

LOS ASPECTOS NAVALES EN EL MARCO DE LAS NEGOCIACIONES CSBM Y LA ESTRATEGIA NAVAL ESPAÑOLA

POR DON JESÚS SALGADO ALBA
Contralmirante

Introducción

Para poder analizar la posible influencia que sobre la Estrategia Naval española puedan tener los acuerdos y propuestas de carácter naval que se han adoptado o presentado en el marco de las negociaciones CSBM con referencia a las Fuerzas Navales, en su más amplio sentido, es preciso, ante todo, examinar estos acuerdos y propuestas que se han puesto de manifiesto en la segunda parte, anterior, de este trabajo. Una vez examinados estos acuerdos y propuestas, así como otras propuestas del mismo tipo, efectuadas fuera del marco de la CSBM, pero con ellas relacionadas, es necesario analizar los principios fundamentales en que se basa la Estrategia Naval española en sus dos niveles: la estrategia «compartida» con nuestros aliados de la OTAN y la «nacional» o «exclusiva» que se refiere a nuestros intereses particulares.

Una vez efectuados los dos análisis anteriores, se tratará de investigar en qué forma y en qué medida se puede ver afectada la Estrategia Naval de España por las medidas adoptadas o propuestas en el marco de las CSBM y otras similares, extrayendo las consecuencias pertinentes.

Acuerdos y propuestas de carácter naval en el marco de la CSBM y fuera de éste

Como es bien sabido, existe una clara posición opuesta entre los países occidentales y los orientales, dentro de los 34 Estados participantes en la CSBM y en la CSCE, en cuanto al tema fundamental de incluir o excluir a las Fuerzas Navales como materia de negociación, tanto con relación a reducciones de fuerzas como con referencia a medidas de confianza y seguridad. Los países del grupo OTAN, con Estados Unidos a la cabeza, mantiene la firme, hasta ahora, posición de excluir a las Fuerzas Navales, mientras que los países del grupo PAV defienden la posición contraria y han tratado con perseverancia, hasta ahora, de introducir a las Fuerzas Navales en los procesos de control de armamentos convencionales.

Estos esfuerzos de los países del PAV, que hasta hace poco estaban eficazmente manejados por la Unión Soviética, se han concretado en tres «categorías de acción», que son las siguientes:

- Acuerdos conseguidos en el marco de la CSBM.
- Propuestas presentadas, pero no aceptadas hasta ahora en el marco de la CSBM.
- Propuestas presentadas fuera del marco de la CSBM.

Analicemos cada una de estas tres «categorías de acción».

Acuerdos referentes a Fuerzas Navales conseguidos en el marco de la CSBM

Todos ellos están contenidos en el Documento Final de la Conferencia de Estocolmo CSBM de fecha 19 de septiembre de 1986. Estos acuerdos son (Anexo 1-VIII, p. 142):

a) *Medidas de notificación*

- La participación de fuerzas militares en un desembarco anfibio incluido dentro de una actividad de ejercicio conducido por un solo mando operativo dentro de la zona de aplicación de la CSBM, siempre que en tal desembarco anfibio tomen parte al menos 3.000 hombres.
- En caso de participación naval en un ejercicio de Fuerzas Terrestres debe informarse sobre:
 - Fuego naval buque-costa.
 - Indicación de otro apoyo naval buque-costa.

- El nivel de mando que organiza y manda la Fuerza Naval participante.
- El número total de Fuerzas Anfibas que toman parte en desembarcos anfibios notificables.
- En caso de un desembarco anfibio notificable el punto o puntos de embarque, si es en la zona de aplicación de las CSBM.

b) *Medidas de observación*

- Se invitarán observadores de todos los Estados participantes en los casos siguientes:
 - Cuando exista participación de fuerzas militares en un desembarco anfibio, desarrollado en la zona de aplicación de las CSBM, y el número de hombres participantes supere la cifra de 5.000.
 - Cuando dentro de un traslado de Fuerzas Terrestres participen Fuerzas Anfibas en número superior a 5.000 hombres.

c) *Medidas de «preaviso». Calendario*

- En los «calendarios anuales» se incluirán las actividades de Fuerzas Anfibas notificables, de acuerdo con las disposiciones previstas en las «medidas de notificación»:

d) *Medidas limitativas*

- No alcanzan a las Fuerzas Anfibas, ya que se ponen como límite inferior 40.000 hombres para actividades con previsión de menos de dos años y 75.000 hombres con más de dos años de previsión.

e) *Medidas de cumplimiento y verificación*

- Son aplicables a las Fuerzas Anfibas notificables, igual que para las Terrestres. (Anexo 1-VIII, p. 142).

En resumen, se puede apreciar que los acuerdos ya establecidos en la Conferencia de Estocolmo no afectan a las Fuerzas Navales, con la excepción de estar sujetas, a notificación y las derivadas de observación, preaviso y verificación, las Fuerzas Anfibas que participen en un desembarco o en un traslado cuando su número sea superior a 5.000 hombres.

Estas medidas apenas influyen en las actividades operativas navales, ya que se trata de aplicar, en forma restrictiva, a las Fuerzas de Infantería de Marina, un tratamiento similar que a las Fuerzas Terrestres, que son la

materia principal y casi única de los Acuerdos sobre CSBM de Estocolmo, en los cuales no aparecen referencia alguna a actividades de Fuerzas Navales, ni en su aspecto operativo —maniobras, ejercicios— ni en su aspecto funcional —traslados, organización, concentración, despliegues..., etc.—.

Todo parece indicar que la irrelevante inclusión de Fuerzas Anfibas, en los supuestos señalados, dentro de las medidas de seguridad y confianza acordadas en Estocolmo —únicas en vigor—, responde a una pequeña concesión de los países de la OTAN a las presiones de los del PAV y quizás a algunos neutrales, deseosos de incluir a las Fuerzas Navales como materia de aplicación.

En consecuencia, estas medidas aprobadas en Estocolmo, y que son políticamente vinculantes —no internacionalmente vinculantes como son los Acuerdos del Tratado CFE firmado en la Cumbre de París, o lo serán los futuros Acuerdos que se alcancen en las actuales negociaciones CSBM de Viena—, no tienen influencia práctica alguna, debido a su irrelevancia, en la estrategia naval de los países de la OTAN, en general, ni de los Estados Unidos, en particular, y, por supuesto, en la Estrategia Naval española.

Para la Unión Soviética y sus fieles aliados (fidelidad impuesta) en los tiempos de la Conferencia de Estocolmo (1986), fue sin duda un fracaso diplomático no conseguir más que estos pobres resultados en Estocolmo en su tenaz afán de incluir a las Fuerzas Navales en los acuerdos alcanzados. Lógicamente se esperaba que en las siguientes negociaciones CSBM de Viena tanto la Unión Soviética como sus aliados de la PAV hicieran nuevas «propuestas» en este sentido. Y así ha ocurrido a través de los cinco Documentos (A, B, C, D, F) que figuran en los Anexos del 2-II al 2-VII, pp. 175-184, correspondientes a la segunda parte de este trabajo y que pasamos a analizar.

*Propuestas presentadas, pero no aceptadas hasta ahora,
en el marco CSBM, referentes a Fuerzas Navales*

El mismo día de comenzar en Viena las negociaciones, aún en curso, sobre la CSBM, el 9 de marzo de 1989, ahora hace casi dos años, las delegaciones de Bulgaria, Hungría, la RDA (hoy ya inexistente) y Checoslovaquia presentaron una «Propuesta sobre una nueva generación de CSBM, en Europa».

Este importante documento, identificado por las siglas WV2 en el seno de las negociaciones CSBM, es conocido como «Propuesta Oriental» (*Eastern Proposal*) y consta de una introducción y cinco capítulos.

En la introducción se exponen una serie de consideraciones sobre la efectividad de los resultados de la Conferencia de Estocolmo; pero es preciso «crear y elaborar un conjunto de nuevas medidas... que cubran las actividades militares en su totalidad. Las actividades navales y áreas —dice textualmente el Documento— deben dejar de ser zonas "cerradas" al *glásnost* y a la apertura.»

