

CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL



**MONOGRAFÍAS
del
CESEDEN**

16

VI JORNADAS CESEDEN-UNIVERSIDAD COMPLUTENSE
SIXTH SYMPOSIUM CESEDEN-COMPLUTENSE UNIVERSITY

**LA POLÍTICA EUROPEA
DE SEGURIDAD COMÚN (PESC)
Y LA DEFENSA**

**EUROPEAN COMMON
SECURITY (CSP)
AND DEFENCE POLICY**

MINISTERIO DE DEFENSA



CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL



**MONOGRAFÍAS
del
CESEDEN**

16

VI JORNADAS CESEDEN-UNIVERSIDAD COMPLUTENSE

**LA POLÍTICA EUROPEA DE SEGURIDAD
COMÚN (PESC) Y LA DEFENSA**

San Lorenzo de El Escorial (Madrid)
16, 17 y 18 de noviembre, 1995



SIXTH SYMPOSIUM CESEDEN-COMPLUTENSE UNIVERSITY

**EUROPEAN COMMON SECURITY (CSP)
AND DEFENCE POLICY**



Con la colaboración
de la Comunidad Europea

San Lorenzo de El Escorial (Madrid)
November, 16th, 17th and 18 th, 1995



CATALOGACION DEL CENTRO DE DOCUMENTACION DEL MINISTERIO DE DEFENSA

JORNADAS CESEDEN-UNIVERSIDAD COMPLUTENSE
(6as. Madrid. 1995) La Política Europea de Seguridad
Común (PESC) y la defensa / VI Jornadas CESEDEN-
Universidad Complutense, San Lorenzo de El Escorial
(Madrid), 16, 17 y 18 de noviembre, 1995 = European
Common Security (CSP) and defence policy / Sixth
Symposium CESEDEN-Complutense University, San
Lorenzo de El Escorial (Madrid), November, 16th, 17th and
18th, 1995. — [Madrid] : Ministerio de Defensa, Secretaría
General Técnica, [1996]. — 314 p. ; 24 cm. — (Monografías
del CESEDEN ; 16)

Precede al tít.: Centro Superior de la Defensa Nacional.

NIPO 076-96-155-X. — D.L. M. 30157-96

ISBN 84-7823-491-8

I. Centro Superior de la Defensa Nacional (España). II.
Universidad Complutense de Madrid III. España. Ministerio
de Defensa. Secretaría General Técnica, ed. IV. Título. V.
Título paralelo VI. Serie.

CENTRO DE DOCUMENTACION DEL MINISTERIO DE DEFENSA
REGISTRO 9055
SIGNATURA
ITEM N°



EDITA: MINISTERIO DE DEFENSA
Secretaría General Técnica

NIPO: 076-96-155-X

ISBN: 84-7823-491-8

Depósito Legal: M-30157-96

IMPRIME: Imprenta Ministerio de Defensa

SUMARIO

SUMMARY

	<i>Página</i>
	<u>Page</u>
PRESENTACIÓN.....	7
PRESENTATION.....	7
INTRODUCCIÓN.....	11
INAUGURACIÓN.....	17
OPENING.....	17
 <i>Primera sesión</i>	
LOS PUEBLOS EUROPEOS Y SUS EJÉRCITOS	39
 <i>First session</i>	
PEOPLES OF EUROPE AND THEIR ARMIES.....	39
Ponente. Speaker: <i>Daniel Pérez Cobaleda</i>	
Comunicante. Communicant: <i>Jesús Martínez Paricio</i>	
 <i>Segunda sesión</i>	
LA DEFENSA DE EUROPA Y SUS RIESGOS.....	95
 <i>Second session</i>	
EUROPE'S DEFENCE AND THE RISKS INVOLVEN.....	95
Ponente. Speaker: <i>Alejandro Artal Delgado</i>	

	<u>Página</u> <u>Page</u>
<i>Tercera sesión</i>	
LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD Y DEFENSA	131
<i>Third session</i>	
SECURITY AND DEFENCE INSTITUTIONS.....	131
Ponente. Speaker: <i>Miguel Martínez Cuadrado</i>	
Comunicante. Communicant: <i>Alejandro Cuerda Ortega</i>	
<i>Cuarta sesión</i>	
LOS TRATADOS EUROPEOS Y LOS SISTEMAS DEFENSIVOS.....	171
<i>Quarter session</i>	
THE EUROPEAN TREATIES AND DEFENCE SYSTEMS	171
Ponente. Speaker: <i>Luis Ignacio Sánchez Rodríguez</i>	
Comunicante. Communicant: <i>Carlos Armada de Sarria</i>	
<i>Quinta sesión</i>	
LA ECONOMÍA EUROPEA Y LA DEFENSA.....	221
<i>Fifth session</i>	
THE EUROPEAN ECONOMY AND DEFENCE.....	221
Ponente. Speaker: <i>Andrés Fernández Díaz</i>	
Comunicante. Communicant: <i>Juan Beltrán Bengoechea</i>	
<i>Sexta sesión</i>	
LA DEFENSA DE EUROPA: CAPACIDADES Y POTENCIALIDADES.....	275
<i>Sixth session</i>	
EUROPE'S DEFENCE: CAPABILITIES AND POTENTIALITIES.....	275
Ponente. Speaker: <i>Carlos Bravo Guerreira</i>	
CLAUSURA.....	299
CLOSING.....	299
RESUMEN.....	303
ÍNDICE.....	317
INDEX.....	317

PRESENTACIÓN

PRESENTATION

PRESENTACIÓN

PRESENTATION

Durante los días 16, 17 y 18 de noviembre de 1995, se celebraron las VI Jornadas Universidad Complutense-CESEDEN, auspiciadas por la delegación española de la Unión Europea.

Las sesiones de trabajo se llevaron a cabo en el EUROFORUM en San Lorenzo de El Escorial.

