se abren a Europa y España, creemos haber logrado el objetivo de estas Segundas Jornadas de Defensa Nacional.

El interés de la temática y la autoridad de las personalidades que las han impartido nos han impulsado a publicar la presente Monografía, que pretende llevar a aquellos que no pudieron estar presentes durante su realización, o que desean meditar sobre los temas presentados, constancia escrita de cuanto se dijo.

Lamentamos no incluir las reflexiones surgidas durante el coloquio, pues, aunque de interés siempre, representan únicamente consideraciones sobre aspectos muy puntuales.

Nuestro agradecimiento a las personalidades que amablemente han participado en las Jornadas.

El Excmo. Sr. don Fernando Pardo de Santayana y Coloma, teniente general, representante de España ante el Comité Militar de la OTAN, que disertó el primer día sobre el tema: «España en la OTAN».

El Excmo. Sr. don Luis Javier Casanova Fernández, embajador de España ante la Unión Europea Occidental, que el segundo día desarrolló el tema: «La aportación de la UEO a la seguridad europea»

El Excmo. Sr. don Miguel Ángel Fernández-Mazarambroz Bernabéu, embajador en misión especial para Operaciones de Mantenimiento de la Paz, que el tercer y último día de las Jornadas disertó sobre el tema: «Operaciones de Mantenimiento de la Paz».

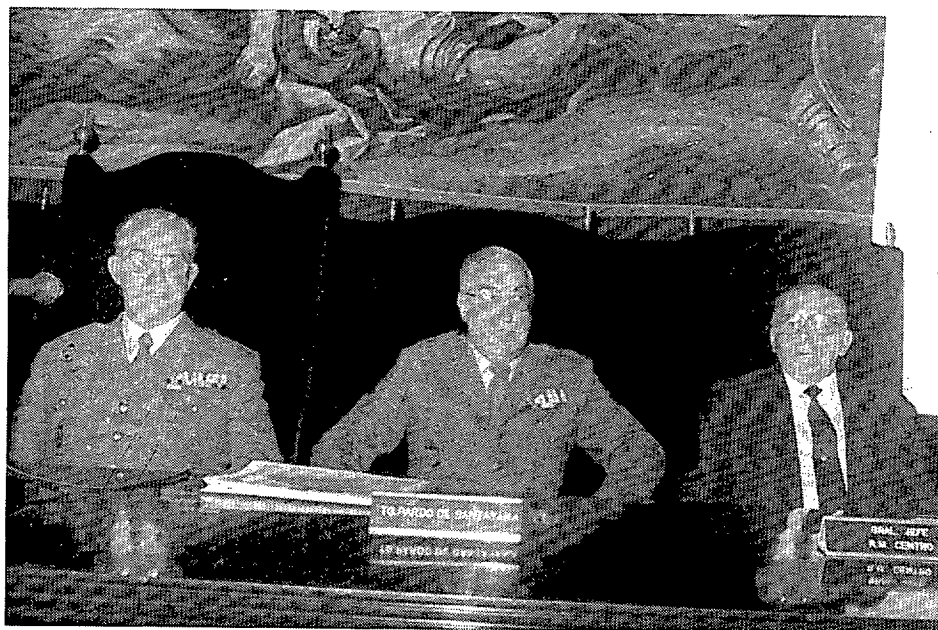
El CESEDEN se complace en reproducir en las páginas que siguen las intervenciones de los tres ilustres conferenciantes, en la seguridad de que nuestros lectores sabrán apreciar el interés e importancia de los temas presentados.

**CONFERENCIA DEL REPRESENTANTE DE ESPAÑA
ANTE EL COMITÉ MILITAR DE LA OTAN
ESPAÑA EN LA OTAN**

ESPAÑA EN LA OTAN

Excmo. Sr. general jefe del Estado Mayor de la Defensa, Excmo. Sr. almirante jefe del Estado Mayor de la Armada, Excmos. señores generales y almirantes Ilmos. señores jefes, oficiales, señoras y señores, compañeros todos.

Mis primeras palabras han de ser de agradecimiento por su presencia esta noche en esta conferencia con la que reabren las *Segundas Jornadas de Defensa Nacional* organizadas por el CESEDEN. Agradecimiento también al



general Sosa por el honor que supone participar en estas Jornadas junto a figuras relevantes, como el embajador Casanova —con el que colaboro a diario en mi otra condición de delegado militar de España en la UEO—, y junto al embajador Mazarambroz.

El título de la conferencia es, como bien saben, *España en la OTAN*. Una España en la OTAN vista desde mi puesto de representante militar de España ante el Comité Militar de la OTAN.

Voces autorizadas han informado ya en este foro, a lo largo del curso académico, de las profundas transformaciones sufridas por la Alianza Atlántica. Recuerdo en especial la conferencia del general Vigleik Eide, presidente ejecutivo que fue del Comité Militar hasta el pasado mes de enero y protagonista importante del profundo cambio sufrido por la OTAN a lo largo de los últimos años. Por otra parte el auditorio conoce bien la Alianza, su situación actual y las líneas generales de la participación española.

De ahí que me proponga presentar, más que una exposición conceptual, una serie de vivencias acumuladas a lo largo de mis 11 años dedicados a la OTAN —con muy breves interrupciones— comenzando por recorrer juntos el camino seguido por España en esta Organización. Tras recordar la evolución del proceso de incorporación español, nos detendremos en la Alianza hoy —una Alianza transformada— con especial mención a la participación española en el proceso actual, para cerrar con una referencia a la OTAN en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMPs) y en concreto en la crisis yugoslava.

Comencemos recordando el proceso de incorporación de España a la OTAN y lo sucedido a lo largo de nuestra pertenencia a la Alianza. Lo haremos siguiendo una serie de etapas que vienen a coincidir, casi exactamente, con los mandatos de los sucesivos representantes militares de España. Son cinco etapas que corresponden a las de los generales Peralba y Rodríguez Ventosa, el almirante De Sobrino, el general José Ramón Pardo de Santayana y la actual.

España entra oficialmente en la OTAN el 30 de mayo del año 1982. Se iza la bandera de España en el cuartel general de Evere ante nuestro primer embajador en la Alianza, don Nuño Aguirre de Cárcer. Es un acontecimiento ilusionante, en un momento en el que España entra en la OTAN sin imponer condiciones en cuanto a su plena participación. Apenas transcurrido un mes llega el general Peralba con un reducido equipo: los coroneles Martínez Pariente y Chamorro y el capitán de navío Rodríguez Carreño.

Ese mismo verano se produce mi primer contacto con al OTAN, desde mi Grupo de Artillería de la División Acorazada paso destinado forzoso a la Secretaría General de Política de Defensa. Todavía recuerdo mi desconcierto ante una serie de siglas, comités, grupos de trabajo y organismos que entonces me resultaban ininteligibles. Y recuerdo también mi contrariedad al ver que «desembarcaban en tromba» en la OTAN un infinito número de jefes militares, que empezaban a asistir a comités, reuniones y grupos de trabajo, en mi opinión «sin ton ni son», y careciendo más de una vez del suficiente conocimiento de idiomas. Pensaba yo entonces que hubiera sido preferible seleccionar bien los grupos a los que asistir y las personas designadas, para entrar en la OTAN pisando fuerte y causar, desde el primer momento, buena impresión. Sin embargo, estaba profundamente equivocado. Porque ese «desembarco en tromba» habría de ser providencial para la etapa siguiente.

Así cuando, en diciembre del año 1982, tras el triunfo socialista en las elecciones de ese año, se produce la llamada «congelación» y recibimos la consigna de «ni un paso adelante ni un paso atrás», se habían dado muchos pasos adelante. Y quiero rendir homenaje a la visión de futuro que tuvieron nuestros mandos de entonces, con especial mención al general Lacalle —JEMAD en aquella época— y a los generales Munilla y Castro San Martín, que fueron los motores de la presencia masiva de militares españoles en la OTAN desde el primer momento.

En diciembre de 1982 el embajador Rupérez es sustituido por el hasta entonces ministro consejero de nuestra delegación, Jaime de Ojeda. El general Peralba es designado secretario general de Política de Defensa. Ocupa el puesto de representante militar, el general Rodríguez Ventosa. La época de la «congelación» es una etapa de cautelas, equilibrios y dificultades. Pero es una época crucial porque nos permite conocer y estudiar la OTAN desde dentro. Nuestra asistencia a comités y grupos de trabajo constituyó una inestimable fuente de información al respecto. La representación militar está dedicada de lleno a revisar viejos documentos y a analizar a fondo la organización de la OTAN, cuando me incorporo a ella en noviembre del año 1983.