Los cinco capítulos del texto se titulan como sigue:

- 1.º Medidas limitativas.
- 2.º CSBM,s referentes a actividades navales y aéreas.
- 3.º Desarrollo y ampliación de las disposiciones del Documento de la Conferencia de Estocolmo.
- 4.º Medidas relativas al establecimiento de zonas de confianza y seguridad en Europa.
- 5.º Medidas para incrementar la apertura y la predictibilidad de actividades militares, intercambio de información y consultas, verificación y medidas de control.

De estos cinco capítulos, el que tiene importancia para nuestro estudio es el segundo, así como el quinto por lo que se refiere a medidas de verificación y control (de actividades navales).

Del texto de estos dos capítulos (segundo y quinto) se ha seleccionado todo lo referente a Fuerzas Navales para centrar en ellas nuestra atención, dando por resultado el texto del Anexo 2-II, p. 175, titulado «Extractos de la propuesta Oriental WV2 referente a Fuerzas Navales y a actividades navales».

Este Documento «propuesta Oriental WV2» ha sido ampliado mediante «propuestas ampliatorias» presentadas por los mismos cuatro países del PAV (Documentos B, C y D) y respaldado por una propuesta presentada por el grupo NNA, relativa a Fuerzas y actividades Navales (Documento B) de fecha 12 de julio de 1989.

Pasemos a analizar cada uno de estos cuatro Documentos en los que se continen las propuestas y ampliaciones de propuestas sobre inclusión de Fuerzas y actividades Navales en las negociaciones CSBM en curso en Viena.

DOCUMENTO A (ANEXO 2-II, P. 175). EXTRACTOS DE LA PROPUESTA ORIENTAL WV2 REFERENTE A FUERZAS NAVALES Y ACTIVIDADES NAVALES

Como puede observarse a la vista del texto, tras una breve introducción, en la que se justifica la necesidad de incluir a las Fuerzas Navales y Aéreas en las medidas CSBM, pues de lo contrario «el posible mal entendido o mala

interpretación pueden conducir a un riesgo de ruptura o conflicto armado», se proponen las «siguientes medidas concernientes a las Fuerzas Navales».

Estas medidas son de tres tipos, siguiendo la sistemática del Documento de Estocolmo: medidas de notificación; de observación y de limitación. Las nuevas propuestas de medidas de notificación son cinco, y se refieren a las actividades navales siguientes:

- *Ejercicios Navales.* Deberán notificarse aquellos en que participen 20 o más buques de guerra ligeros (entre 1.500 y 5.000 tm de desplazamiento) o 5 buques (o más) si uno de ellos desplaza más de 5.000 tm y esté armado con misiles de crucero o participen más de 80 aviones navales.

Es decir, que están sujetos a notificación todos los ejercicios navales de mediana y gran importancia que se efectúan normalmente en el marco de la OTAN de tipo multinacional, tales como los tipos *Display Determination, Deterrence Force, Hammer...*, etc. Los ejercicios navales menores OTAN, como los tipo *Pasex* no estarían sujetos a notificación, ni tampoco los ejercicios navales nacionales de tipo normal con intervención de Fuerzas Navales de un solo tipo, como, por ejemplo, ejercicios de medidas contra-minas, de submarinos, de unidades de lucha antisubmarina..., etc. Pero sí estarían sujetos los ejercicios de tipo «Flota».

En el caso de España, sólo estarían sujetos a notificación los ejercicios y maniobras nacionales en los que intervinieran el portaaviones *Príncipe de Asturias* (Grupo de Combate), o los transportes de ataque *Castilla* o *Aragón* (ejercicios anfibios) ya que estos 3 buques son los únicos de la Armada que desplazan más de 5.000 tm.

- *Transferencias o movimientos.* «Quedan sujetas a notificación los movimientos y traslados de Fuerzas Navales dentro de la zona de aplicación de la CSBM de grupos de más de 10 buques, de más de 1.500 tm o más de 5 buques si uno de ellos desplazara más de 5.000 tm y está dotado de misiles de crucero o aviones». Esta medida afectaría a movimientos o traslados de grandes y medianas formaciones navales de la OTAN, —por ejemplo las agrupaciones tipo *Stand Nav Forlant* (Fuerza Naval permanente de la OTAN en el Atlántico), y la similar *Navformed* del Mediterráneo— así como, por supuesto, a todos los desplazamientos de la VI Flota de la US Navy en el Mediterráneo. En cuanto a España esta medida afectaría a los desplazamientos del Grupo de Combate y del Grupo Anfíbio.

«Quedan sujetos a notificación los traslados de más de 3.000 hombres de Infantería de Marina, por mar o por aire hacia el territorio de otro

Estado». Esta medida sólo afectaría a concentraciones de Fuerzas de Infantería de Marina para participar en grandes ejercicios de la OTAN; pero no afectaría a España en el caso de ejercicios anfibios nacionales ya que en ellos nunca se alcanza la cifra de 3.000 hombres y por otra parte, se realizan siempre en aguas y costas nacionales.

«Quedan sujetos a notificación los traslados de más de 30 aviones navales al territorio de otro Estado». Esta medida afectaría únicamente en casos extraordinarios de grandes concentraciones de aviación naval en el marco de la OTAN y nunca a España que no cuenta con esa cantidad de aviones navales. Es de notar que en ninguna de estas medidas se mencionan los helicópteros que sí se mencionan en las CSBM del Documento de Estocolmo.

- *Medidas de observación.* «Deben invitarse observadores a los ejercicios navales en que intervengan 25 o más buques de guerra de más de 1.500 tm o más de 100 aviones de combate». Esta medida sólo afectaría a los grandes ejercicios navales multinacionales en el marco de la OTAN y a aquellos en que intervenga la VI Flota de la US Navy. No afectaría nunca a España en los ejercicios navales nacionales en los que no se alcanzan esos altos niveles de participación de buques o aviones.
- *Medidas de limitación.* Las medidas de limitación propuestas por los países del Este se refiere siempre a ejercicios navales y fijan unos «topes» o «niveles» de participación en ellos en cuanto a cantidad —50 o más buques de guerra— en cuanto a tiempo —10 ó 14 días de duración— en cuanto a frecuencia —6 a 8 ejercicios por año— y en cuanto al lugar —zonas de tráfico intenso, de intensa actividad pesquera o en estrechos de importancia internacional—.

Estas medidas de limitación no responden a un concepto claramente definido. Por supuesto no suponen prohibición -faltaría más— de realizar los ejercicios mencionados en el volumen, duración y lugar propuesto. Una «prohibición» de este tipo, o de cualquier otro, atentaría directamente a la soberanía de los Estados. Puede admitirse que esas «limitaciones» suponen «conveniencia» o «recomendación» de evitar la programación de ejercicios navales de gran volumen en la participación de buques, o de larga duración, o en zonas de intensa actividad marítima, lo cual sí parece aceptable dentro del espíritu de las medidas de seguridad y confianza cuya finalidad, como ya se ha repetido, consiste en «disipar temores, desconfianzas o malas interpretaciones» dentro del marco de la CSCE.

En el Documento de Estocolmo, al tratar de las «Disposiciones limitativas» (Anexo 1-III, p. 116) se dice que: «Los Estados participantes no realizarán actividades militares sujetas a notificación previa en las que tomen parte más de 75.000 hombres, a menos que hayan sido objeto de la comunicación anteriormente definida, es decir, con dos años de antelación».

En resumen puede interpretarse que las «medidas de limitación» no suponen prohibición de efectuar ejercicios navales de gran volumen, o amplia duración, o en estrechos y zonas de gran densidad de tráfico, sino que se dirigen a «aconsejar» que se reduzcan en lo posible y a «recomendar» que se anuncien con dos años de antelación.

En cuanto a quien pueden afectar estas «medidas limitativas» sobre grandes concentraciones de buques en ejercicios navales —más de 50— no afectarían nunca a España en el desarrollo de ejercicios navales independientes; pero sí a la OTAN en su conjunto. Las únicas que podrían afectar a España son las que se refieren a evitar el desarrollo de ejercicios navales, en zonas de gran tráfico marítimo y en estrechos de importancia internacional, ya que nuestra Marina realiza y necesita realizar ejercicios en la zona del estrecho de Gibraltar, que entra de lleno en los supuestos indicados. Esta es, quizás, la «medida de confianza», que afecta a la Marina española, de todas las propuestas presentadas por los países del Este en las negociaciones CSBM en curso, pues de ser aprobadas, o acordadas en firme, nos obligaría a reducir la frecuencia de tales ejercicios en el estrecho de Gibraltar (nunca de suprimirlos), y a «procurar notificarlos» con dos años de antelación.