Bajo el nombre «La Política Europea de Seguridad Común (PESC) y la Defensa». Se desarrollaron los trabajos que se publican en esta edición.

During the 16th, 17th and 18th of November, 1995, the Sixth round of the Complutense University-CESEDEN conferences was held under the auspices of the spanish delegation of the European Union.

These working sessions took place at EUROFORUM in San Lorenzo de El Escorial.

Under the name of «European Common Security (CSP) and Defence Policy». The works published in this edition were developed there.

INTRODUCCIÓN

INTRODUCCIÓN

Programa

Finalidad

Continuar la colaboración acordada en el convenio Universidad Complutense de Madrid (UCM)-CESEDEN, desarrollando las *VI Jornadas* de estudio sobre el tema: «La Política Europea de Seguridad Común (PESC) y la Defensa».

Dirección y organización

DIRECCIÓN

- Por la UCM: Excmo. Sr. don Arturo Romero Salvador, rector magnífico de la UCM.
- Ilmo. Sr. don Iván Carlos Ibán Pérez, secretario general de la UCM.
- Por el CESEDEN: Excmo. Sr. don Javier Pardo de Santayana y Coloma, general director del CESEDEN.
- Ilmo. Sr. don Pedro Martínez Macías, director adjunto de la Comisión Europea en España.
- Ilmo. Sr. don Rosendo Yánes Pugà, coronel del Ejército de Tierra, secretario general técnico del CESEDEN.

ORGANIZACIÓN

- Por la UCM: Excmo. Sr. don José Jesús de Bustos Tovar, vicerrector de la UCM.
- Ilmo. Sr. don Antonio López Lafuente, director académico de la UCM.

- Sr. don Jesús Bragado Morillo, jefe del Servicio de Títulos de la UCM.
- Por el CESEDEN: Excmo. Sr. don Miguel Alonso Baquer, general, secretario permanente del IEEE.
- Ilmo. Sr. don Gonzalo Parente Rodríguez, coronel de Infantería de Marina, profesor del IEEE.
- Ilmo. Sr. don Luis Dorronzoro Manzano, coronel del Ejército de Tierra, profesor del IEEE.
- Sr. don Javier Álvarez Veloso, teniente coronel del Ejército de Tierra, jefe de la Sección de Planes y Programas del CESEDEN.

RELATORES

- Por la UCM: Ilmo. Sr. don Jacinto Cañete Rolloso, director adjunto del Instituto de Europa Oriental y profesor asociado de la UCM.
- Por el CESEDEN: Ilmo. Sr. don Joaquín López de San Román Juan, coronel del Ejército del Aire, profesor del IEEE.

SECRETARIOS ADMINISTRATIVOS:

- Por la UCM: Doña Elena Ramírez Fuentes, secretaria de dirección de la UCM.
- Por el CESEDEN: Sr. don Enrique Castro Herrero, brigada del Ejército del Aire.

DESARROLLO DE LAS SESIONES

- Las sesiones de trabajo tendrán lugar en el EUROFORUM (El Escorial).
- Cada sesión tendrá una duración de 90 minutos (45 exposición y 45 debate).
- Los ponentes actuarán de moderadores del debate entregando el resultado a los relatores para su publicación.

Desarrollo del programa

JUEVES, 16 NOVIEMBRE 1995

08:00 h: Salida en autobús del CESEDEN.

08:15 h: Salida del rectorado.

09:00 h: Llegada al El Escorial, alojamiento e inscripción.

10:00 h: Acto de inauguración.

Magnífico y Excmo. Sr. don Arturo Romero Salvador

Excmo. Sr. don Javier Pardo de Santayana y Coloma.

10:30 a 12:30 h: Primera sesión

Tema: «Los pueblos europeos y sus ejércitos»

Ponente: Ilmo. Sr. don Daniel Pérez Cobaleda, coronel del Ejército del Aire, director del Curso de Estado Mayor de la Escuela Superior del Aire.

Comunicante: Profesor Dr. don Jesús Martínez Paricio, profesor titular de la UCM.

12:30 a 14:30 h: Segunda sesión

Tema: «La defensa de Europa y sus riesgos»

Ponente: Excmo. Sr. don Alejandro Artal Delgado, contralmirante, asesor del director del CESEDEN.

Comunicante: Profesor Dr. don Antonio Marquina Barrio, profesor titular de la UCM.

16:30 a 18:00 h: Tercera sesión

Tema: «Las instituciones de seguridad y defensa»

Ponente: Profesor Dr. don Miguel Martínez Cuadrado, catedrático de la UCM.

Comunicante: Ilmo. Sr. don Alejandro Cuerda Ortega, capitán de navío, profesor del IEEEE.

VIERNES, 17 NOVIEMBRE 1995

09:00 a 10:30 h: Cuarta sesión

Tema: «Los tratados europeos y los sistemas defensivos»

Ponente: Profesor Dr. don Luis Ignacio Sánchez Rodríguez, catedrático de la UCM.

Comunicante: Ilmo. Sr. don Carlos Armada de Sarria, coronel del Ejército de Tierra, profesor del IEEEE.

11:00 a 12:30 h: Quinta sesión

Tema: «La economía europea y la defensa»

Ponente: Excmo. Sr. don Andrés Fernández Díaz, consejero del Tribunal de Cuentas y catedrático de la UCM.

Comunicante: Sr. don Juan Beltrán Bengoechea, capitán de fragata, profesor principal de Logística de la Escuela de Guerra Naval.

17:00 a 21:00 h: Visita cultural a Segovia.

SÁBADO, 18 NOVIEMBRE 1995

10:00 a 11:30 h: Sexta sesión

Tema: «La defensa de Europa: capacidades y potencialidades»

Ponente: Excmo. Sr. don Carlos Bravo Guerreira, general de brigada, profesor principal de Estrategia de la Escuela Superior del Ejército.