Pero pronto se empieza a ver luz. Felipe González enumera los «Diez Principios» de política exterior para España, que dejan entrever que nuestra presencia en la Alianza continuará, aunque con ciertas condiciones. Poco después el general Rodríguez Ventosa es designado capitán general de Cataluña. El almirante José María de Sobrino pasa a ocupar el puesto de representante militar de España ante el Comité Militar de la OTAN. Se anuncia el referéndum sobre nuestra continuación en la Alianza. Se

desencadena un trabajo febril. Se intensifica el estudio y conocimiento de la Organización desde dentro. Se llevan a cabo un sinnúmero de reuniones con asistencia de representantes de la Presidencia del Gobierno, Ministerio de Asuntos Exteriores, Órgano Central de Defensa (con especial protagonismo de DIGENPOL) y Estado Mayor de la Defensa. Asisten a esas reuniones nuestro embajador De Ojeda y el almirante De Sobrino. El embajador De Ojeda concibe el llamado «modelo español», que prevé nuestra contribución militar mediante un procedimiento peculiar, que alguien bautizó de «analógico».

Y aquí quiero rendir un especial tributo al almirante De Sobrino, recientemente desaparecido que, bajo la autoridad del almirante Liberal, jugó un papel crucial, no suficientemente conocido. Su fértil imaginación, su destacada inteligencia y su excepcional dominio del inglés, hicieron que su contribución fuera clave en el diseño del modelo español. Todas estas reuniones —antecesoras del hoy llamado «Sanedrín»— desembocaron en la redacción de un documento en el que se concretó al detalle nuestra prevista participación en la Alianza. Dicho documento fue bautizado cordialmente con el nombre de «la Biblia» y permitiría, a partir de él, presentar una postura española coordinada, sólida y bien estructurada.

El 12 de marzo del año 1986 el pueblo español aprueba en referéndum la continuidad de España en la Alianza con las tres condiciones bien conocidas de todos:

1. No formar parte de la estructura militar integrada.
2. No introducir ni estacionar en España armas nucleares.
3. Reducir la presencia de tropas norteamericanas en España.

La labor preparatoria, plasmada en «la Biblia», permite al embajador De Ojeda presentar al Consejo del Atlántico Norte, poco tiempo después, los llamados «Nueve Principios», que no son sino otras tantas condiciones puestas unilateralmente por España para continuar en la Alianza y contribuir militarmente a ella.

Para desarrollar los «Nueve Principios» se crea un «Grupo *ad hoc*», compuesto por destacados miembros civiles y militares de España y de la OTAN. La primera ronda se celebra en Bruselas en octubre de 1986. Participo en ella ya desde mi nuevo destino como jefe de la División de Planes del Estado Mayor del Ejército. Poco tiempo después el almirante José María de Sobrino es designado capitán general de la Zona Marítima del Estrecho. Pasa a ocupar su puesto como MILREP el general José Ramón Pardo de Santayana.

Los trabajos del «Grupo *ad hoc*» se intensifican. Se prolongan algo más de un año. Se celebran nuevas reuniones en enero y octubre del año 1987. Se establecen dos condiciones fundamentales desde el punto de vista militar:

1. La contribución de las Fuerzas Armadas españolas a la defensa común se hará mediante Acuerdos de Coordinación entre el jefe del Estado Mayor de la Defensa español y los Mandos Supremos de la OTAN.
2. La participación española en el ciclo bienal del proceso de planeamiento de fuerza OTAN se realizará por un procedimiento peculiar «analógico» derivado de nuestra no integración en la estructura de mandos OTAN.

Hasta la enunciación de los Principios, todo habían sido decisiones unilaterales de España —la congelación, el referéndum, las condiciones de nuestra continuación—. Pero a partir de entonces hubo que negociar y que debatir.

El 18 de enero del año 1988 se produce un hito decisivo: la presentación de la que hoy se conoce en la Alianza como «Carta Ojeda» en la que éste se dirige a lord Carrington exponiéndole la «Propuesta de Contribución Militar Española». El Comité de Planes de Defensa encarga inmediatamente al Comité Militar que prepare —conjuntamente con España— unas directrices generales para los Acuerdos de Coordinación, a aprobar por el Comité Militar, con posterior conformidad del Comité de Planes de Defensa y elevación al Consejo para tomar nota.

La finalidad de las directrices fue la de establecer un marco político-militar para los Acuerdos y dar un mandato a los MNCs para alcanzar dichos Acuerdos. Es en este momento cuando se producen las negociaciones y discusiones más intensas, especialmente entre la representación militar de España y el Estado Mayor Internacional. Nuestro MILREP desarrolla una admirable labor plena de tenacidad y constancia, a las órdenes del general Puigcerver. Nuestra Consejería de Defensa en la OTAN —con el teniente coronel Martínez-Esparza— presta su valioso concurso, al igual que algunos otros organismos. Pero el peso de la negociación y el crédito por el éxito alcanzado deben cargarse en el haber de nuestra representación militar.

El debate sobre las directrices es arduo. Se desarrollan conversaciones a todos los niveles, incluido el de ministros. Se redactan más de 30 borradores en nueve meses, y se producen más de diez intervenciones en el Comité Militar, tres de ellas a nivel de JEMAD. Por fin el MC-313 «Directrices para la Contribución Militar de España a la Defensa Común», ve la luz en noviembre de 1988. Es el segundo gran hito de nuestra participación en la Alianza. Se configuraba así el modelo español en su aspecto militar. Al año siguiente se

aprobaba nuestra participación en el presupuesto militar (3,5 % con Francia —4,2 % sin Francia). Quedaba pendiente —y sigue estándolo— la infraestructura.

Desde ese momento hasta mayo de 1990 —en que cesa el general José Ramón Pardo de Santayana— nuestro modelo se consolida rápidamente. Nuestra representación militar desarrolla una actividad que bien puede calificarse de trepidante. Cuando el general Pardo de Santayana parte de Bruselas, deja atrás una ingente labor, de la que cabe destacar lo siguiente:

- Se firman por los MNCs y JEMAD los dos primeros Acuerdos de Coordinación y se alcanza un refrendo condicionado de los mismos por el Comité Militar.
- España ingresa en el Estado Mayor Internacional con tres jefes como «supernumerarios» o «a prueba».
- Se establecen las misiones militares españolas ante SACEUR y SACLANT, que pronto establecerían unas relaciones privilegiadas con el general Galvin y el almirante Edney.
- Un coronel español pasa destinado al Colegio de Defensa de la OTAN. Su valía le llevaría a ser designado poco después jefe de estudios de NADEFCOL, un puesto habitualmente reservado a los angloparlantes.
- Un capitán de navío es elegido *chairman* de la Junta Naval de Normalización (MAS) en competencia con varios países. Fruto de la eficaz gestión de nuestra representación militar, todos los países retiraron su candidatura en beneficio de España.

Además se darían otra serie de pasos más, todos importantes, con especial mención a nuestro ingreso en el SHAPE *Technical Center*. Se cierra así una etapa de extraordinaria eficacia:

En junio del año 1990 me incorporo como representante militar de España ante el Comité Militar de la OTAN. Llego a una Alianza que conozco bien por mi etapa anterior en la representación militar. La única gran novedad es la consolidación del modelo español, que yo había visto nacer. Pero muy pronto las cosas empiezan a cambiar.

En julio de ese mismo año, se celebra la Cumbre de Londres. Los ministros acuerdan la necesidad de transformar la Alianza y de revisar a fondo su estrategia. Ha comenzado el desmoronamiento del mundo comunista. Pero aún permanecen la Unión Soviética, el Pacto de Varsovia y una Alemania dividida. La *London Declaration on a Transformed North Atlantic Alliance* es un documento histórico, es el documento base a partir del cual se produce la profunda renovación de la OTAN. España se había incorporado

el último de todos los países a la «OTAN de la confrontación». Pero estará presente —en plenitud— en esta nueva etapa de la Alianza.

Para la elaboración —que se inicia de inmediato— de la nueva estrategia, de acuerdo con el mandato de Londres, tendría especial importancia la reunión ministerial de Copenhague de junio de 1991 ya que en ella se definieron las denominadas *Core Functions* o funciones básicas de la Alianza, que son en definitiva una puesta al día de los objetivos del Tratado de Washington.

La seguridad, que para la OTAN se basa en cuatro elementos que se refuerzan mutuamente —diálogo, cooperación, mantenimiento de una defensa colectiva y prevención de conflictos— pasa a articularse, después de Copenhague, en cuatro funciones fundamentales:

1. Proporcionar una de las bases indispensables para un ambiente de seguridad estable en Europa.
2. Servir de foro de consulta trasatlántica en toda cuestión que afecte a los intereses militares aliados.
3. Ejercer una función disuasoria y defensiva contra toda amenaza de agresión al territorio de un Estado miembro.
4. Preservar el equilibrio estratégico de Europa.

Es importante señalar el orden en que se exponen estas cuatro funciones, pues tiene un especial sentido en la nueva situación mundial.