- *Otras medidas de confianza navales.* En los puntos 10 y 11 del Documento que estamos analizando (Anexo 2-II p. 175), sobre medidas concernientes a las Fuerzas Navales, se dispone que la «información sobre actividades navales notificables se incluya en los calendarios del Documento de Estocolmo» (Anexo 1-VIII p. 142), lo cual no introduce perturbación alguna, y por otra parte se recomienda la «conclusión de un acuerdo sobre medidas para prevenir incidentes en la mar».

Este tipo de «acuerdos para prevenir incidentes en el mar» ya han sido establecidos bilateralmente entre la Unión Soviética con los Estados Unidos, con Francia y con el Reino Unido. Existe también un protocolo de acuerdo bilateral entre España y la Unión Soviética para la prevención de accidentes en el mar, pendiente de ser ratificado por los Parlamentos de las dos naciones, lo que se hará en breve. Lo que se pretende con la propuesta Oriental WVS, que estamos analizando, es que se llegue a un acuerdo de

esta clase, pero de alcance multinacional que abarque a los 34 Estados participantes de las CSBM, lo cual sería, por supuesto, beneficioso para todos.

- *Medidas de información, verificación y control.* «Intercambio regular, (al menos una vez al año), de información sobre cantidad, estructura y despliegue de Fuerzas Terrestres, Navales y Aéreas, a partir de formaciones o agrupaciones de brigada o grupo operativo-táctico para las Fuerzas Navales».

Esta medida, que corresponde a las llamadas de «transparencia» (*glásnost*), afectaría naturalmente a todas las Marinas de todos los Estados participantes y, entre ellas, a la española. Teniendo en cuenta que este tipo de información es más o menos conocida a través de las publicaciones de tipo de anuarios, catálogos, etc., como el *Military Balance*, o el *Jane's Fighting Ships* y similares, no introduce perturbaciones significativas, ya que, por otro lado, la información que se proporcione a los demás, ha de ser compensada por la que de los demás se recibe.

En realidad este tipo de información, especialmente la que se refiere a «despliegues» a quien puede perturbar es a las dos Marinas de las superpotencias, los Estados Unidos y la Unión Soviética. A España aunque le afectaría, no le crearía serias preocupaciones, más que en el caso de que algún país como Checoslovaquia que no tiene Marina porque carece de salida al mar —y que por cierto, es uno de los cuatro países del Este que, irónicamente, ha propuesto estas «medidas de confianza navales» que a él no le pueden afectar— solicitase una «observación de verificación», que naturalmente habría de ser rechazada.

En resumen, las propuestas del Este referentes a Fuerzas y actividades Navales contendidas en el documento WV2, que es el más importante en este sentido, ya que el resto de los Documentos presentados en el marco de las negociaciones CSBM de Viena, son propuestas ampliatorias de ellas, no incidirán, de aprobarse, seriamente en el desarrollo de las actividades navales de la Marina española en cuanto a los ejercicios, maniobras, desplazamientos o movimientos efectuados y desarrollados en el marco nacional o individual; pero sí podrían incidir de manera seriamente negativa en el marco de la actividad naval multinacional dentro del ámbito de la OTAN.

Las medidas que más podrían perjudicar a la actividad naval española son las correspondientes a notificación de grandes ejercicios con intervención del Grupo de Combate o de las fuerzas pesadas del Mando

Anfibio, y las de limitación referentes a los ejercicios que se desarrollen en aguas del estrecho de Gibraltar.

Para la OTAN, en general, y para los Estados Unidos en particular, la mayor parte de las medidas propuestas por el Este en el Documento que acabamos de analizar —WV2— tendrían una incidencia negativa, en ocasiones grave, pues limitaría la «libertad de acción» de sus Fuerzas Navales sin compensación aceptable por parte del grupo PAV.

DOCUMENTO B. EXTRACTOS DEL DOCUMENTO AMPLIATORIO ORIENTAL WV/WG A. 3 JULIO 1989

Cuatro meses más tarde de haber presentado los 4 países del Este —Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría y la RDA— el Documento WV2 con las propuestas originarias sobre medidas navales anteriormente analizadas, los mismos cuatro países presentaron en las negociaciones CSBM un nuevo «Documento ampliatorio» del anterior, —el WV/WG A— que pasemos a examinar.

El Documento se refiere exclusivamente al «Intercambio de Información Anual» sobre Fuerzas Navales (también sobre Terrestres y Aéreas), fijando, en esencia, las siguientes disposiciones:

- La información será transmitida por cada Estado participante a los demás no más tarde del 25 de diciembre de cada año.
- La información, que será de «carácter estático» pues no se refiere a actividades navales, sino a la «capacidad naval» en cantidad, organización y despliegue, se referirá a las Fuerzas Navales, incluidas las de Aviación Naval y de Infantería de Marina, situadas «dentro de la zona de aplicación de las CSBM», es decir, en el propio territorio o aguas propias, o destacadas en territorio o aguas de cualquier otro Estado participante europeo. Esto significa que, para los Estados Unidos se verían obligados a informar a los demás Estados sobre la composición, volumen, organización, despliegue, etc., de la VI Flota del Mediterráneo e incluso de la parte de la II Flota del Atlántico que se desplegara en aguas de Noruega, Inglaterra, Francia, etc., y de modo similar afectaría a las Fuerzas Navales soviéticas del *Sovmedron* desplegada en el Mediterráneo. También afectaría, aunque en mucha menor medida a las Fuerzas Navales inglesas y francesas. En cuanto a España no parece que facilitar este tipo de «información estática anual» sobre nuestras Fuerzas Navales nos acarreea serios perjuicios ya que, por un lado, el volumen, organización y despliegue permanente, de nuestras Fuerzas Navales en nuestras bases navales principales de Ferrol, Cádiz-Rota, y Cartagena es

conocido, y por otra no tenemos Fuerzas Navales destacadas permanentemente fuera de nuestro territorio ni de nuestras aguas.

- La información facilitada debe ser modificada en caso de cambios sustanciales o ampliada voluntariamente y extendida a «programas de despliegue correspondiente a armas y equipos pesados». Estas normas no parece que puedan afectar a nuestra Marina y, como las anteriores, sí afectarían a las Marinas de las grandes potencias.
- Por último, en el Documento se especifica que: «Cualquier Estado participante puede solicitar aclaraciones sobre cualquier información proporcionada dentro de esta medida. El Estado requerido deberá responder favorablemente a tal solicitud». De ser aceptada esta disposición, su puesta en práctica dependerá, naturalmente, de la voluntad del «Estado requerido» que por muy favorable que sea, lo hará dentro de los límites de la propia seguridad.

En resumen, las disposiciones contenidas en este primer «Documento ampliatorio Oriental» que se refieren a proporcionar «información estática» no afectarían gravemente, de aprobarse, a las Fuerzas Navales españolas; pero sí a las de los Estados Unidos y de la Unión Soviética. Dada la superioridad naval de los Estados Unidos y la presencia de Fuerzas Navales en los espacios marítimos europeos de forma más o menos permanente, éstas quedan más afectadas que las Fuerzas Navales soviéticas.

DOCUMENTO C. EXTRACTOS DEL DOCUMENTO AMPLIATORIO ORIENTAL WV/WG B2. 5 DE JULIO 1989.

Simultáneamente a la presentación del anterior Documento B, los mencionados cuatro países del PAV presentaron en las negociaciones CSBM, este Documento C (Anexo 2-IV p. 178), que lleva por subtítulo: «Notificación prioritaria de actividades militares de Fuerzas Navales y Anfibias». En él se contienen disposiciones ampliatorias referidas a los puntos 1 «notificación de ejercicios navales» y 2 «notificación de transferencias o traslados de Fuerzas Navales» del Documento A. Las disposiciones ampliatorias se refieren, simplemente, a detallar, en cada caso, la información contenida en la notificación proporcionando una serie de datos detallados (nombre del ejercicio; finalidad; fases; Estados afectados; nivel de mando; fechas de comienzo y fin; número de buques, aviones y helicópteros implicados; volumen de personal, etc.).