Comunicante: Ilmo. Sr. don Javier Fernández del Moral, decano de la Facultad de Ciencias de la Información y catedrático de la UCM.

12:30 a 13:30 h: Acto de clausura de las *VI Jornadas*.

NOTA: Se prevé la asistencia como participantes en los debates de 15 personas de ambos Centros. Los relatores leerán en la clausura el desarrollo de las *VI Jornadas*. Los actos de inauguración y clausura serán objeto de orden del día independientes.

INAUGURACIÓN

OPENING

INAUGURACIÓN

OPENING

ARTURO ROMERO SALVADOR

Excmo. Sr. don Javier Pardo de Santayana, general director del CESEDEN, generales, jefes, miembros de la comunidad universitaria, señoras y señores:

Es un honor y un compromiso el dirigirme a ustedes con motivo de este encuentro que viene a ratificar las estrechas relaciones que existen entre la Universidad y las Fuerzas Armadas, concretamente con un Centro de tanta solvencia y prestigio como es el CESEDEN. Decía que es un honor el poder intervenir ante todos ustedes pues siempre he tenido en alta consideración a la Institución castrense como uno de los factores que vertebran y conforman el Estado, reconociendo en sus integrantes unos servidores generosos y nobles de los intereses nacionales. Así se está acreditando en los últimos tiempos con la activa participación de nuestros Ejércitos en misiones internacionales de paz, de acuerdo con los compromisos que España tiene asumidos con la Comunidad de Naciones.

Al propio tiempo, esta comparecencia supone un reto personal en la medida que mi actividad profesional está bien lejana de las cuestiones que aquí se han abordado, si bien no soy ajeno a la preocupación intelectual y sociológica que suscita un encuentro de esta naturaleza. Trataré, con la mayor brevedad, de formular algunas modestas reflexiones a propósito del tema que nos convoca.

A mi juicio, es fundamental que progresivamente se fomente la vinculación de las Fuerzas Armadas con la sociedad civil y que la opinión pública par-

tipice de la idea de que asuntos como la seguridad y la defensa de España y su vinculación transfronteriza no es un asunto exclusivo de los militares, sino que compete al conjunto de la ciudadanía. Y sin duda no es tarea fácil, en una sociedad donde priman los valores de la competitividad, del individualismo, del consumo desaforado, de la pérdida de valores éticos y de pautas morales, junto a un cierto distanciamiento hacia lo que representa la milicia o los asuntos de defensa.

Un general sueco, Karl von Horn, citado por el general Díez-Alegría en su discurso de ingreso en la Real Academia, decía que:

«El servicio militar para la paz es en algunos aspectos más difícil que para la guerra...»

Probablemente, la observación del militar escandinavo no es desacertada. La ciudadanía es propensa a descuidar todo aquello que no se relaciona con sus vivencias y sus preocupaciones más inmediatas. Sin embargo, nos corresponde a quienes de algún modo ejercemos algún protagonismo sobre la sociedad, en este caso los docentes y los investigadores, advertir que la improvisación es el camino más rápido al fracaso y al descrédito y que una nación no puede vivir de espaldas a lo que representa su integridad como tal nación, algo que se expresa en su diseño de seguridad nacional y de defensa. Y no me estoy amparando en la máxima latina del si vis pacem para bellum.

No creo que debemos preparar a los pueblos para la guerra, pero sí reconocer seriamente que, por desgracia, el riesgo de las contiendas existe y que, en consecuencia, una nación está condenada a la marginalidad y la inoperancia en el concierto internacional si no dispone de unas Fuerzas Armadas competentes y cualificadas. Pero, sobre todo, si carece de unos anclajes arraigados en la mentalidad colectiva e individual de sus ciudadanos a propósito de las exigencias que a todos nos atañen en orden a la salvaguardia de la seguridad nacional. La defensa de una nación no es, obviamente, una competencia exclusiva de los militares. Es una labor conjunta de toda la sociedad.

Una labor que, en mi opinión, se manifiesta en asuntos que van mucho más allá de las cuestiones de naturaleza estrictamente castrense. Tal vez nuestros compatriotas no son conscientes, o nosotros no somos capaces de transmitirles la idea, de que una amenaza potencial para la estabilidad y la seguridad de la nación está en la debilidad científica, el insuficiente desarrollo de los programas de Investigación y Desarrollo (I+D), la inadecuada preparación de nuestros profesionales, la pérdida de valores cultu-

rales, el descuido en la conservación de nuestro patrimonio monumental, el deterioro de nuestra naturaleza o el estancamiento económico. Acaso por mi formación científica estoy en condiciones de acreditar que la Historia nos demuestra que los pueblos que han apostado por la educación, por el progreso científico, por la innovación tecnológica y por la formación de sus ciudadanos han sido naciones respetadas, acreditadas y con un peso específico en la esfera mundial. Cosa bien distinta es que, en ocasiones, ese enorme potencial intelectual se haya puesto al servicio de objetivos perversos, como ocurrió con la Alemania hitleriana o el imperialismo japonés. Por contra, hemos asistido al desmoronamiento del estatalismo comunista y hemos podido comprobar que el poderío de estos supuestos gigantes se apoyaba en pedestales de barro. Sociedades carentes de valores, con una política científica incapaz de garantizar niveles de confort y bienestar a los ciudadanos, con unos equipamientos tecnológicos medio-cres, con una opinión pública maniatada...