El nuevo concepto estratégico de la Alianza es aprobado en la Cumbre de Roma del 7 de noviembre de 1991. Pero antes se había dado un paso importante: Francia, ausente durante la primera fase, se suma al documento. En diciembre de 1991 se completa el proceso con la aprobación de la estrategia militar, con el nombre de *MC Directive for Military implementation of the Alliance Strategic Concept*.

El cambio producido es realmente profundo: ya no se habla de amenazas, sino de riesgos. Surge el concepto de «paz protegida». La doctrina Harmel de la «doble vía» —diálogo y defensa— se hace más realidad que nunca. La gestión de crisis pasa a ocupar un lugar prioritario en las preocupaciones del Comité Militar. Ya no se habla de plan general de defensa, sino de planeamiento genérico. Priman la inestabilidad y la incertidumbre. Multinacionalidad, flexibilidad y movilidad se convierten en objetivos prioritarios para las fuerzas militares. La interoperabilidad pasa a hacerse imprescindible.

Y cuando nos encontramos en pleno proceso de definición de la nueva estrategia, los acontecimientos mundiales, y en especial Yugoslavia, introducen un nuevo elemento: la participación de la OTAN en OMPs.

En el Consejo Atlántico de Oslo de 1992, la Alianza muestra su disponibilidad «para apoyar, caso por caso, y de acuerdo con sus propios procedimientos, OMPs bajo la autoridad o responsabilidad de la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE)». Meses más tarde —en diciembre— el Consejo Atlántico, también en sesión ministerial, amplía este concepto a las iniciativas que el secretario general de las Naciones Unidas pueda tomar para la puesta en práctica de las resoluciones del Consejo de Seguridad.

Se ha producido así un cambio decisivo: se ha roto el tabú de las «operaciones fuera de área». Y se hace en un momento delicado y difícil, en el que ya hay operaciones en curso, antes de haber llegado a definir qué se entiende por OMPs. Un concepto con múltiples interpretaciones y facetas, que van desde la diplomacia preventiva, al mantenimiento de la paz propiamente dicho, a la imposición de la paz, a la construcción de la paz. Estas operaciones se convierten así en una nueva demanda, en una nueva exigencia para la OTAN.

La común interpretación de qué se entiende por mantenimiento de la paz, se complica aún más porque este tipo de operaciones han pasado a ser uno de los temas clave del diálogo con nuestros antiguos adversarios. Y éstos parten de una concepción muy diferente.

El diálogo con los países del centro y este de Europa se hace realidad diaria tras la Cumbre de Roma y se estructura en una serie de iniciativas, siendo la más significativa el establecimiento del Consejo Atlántico en Cooperación (países OTAN más países del centro y este de Europa), que ha celebrado ya varias reuniones. Su trabajo viene siendo complementado por otra serie de grupos de trabajo a distintos niveles.

El ejemplo del Consejo Atlántico fue inmediatamente seguido por el Comité Militar —de acuerdo también con el mandato de Roma— que ya se ha reunido dos veces —en abril de 1991 y abril de 1992— a nivel de jefes del Estado Mayor de la Defensa con nuestros «socios en cooperación», que es el nombre que reciben hoy en día los antiguos miembros del Pacto de Varsovia en la jerga otánica. A título de anécdota cabe señalar que en estas reuniones España queda situada entre Eslovaquia y Tayikistán. Pero no es ese el único contacto militar. También se han celebrado reuniones con representantes de nuestros socios en cooperación a nivel de representantes militares permanentes de la OTAN. Se han articulado una serie de contactos, de visitas y de cursos. Se han multiplicado las visitas de mandos militares de la OTAN a países del centro y este de Europa. A su vez, mandos

militares de dichos países han visitado con frecuencia cuarteles generales e instalaciones OTAN. Se ha hecho normal ver por los pasillos del cuartel general de Evere uniformes de los que fueron nuestros adversarios. Son numerosos los militares del antiguo Pacto de Varsovia que han asistido a cursos en el Colegio de Defensa de la OTAN o la Escuela de Oberammergau. Todo ello se ha visto complementado por una infinidad de contactos bilaterales, en los que España ha sido extraordinariamente activa.

Finalmente quisiera señalar, en relación con la nueva estrategia que en ella se reconoce que otras instituciones europeas —Comunidad Europea (CE), Unión Europea Occidental (UEO), CSCE— tienen también papeles que jugar y que «la creación de una identidad europea de seguridad y defensa demostrará la preparación de los europeos para tomar una mayor cuota de responsabilidad en cuanto a su seguridad, ayudando al tiempo a reforzar la solidaridad trasatlántica».

Las relaciones entre la OTAN y las otras instituciones es hoy en día una realidad, especialmente intensa en relación con la UEO. El traslado a Bruselas de esta Organización le ha dado un considerable impulso. Un singular acierto es el del doble cometido de los representantes militares ante la OTAN como delegados militares ante la UEO, criterio seguido por todos los países, salvo Bélgica por razones de la pequeña entidad de su representación militar y por Francia, que de hecho no tiene un representante militar en la OTAN sino «un jefe de misión». Ello está favoreciendo la transparencia, buena coordinación y complementariedad UEO/OTAN, con avances espectaculares en este sentido.

Pero el cambio no se ha reducido al diálogo o a la redacción de una nueva estrategia. La ha abarcado todo: nueva estructura de fuerza, nueva estructura de mando, reorganización de los cuarteles generales, nuevos cometidos para los mandos militares OTAN, o un nuevo marco conceptual militar, ahora denominado «Directrices del Comité Militar para el Planeamiento de la Defensa».

Es sobradamente conocida la nueva estructuración de la fuerza en Fuerzas de Defensa Principal, de Reacción y de Aumento. Subrayo el orden en que se enumeran, porque dicho orden fue especialmente apoyado por España, para tratar de conjurar que las Fuerzas de Reacción monopolizaran en exceso la atención de los políticos. La principal novedad, no obstante, está en las Fuerzas de Reacción. Cabe señalar a este respecto la oportuna creación en España de la Fuerza de Acción Rápida. El día 1 de octubre del pasado año se ponía en marcha el Cuerpo de Ejército de Reacción Rápida

—multinacional, con liderazgo inglés— que estará operativo plenamente en 1995. El pasado mes de abril iniciaba sus actividades el Estado Mayor de Planeamiento de las Fuerzas Aéreas de Reacción.

También acaba de ponerse en marcha el Estado Mayor de Planeamiento de las Fuerzas de Reacción del Mando Aliado en Europa. Deseo subrayar que este Estado Mayor, situado en Mons, es un Estado Mayor separado y distinto del de las Fuerzas Integradas de SHAPE. Es este otro aspecto en el que España puso especial interés, para facilitar nuestra participación en el mismo. Recordemos también la reciente constitución de dos Cuerpos de Ejército multinacionales (germano-norteamericano y germano-holandés) y el acuerdo para poner el Eurocuerpo a disposición de la Alianza.

Es importante señalar que en un momento dado se produjo cierto debate en la Alianza sobre la conveniencia o no de crear una categoría o modalidad específica de «fuerzas especializadas en OMPs», tesis que apoyan fuertemente los países del centro y este de Europa. Pero en este ámbito OTAN ha habido un claro acuerdo en sentido opuesto. El mejor «mantenedor de la paz» es, sin duda, aquel que sea el mejor combatiente. Así lo expresa claramente la *Guía Ministerial 1993*, aprobada la pasada semana. Sin duda hace falta cierta instrucción adicional, determinados equipos o determinados medios complementarios. Pero nada más.

Otra consideración que merece especial atención es que, bajo el nombre de «dividendos de la paz», son muchos países los que están disminuyendo «unilateralmente» su esfuerzo de defensa, reduciendo efectivos, disminuyendo el grado de alistamiento y aboliendo o suspendiendo el servicio militar obligatorio. Es esta una grave preocupación de la Alianza. Así, el *Examen Anual de la Defensa OTAN 1992* recuerda la necesidad de mantener una capacidad defensiva adecuada contra un ataque directo y previene contra este peligro de las reducciones unilaterales, al tiempo que pide cautela y recuerda la posibilidad de efectos indeseables, con repercusión en la cohesión y solidaridad de la Alianza.

La recién aprobada *Guía Ministerial* recuerda que está previsto un procedimiento de consultas antes de proceder a reducciones y que nunca hemos tenido tantas demandas como ahora. También subraya la *Guía Ministerial 1993* la necesidad de proporcionar un nivel de recursos adecuado para combatir equitativamente el esfuerzo entre todos, al tiempo que recomienda estabilizar los presupuestos de Defensa, indicando que «las naciones que se encuentran por debajo de la media OTAN deben hacer un esfuerzo especial en este sentido». Es un tema que nos afecta directamente.