No parece que el cumplimiento de estas disposiciones ampliatorias sobre proporcionar una gran cantidad de datos en las notificaciones sobre ejercicios y traslados de Fuerzas Navales, signifiquen, de aceptarse, una

gran preocupación para la Marina española, aunque sí un engorro y un incremento de trabajo burocrático. Parece razonable pensar que el detalle de la información que se suministre no será mucho mayor que el que se proporciona normalmente en los países occidentales a la prensa. Una vez más es preciso hacer notar que estas «incordiantes» disposiciones perjudican más a la OTAN que al PAV en el cual sólo existe una potencia naval: la Unión Soviética.

DOCUMENTO D. EXTRACTOS DEL DOCUMENTO AMPLIATORIO ORIENTAL WV/WG B3. 5 JULIO 1989.

Este tercer Documento ampliatorio del original WV2 se refiere a: «Normas limitativas sobre actividades militares de Fuerzas Terrestres, Navales y Aéreas» y fue presentado en las negociaciones CSBM el día 5 de julio del año 1989 por las delegaciones de Bulgaria, Checoslovaquia y RDA, aunque no por Hungría que era firmante de los Documentos anteriores.

Trata exclusivamente sobre medidas limitativas ampliando en muy pequeña medida lo dispuesto en los puntos 6, 7, 8 y 9 del Documento A-(WV2) del Anexo 2-II p. 175.

- En relación con el punto 6, aclara que la limitación de grandes ejercicios navales a un nivel de 50 buques de combate, se debe considerar «independientemente o en unión de otros Estados participantes». Esta ampliación va, seguramente dirigida a los ejercicios navales en el marco de la OTAN.
- Limitación en la frecuencia de estos «grandes ejercicios» a una vez cada tres años.
- Insistencia en que se limite el número de ejercicios navales normales, bien nacionales o combinados con otros Estados participantes a seis u ocho ejercicios anuales y que cada ejercicios no debe durar más de diez a catorce días.
- Por último, en el punto 3 de este Documento ampliatorio WV/WG B3 se introduce una importante corrección, a lo propuesto en el punto 9 del Documento original WV2, en el cual se proponía la prohibición de desarrollar ejercicios en zonas de tráfico marítimo intenso, o de gran actividad pesquera, o en estrechos de importancia internacional. en el mencionado punto 3 del WV/WG B3 se sustituye la expresión «prohibición» por «evitar», lo cual era de esperar, como habíamos dicho anteriormente, ya que en las medidas de confianza no cabe prohibir nada en cuanto a actividades normales de las fuerzas militares, lo que atentaría a la soberanía de los Estados.

En resumen, este Documento ampliatorio WV/WG B3 introduce pequeñas restricciones limitativas sin repercusión importante en la actividad naval que afectarían muy poco a la Marina española y algo más a los ejercicios navales multinacionales de la OTAN.

DOCUMENTO E. EXTRACTOS DE LA PROPUESTA «WV 5» PRESENTADO POR LOS PAÍSES NNA REFERENTE, A FUERZAS Y ACTIVIDADES NAVALES. 12 JULIO 1989.

Aunque este Documento ha sido presentado en las negociaciones CSBM por los países NNA por lo tanto no afecta directamente al objeto de este trabajo que se centra en las propuestas de los países del Este, conviene examinarlo, aunque sólo sea esquemáticamente, ya que aporta ideas que podrían haber sido inspiradas por el grupo PAV, o bien, que podrían ser recogidas en futuras propuestas Orientales.

El Documento contiene dos tipos de propuestas: de medidas de información y sobre medidas de notificación.

Las medidas de Información se refieren a estructuras de mando, localización de los centros de mando, localización de bases navales principales, número y tipo de buques de guerra pesados y sus bases de estacionamiento y lo mismo sobre helicópteros y aviones navales, nuevos sistemas de armas y aviso sobre la intención de ejercer el derecho de «paso inocente» de buques propios a través de aguas territoriales de otro Estado participante.

Este tipo de información referente a centros de mando, bases navales, buques, etc., es, en sus líneas generales «abierta» y figura en anuarios, manuales y otras publicaciones navales, por lo que no plantea problema alguno. En cuanto a informar sobre el «paso inocente» por aguas territoriales de otro Estado, sí crea dificultades de tipo operativo e incluso estratégico si esta medida se aplica a submarinos de inmersión, ya que si bien el «paso inocente» debe hacerse navegando en superficie, es bien sabido que, sobre todo en los estrechos y, en nuestro caso el estrecho de Gibraltar, es muy frecuente el paso de submarinos en inmersión —tanto de propulsión convencional como nuclear— pertenecientes a la Unión Soviética y a los países de la OTAN, y lo mismo ocurre en los estrechos bálticos y en el mar de Noruega. Esta medida, de aceptarse, crearía engorrosos problemas de aplicación y de verificación, por lo que no parece que fuese aceptado ni por los países del grupo OTAN ni por los del grupo PAV. En lo que se refiere a España no nos afectaría esta medida aplicada al «paso inocente» por el estrecho de Gibraltar ya que las aguas territoriales en esa zona o son españolas o marroquíes y quizás argelinas y ni Marruecos ni Argelia son

Estados participantes de las CSBM. En todo caso sería España el país que debería recibir estos avisos de paso inocente de buques de superficie o submarinos de los Estados participantes —entre ellos la Unión Soviética— por el estrecho de Gibraltar.

En cuanto a las medidas de notificación que se proponen carecen de importancia, ya que se refieren a dar detalles, más o menos precisos sobre el desarrollo de operaciones anfibas que, en su mayor parte están contenidos en los Documentos presentados por los países del Este ya analizados.

En resumen, este Documento presentado por los países NNA, presenta la novedad de la propuesta de notificación de aviso de «paso inocente» que, de ser aprobada crearía serios problemas en el marco de las medidas de seguridad y confianza.

DOCUMENTO F. EXTRACTOS DE LA DECLARACIÓN BÚLGARA PRESENTANDO PROPUESTAS ORIENTALES, REVISADAS PARA OPERACIONES ANFIBIAS, OBSERVACIONES Y TRÁNSITO DE UNIDADES NAVALES. 15 SEPTIEMBRE DE 1989.

Esta «declaración búlgara» introduce algunas precisiones de poca importancia con referencia a notificaciones de operaciones anfibas, rebajando el nivel a 15 buques participantes —antes eran 20— y 50 aviones navales —antes no se mencionaban—. Del mismo modo estos niveles deberán aplicarse en actividades de tránsito o en los parámetros de observación. No representan modificaciones de interés.

Una vez analizadas las Propuestas de los países del Este sobre introducción de Fuerzas y actividades Navales en las negociaciones CSBM de Viena contenidas en los cinco Documentos (A. B. C. D y F), así como las propuestas de los países del grupo NNA contenidas en el Documento E, pasemos a considerar, muy brevemente, las propuestas presentadas fuera del marco de las negociaciones CSBM, por la Unión Soviética.

Medidas de seguridad y confianza sobre Fuerzas Navales propuestas por la Unión Soviética fuera del marco de las negociaciones CSBM

Son, como ya se ha dicho, múltiples y muy variadas las propuestas presentadas por la Unión Soviética con ocasión de discursos y manifestaciones de sus autoridades, o en conferencias, seminarios, simposios, etc., sobre la introducción de Fuerzas y actividades Navales en las diferentes negociaciones de control de armamentos. Ciñéndonos a las más recientes y con relación a las medidas de confianza, podemos seleccionar tres las

ocaciones en las que, a título de ejemplo, se han presentado por personalidades soviéticas propuestas de este tipo.