Así pues, como ha señalado un profesor norteamericano de Harvard, Robert Reich, actual secretario de Trabajo en la Administración Clinton, el principal activo de las naciones es hoy su capacidad de innovar, sus recursos humanos. Como rector de la Universidad Complutense quiero manifestarles mi sincero convencimiento de que nuestra mejor contribución a la seguridad de España es la adecuada formación y preparación de nuestros estudiantes, pues con ello estamos garantizando el progreso y la estabilidad de la nación y nuestra presencia activa y eficaz en el ámbito europeo dentro de los países que aspiran a estar en la primera línea de la Unión Política, Económica y Monetaria. Sinceramente, creo que la política europea de seguridad común pasa, naturalmente, por la coordinación de las Fuerzas Armadas y el diseño de programas de integración y cooperación. Pero también, y eso no cabe ninguna duda, por progresos en el campo de la educación, la cultura y la ciencia.

Al propio tiempo, quiero poner de manifiesto que al igual que durante los últimos años la Universidad Complutense ha tratado de vertebrarse e integrarse al máximo con la sociedad, nos proponemos seguir trabajando en la misma línea y, de acuerdo con estos objetivos, profundizaremos en la colaboración con las Fuerzas Armadas, como parte integrante que son de nuestra sociedad. Muchas gracias por su atención. Quedan inauguradas las VI Jornadas de estudio sobre «La Política Europea de Seguridad Común (PESC) y la Defensa».

* * *

Mr. Javier Pardo de Santayana, CESEDEN Commandant, generals, officers, members of the university community, ladies and gentlemen:

It is an honour and a commitment to address you on the occasion of this meeting which ratifies the close relationship between the university and the Armed Forces, in particular with an institution as prestigious and honourable as the CESEDEN. As I was saying, it is an honour to participate with you, since I have always respected the Military Institution as one of the elements which integrates and forms the institution of the State, and I consider its members as generous and noble servants of our national interests. It is being so proved lately by the active participation of our Armies in international peace missions, consistent with the commitments that Spain has assumed with the Community of Nations.

At the same time, my appearance here also represents a personal challenge in so far as my professional activity lies far from the issues which have been approached here, although I am not unaware of the intellectual and sociological concern that such a meeting raises. I will try, very briefly, to express some modest reflections upon the issue that brings us here.

In my opinion, it is essential to increasingly encourage the bond between the Armed Forces and the civilian society and that the public accept that issues such as Spain's security and defence and its crossborder bonds are not just the responsibility of the military, but something that concerns all the citizens. And there is no doubt that it is not an easy task, in a society where the values of competition and individualism take priority, where conspicuous consumption, and where there is loss of ethical values and moral principles, together with a certain lack of interest in what the military profession and defence issues represent.

A Swedish general, Karl von Horn, cited by general Díez-Alegría in his admission speech to the Real Academia, used to say that:

«The military service for peace is to some extent harder than for war...»

This remark by the Swedish soldier is probably not wrong. Citizens tend to show a lack of interest in anything that is not related to their personal experience and closest concerns. However it is the duty of those who have a certain key role in society, in this case the educational staff and researchers, to warn that improvisation is the fastest way to failure and disrepute and that a nation cannot ignore what its integrity as a nation represents,

something that is expressed in its national security and defence design. And I am not availing myself of the latin maxim of si vis pacem para bellum.

I do not think that we should prepare countries for war, but that we should seriously admit that, unfortunately, the risk of conflicts exists and that, as a result, a nation is condemned to marginality and invalidity in the international accords if it does not count on competent and qualified Armed Forces. But especially if the collective and individual mentality of its citizens does not strongly regard the defence of national security as its own duty. The defence of a nation, obviously, is not the exclusive duty of the military people, but the combined work of society as a whole.

In my opinion, this work is shown in issues which go far beyond those matters which are strictly military in nature. Perhaps our compatriots are not aware, or we are not able to transmit the idea to them, that a potential threat to the stability and security of our nation is scientific weakness, the insufficient development of R+D programmes, the inadequate training of our professionals, the loss of cultural values, the negligence in the conservation of our monumental heritage, the deterioration of the environment or economic stagnation. Perhaps because of my scientific education I am in the position to support the idea that History proves to us how those peoples who sought education, scientific progress, technological innovation and the training of their citizens have been respected and accredited nations, with an important role in the world. Something very different is that, on some occasions, that great intellectual potential has been used for wicked purposes, as it occurred in Hitler's Germany or with Japanese imperialism. On the other hand, we have witnessed the crumbling of communist nationalism and we have seen how the power of these alleged giants was supported by pillars of mud. Societies lacking values, with a scientific policy unable to guarantee levels of comfort and wellbeing to their citizens, having poor technological equipment, and with a public that is not free to express itself.

Therefore, as it has been stated by an American professor at Harvard University, Robert Reich, current Secretary of Labor in the Clinton Administration, the main asset of a nation today is its ability to innovate, its human resources. As the Rector of the Complutense University I would like to express my sincere belief that our best contribution to the security of Spain is the proper training and preparation of our students, for with it we guarantee the progress and stability of the nation and our active and effective presence in Europe among those countries which hope to be in the front

line of the Political, Economic and Monetary Union. I honestly believe that the European common security policy naturally needs the coordination of the Armed Forces and the design of programmes for integration and cooperation. But also, there is no doubt about that, there must be progress in the fields of education, culture and science.

I would also like to state that just as the Complutense University has tried to completely integrate with society in recent years, we intend to continue along these same lines and, following these objectives, we will broaden our cooperation with the Armed Forces, as an integral part of our society. Thank you very much for your attention. This sixth round of conferences for the study of «European Common Security (CSP) and Defence Policy» are now opened.

* * *

JAVIER PARDO DE SANTAYANA Y COLOMA

Creo que fue durante el acto de clausura del Primer Curso Magister sobre Seguridad y Defensa, cuando el anterior rector magnífico de esta Universidad Complutense de Madrid, don Gustavo Villapalos, me transmitió su interés por que se reanudasen las Jornadas entre nuestras dos Instituciones.

El que el rector se adelantase en la expresión de su deseo a mis propios objetivos fue motivo para mí de gran satisfacción. El Instituto Español de Estudios Estratégicos elaboró entonces un nuevo concepto de Jornadas, con la idea de garantizar su continuidad bienal. La Universidad aceptó este concepto, y hoy, una vez refinado el proyecto, llegamos al momento de su feliz realización.