Otro de los grandes cambios introducidos ha sido el de la estructura de mando. Cambios no fáciles pues juegan muchos intereses nacionales. La nueva estructura ha sido aprobada en dos etapas: mayo del 1992 y diciembre del 1992. La principal modificación es la desaparición de uno de los tres MNCs —CINCHAN— en el verano del próximo año. AFNORTH ha pasado a denominarse AFNORTHWEST absorbiendo a Gran Bretaña, donde pasará a residir el cuartel general del MSC correspondiente. Se aligera la estructura en la Región Central, con una compleja organización del mando en el Báltico —BALTAP— en parte compartiendo con ARNORTHWEST. En cuanto al Sur, se mantiene su actual estructura en líneas generales, con la firme decisión de activar de verdad los cuarteles generales terrestre y aéreo de Larisa en Grecia. SACLANT apenas cambia.

Punto importante de la nueva estructura de mando es la no asignación de zonas de responsabilidad al nivel Sub-PSC y la no financiación de sus cuarteles generales, con la sola excepción de Larisa. Los Sub-PSCs sólo funcionarán como cuarteles generales en tiempo de paz a efectos de planteamiento o para ejercicios.

Como bien saben España no pertenece a la estructura militar integrada, pero ha seguido muy de cerca este tema, abogando siempre por el predominio de la funcionalidad sobre la asignación de zonas geográficas o el establecimiento de fronteras, muy especialmente en la mar, en la que nunca debieran establecerse límites. Sin embargo, curiosamente, la representación militar española ha jugado un importante papel en la solución final de la Región Sur y ha contribuido decisivamente al logro de acuerdos entre dos países mediterráneos con un gran contencioso. El representante militar de España ha formado parte del denominado «Minigrupo», compuesto por Italia, Grecia, Turquía, Estados Unidos y Gran Bretaña —además de España— en el que se han negociado los puntos más controvertidos de la estructura de mando en el Sur. La experiencia española en los Acuerdos de Coordinación, y sobre todo su ejemplo en cuanto a capacidad de compromiso en áreas realmente difíciles (Gibraltar) han servido de referencia y guía para varios de los acuerdos alcanzados.

Al mismo tiempo que la Alianza sufría su profunda transformación, hemos seguido progresando en la implantación de nuestro modelo de contribución militar. Los años 1990, 1991 y 1992 veían la aprobación por el JEMAD español y los MNCs de los seis Acuerdos de Coordinación, posteriormente refrendados por el Comité Militar y el Comité de Planes de Defensa. En noviembre de 1990 se completaban los Acuerdos sobre el Atlántico y Defensa Aérea. Mayo del año 1991 veía finalizar los Acuerdos de Defensa

del Territorio Español y del Mediterráneo. En agosto de 1992 se cerraban los Acuerdos de España como base logística y del Estrecho.

La gestación de los Acuerdos de Coordinación ha tenido sus dificultades, aunque ninguna de ellas excesivamente grave, y ha exigido un arduo esfuerzo negociador. El Estado Mayor de la Defensa —con el almirante Martín Granizo al frente—, y en especial el EMACON y su grupo de coordinación, han desempeñado un papel clave con el inestimable apoyo de nuestras misiones ante SACEUR y SACLANT. Ha sido un proceso en el que la solidez, la tenacidad, y en más de un caso la flema, han estado del lado español. El proceso de negociación continúa. El grupo director creado para el seguimiento de los Acuerdos se reunió a finales de abril y volverá a hacerlo el próximo octubre. La Comisión de Planeamiento del Acuerdo para la defensa del territorio español se reunió el pasado mes de mayo para la elaboración de planes de contingencia. Diversos grupos de trabajo prosiguen sus actividades.

Cabe señalar que resultaron relativamente fáciles los Acuerdos del Atlántico y el Mediterráneo. El primero ha sufrido ya su primera revisión bienal y el segundo lo hará próximamente, introduciéndose cambios en los mismos para su puesta al día. La prevista elaboración de un Plan de Operaciones Marítimas Global —el futuro *Kindred Spirits*— facilitará una mejor adaptación de nuestra contribución.

El Plan de Defensa Aéreo tropezó con ciertas dificultades iniciales, al producirse su aprobación sólo meses antes de la guerra del Golfo y ponerse en marcha por parte española con un insuficiente conocimiento por alguno de los mandos aliados. Es un acuerdo con bastante complejidad técnica, resuelta ya parcialmente entre el mando aliado del sur de Europa y el mando operativo español. El consenso alcanzado se extenderá a todo el espacio aéreo del mando aliado de Europa, estando prevista en estos días la firma del denominado *Implementation Document*.

El uso de España como base logística está pendiente de la elaboración de una ley española equivalente al llamado Protocolo de París que establece los derechos de los cuarteles generales aliados. La condición de país no integrado hace que España no pueda firmar el Protocolo en cuestión y que haya que seguir un procedimiento especial. Por otra parte es necesario establecer «acuerdos de nación anfitriona» para acoger a las unidades y organismos que eventualmente pudieran desplegar en España.

El Acuerdo del Estrecho constituyó un modelo de capacidad negociadora por parte de cuantos intervinieron en él. Fue decisivo en mi opinión mantener

todo el proceso, incluso en los momentos más delicados, en el campo exclusivamente militar, sin salirnos del nivel de JEMAD/MNCs. Mantuvimos deliberadamente al margen incluso al Comité Militar. Ello fue decisivo para el éxito final. También se verá afectado —y facilitado— por el Plan *Kindred Spirits*. CINCIBERLANT y JEMAD están redactando sendos borradores para su desarrollo, que estarán finalizados en junio, reuniéndose el próximo mes de julio el grupo de trabajo correspondiente.

Nuestra presencia en cuarteles generales y organismos OTAN se ha ido incrementando. Así, el pasado año se aumentó a cinco el número de jefes españoles en el Estado Mayor Internacional. En el momento actual dichos jefes ocupaban puestos relevantes en las Divisiones de Inteligencia, Operaciones, Planes (2) y Logística. A ellos cabe sumar un suboficial para el IMS y un oficial para el Centro de Situación. Se creó la oficina de enlace ante el mando aliado del sur de Europa en Nápoles, con gran oportunidad, poco antes de la guerra del Golfo. La labor desarrollada por esta oficina, con el CF Zaragoza al frente fue fundamental entonces, y está siéndolo en la actualidad ante el conflicto yugoslavo. Contamos también con oficinas de enlace recientemente creadas en el Estado Mayor de la Fuerza de Reacción del Mando Aliado en Europa, en el Estado Mayor de la Fuerza de Reacción Aérea en Alemania (KALKAR) y en el cuartel general del Cuerpo del Ejército de Reacción Rápida en Bielefeld, también en Alemania, todas a razón de un jefe en cada una.

En relación con el modelo español, se acaba de producir una «última noticia». Como bien saben nuestro modelo está concebido para el artículo quinto del Tratado de Washington, es decir para la defensa común. Pero en este momento está en plena ebullición la participación de la OTAN en misiones de mantenimiento de la paz, que no encajan en el artículo quinto, sino en el cuarto. En consecuencia, se ha considerado necesario aclarar la postura española en relación con este tipo de operaciones y, a tal efecto, nuestro ministro de Defensa presentó una comunicación con el Comité de Planes de Defensa la pasada semana, indicando que España seguirá, respecto a las OMPs, criterios análogos a los ya establecidos sobre nuestra contribución a la defensa común. En cierta forma se extrapola el «modelo español» a las operaciones de paz «fuerza de zona». El ministro anunció también el inmediato envío de una carta de nuestro embajador Miranda precisando la postura española. Dicha carta fue entregada el pasado viernes por nuestro embajador al secretario general de la OTAN, con copia a los demás embajadores. En ella se hace especial mención tanto al MC-313, como a los seis Acuerdos de Coordinación y a la denominada «Carta Ojeda»

como documentos de referencia. En analogía con esta última tenemos pues, desde la semana pasada, una «Carta Miranda» para la contribución militar española a las OMPs.

Como último punto de mi conferencia me referiré brevemente a las OMPs, llevadas a cabo por la OTAN colectivamente o con contribución de los países OTAN. Ante todo hay que reiterar que este tipo de actividades se realizan única y exclusivamente bajo los auspicios de las Naciones Unidas. Y que la OTAN se limita a proporcionar a las Naciones Unidas lo que éstas le solicitan. En este punto la Alianza es extraordinariamente cautelosa, teniendo especial cuidado de no parecer que ejerce la menor presión sobre la ONU. La actitud es de disponibilidad únicamente. Y si esta cautela es extrema por parte de las autoridades políticas de la OTAN, es mayor si cabe por parte de las autoridades militares, que han de guardar un difícil equilibrio, analizando, previendo y planeando, pero sin dar un sólo paso sin previo mandato del Consejo del Atlántico Norte. Éste en más de una ocasión se ha limitado a autorizar que se proceda a «reflexionar», a unas «consideraciones iniciales» o a otras formulaciones vagas, antes de autorizar el planeamiento propiamente dicho.

Las OMPs son una novedad absoluta para la OTAN, ya que quedan fuera del artículo quinto referente a la defensa común. Y en su versión actual son también novedad para la ONU, que tiene hoy en día una capacidad de intervención, negada hasta ahora por la existencia de bloques enfrentados y de la guerra fría. Todos estamos aprendiendo.