La primera en un importante Simposio que tuvo lugar en Moscú en marzo de 1989 sobre «Limitaciones de actividades Navales y Medidas destinadas a Fomentar la Confianza en el Mar», en el que participaron representantes del Reino Unido, entre ellos el almirante Richard Hill (retirado) editor del *Naval Review* y autor del conocido libro *Arms Control at Sea*, de los Estados Unidos, entre los que destaca el Dr. Richard Fieldhouse, del *Peace Research Institute*, de Estocolmo, y de la Unión Soviética, con dieciséis representantes entre los que destacan el diplomático Andrei E. Granovski, del Departamento de Control de Armamentos y Desarme del Ministerio de Asuntos Exteriores soviético, el cual participó en un Seminario sobre seguridad del Mediterráneo en Barcelona, donde tuve la oportunidad de conocerle, y el almirante N. Amelko, asesor naval del Ministerio de Asuntos Exteriores soviético y que ha estado recientemente en España participando en un Seminario celebrado en Almería, sobre «Desarme convencional y seguridad europea», organizado por la Universidad Complutense, y donde tuve oportunidad de conocerle.

El Simposio de Moscú forma parte de una serie de «reuniones informales» entre expertos navales ingleses, soviéticos y norteamericanos sobre temas de estrategia y política naval. En el informe que sobre este Simposio de Moscú de marzo de 1989, que como todos los de su clase se celebró «a puerta cerrada», redactó la FIS (*Foundation for International Security*), aparecen una serie de propuestas sobre «medidas de confianza naval», que son, en esencia, las siguientes:

- Intercambio de información sobre actividades navales..., que debe incluir cantidades de buques y aviones.
- Notificación de maniobras navales e intercambio de observadores, limitando la cantidad y nivel de tales maniobras.
- Indicar qué barcos llevan armas nucleares y cuáles no, y establecer medidas de verificación.

Como puede observarse, las dos primeras propuestas soviéticas sobre información y notificación de actividades navales coinciden en su espíritu con las propuestas presentadas por los cuatro países del Este (Bulgaria, Hungría, RDA y Checoslovaquia) en las negociaciones CSBM de Viena. Pero lo más sorprendente es que, en este mismo Simposio de Moscú, uno de los representantes soviéticos, cuyo nombre no aparece en el informe de la FIS, presentó «a título personal» dos propuestas concretas redactadas en los siguientes términos:

- a) «Cualquier acción de las flotas debe ser notificable si en ella participan 20 o más barcos con un desplazamiento superior a las 1.500 tm».

- b) «Este límite (20 barcos) debe ser rebajado si uno de los buques tiene un desplazamiento de 5.000 tm o más..., podría fijarse un número concreto, por ejemplo, 5».

Aquí la coincidencia entre la propuesta soviética en el Simposio de Moscú y la propuesta Oriental de los cuatro países del Este en las negociaciones CSBM en Viena es exacta, lo que da claramente a entender que las «Propuestas sobre Medidas de Confianza Navales» presentadas por los cuatro países del Este, en las CSBM de Viena, son no sólo inspiradas por la Unión Soviética, lo que era de suponer, sino que son redactadas por las autoridades soviéticas. Por otra parte, parece lógico pensar que esas propuestas Orientales presentadas en Viena han sido objeto, previamente de «conversaciones informales» entre expertos de la Unión Soviética, de los Estados Unidos y del Reino Unido, como este «encuentro de Moscú» de marzo de 1989 (fecha de inicio de las negociaciones DSBM de Viena) que hemos analizado. En resumen, podía intuirse que las propuestas Orientales sobre temas navales en la CSBM de Viena, a parte de ser redactadas por la Unión Soviética, han podido ser discutidas «previamente» en «conversaciones informales» entre las superpotencias.

El segundo «Documento informal» en el cual aparecen «propuestas soviéticas sobre Medidas de Confianza Navales» consiste en el texto de la conferencia titulada «Reducción de Fuerzas Navales» pronunciada por el ya mencionado almirante Nicolai Amelko en el Seminario de Almería, en el que tuve ocasión de participar. En esta Conferencia el almirante Amelko hizo referencia a multitud de propuestas soviéticas sobre desarme naval, reducción de Fuerzas Navales, desmilitarización de zonas marítimas..., etc., sobre medidas de confianza navales, de las que hizo un gran elogio, afirmó que:

«Se necesita la elaboración de medidas creadoras de confianza en el ámbito naval, la promoción de apertura (informativa) en las actividades navales diarias y la prohibición de actividades (navales) que puedan provocar sospechas sobre las intenciones de la parte opuesta y agravar las relaciones normales entre Estados».

«Es imperativo para nosotros, el pueblo soviético..., iniciar inmediatamente negociaciones oficiales dirigidas a conseguir acuerdos internacionales sobre medidas fomentadoras de la seguridad en el campo naval para reducir las actividades diarias y cortar y eliminar algunos sistemas de armas navales y en especial las armas tácticas nucleares navales».

«La Unión Soviética es favorable a la limitación de las fuerzas de combate y la estructura de las Marinas nacionales... y sugerimos que

debemos aproximarnos a este objetivo gradualmente comenzando por las más sencillas medidas fomentadoras de la confianza para potenciar la estabilidad en el mar».

Es decir, que, según el almirante Amelko, las Medidas Fomentadoras de Confianza (CBM) no son más que un primer paso sencillo y fácil de ser aceptado por Occidente, para iniciar un verdadero desarme naval, que es el objetivo concreto y final de la Unión Soviética.

Por último, se tiene conocimiento de una propuesta de la Unión Soviética en el marco de las negociaciones CSBM de Viena sobre la celebración de un «Seminario sobre Doctrinas Navales y el logro de la seguridad y la estabilidad en Europa». Este seminario se desarrollará en julio de 1991 y estaría precedido de una sesión de consultas a celebrar en el mes de febrero del año 1991, en el marco de las negociaciones CSBM, para preparar la agenda de dicho seminario.

Esta propuesta soviética constituye un intento más en favor de la introducción, primero, en las negociaciones CSBM y, más tarde, en las CFE, de Fuerzas y actividades Navales. Parece ser que, lógicamente, el «grupo OTAN» ha rechazado la propuesta.

Una vez efectuado el presente análisis de las numerosas y pertinentes propuestas del grupo PAV, que en realidad son todas inspiradas, impuestas y redactadas por la Unión Soviética, dirigidas a incluir en el marco de las negociaciones CSBM y fuera de él a las Fuerzas y actividades Navales como materia de negociación, propuestas que han sido hasta ahora rechazadas por el grupo OTAN, pasemos a exponer, en sus líneas principales, la Estrategia Naval española, para finalmente, estudiar las repercusiones que en ella tendrán estas propuestas soviéticas de ser aceptadas.

Líneas principales de la Estrategia Naval española

En España, como en muchos otros países, entre ellos los Estados Unidos y la Unión Soviética, no existe ningún documento oficial de carácter público definitorio de la Doctrina Estratégica Naval española, como podría ser un «Libro Blanco de la Defensa» con que cuentan algunos países como el Reino Unido o Italia.

No obstante, existen estudios, conferencias, declaraciones, artículos y otros documentos informativos emanados de organismos oficiales o producidos

por autoridades solventes en los que se contiene información abierta, fiable y autorizada que permite establecer cuáles son las ideas y conceptos básicos que conforman la Estrategia Naval española.

En principio, como ocurre en todas las naciones del mundo occidental, la Estrategia Naval española se inscribe dentro de la Estrategia General nacional, como parte de ella, en unión de Estrategias Terrestre y Aérea. El objetivo primario de la Estrategia Naval consiste en definir el método más adecuado de defender los intereses navales de España, como parte de los intereses nacionales, mediante el empleo de la Fuerza Naval contra las posibles amenazas.

Los intereses nacionales, en su conjunto, se dividen, desde el punto de vista político-estratégico, en dos categorías: intereses exclusivos e intereses compartidos. Se consideran intereses exclusivos aquellos que no se comparten con ninguna otra potencia aliada y cuya defensa es responsabilidad exclusiva de España. Estos intereses exclusivos están definidos, en su esencia en la Constitución española en su artículo ocho y son los siguientes:

- Garantizar la soberanía e independencia de España.
- Defender la integridad territorial española en su totalidad.
- Defender el ordenamiento constitucional.