En este caso asistimos a una doble coincidencia de objetivos. En efecto, el CESEDEN y la representación en España de la Unión Europea (UE) comparten un mismo interés en promover la reflexión sobre la seguridad y la defensa de nuestro continente, y mantienen desde hace ya tiempo una estrecha cooperación en este campo. La Unión considera fundamental que las élites y los ciudadanos europeos tomen conciencia de la importancia y la necesidad de avanzar en aspecto tan importante como éste, y ciertamente coinciden totalmente en esto con el Centro Superior de Estudios de

la Defensa Nacional cuyo Instituto Español de Estudios Estratégicos ha venido, precisamente trabajando en esta línea por encargo de las autoridades españolas.

Por eso, a la hora de elegir un tema para nuestras Jornadas, no fue difícil encontrarlo.

Como es sabido, Maastricht estableció como tercer pilar para el desarrollo europeo el de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), con dos derivadas sucesivas: la posibilidad de establecer una política de defensa común y la de desarrollar incluso una defensa común. Esto da ya idea de la importancia que se concede a la seguridad y la defensa para la construcción de una Europa próspera y en paz, para culminar ese gran proyecto de una Europa con personalidad y peso propio en el concierto mundial, para ese gran proyecto de futuro que, además de crear un espacio adecuado para el desarrollo de la creatividad europea, represente un ejemplo vivo para el resto de la humanidad.

Ya de por sí, el planteamiento de Maastricht situaba a la seguridad y la defensa en un lugar de privilegiada responsabilidad. Pero, en el curso de estos años, se ha podido observar que la defensa, especialmente, constituía una vía de avance quizás más eficaz y rápida que otras. Esta conclusión se obtiene, por ejemplo, al observar la reconciliación de las dos Europas. Curiosamente, quienes podían considerarse símbolo de la antigua confrontación, los militares que se miraban con las armas en la mano a un lado y otro del telón de acero, son ahora quienes con más facilidad dialogan y encuentran ocasión para trabajar juntos. El drástico paso de la confrontación a la cooperación se da con la mayor naturalidad. Los mecanismos de relación se han multiplicado, y lo que es más importante, los proyectos comunes se convierten, casi inmediatamente en realidades.

De ahí el éxito de la información compartida, de las medidas de inspección mutua presididas por la idea de la mutua confianza, de los programas de control de armamento, que crean una tupida red de nuevas interdependencias, de los planes de contacto en los diversos ámbitos, sin descuidar, sino por el contrario, primando el de la enseñanza... Éxito, incluso de la Asociación para la Paz, recibida inicialmente, quizás, como un compromiso insuficiente, pero que se ha revelado como una vía eficaz que suscita hoy la satisfacción general. Y es que cuando se ponen en marcha los Estados Mayores, los programas avanzan sólidamente, cumpliendo los calendarios. Y las suspicacias, esos dos pasos adelante y uno atrás que, con frecuencia, vemos en otros ámbitos, como el político o el económico,

están aquí ausentes. Podría extenderme llevando este ejemplo a otros terrenos, pero éste me parece ya de por sí suficientemente expresivo.

Cabe ahora plantearse, y éste puede ser un punto de reflexión para estas Jornadas, si situando la defensa como cuarto pilar, puede éste desarrollarse simultáneamente con el establecimiento de una PESC.

Problema complejo en el que no me atrevo ciertamente a opinar; corresponde a los participantes en estas Jornadas el hacerlo una vez hayan analizado los factores que intervienen en el problema.

Me viene, sin embargo, a la mente, un caso reciente que puede tener un cierto paralelismo. La adaptación de la Alianza Atlántica a la nueva situación estratégica no podía esperar un desarrollo excesivamente largo; había que quemar etapas. En vez de realizar el trabajo de forma secuencial (estrategia, concepto operativo, estructura del mando, estructura de la fuerza, infraestructura, presupuestos) se avanzó simultáneamente en todos los sectores (como yo solía decir, en un ejemplo castrense, «con guías a la izquierda» apoyándose simplemente en los elementos estratégicos apuntados por la reunión de Londres de 1990) que se consideraron suficientes. Así conceptos tan fundamentales como el de la constitución de unidades multinacionales y fuerzas de reacción, pusieron en marcha procesos orgánicos concretos. En el caso de la construcción política de Europa me parece percibir la posibilidad de que la defensa tenga un cierto papel catalizador. No en vano, uno de los factores esenciales del progreso hasta ahora obtenido en ese espacio de paz que es «Europa Occidental» ha sido el alinear en el trabajo diario común los ejércitos de quince países; antes para contener la amenaza, ahora para asegurar una paz protegida y extenderla más allá de la propia área geográfica inicial.

Hay que admitir que estos temas, que me parecen de suficiente importancia como para suscitar el interés intelectual no sólo de quienes se preocupan por el futuro de Europa sino también de cuantos muestren curiosidad por la aventura humana, escrita ciertamente con la caligrafía del conflicto, no son objeto frecuente de análisis y debate en nuestras aulas, y esto me parece un hecho lamentable. Su consideración se polariza en el ámbito de los expertos políticos y militares y en el de grupos politizados que se encapsulan en actitudes utópicas.

El tratamiento de los intelectuales de salón no aporta ciertamente sentido común sino petardeo superficial que favorece la confusión. Por eso es

doblemente gratificante ver como la Universidad Complutense de Madrid se acerca a un asunto tan esencial para el progreso europeo, incluso para la tranquilidad futura del «hombre de la calle», como éste que vamos a abordar conjuntamente.