Pero es importante señalar que la OTAN no puede ni quiere ir más allá de lo que sea decisión de la comunidad internacional. De otra parte varios países de la Alianza ven imposibilitada su participación con la OTAN por razones que se derivan de imposiciones de las propias Naciones Unidas, que no permiten la intervención de países fronterizos a los del conflicto o con claros intereses en la zona.

Aún cuando la OTAN mostró su disponibilidad a las Naciones Unidas desde el pasado verano, hasta el mes de diciembre no se produjo una declaración formal de dicha disponibilidad. Cabe señalar que las primeras respuestas de la Secretaría General de las Naciones Unidas no se dirigieron a la OTAN, sino individualmente a los países. Sólo una vez deteriorada la situación, la OTAN empezó a encontrar respuestas a sus ofrecimientos.

La OTAN está contribuyendo en Yugoslavia con sus aviones de alerta temprana, operación que llevan a cabo en exclusiva miembros de la Alianza. Otro tanto sucede con la operación «Vuelos Prohibidos». En cambio el

embargo en el Adriático se está llevando a cabo en forma compartida por la OTAN y la UEO. Hay que referirse en este caso a la oportuna conversión de NAVOCFORMED en STANAVFORMED. Como bien saben se comenzó con una mera observación (*monitoring*) y en el momento actual hay aprobada una resolución para «imponer» el embargo. Hasta ahora se ha seguido un sistema de rotación de las Flotas de la Alianza y de la UEO. En estos días —tras la decisión de los jefes del Estado Mayor de la Defensa de la UEO en Roma— estamos en pleno proceso de diseñar una operación única y conjunta de ambas Flotas. Ello supone un paso político importante.

Como es sabido la OTAN ha proporcionado también el núcleo en hombres y medios del cuartel general de Kiseljak (UNPROFOR II) a partir del de CENTAG. Pero esta aportación aparece como «a título nacional de los países contribuyentes».

Por otra parte hemos acometido trabajos preparatorios para una hipotética puesta en marcha del «Plan de Paz de las Naciones Unidas» para Yugoslavia, más conocido como «Plan Vance-Owen», para el que aún no se ha resuelto el difícil tema del mando y control. Y en el momento actual procederemos a preparar también cuanto sea necesario para desarrollar en su caso el llamado «Plan de Acción Conjunta» presentado por España, Francia, Estados Unidos, Rusia y Gran Bretaña.

Recientemente se ha producido una petición de UNPROFOR para el envío de controladores avanzados. Se ha dado así un paso más: las Naciones Unidas toman la iniciativa por vez primera y no se limitan a aceptar las ofertas formuladas por la OTAN, sino que efectúan una petición de algo no ofrecido.

España está participando activamente en el embargo del Adriático con STANAVFORMED. Hemos participado también en el planeamiento inicial y en el planeamiento de detalle elaborado por SACEUR y por CINCSOUTH en relación con el «Plan Vance-Owen». Militares españoles agregados a nuestras misiones en Mons y Nápoles han tomado parte en dicho planeamiento y en los equipos de reconocimiento destacados por la OTAN a la zona de operaciones yugoslava.

También en Yugoslavia queda patente el diálogo OTAN/socios en cooperación. Albania y Croacia permiten la utilización de sus aguas territoriales para el embargo naval. Hungría permite la utilización de su espacio aéreo para los aviones de alerta temprana. Son resultados concretos del permanente diálogo político que tiene lugar en la Alianza.

Como conclusión cabe señalar:

- Nuestro modelo de participación militar en la Alianza está bien asentado, a falta tan sólo de acordar la modalidad de nuestra participación en infraestructura.
- Los Acuerdos de Coordinación siguen su desarrollo con toda normalidad.
- España ha participado activamente en la concepción y estructuración de la «nueva OTAN».
- Nuestro país ha comunicado a la Alianza sus criterios de participación en OMPs dentro del ámbito OTAN, extrapolando a estas operaciones los criterios seguidos para la defensa común.
- La OTAN sigue siendo un factor de estabilidad. Es el único foro internacional que puede hacer, en estos momentos, política de seguridad, política de defensa y política militar. España está presente en la OTAN en plenitud y con intensidad.
- La OTAN ha sufrido una profunda transformación, especialmente patente en los contactos institucionalizados con los países del centro y este de Europa, y en la participación en OMPs «fuera de zona». Otros dos aspectos en los que España está «pisando fuerte».

**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.

**CONFERENCIA DEL EMBAJADOR
EN MISIÓN ESPECIAL PARA OPERACIONES
DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ**

**OPERACIONES DE MANTENIMIENTO
DE LA PAZ**

OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ

Mi general, señoras y señores:

En primer lugar quiero agradecerle vivamente, general, la invitación a participar en estas *Segundas Jornadas de Defensa Nacional* organizadas por el CESEDEN, Institución tan cercana y querida por el Ministerio de Asuntos Exteriores del que formo parte. Para mí es un honor poder dirigirme a ustedes esta tarde, pero un honor que conlleva un considerable reto, pues



al tratar el tema de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMPs) en el seno del CESEDEN, sé que me estoy dirigiendo a un auditorio particularmente bien preparado y por tanto exigente. Espero que mis palabras no desdigan del Centro.

El tema de las OMPs es de gran viveza y actualidad. Buena prueba de ello es la amplísima cobertura que recibe en los medios de comunicación. Y esa especial atención se debe, en parte, a que las OMPs se han multiplicado en los últimos años de modo geométrico, y la envergadura de cada una de las modernas OMPs, es considerablemente superior que la que tenían hace años. Sobre el tema de los cambios operados en las actividades de mantenimiento de la paz, le haré unas inmediatas reflexiones. Antes, permítanme que les indique el esquema de mi charla:

- En primer lugar recordaré los orígenes históricos de las OMPs para pasar luego a un análisis de los cambios que se han operado recientemente tanto en número como en profundidad de estas operaciones.
- Haré luego unas consideraciones sobre los rasgos actuales de los conflictos sobre los que se montan OMPs, así como las características de éstas.
- Pasaré revista a las actuales OMPs desde Afganistán hasta la de Mozambique y Yugoslavia, destacando algunas características peculiares de cada una de ellas.
- Me referiré brevemente al esquema del «Programa de Paz» del secretario general de la ONU, como marco doctrinal.
- Finalmente haré alusión a dos problemas muy actuales de las OMPs en el año 1993 a saber: la posible ingerencia en los asuntos internos y el tipo de fuerzas más convenientes para llevar a cabo una OMP.

Las OMPs no están recogidas como tales en la Carta de Naciones Unidas, sino que fueron una invención, al margen del texto escrito de la Carta, con el objetivo de hacer frente a conflictos interestatales después de la Segunda Guerra Mundial desde una óptica multilateral.

Se conocen como operaciones clásicas o de primera generación, las que se montan desde 1948 a 1978. Las primeras son las misiones de observación en Palestina y Cachemira en el año 1948, como meros observadores no armados y que se limitan a tomar nota y reportar de unos sucesos determinados sobre el terreno. El mantenimiento de la paz como tal, empieza en realidad en el año 1956, con la decisión de la Asamblea General de crear la Fuerza de Emergencia de Naciones Unidas para confrontar el problema del canal de Suez en el enfrentamiento egipcio y franco-británico. Las

fuerzas utilizadas ya son Unidades de Infantería con armamento ligero y tienen una labor de interposición entre beligerantes.

Desde esta primera misión real de mantenimiento de la paz se van perfilando los requisitos que en el futuro serán considerados esenciales en una OMP: un mandato de posible ejecución; apoyo del Consejo de Seguridad; cooperación de las partes en conflicto; contribuciones voluntarias de tropas por Estados miembros de la ONU, etc. Operaciones de este tipo clásico se montan en El Líbano, en El Congo, en Nueva Guinea, en Yemen, Chipre, las Fuerzas Transitorias en El Líbano, etc.

Desde 1945 a 1987 se habían establecido 13 OMPs, mientras que en los últimos cinco años se han lanzado 14, varias de ellas de considerable envergadura. De los 10.000 hombres al servicio de la ONU en su versión OMP que se contabilizaban en el año 1988, hemos pasado a casi 70.000 hoy, con una muy probable expansión a 100.000 en los próximos meses, aún utilizando baremos conservadores.

Las razones de este espectacular crecimiento son, entre otras, la desaparición del antagonismo central en las relaciones internacionales que suponía la guerra fría con su corolario de cadena de vetos en el Consejo de Seguridad y la relativa paralización de éste. En consecuencia, conflictos larvados o vivos que hace unos años se perpetuaban a base de anclar cada oponente sus intereses en uno u otro bloque, quedan ahora desprovistos —en principio— de fáciles padrinos y se presentan al vivo multiplicándose el número de conflictos, que acaban encontrando un referente internacional en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, lo cual los convierte en escenario susceptible de una OMP.