Se consideran intereses compartidos aquellos que se comparten con otra u otras potencias aliadas de España como consecuencia de Tratados de Seguridad y Defensa vigentes y que en este momento son tres:

- El Tratado de la Alianza Atlántica (OTAN).
- El Tratado de la Unión Europea Occidental (UEO).
- El Tratado de Cooperación y Defensa con los Estados Unidos.

Estos intereses compartidos están definidos en los textos de cada uno de los Tratados mencionados y los Acuerdos de ellos derivados y son, en esencia, los siguientes:

- a) *En el marco de la OTAN.* Los especificados en los Acuerdos de Cooperación con el esfuerzo defensivo de la Alianza, que son los que corresponden a las seis misiones siguientes:
 - Defensa del territorio nacional español situado dentro de la zona de aplicación del Tratado del Atlántico Norte, es decir, el territorio peninsular y los archipiélagos de las Canarias y las Baleares; pero no de las plazas de soberanía de Ceuta y Melilla, que están situadas fuera de la zona OTAN.
 - Defensa del espacio aéreo español correspondiente a la Península y Archipiélagos.

- Control del estrecho de Gibraltar.
- Contribuir al control del Atlántico oriental mediante el desarrollo de operaciones navales y aéreas en esta zona.
- Contribuir al control del Mediterráneo occidental mediante el desarrollo de operaciones navales y aéreas en dicha zona.
- Apoyo de las fuerzas de la OTAN mediante la utilización del territorio español como base logística de retaguardia.

b) *En el marco de la UEO.* La Unión Europea Occidental, al carecer de Fuerzas Armadas en su estructura orgánica, carece de Doctrina Estratégica, que delega en la Alianza Atlántica a la que deben pertenecer todos sus miembros. Así pues, los intereses y compromisos compartidos por España con la UEO son los mismos que los ya mencionados con la OTAN, pero con una importante diferencia relativa a la zona geográfica de actuación que en la OTAN se limita a Europa y mares circundantes y en la UEO no existen estos límites.

La Plataforma de La Haya establece, confirmando lo dispuesto en el Tratado de Bruselas, que «los miembros de la UEO concertarán sus políticas en relación con las crisis que surjan fuera de Europa en la medida en que sean susceptibles de afectar a sus intereses de seguridad». En consecuencia, la seguridad de las plazas españolas de Ceuta y Melilla, que no constituirían un interés «compartido» de España con la OTAN, sí lo es en el marco de la UEO. Por otra parte, dentro del ámbito de la UEO España adquiere «intereses y compromisos compartidos» en relación «con las crisis que surjan fuera de Europa», como ha ocurrido con la presente crisis del golfo Pérsico.

c) *En el marco de los Acuerdos hispano-norteamericanos.* En el aspecto político-estratégico el «Convenio de Cooperación para la Defensa» entre España y Estados Unidos, vigente en estos momentos, define, en el preámbulo y en el artículo uno, la vinculación del Convenio con la OTAN, marco en el que se inscribe, en su dimensión estratégico-operativa, la alianza defensiva hispano-norteamericana. En el artículo dos, ambas partes reafirman que la seguridad y plena integridad territorial de los dos países sirven al interés común y contribuyen a la defensa de Occidente. En el aspecto logístico-estratégico, el artículo doce determina que, en caso de crisis o guerra, los acuerdos de apoyo a las fuerzas de los Estados Unidos en las fases e instalaciones españolas de utilización conjunta forman parte del sistema general del planteamiento operativo de la OTAN.

En resumen, los intereses y compromisos compartidos entre España y Estados Unidos en el marco del Convenio bilateral de Defensa, son los mismos que se han definido en el marco de la Alianza Atlántica.

Definidos, en su globalidad, los intereses político-estratégicos españoles, tanto los de carácter «exclusivo» como los de tipo «compartido» es preciso definir, también en forma global, las posibles «amenazas» que pueden actuar sobre ellos, ya que toda doctrina estratégica ha de basarse en la consideración de las relaciones «intereses-amenazas» para deducir o formular el tipo de estrategia más adecuado para garantizar la seguridad y defensa de cada uno de los «intereses» frente a cada una de las «amenazas».

Son tres, en esencia, los tipos de amenazas a las que pueden enfrentarse los intereses estratégicos españoles —como ocurre con todas las naciones eurooccidentales— en la situación geopolítica y geoestratégica actual. En primer lugar las amenazas derivadas del enfrentamiento Este-Oeste, enfrentamiento que si bien ha disminuido notablemente en su intensidad, no ha desaparecido por completo y no lo hará mientras no se establezca la situación, hoy confusa, complicada y preocupante, de los países de la Europa del Este y muy en especial de la Unión Soviética, que sigue siendo una gran potencia militar y demográfica. En segundo término las amenazas derivadas de las tensiones Norte-Sur, que como se está poniendo claramente de manifiesto como consecuencia de la crisis y guerra del golfo Pérsico, están aumentando en intensidad de forma preocupante y quizás continúa esta tendencia. Y en tercer lugar las amenazas derivadas de enfrentamientos, tensiones y conflictos de tipo «coyuntural», que sin inscribirse claramente en los clásicos enfrentamientos Norte-Sur o Este-Oeste responden a situaciones conflictivas, e incluso beligenas, provocadas por litigios regionales de fondo ideológico, religioso, cultura, étnico o nacionalista, que normalmente se concretan en reivindicaciones territoriales, movimientos independentistas o luchas ideológicas o tribales dando lugar a lo que se ha venido en denominar «conflictos regionales de baja intensidad».

En general, el tipo de amenaza que puede actuar contra los intereses exclusivos españoles es el derivado de tensiones coyunturales de carácter regional y de baja intensidad que, en determinadas circunstancias pueden transformarse en un enfrentamiento Norte-Sur. En cambio, la amenaza que actúa contra los intereses compartidos, que, como hemos visto, se sitúan preferentemente en el marco de la OTAN, provenían normalmente del enfrentamiento Este-Oeste durante el período de la llamada «guerra fría», pero actualmente, superado en gran medida ese período, predomina el

enfrentamiento Norte-Sur. La definición concreta de los intereses generales y las amenazas corresponden al Plan Estratégico Conjunto (PEC), de carácter reservado.

Desde el punto de vista funcional, la estrategia general española es, esencialmente, de carácter defensivo o de conservación, ya que España no tiene objetivos políticos ni agresivos ni expansionistas ni reivindicativos, (la única reivindicación política española consiste en la recuperación de la soberanía sobre Gibraltar y se plantea mediante el empleo de medios pacíficos excluyendo totalmente el uso de la fuerza, lo que no ocurre con la reivindicación marroquí de Ceuta y Melilla). En el aspecto operacional es una estrategia basada en la disuasión convencional para la defensa de los intereses exclusivos y de respuesta flexible nuclear-convencional, de acuerdo con la estrategia OTAN que España respalda oficialmente.

Desde el punto de vista geoestratégico, la estrategia general o global española es de carácter zonal, es decir, que se concentra primordialmente sobre una zona geográfica definida a la que es el estrecho de Gibraltar y sus accesos, el acceso atlántico, donde se sitúa el archipiélago canario, y el acceso mediterráneo donde se encuentra el archipiélago balear. De ahí la «figura geoestratégica» del eje «Baleares-Estrecho-Canarias», que supone la definición de una zona de interés estratégico primordial para España, no una línea de despliegue o de defensa.

Definida a grandes rasgos la naturaleza conceptual de la Estrategia General española, pasemos a considerar los conceptos en que se basa la Estrategia Naval como parte fundamental de nuestra Estrategia General ya que España es un país de condición geopolítica esencialmente marítima.

En principio, la Estrategia Naval española, como parte de la Estrategia General nacional responde a los mismos conceptos, ya expuestos, de que ser defensiva, estar basada en la disuasión y tener un carácter zonal definido por el eje «Baleares-Estrecho-Canarias».

Del mismo modo los intereses navales españoles se pueden considerar divididos en las dos expresadas categorías de intereses navales exclusivos e intereses navales compartidos.

De acuerdo con la Ley Orgánica de la Armada 9/70, la misión específica de la Armada consiste en «alcanzar los objetivos marítimos de la nación en paz y en guerra haciendo uso de la fuerza cuando sea necesario».