Agradezco profundamente al rector magnífico, siempre tan sensible a los problemas de la sociedad, siempre abierto a la colaboración con nuestro Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional, siempre dispuesto a cuanto suponga convergencia de esfuerzos en el debate intelectual, su cooperación decidida para poner en marcha este proyecto común de las Jornadas en un momento crítico, cuando las elecciones y el comienzo del curso hacen difícil encontrar tiempo para otros menesteres. Este agradecimiento debe extenderse a sus colaboradores y a los profesores que se han mostrado dispuestos a participar en las Jornadas.

Mi agradecimiento más sincero, a don Gonzalo Velasco, por la entusiasta y generosa colaboración de la delegación en España de la UE, y a su representante don Pedro Martínez Macías. Su presencia en este acto es expresión de su inquietud y su eficacia.

El CESEDEN se siente muy honrado al ser recibido, una vez más con la cordialidad y el afecto de siempre, en esta prestigiosa Universidad. El que sea ya normal esta simbiosis entre nuestras dos Instituciones supone un buen augurio.

Mi deseo ahora es que esta nueva fórmula de las Jornadas se consolide, y que los cambios que puedan producirse en el futuro de la Universidad Complutense de Madrid no alteren esta línea de fructífera y esperanzadora cooperación.

* * *

I believe it was during the closing act of the First Master Course on Security and Defence that the former rector of this Complutense University of Madrid, Mr. Gustavo Villapalos, transmitted to me his interest in these Rounds of Conferences between both Institutions being resumed.

The fact that the Rector first expressed his wish to carry out my own goal was cause for great satisfaction. The Spanish Institute for Strategic Studies then prepared a new concept of Conferences, intending to guarantee their biennial continuity. The University accepted this concept, and today, the project having been refined, we come to the moment of its happy realization.

In this case, we observe a double sharing of goals. Indeed, CESEDEN and the Spanish representation in the European Union (EU) have the same interest in promoting the consideration of the security and defence of our continent, and they have been closely cooperating in this field for quite some time now. The Union considers it essential that European elites and citizens become aware of how important an aspect like this is, and the need to progress in it, and they certainly are of the same opinion as the Centre for National Defence Studies whose Institute for Strategic Studies has been working along these lines, following the orders of the Spanish authorities.

That is why, when choosing a topic for our Symposium, it was not difficult to find one.

As we know, Maastricht established a Common Foreign and Security Policy (CFSP) as the third pillar for European development, from which these two successive features derive: the possibility of establishing a common defence policy and the possibility of even developing a common defence. This gives an idea of how much importance is given to security and defence in the construction of Europe of prosperity and peace, to realize that great project which is to create a Europe with personality and influence in the world, that great project of the future which, besides creating a space fit for the development of European creativity, represents a living example for the rest of humanity.

In itself, Maastricht proposal gave security and defence a position of privileged responsibility. But over the past few years, it has been observed that defence, in particular, was perhaps a more efficient and faster way to advance than others. This conclusion is reached by looking at, for example, the reconciliation between the two Europes. Curiously enough, those who could regard themselves as the symbol of the old confrontation, the military men who looked at one another with arms in hand from one side of the iron curtain to the other, are now the ones who most easily engage in dialogue and find occasion to work together.

The radical change from confrontation to cooperation occurs most naturally. The mechanisms for relating have multiplied, and most important, common projects have become reality almost at once. Hence the success of shared information, of mutual inspection measures in which the idea of mutual confidence prevails, of arms control programmes, which create a thick net of new interdependencies, of plans for contact in many different fields, not neglecting but rather prioritising the educational one... Success, even of the Association for peace which was at first received somehow as

an insufficient commitment, but one which has proved to be an efficient path and which today raises general satisfaction. Because when the General Staff starts working, programmes firmly move forward, and deadlines are met. And suspicions, those two steps forward and one backward that we so often see in other fields, are not present here. I could go on further taking this example to other fields, but I consider this one to be explicit enough.

It is appropriate now to raise one question –it could also be a point for reflection at this symposium–: were defence to be placed as the 4th pillar, could it be developed simultaneously with the establishment of a CFSP?

Complex problem, I certainly do not dare give an opinion about it; it falls on the participants of this Symposium to do so once they have analyzed the factors that are involved in the problem.

However, a recent case that could have a certain parallelism comes to mind. The Atlantic Alliance could not take too long to adapt to the new strategic situation; it was necessary to omit some phases. Instead of carrying out the work in sequences (strategy, operative concept, command structure, structure of the forces, infrastructure, budget) all sectors progressed simultaneously, (as I used to say quoting a military example, «with guides to the left», being supported merely by the strategic elements fixed by the 1990 London meeting) which were considered enough. This way, concepts as important as the constitution of multinational units and reaction forces began specific organic processes. As for Europe's political construction, I think there is the possibility that defence will play a catalytic role. One of the essential factors in the progress made so far in that peaceful space which is «Western Europe» is having the armies of fifteen countries work together on a daily basis; before they worked to restrain the threat, now they do so to ensure a protected peace and to spread it beyond the original geographical zone itself.

We have to admit that these topics, which I believe are important enough to raise the intellectual interest of not only those who are concerned about Europe's future, but also of those who show some curiosity for the human adventure, which has been certainly written using the calligraphy of conflict, are not often analyzed or debated in our classrooms, and I regard this as a regrettable fact. It is only considered by political and military experts and by politicized groups that get stuck in utopian attitudes.

The treatment by alleged intellectuals does not bring any common sense but just a lot of noise that helps to create confusion. That is why is so gratifying to see how the Complutense University of Madrid approaches an issue which is so essential to European progress, even for the future peace of mind of the «man on the street», as this one we will tackle together.

I deeply appreciate the firm cooperation of the rector, who is always so sensitive to society's problems, always open to cooperation with our Centre for National Defence Studies, always willing to join forces in the intellectual debate, to put forward the common project of this Symposium, at a crucial time when the elections and the beginning of the academic year make it difficult to find time for other matters. I would like to extend my appreciation to his associates and to those professors who have been willing to take part in this Conference.