Como una derivación de ese proceso, en los territorios de la ex Unión Soviética, antagonismos regionales saltan hoy a la palestra con la virulencia de unas raíces muy adentradas en la Historia y crispadas por décadas de soluciones forzadas y superficiales.

Ahora bien, los cambios de las OMPs no se limitan a su aspecto cuantitativo, sino que afectan también a sus componentes cualitativos y ello sobre todo en tres aspectos:

a) Ampliación del concepto «mantenimiento» de la paz. Las OMPs en los momentos actuales no se limitan a operaciones militares, sino que abarcan actividades previas y posteriores a dicho mantenimiento. Por ejemplo las medidas destinadas a evitar el estallido de crisis bélicas en zonas potencialmente conflictivas; las acciones que faciliten a las partes en conflicto un campo de diálogo y negociación; las actuaciones de

apoyo a la aplicación de un plan de paz concertado, y el asentamiento de la paz sobre bases sólidas una vez que el conflicto ha sido zanjado.

- b) La multifuncionalidad de las OMPs. Una operación moderna de mantenimiento de la paz suele incorporar una avenida muy amplia de acciones, que van desde el envío de observadores, a la asistencia, a la realización de elecciones y su verificación; desde la protección de convoyes de ayuda humanitaria a la implantación de una policía con un código de conducta democrático; desde la modernización de servicios aduaneros hasta el apoyo al desarrollo económico, etc... Una consecuencia de todo ello es que el personal que participa en una OMP ya no es estrictamente militar o negociador, sino que incluye a policía, asesores económicos, etc.
- c) Desbordamiento de la capacidad de la ONU. La citada complejidad de las operaciones y su multiplicación hace que las estructuras de la ONU no den a basto para llevar la gerencia de esas misiones. Y no se trata sólo ni primariamente del problema de financiación de las OMPs, sino de la operatividad militar, policial, etc. Y esa es una de las razones por las que las organizaciones regionales, tal como están definidas en el capítulo octavo de la Carta de Naciones Unidas, tienen una labor que jugar cada vez más importante en la resolución de conflictos vía operaciones mantenimiento de la paz. Así, la Unión Europea Occidental (UEO), la OTAN, la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE), en su caso la Organización de Estados Americanos (OEA) aparecen en la escena de las OMPs, en parte, debido a la llamada acuciante que hace la ONU para que estas Organizaciones ayuden a la gestión de las crisis.

Cambios significativos en conflictos internacionales y OMP. En los últimos años ha habido cambios considerables en la realidad internacional y me gustaría referirme a algunas que tienen un efecto directo en el tema que nos ocupa, es decir, que afectan a los conflictos interestatales.

En primer lugar, la difusión del poder. Las esferas de poder hoy día ya no son nítidas y bien dibujadas como las del mundo básicamente bipolar de hace unos años. Y además la distribución de poder no es uniforme en todos los campos. Por ejemplo, hay una multipolaridad sustancial en cuanto a armamento nuclear; en el aspecto político hay una serie de círculos concéntricos de poder que a veces se entrecruzan y forman un entretejido bastante magnético.

En segundo lugar, la crisis de la Nación-Estado clásica. Hoy hay más de 180 Estados, cuando al fin de la Segunda Guerra Mundial, cuando se crea la ONU había 60 ó 61, si no recuerdo mal. De estos 180, algunos no son

completamente viables, si no entran en una relación de clientismo con algún gran país, y por tanto, con una situación de relativa fragilidad.

En tercer lugar, se da un asombroso repunte de la etnicidad y la religión como factores políticos fundamentales. No hace falta que les mencione el caso de Yugoslavia, que está en la mente de todos; pero no es el único en el que por desgracia estos factores se han convertido en elementos políticos de primera magnitud.

En cuarto lugar, actualmente ha tomado vigencia un criterio expandido de seguridad. Además del nuevo concepto estratégico abogado por la OTAN, hoy se considera que la seguridad de un país está afectada no sólo por las tropas extranjeras en las fronteras o hechos similares, sino por los acontecimientos en un país a muchos kilómetros de distancia o por sucesos de trascendencia económica intercontinental, etc. Además, las barreras geoestratégicas que establecían un mundo más compartimentado han desaparecido, y la seguridad aparece como concepto que impregna la vida general y de la comunidad internacional.

Por último, la multilateralidad en las relaciones internacionales se ha acentuado. Así el tratamiento y gestión de crisis se acerca crecientemente al instrumento multinacional por excelencia, que es Naciones Unidas.

Si estas cinco variantes de la escena internacional afectan a los conflictos interestatales, me interesaría ahora reflexionar sobre estos enfrentamientos, comenzando por su tipología.

Clasificar los conflictos es tarea bien amplia y discutible. Pero me gustaría distinguirlos de un modo que resulte útil para nuestra charla. Así les propongo una versión eurocéntrica aportada por la delegación francesa a una reunión multilateral de septiembre de 1992, que establece las siguientes tres categorías:

- a) Conflictos provenientes del desplome del bloque comunista.
- b) Los que se producen fuera de Europa pero que afectan directamente a intereses estratégicos de Occidente. Un ejemplo claro es la anexión de Kuwait por Irak.
- c) Y finalmente los conflictos extraeuropeos y sin consecuencias estratégicas para Europa y/o Occidente. Muchos de ellos son el arrastre final de enfrentamientos vinculados a la guerra fría. Ejemplos son Angola, Mozambique, etc.

Todos estos enfrentamientos y en particular los europeos y estratégicos tienen tres características claras:

1. Se trata de conflictos grises, mezcla híbrida de guerra civil, de guerrillas sin un frente claro, en donde se enfrentan protagonistas poco identificados y donde los objetivos militares y políticos, medios empleados, los riesgos de contagio y extensión del conflicto son difíciles de evaluar. En resumen, están muy lejos de un esquema de guerra clásica entre Estados.
2. Estos conflictos, o al menos bastantes de ellos, reciben una importante atención de radio, prensa y televisión, con la consecuencia inmediata e importante de afectar a la opinión pública nacional de los países contribuyentes con tropas al mantenimiento de la paz.
3. En el centro del conflicto nos encontramos una y otra vez con las nociones de nación, territorio nacional, minoría étnica o religiosa.

Ante estos caracteres relativamente nuevos, el aparato conceptual desarrollado a lo largo de 40 años de guerra fría para la gestión de conflictos está desfasado y nos vemos obligados a crear, un tiempo real y apremiados por la presión de los acontecimientos, una nueva doctrina de OMPs y unas nuevas modalidades prácticas y tácticas de llevarlas a cabo.

Las nuevas OMPs, las OMPs de segunda generación presentan así su perfil actual acuciadas por una realidad cambiante, novedosa y muchas veces cruel y sangrienta. Yo destacaría, al menos, las siguientes características de las nuevas misiones:

- Tienen un componente civil, policial, electoral, etc.
- Muy a menudo involucran, suponen o acaban en procesos electorales.
- Contienen componentes o elementos de información, sobre todo relativas a instituciones democráticas del país.
- A veces involucran al rehacer el país.
- A menudo entran en la problemática de los derechos humanos, y sobrepasa el aspecto policial de la protección de derechos humanos, para entrar directamente en los sistemas judiciales y penales.
- Suelen tener en la resolución pertinente del Consejo de Seguridad, un tiempo de existencia, normalmente de seis meses o un año renovable.
- Casi siempre, y cada vez más, las OMPs tienen que ver con conflictos internos de un país más que con problemas estrictamente internacionales.

Caracterizadas de este modo, las OMPs de segunda generación plantean una problemática muy viva a la gestión de crisis, sea ésta de Naciones Unidas o autorizada a países determinados o a acuerdos u organismos regionales.

Las anteriores definiciones y tipología de mantenimiento de la paz son útiles para ilustrar el diseño aproximado que tienen en la realidad actual. Pero su

perfil quedará mucho mejor definido si vemos como se ha ido conformando —en un proceso inacabado— a lo largo de las últimas OMPs de la época reciente. Para ello pasaré rápida revista a las misiones últimas destacando de cada una alguna especial característica.

Desde el año 1988, cuando la guerra fría estaba llegando a su fin, se han lanzado 15 OMPs (16 si se cuenta la prevista para Ruanda).

Afganistán, previo y ligero

La primera misión de observación de nuevo cuño fue la oficina del secretario general de Afganistán y Pakistán, creada en el año 1990 y que en su momento álgido, en septiembre del año 1992, tenía 10 observadores. Su planteamiento fue ligero y de poca envergadura.

UNIKOM

Le siguió UNIKOM o misión de observación para Irak y Kuwait, creada en abril del año 1991, tras la guerra del Golfo, para controlar el alto el fuego y asegurar el cumplimiento de la zona desmilitarizada en la frontera de Irak-Kuwait. Llegó a contar con 1.440 personas procedentes de 34 países, por tanto con un incremento sustancial sobre la de Afganistán y operaba sobre un punto estratégico para Occidente.