Corresponden a la Armada las siguientes funciones:

- Formular y desarrollar la Estrategia Naval.
- Asegurar las comunicaciones marítimas.

- Proteger los intereses marítimos nacionales.
- Velar por el cumplimiento de las Leyes y Convenios nacionales e internacionales en el ámbito marítimo.

Los intereses marítimos nacionales, deducidos de los intereses estratégicos generales, pueden concretarse en los siguientes:

a) *Intereses marítimos exclusivos*

- Cooperación en la acción conjunta con los Ejércitos de Tierra y Aire.
- Defensa de nuestras plazas de soberanía de Ceuta, Melilla y los Peñones.
- Defensa del tráfico marítimo en nuestras aguas jurisdiccionales y Zona Económica Exclusiva.
- Protección de nuestros intereses marítimos pesqueros.
- Protección de los intereses marítimos que puedan surgir fuera de la zona cubierta por la OTAN.

b) *Intereses marítimos compartidos*

- Control del estrecho de Gibraltar.
- Contribución al control del Mediterráneo occidental.
- Contribución al control del Atlántico oriental.
- Contribución a la protección del tráfico marítimo en las zonas cubiertas por la OTAN.
- Contribución al desarrollo de la Estrategia Naval de la OTAN.

Para cubrir las misiones derivadas de la defensa y protección de los mencionados intereses marítimos, tanto exclusivos como compartidos, la Estrategia Naval española se basa en los principios fundamentales siguientes:

- 1) *Dominio relativo del mar.* El concepto de «dominio del mar» consiste en la capacidad de asegurar la presencia propia en una determinada zona marítima negando tal presencia al enemigo. Cuando se cuenta con una gran superioridad en Fuerza Naval para asegurar esta situación tanto en superficie como en el aire y en el espacio submarino en todo momento, el dominio del mar es absoluto. Cuando la superioridad naval no es determinante, el dominio es preciso limitarlo a una zona marítima limitada y durante un período de tiempo también limitado, en cuyo caso se obtiene el «dominio relativo del mar» que es al que puede aspirar España en su «estrategia autónoma», es decir, contando con sus propias Fuerzas Aeronavales. En el marco de la «estrategia de cooperación» en la que se cuenta con el apoyo de la capacidad aeronaval de las potencias aliadas, puede lograrse el «dominio absoluto del mar». El dominio del mar, tanto absoluto como relativo, se ejerce en

tiempo de guerra y, en ciertas zonas y situaciones también en tiempo de crisis.

- 2) *Control operativo de zona.* El «control operativo» de una zona marítima, consiste en adquirir el conocimiento de todo dato operativo referente a Fuerzas Aeronavales potencialmente adversarias dentro de la zona, tanto en superficie, como en el aire y submarino. El control se basa en la Información y en la Inteligencia. Se adquiere empleando Fuerzas Aéreas y Navales en operaciones de exploración, vigilancia, mantenimiento del contacto, identificación..., etc. El control se ejerce, en permanencia sobre zonas marítimas de interés estratégico, en nuestro caso el estrecho de Gibraltar y sus accesos atlántico y mediterráneo, en tiempo de paz y, con mayor intensidad en tiempo de crisis.
- 3) *Libertad de acción.* El principio de la «libertad de acción» es fundamental para ejercer el dominio y el control del mar y debe aplicarse tanto en tiempo de paz como en crisis y en guerra. Consiste en la capacidad de desarrollar todo tipo de acciones y operaciones navales sin ser interferido por posibles acciones de Fuerzas Aeronavales extrañas. En tiempo de paz la libertad de acción se ejerce, naturalmente, en zonas marítimas de mar libre con el espacio aéreo correspondiente, es decir, respetando las aguas jurisdiccionales de otros países. En tiempo de crisis la libertad de acción debe extenderse incluso a las aguas de los países adversarios en potencia y lo mismo en tiempo de guerra. Por último, y dentro de la «estrategia de cooperación» con la OTAN, España admite el principio de la «defensa avanzada» que consiste en llevar los despliegues navales propios a zonas lo más próximas posibles a las aguas de los probables adversarios.

Tras estas ideas básicas sobre la Doctrina Estratégica Naval española, tanto en su aspecto de estrategia autónoma aplicable a la defensa de los intereses marítimos exclusivos como a la estrategia de cooperación para la defensa de los intereses compartidos, pasemos a examinar la posible influencia que sobre ella pueden ejercer las medidas de confianza propuestas en el marco de las negociaciones CSBM y fuera de él.

Repercusiones sobre la Estrategia Naval española de las propuestas CSBM

De acuerdo con la metodología adoptada para el desarrollo del presente trabajo analizaremos sucesivamente las tres categorías de propuestas de los países del Este sobre medidas de confianza y seguridad navales y su influencia posible en nuestra Estrategia Naval, es decir, las medidas ya

adoptadas en el Documento de Estocolmo, las propuestas en las negociaciones CSBM de Viena en curso y las propuestas fuera del marco de estas negociaciones.

Medidas de confianza aprobadas en Estocolmo

Como ya hemos visto, las medidas de confianza aprobadas en la Conferencia de Estocolmo que están actualmente en vigor con referencia a Fuerzas Navales se refieren a notificación de ejercicios sobre actividades de Fuerzas de Infantería de Marina en un desembarco, apoyo naval buque-costa y observación de estos ejercicios y en caso de traslado de Fuerzas Anfibas.

Aunque nada se dice en el Documento de Estocolmo sobre si las notificaciones, observaciones, limitaciones... etc, que comportan las medidas de confianza, se refieren exclusivamente a tiempo de paz, es lógico pensar que sea así ya que ni en tiempo de crisis ni mucho menos de guerra, puede admitirse la vigilancia de tales medidas. En consecuencia, la única influencia sobre la Estrategia Naval española sería la de «limitar en alguna medida la libertad de acción» en casos de ejercicios de desembarco en el marco de maniobras OTAN; pero no en ejercicios nacionales en los que normalmente el volumen de Fuerzas de Infantería de Marina no llega a los 3.000 hombres.

En resumen, los Acuerdos de Estocolmo en vigor no afectan de forma sensible a la Estrategia Naval española, si bien sería aconsejable no excederse en los datos que se proporcionan en las notificaciones y calendarios anuales.

Medidas de confianza propuestas por los países del Este en el marco de las negociaciones CSBM de Viena, referentes a Fuerzas y actividades Navales

Ante todo hay que admitir que estas medidas, de aprobarse, tendrían vigilancia exclusivamente en tiempo de paz, y por lo tanto nunca afectarían al principio estratégico fundamental de la consecución del dominio del mar, ni relativo, en el marco de la estrategia autónoma, ni absoluto en el de la estrategia de cooperación.

En cuanto a la propuesta original y ampliatorias, su repercusión en la Estrategia Naval española presenta diferentes grados y afecta a diversos intereses, objetivos y principios estratégicos en la forma siguiente:

Medidas de notificación. Todas ellas se refieren a enviar información a los Estados participantes sobre futuras Actividades Navales de dos tipos:

ejercicios o maniobras y traslados de fuerzas. El suministro de este tipo de información siempre afecta negativamente al principio estratégico naval de la «libertad de acción» y se refleja en la eficacia del «ejercicio del control naval» ya que cualquier posible adversario en posesión de esta información sobre la futura actividad de la propia Fuerza Naval puede emplearla para evitar ser controlado en sus actividades navales. En el caso español este inconveniente se centra en la misión principal del «control del estrecho de Gibraltar» y sus accesos: el «Mediterráneo occidental» y el «Atlántico oriental».