My most sincere appreciation to Mr. Gonzalo Velasco, for the enthusiastic and generous collaboration of the Spanish delegation to the EU, and to its representative Mr. Pedro Martínez Macías. His presence at this act shows his concern and his efficiency.

CESEDEN feels honoured to have been received once more with the same cordiality and affection as always, at this prestigious University. The fact that this symbiosis between our two institutions has become normal is a good sign.

It is my wish now that this new formula for the Symposium be consolidated and that those changes which may occur in the future of the Complutense University of Madrid not alter this fruitful and encouraging cooperation

* * *

PEDRO MARTÍNEZ MACÍAS

Excmo. Sr. rector magnífico de la Universidad Complutense. Excmo. Sr. general director del CESEDEN. Ilustrísimos Sres. Queridos amigos todos:

Al representar en este acto de inauguración de las VI Jornadas CESEDEN-Universidad Complutense a la Oficina de la Comisión Europea en España y a su director don Gonzalo Velasco, es para mí una gran satisfacción y un

honor compartir con todos ustedes estos momentos previos a unos análisis y coloquios de tan alta calidad como los que se anuncian en el programa.

El hecho de que nuestra colaboración con el CESEDEN esté proporcionando unos resultados tan apreciados es una prueba del acierto del camino emprendido, hace ya algunos años, cuando comenzamos un acercamiento y cooperación con encuentros sobre la problemática de la construcción europea.

Hoy, estas VI Jornadas están centradas en «La Política Europea de Seguridad Común (PESC) y Defensa» que es uno de los temas claves del futuro de la Unión y sobre el que, pueden estar seguros, se va a desarrollar el futuro de la Unión Europea (UE). También, hay que decirlo, es uno de los puntos menos brillantes del pasado reciente de la Unión, porque algunos problemas mayores recientes no han encontrado, en las disposiciones que se refieren a la PESC una solución adecuada desde la perspectiva de la construcción de la UE.

Pero, no quisiera abonar el terreno al euroescepticismo entre tan distinguidas personalidades, muy al contrario, como punto de referencia para comenzar estos trabajos, quisiera hacer mención a las etapas de la construcción europea, llenas de luces y sombras, de avances y retrocesos pero cuyo resultado es la Europa que hoy conocemos, en la que la interdependencia y el futuro común es la norma y lo estrictamente de dimensión nacional, la excepción.

A pesar de que todos tenemos el reflejo de olvidar las dificultades y recordar sólo lo favorable, es de justicia señalar que la construcción europea no se ha hecho precisamente en tranquilidad y siguiendo un esquema perfectamente definido. Por el contrario, a periodos de bloqueo, se han sucedido periodos de intensa actividad.

Todos los analistas de la UE, antes Comunidad Europea, convienen en señalar tres etapas, estando ahora en el comienzo de una cuarta, según mi opinión.

La primera etapa, que correspondería al establecimiento del sistema comunitario y que va desde 1958 a 1965 se puede definir tanto por sus éxitos como por sus fracasos.

La creación de la Unión Aduanera, la puesta en marcha de la política agrícola común y de la política comercial común fueron tres realizaciones importantes que permitieron definir la singularidad del Mercado Común.

Otros hechos marcaron el bloqueo, como las dificultades para la ampliación hacia el Reino Unido, Irlanda o Dinamarca. El bloqueo para la adopción de medidas por mayoría cualificada que practicó Francia con su política de la silla vacía tampoco fue un factor positivo. Y, curiosamente, se rechaza en 1961 y 1962 los planes (Fouchet) de un proyecto de una Unión Política en materia de política exterior y de defensa. Por lo visto nuestras dificultades actuales en ese campo, demuestran que Europa también tiene demonios familiares al respecto.

Sin embargo, esto no fue nada, porque el siguiente periodo, de 20 años, entre 1966 y 1986, se ganó a pulso el nombre de época de estancamiento.

Así, el Reino Unido, Irlanda y Dinamarca ingresaron en la Comunidad Económica en 1973, después de largas negociaciones. Grecia lo hizo en 1981 tras seis años de negociaciones y España y Portugal en 1986 tras siete.

En el aspecto institucional, la generalización del voto por unanimidad en la adopción de decisiones en el Consejo, hizo que no hubiese margen de maniobra para hacer progresar la Comunidad y que la Comisión Europea, con su derecho de iniciativa y propuesta quedara reducida a una especie de gran Gabinete de asesoría.

A pesar de todo, también hay cosas positivas en esta fase: se incrementan los recursos propios de la Comunidad y el poder presupuestario del Parlamento Europeo, cuyos miembros comenzaron a ser elegidos por sufragio universal directo en 1979. Otros avances se realizaron al margen de los tratados y fueron fruto de la cooperación intergubernamental (cooperación política, Consejo Europeo de Jefes de Estado y de Gobierno).

La tercera fase, desde 1986 a 1992 ha estado caracterizada por una aceleración en el ritmo de la construcción europea. En primer lugar, un acontecimiento interno, como fue el Acta Única, cuya entrada en vigor el 1 de julio de 1987, y el establecimiento de la fecha casi mítica del 1 de enero de 1993 como puesta en marcha del Mercado Único, desencadenaron, junto con la coyuntura económica internacional, un auténtico entusiasmo proeuropeo que hizo olvidar rápidamente el europesimismo. Se mejoró el funcionamiento institucional con la utilización del voto por mayoría cualificada. Se aclaró el horizonte financiero en la Comunidad Europea y el Informe Delors, estableció las fases de la Unión Económica y Monetaria (UEM).

Sin embargo, lo que podía haberse interpretado como el éxito de nuestro sistema económico, político y social, como fue el hundimiento de los sistemas de Europea Central, Oriental y la ex Unión Soviética introdujo muchos grados de incertidumbre entre 1990 y 1992.