ONUSAL

Con ONUSAL se lanzan las operaciones multifuncionales. ONUSAL o grupo de observadores de la ONU para El Salvador, comenzó en julio de 1991 y se lanzó plenamente en la primavera de 1992. Su misión inicial era vigilar el cese del fuego, la zona desmilitarizada; la situación de los derechos civiles en ese país; e igualmente ayudar a crear una policía civil y democrática en El Salvador. A las órdenes del general Suanzes, la participación cuantitativa y cualitativa de España fue la más destacada en la operación. Es obligado felicitar a los jefes, oficiales y soldados españoles que han tomado parte en ONUSAL.

El lanzamiento de ONUSAL fue extremadamente rápido y efectivo: el más ejecutivo de las montadas por la ONU que yo recuerde. En la operación hubo ya un componente policial y de observadores políticos de derechos humanos, del sistema judicial, etc., importante. El trabajo político previo y acompañante de la misión en si fue un elemento decisivo de su éxito reconocido.

ONUCA

ONUCA, una operación de Naciones Unidas para Centroamérica también acabó con éxito. La misión tuvo dos fases bien diferenciadas. La primera para asegurar que no se ayudara desde un Estado centroamericano a guerrillas o insurgentes en otro y que se detuviera el abundante tráfico de armas. Tras las elecciones nicaragüenses de febrero del año 1990, el mandato de ONUCA se amplió a misiones de vigilancia de cese el fuego, recogida y destrucción de armas, y acompañamiento general del proceso de transición en Nicaragua.

ONUCA, al mando del general Quezada y luego del general Suanzes y su operación central ONUCA que se desarrolló en Nicaragua al mando del coronel Maldonado de Arjona contó con una mayoría de oficiales españoles y obtuvo un claro éxito. Como en ONUSAL, el elemento personal colaboró grandemente a su buen fin. Al igual que en El Salvador, la labor política precedió y acompañó en profundidad al despliegue y actuación específicamente militares.

Misión de verificación de Angola

En enero de 1989 se desplegó UNAVEM en Angola para supervisar la retirada de tropas cubanas de ese país. Una segunda fase de UNAVEM se abrió en junio de 1992, con la misión de verificar el alto el fuego y desmovilización entre la resistencia Unión Nacional para la Independencia Total de Angola (UNITA) y el gobierno del Movimiento Popular de Liberación de Angola (MPLA) firmadas por ambos en mayo del año 1991. En septiembre de 1992, se celebraron elecciones en Angola con un apretado triunfo del partido gubernamental que UNITA no aceptó. A partir de entonces y con una presencia ONU testimonial, las heridas abiertas en el país siguen sin cicatrizar y con visos pesimistas para el futuro.

El error consistió en no haber concedido la suficiente importancia a la labor práctica previa y no prever una estancia más prolongada y masiva de fuerzas ONU para asegurar que los resultados electorales se convertían en realidad política efectiva.

Namibia, UNTAG

Descolonización a gran escala. Error por falta de flexibilidad en el mando

Una operación típica de la nueva generación de OMP, con objetivos fundamentalmente políticos y consistente en definitiva en una descolonización

llevada a cabo a gran escala y a ritmo acelerado que incluía el desmantelamiento de la estructura militar surafricana en Namibia; la retirada y confinamiento de las guerrillas Organización Popular del África del Suroeste (SWAPO) a sus fases en el sudeste de Angola, el encuadre de la policía de Namibia, la legislación restrictiva y discriminatoria debió desmontarse, proteger a miles de exiliados de Namibia, etc.

La operación empleó en un momento máximo 8.000 personas de 120 países. Como ejemplo de OMP de nueva generación 2.000 eran civiles, 1.500 policías y 4.500 militares.

España participó, como ustedes saben, con apoyo de la fuerza aérea, impecablemente desarrollado durante varios meses.

Su éxito general se vio empañado por la matanza de abril del año 1989 originada por la falta de poder de discrecionalidad y amplitud en el jefe de las fuerzas ONU.

Camboya, UNAMIC

Desaparición del Estado con guerrilla importante y rica.

La operación inicial UNAMIC se lanzó tras el acuerdo de paz de octubre de 1991 y, con unas 300 personas monitoreó la retirada de los 50.000 soldados vietnamitas de Camboya. En la segunda operación Camboya o UNTAC, creada en el año 1992, hay actualmente más de 25.000 miembros, incluyendo 2.600 policías y 2.400 administrativos. La complicada misión viene a consistir —además de vigilar elecciones y cese el fuego— en reconstruir un Estado entero, con la complicación añadida de existir una guerrilla importante y rica por su tráfico de maderas y piedras preciosas.

Yugoslavia, UNPROFOR

Es, con gran diferencia, la OMP más complicada y que ha acumulado más resoluciones del Consejo de Seguridad. Y, probablemente de más interés para los países europeos y en general mundiales, por la posible extensión del conflicto.

Interesa destacar de UNPROFOR que:

- España envía por primera vez una unidad militar en misión militar. Además es la OMP en que concentramos hoy el mayor esfuerzo español por el mantenimiento de la paz.

- En la ex Yugoslavia se da la mayor acumulación de organismos regionales participando en el mantenimiento de la paz. Así la CSCE en misiones de larga duración en Kosovo, Sandjak y Vojvodina; la OTAN en el bloqueo naval, en el Estado Mayor de UNPROFOR, en la vigilancia aérea, en los posibles ataques aéreos; la UEO en el bloqueo naval del Adriático; la CE en misiones de observación, etc. Es decir, ninguna OMP ha visto tanta maniobra de coordinación de OREG con la ONU como Yugoslavia.
- España participa, además de en UNPROFOR, en el bloqueo fluvial del Danubio, en las SAMS, en la misión de observación de la CE, y probablemente en las misiones de larga duración de Kosovo.
- UNPROFOR es muy compleja, con componentes militares, policiales, civiles, aduaneros, vigilancia aérea, ONG, Agencias de la ONU como ACNUR, sanciones financieras, etc.
- Yugoslavia o UNPROFOR es, por supuesto, el botón de muestra y piedra de toque del mantenimiento de la paz, con gestión multifuncional y compleja.

Somalia, ONUSOM

*Virtual anarquía en bandos de señores de la guerra.
Mandato delegado en países miembros*

Autorizada en abril del año 1992 ante una situación de virtual anarquía. En el desarrollo de la OMP sobre Somalia podemos ver, como en el caso de Yugoslavia, Camboya, Angola, etc., un desarrollo progresivo del mandato y objetivos marcados.

En abril del año 1992 se trataba de observar con 50 hombres un frágil alto fuego. En agosto se autorizó el envío de 3.500 *cascos azules* para acompañar y proteger convoyes humanitarios. En diciembre del año 1992, ante una generalizada frustración internacional, el Consejo de Seguridad autorizó el envío de UNITAF con más de 20.000 soldados enviados por Estados Unidos y otros países.

A destacar que se trata realmente de reconstruir un país en ruinas y que por necesidades de urgencia y gravedad se autorizó durante un tiempo a un país —Estados Unidos— a que operara con 20.000 hombres por cuenta e interés de la ONU.

Macedonia

Quiero mencionar finalmente que en Macedonia en diciembre del año 1992 el Consejo de Seguridad en envío de 700 soldados a Macedonia como

primer ejercicio de «diplomacia preventiva» en las OMPs de segunda generación.

En la declaración del 31 de enero de 1992, aprobada al concluir la primera reunión celebrada por el Consejo de Seguridad a nivel de jefes de Estado y de Gobierno, se invitó al secretario general a que antes del día 1 de julio de 1992, presentara un informe con las recomendaciones que estimara oportunas para fortalecer la capacidad de las Naciones Unidas en materia de diplomacia preventiva y establecimiento y mantenimiento de la paz. El secretario general ha aprovechado esta oportunidad para realizar un extenso y documentado informe que en alguna medida constituya su programa de acción y de gobierno como nuevo secretario general de la Organización.

El secretario general, al redactar dicho informe, parece querer abrir un debate general en profundidad cara a los 50 años de Naciones Unidas que habrán de cumplirse el próximo año 1995, y al mismo tiempo toma partido decidido por el nuevo papel que pudiera desarrollar la Organización en esta hora del mundo actual, llena al mismo tiempo de esperanzas y de nuevos riesgos para la causa de la paz.