Ahora bien, de los 33 países a quienes debe enviarse esta información naval propia, los únicos que pueden emplearlas contra nuestros «intereses de control» son los del PAV y de ellos sólo había dos naciones con capacidad naval militar para beneficiarse de esta información: La Unión Soviética y la RDA, la cual ha dejado de existir tras la unificación alemana, quedando sólo la Unión Soviética. Es decir, que es la Unión Soviética la única potencia que puede beneficiarse de la información naval que España proporcionase a los países miembros de la CSBM. Es cierto que, en correspondencia, España se beneficiaría al recibir las notificaciones sobre las actividades navales soviéticas correspondientes a los ejercicios y traslados de unidades de la Marina soviética, pero se da el caso que la Marina de la Unión Soviética no realiza «ejercicios notificables» (más de 20 buques ligeros o más de 5 pesados), en el estrecho de Gibraltar, ni tampoco en las zonas de acceso en el Atlántico oriental o el Mediterráneo occidental, por lo que España no obtendría beneficio alguno de la información obtenida procedente de la Unión Soviética. Y lo mismo ocurre con relación a los «tratados o movimientos de Fuerzas Navales» ya que el paso por el estrecho de Gibraltar de unidades navales soviéticas, tanto de superficie como submarinos, se hace por unidades sueltas, nunca «en formaciones», por lo que no está sujeto a notificación.

Pero existe aún un «riesgo adicional» que podría limitar aún más nuestra «libertad de acción» y nuestra «capacidad de control naval» sobre las zonas de nuestro interés —estrecho de Gibraltar y sus accesos— que es preciso tener muy en cuenta. Este «riesgo adicional» consiste en que la información que España proporcionase en las notificaciones sobre actividades navales propias podría caer en manos de terceros países, es decir, en manos de países no pertenecientes a la CSCE, como son los del norte de África.

Nada garantiza que estas notificaciones no puedan ser comunicadas por cualquier país del grupo PAV, o del grupo NNA, a un país extraño a la CSCE. En este caso, no imposible, España estaría proporcionando información

naval a países con posibles intereses en nuestras zonas de control, sin recibir nada a cambio, lo cual perjudica aún más el normal desarrollo de nuestra Estrategia Naval.

En resumen, las medidas de notificación incluidas en las propuestas Orientales sobre Fuerzas y Actividades Navales en el marco de las negociaciones CSBM, perjudicarían, de ser aprobadas, el normal desarrollo de la Estrategia Naval española por su incidencia negativa sobre la «libertad de acción» y «capacidad de control» sobre las zonas marítimas de nuestro interés, estrecho de Gibraltar y sus accesos.

Este perjuicio no sería grave en cuanto a la Estrategia Autónoma ya que la mayor parte de los ejercicios y maniobras nacionales no alcanzan normalmente el volumen de «notificación obligatoria», pero esta gravedad aumentaría en cuanto a la Estrategia de Cooperación en el marco de la OTAN, donde el volumen de fuerzas participantes en ejercicios, maniobras o traslados de Fuerzas Navales suele alcanzar el nivel de «notificación obligatoria».

Medidas de observación. En realidad la consecuencia operativa del desarrollo de medidas de observación es la misma que la derivada de las medidas de notificación, es decir, proporciona información a otros países sobre actividades o sobre Fuerzas Navales; pero en este caso la información que se proporciona está menos controlada ya que el país receptor la obtiene a través de «observadores» de las fuerzas y actividades propias que, normalmente, serán expertos en obtener información militar. Por lo tanto, las repercusiones que las medidas de observación de actividades y Fuerzas Navales propuestas por los países del Este, en el marco de la CSBM, sobre la Estrategia Naval española son, en principio, las mismas que las provocadas por las medidas de notificación; pero quizás más agravadas por el menor control que sobre la información proporcionada permite la observación.

Por otra parte, en cuanto a la reciprocidad en el intercambio de observadores sobre actividades navales, normalmente el único interés de España sería efectuarlo con la Unión Soviética, ya que el resto de los países del PAV y los neutrales carecen de importancia naval en general y mucho menos para España. Es decir, que España sería obligada a admitir «observadores navales» de 19 países (PAV y NNA), de los que sólo uno, la Unión Soviética, interesa, y tampoco demasiado, obtener por nuestra parte información naval. Buena prueba de ello es que con ninguno de esos países existe intercambio de agregados navales, y en la mayor parte ni siquiera «agregados de

defensa», que normalmente son los «observadores permanentes» de las actividades militares de un país en otro.

En resumen, las medidas de observación, que influyen, como las de notificación, negativamente a la Estrategia Naval española, limitando la libertad de acción y la capacidad de control naval, presentan, además el inconveniente de carencia de interés en la reciprocidad por parte española.

Medidas de limitación. Son sin duda alguna, las que repercutirían con mayor intensidad negativa sobre la Estrategia Naval española en caso de ser aprobadas las propuestas Orientales sobre Fuerzas y actividades Navales. La limitación en la frecuencia o en la posibilidad de desarrollar maniobras o ejercicios navales en zonas de gran densidad de tráfico marítimo y en los estrechos, aunque sin llegar a la prohibición, lo cual resultaría, como ya se ha dicho, inaceptable, suponen una limitación, no sólo a la libertad de acción sino también en la «capacidad de disuasión», en nuestro caso, en la capacidad de disuasión en la zona estratégica de mayor interés para España que es el estrecho de Gibraltar y sus accesos. Esta capacidad de disuasión que la Estrategia General y Naval española debe desarrollar en los espacios definidos por el eje «Baleares-estrecho de Gibraltar-Canarias» tiene como objetivo hacer frente no sólo a las posibles amenazas derivadas de la tensión Este-Oeste, actualmente muy disminuida —lo que no significa que pueda aumentar en el futuro— sino también frente a las posibles amenazas provocadas por las tensiones Norte-Sur y las coyunturales que tienden a crecer como se está demostrando en la actual crisis y guerra del golfo Pérsico.

La interferencia que supondrían las medidas de limitación sobre el ejercicio de la «disuasión naval» en sentido Norte-Sur en caso de posibles desestabilizaciones político-estratégicas en los países del Magreb, tendrían una grave repercusión negativa sobre el conjunto de la Estrategia Naval española.

En resumen, se puede afirmar que de aprobarse las propuestas Orientales sobre Fuerzas y actividades Navales en el marco de las negociaciones CSBM de Viena, —lo cual es muy difícil que ocurra— las repercusiones sobre la Estrategia Naval española serán relativamente perjudiciales en lo referente a las medidas de notificación que afectarían principalmente a la «libertad de acción», notablemente perjudiciales en lo referente a las medidas de observación y verificación, que afectarían además al ejercicio del «control de zona» especialmente en el estrecho de Gibraltar y

gravemente perjudiciales en cuanto a las «medidas limitativas» que llegarían a afectar al ejercicio de la «disuasión naval» en el sentido Norte-Sur.

En consecuencia, España debe rechazar toda posibilidad de que tales «propuestas Orientales» puedan ser aprobadas.

Propuestas sobre medidas de confianza navales presentadas por la Unión Soviética fuera del marco de las negociaciones CSBM

Como vimos anteriormente la Unión Soviética no cesa de presentar propuestas de control y desarme naval en todos los foros a su alcance. La maniobra diplomática soviética consiste en introducir las «medidas de confianza navales» como primer paso, para posteriormente conseguir la introducción de las Fuerzas y actividades Navales como materia de negociación en negociaciones de reducción de CFE y START.

Frente a esa hábil maniobra soviética, la reacción de los países de la OTAN está siendo clara y firme en el sentido de oponerse, en todos los foros de análisis y discusión de este tipo de cuestiones, a las pretensiones de la Unión Soviética. España debe hacer lo mismo siempre que se le presente la ocasión para ello, ya que si, como hemos visto, la introducción de medidas de confianza navales podría afectar muy negativamente a la Estrategia Naval española, la reducción de Fuerzas Navales en las negociaciones CFE, supondría aún mayores perjuicios para el normal desarrollo de nuestra Estrategia Naval, no sólo en su aplicación en el sentido de las posibles amenazas Este-Oeste, —actualmente debilitadas— si no, principalmente, en el sentido de las posibles crisis Norte-Sur, actualmente más posibles y peligrosas.

Tras los análisis precedentes sobre los aspectos políticos y estratégicos del proceso de desarrollo de la CSCE, en general, y de las negociaciones CSBM, en relación con las propuestas Orientales de introducción de Fuerzas y actividades Navales y su incidencia sobre la Estrategia Naval española, pasemos en la cuarta parte de este trabajo, a establecer una serie de consideraciones finales a modo de resumen de todo lo expuesto en las tres partes precedentes.