Los objetivos de Naciones Unidas, de acuerdo con el informe del secretario general, a la hora de prevenir y resolver los conflictos internacionales y preservar la paz, deben ser los siguientes:

- Tratar de determinar en sus comienzos mismos las situaciones que pudieran ocasionar conflictos, y por conducto de la diplomacia tratar de eliminar las fuentes de peligro antes de que estalle la violencia (diplomacia preventiva). A la hora de recurrir a los medios necesarios para el fortalecimiento de dicha diplomacia preventiva, el secretario general recomienda que un «Consejo Económico y Social» revigorizado y reestructurado informe al Consejo de Seguridad de los acontecimientos económicos y sociales, que si no se mitigan pueden poner en peligro la paz y la seguridad internacionales.
- En los casos en que se desencadene un conflicto, tomar medidas de establecimiento de la paz para resolver los problemas que hayan ocasionado el conflicto (establecimiento de la paz). Entre otras medidas, el secretario general solicita a los Estados miembros que se comprometan a poner a disposición del Consejo de Seguridad las fuerzas armadas necesarias para los propósitos establecidos en el artículo 42 sólo para casos determinados sino de modo permanente. No debe confundirse a estas unidades de resguardo de la paz con las fuerzas que puedan constituirse con arreglo al artículo 43 para confrontar actos de agresión.

- Mediante actividades de mantenimiento de la paz, tratar de preservar la paz en los casos en que se haya puesto fin a la lucha y ayudar a aplicar los acuerdos a que hayan llegado los encargados de establecer la paz (mantenimiento de la paz). Incluyendo medios y personal políticos, policías civiles, observadores de derechos humanos, de elecciones, asistentes humanitarios, etc.
- En la perspectiva más global, tratar de poner fin a las causas más hondas de los conflictos: la desesperación económica, la injusticia social y la opresión política, la consolidación de la paz, después de los conflictos tiene por objeto evitar la reanudación de las hostilidades. Las actividades pueden abarcar desde el desarme de las partes, el restablecimiento del orden hasta la custodia y posible destrucción de armas, la repatriación de refugiados, el apoyo y adiestramiento de personal de seguridad, la observación de elecciones y la protección de los derechos humanos.

Finalmente, quiero presentarles a ustedes algunos de los problemas reales con que se enfrenta la construcción de la teoría y práctica de las OMPs nuevas, y lo hago sin tener desde luego la solución en la cabeza, sino como ejercicio necesario de reflexión en este proceso de mejora en la labor multinacional del mantenimiento de la paz.

En primer lugar, me voy a referir a la posible contradicción entre OMPs y respeto a la soberanía de los países.

El señor M. Goulding, secretario general adjunto de Naciones Unidas y hasta hace poco tiempo, subsecretario para OMPs declaraba hace unos meses que cada vez más las OMPs de la ONU son llevadas a cabo en contradicción con el artículo segundo, párrafo siete de la Carta de Naciones Unidas, que establece los principios básicos de la doctrinalización. Dicho párrafo dice:

«Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, ni obligará a los miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a la presente Carta; pero este principio no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas en el capítulo séptimo».

Admitiendo que cada vez más, la actividad de la ONU entre en temas internos de los Estados, sería lógico plantearse por qué el tema no se debate de modo general y a fondo en la ONU. La explicación es que si se hiciera ese esfuerzo para establecer normas estrictas en las OMPs podríamos obtener resultados directamente opuestos a lo que se busca, porque

muchos Estados que admiten la realidad de OMPs directamente involucradas en conflictos internos como en Somalia, no podrán a nivel de principios aprobar esa neta ingerencia. Es decir, y esto se aplica en particular a muchos países en desarrollo, que aplauden el orden impuesto por la comunidad internacional en Somalia, pero no podrían aprobar que en general la ONU pueda involucrarse en conflictos internos por razones humanitarias.

Los problemas internos a los que me refiero y que están multiplicándose en nuestros días suelen proceder o anclarse en rivalidades étnicas o religiosas y tienen por tanto un perfil de búsqueda de la autodeterminación o independencia, acarreado la fragmentación de los Estados tal como existen.

En otros casos, como es típicamente el de Somalia, la organización política de un país ha colapsado y el gobierno organizado prácticamente ha desaparecido dando paso a una anarquía creciente.

Tal vez, el camino a seguir deba ser intermedio, en la línea que defiende el secretario general en su «Programa de Paz»:

«El respeto de la soberanía es crítico e importado en todo progreso internacional común: no obstante ha pasado ya el dominio de la soberanía absoluta y exclusiva y así debe comprenderlo los gobernantes de los Estados».

Una segunda avenida de reflexión sobre los problemas y soluciones en el momento actual del mantenimiento de la paz, es la que atañe al tipo y número de fuerzas que un Estado destina a ese cometido. Efectivamente, las OMPs actuales o de segunda generación no agotan sus componentes en el contingente militar, sino que abarcan aspectos policiales, electorales, aduaneros, etc...

Pero indudablemente, el núcleo de fuerzas militares constituye la columna vertebral operativa de una OMP, aún hoy. De otro lado, un país con vocación cooperadora en la ONU y miembro de una OREG no podría multiplicar sus fuerzas para atender:

- a) Necesidades de su Defensa Nacional.
- b) Obligaciones como miembro de una Alianza u OREG.
- c) Intentar atender la requisitoria de SGF del secretario general.

Para el tema de esta charla me parece de interés ofrecer el ejemplo de una posible solución. Específicamente la creación por Dinamarca de una «Unidad danesa internacional». Su descripción puede servir como punto de reflexión aunque la solución danesa no sea extrapolable a todos los países.

En noviembre del año 1992, la mayoría de partidos en el *Folketing* danés consensuaron un «Acuerdo o Programa de Defensa» para 1993-1994 en el que cito:

«Se parte de la base de que en el futuro habrá un énfasis cada vez mayor en la gestión internacional de crisis, y por tanto hay que esperar una ampliación de los observadores militares, misiones de monitores, mantenimiento y establecimiento de la paz, etc. Para asegurar que Dinamarca puede continuar tomando parte en este tipo de operaciones, decidimos crear una unidad de aproximadamente 4.500. La ONU recibe cada vez mayores peticiones de esfuerzos de mantenimiento de la paz. Y la Organización se encuentra ya sobrepasada ampliamente en sus posibilidades, por lo cual el secretario general ha pedido a OREG europeas que participen en OMP de acuerdo al capítulo octavo de la Carta de la ONU».

De otro lado, las peticiones y necesidades en este campo siguen creciendo ininterrumpidamente. Confrontadas a esta situación, las fuerzas políticas danesas desean adaptar las Fuerzas Armadas a las nuevas prioridades internacionales, de modo que puedan participar activamente en OMP en los marcos de ONU, CSCE y OTAN. Y así deciden crear una unidad que pueda actuar en:

a) Misiones internacionales:

- Mantener la paz ONU/CSCE o ambos.
- Establecer paz.
- Humanitarios.

b) Integrada en OTAN:

- Fuerzas Rápidas.

La clave es que «la Unidad internacional» puede ser empleada, en su totalidad, o por secciones en OMPs, o misiones de la ONU, o por la CSCE o por ambas en coordinación. Y a la vez, está disponible como una Brigada OTAN, concretamente para sus Fuerzas de Reacción Rápida.

La Unidad se configura como una Brigada, con organización muy flexible destinada a actuar en teatros de operaciones con muy poca infraestructura, y por tanto de modo independiente. Está muy reforzada en cuanto a medios y control, transporte, construcción, servicios médicos, mantenimiento y zapadores.

Aunque la solución danesa no sea extrapolable a otros casos y países, si me parece de interés el conocimiento de sus características y la reflexión sobre la decisión política del Parlamento danés.

Con estas reflexiones, que son más bien una incitación a buscar soluciones, acabo esta contribución a las *Segundas Jornadas de Defensa Nacional* en el año 1993. Creo y espero que el mantenimiento de la paz en el contexto internacional sea una tarea ya definitivamente integrada en el buen hacer de nuestras Fuerzas Armadas.

Muchas gracias.

RELACION DE MONOGRAFÍAS DEL CESEDEN

- CLAUSEWITZ Y SU ENTORNO INTELECTUAL (Kant. Guibert. Fichte. Moltke, Schlieffen, Lenin).
MIGUEL ALONSO BAQUER. ANTONIO DE QUEROL LOMBARDEO Y MARTÍN KUTZ
- LAS CONVERSACIONES DE DESARME CONVENCIONAL (CFE)
JULIÁN PEÑAS MORA
- DISUASIÓN CONVENCIONAL Y CONDUCCIÓN DE CONFLICTOS: EL CASO DE ISRAEL Y SIRIA EN EL LÍBANO
ELVIRA SÁNCHEZ MATEOS
- CINCO SOCIOLOGOS DE INTERÉS MILITAR
MIGUEL ALONSO BAQUER
- PRIMERAS JORNADAS DE DEFENSA NACIONAL
- PROSPECTIVA SOBRE CAMBIOS POLÍTICOS EN LA ANTIGUA URSS
ESCUELA DE ESTADOS MAYORES CONJUNTOS XXIV CURSO 91/92
- CUATRO ASPECTOS DE LA DEFENSA NACIONAL. UNA VISIÓN UNIVERSITARIA



9 788478 232628

Colección Monografías del CESEDEN