Obligada a reaccionar rápidamente, la Comunidad Europea pone en marcha las II Conferencias Intergubernamentales para la reforma de los tratados que dan lugar al Tratado de Maastricht.

Su proceso de ratificación, difícil como no se había conocido nada anteriormente marcan el origen de un nuevo periodo de la Unión. Caracterizado por:

«Un mayor grado de debate político sobre la construcción europea que se concreta en dificultades diversas como fueron los referenda de Dinamarca y Francia; ninguno de ellos con un recuerdo glorioso para la construcción europea.»

Las dificultades económicas por las que han pasado los países de la Unión, han introducido dudas e incertidumbres en los mercados financieros y en el paso a la última fase de la UEM, y sobre la moneda única.

Finalmente, el fracaso europeo en encontrar vía de paz para la ex Yugoslavia, ha introducido todavía otra decepción sobre el futuro europeo, esta vez, en un tema tan complejo y vital como es la PESC.

De un ámbito intergubernamental la PESC constituye un elemento novedoso del Tratado de Maastricht, pero muy condicionado a los países miembros.

Con ribetes de geometría variable, en cuanto hay países miembros que no pertenecen a la Unión Europea Occidental (UEO), los responsables políticos de la Unión son conscientes de que deben ser varias las etapas a superar antes de consolidar la política de seguridad común. En una primera etapa, se prevee que la UEO, cuyo rol «debe ser clarificado, establezca relaciones estrechas de trabajo con la UE, mientras a la vez, deberá actuar en conformidad con las posiciones adoptadas por la Alianza Atlántica. Todos ustedes son conscientes de todas las dificultades dado lo complejo y delicado del tema. Todos ustedes son conscientes que el camino a recorrer será probablemente largo. La única incógnita es, si lo recorreremos rápido o lentamente.

Terminaré esta breve introducción presentándoles el punto de vista sobre la PESC de la Institución a la que pertenezco, esto es, la Comisión Europea.

Sobre la política exterior y de seguridad: según la Comisión la experiencia es decepcionante y el único paliativo que encuentra es que tras sólo 18 meses de experiencia, es aún pronto para emitir un juicio definitivo.

Se constata, sin embargo, que tanto debido a las limitaciones que impone el Tratado de la Unión Europea, a las que se han añadido unas interpretaciones restrictivas por parte de los Estados miembros, no se ha utilizado con la debida eficacia ni siquiera el estrecho campo de maniobra del que se disponía.

Si uno de los objetivos de la PESC era permitir que la Unión fuera aproximándose en su comportamiento político a su importancia económica, hay que concluir que no se ha conseguido.

Sobre todo, los mecanismos de toma de decisión no son eficaces. La unanimidad en este campo produce inoperancia. Hay que reconocer que ya fue en su día importante incluir en el Tratado de la Unión Europea el tema de la PESC, pero esperemos que la próxima Conferencia Intergubernamental establezca unos mecanismos fiables, eficaces y en los que la mutua confianza entre los países miembros permita desarrollar una verdadera PESC.

Permítanme desearles a todos ustedes todo el éxito en los trabajos, análisis e intercambio de experiencias que ahora comienzan.

Muchas gracias por su atención.

* * *

Rector of Complutense University. Commandant of CESEDEN Illustrious gentlemen. Dear friends:

It is a great satisfaction for me to represent the Office of the European Commission in Spain in this opening act of the Sixth Symposium CESEDEN-Complutense University, and an honour to share with all of you these moments previous to some analysis and conversations of such a high quality as those announced in the programme.

The fact that our cooperation with CESEDEN is yielding such respected results is proof of the success of the task we undertook a few years ago, when we began our rapprochement and cooperation, holding meetings to discuss the problems involved in building Europe.

Today, this «Sixth Symposium Focuses on Common Security and Defence Policy», which is one of the key topics in the future of the Union and one of

the topics upon which, you can be sure, the future of the European Union (EU) will develop. It is also, we must say, one of the least brilliant points in the recent past of the Union, since some of the major recent problems have not found, under the dispositions that refer to Comen Foreign and Security Pelicy (CFSP), a proper solution as far as the construction of the European Union is concerned.

But I would not like to foment euroskepticism among such distinguished personalities; on the contrary, I would like to mention, as a reference point for starting this work, the phases in the construction of Europe, full of light and shadows, of advances and retreats, but whose outcome is the Europe that we know today, in which interdependence and common future is the rule, and a strictly national dimension is an exception.

In spite of the fact that we all tend to forget difficulties and remember just what is beneficial, it is only fair to point out that the construction of Europe has not been made precisely in peace and quiet and following a perfectly defined outline. On the contrary, there have been periods of obstruction followed by periods of intense activity.

All of the analysts of the EU, formerly the European Community, coincide in pointing out three phases; in my opinion we are now at the beginning of a fourth one.

The first phase, which would be the establishment of a community system and which goes from 1958 to 1965, can be defined for its achievements as well as for its failures.

The establishment of Customs Union, a common agricultural policy and a common trade policy were three important achievements which defined the special nature of the Common Market. There were other events that showed obstruction, such as the difficulties found in the addition of the United Kingdom, Ireland or Denmark. The blocking of the adoption of measures passed by a qualified majority which France practiced with its empty seat policy was not a positive factor either. And curiously enough, the (Fouchet) plans for a project of a political union regarding Foreign and Defence policy were rejected in 1961 and 1962. Our current difficulties in this field apparently show that Europe has familiar demons in that respect, too.

However, this was nothing compared to the following period, which lasted twenty years, between 1966 and 1986, and which deservedly earned the name of the stagnation period.

So, the United Kingdom, Ireland and Denmark joined the European Community in 1973 after long negotiations. Greece joined in 1981 after 6 years of negotiations and Spain and Portugal in 1986 after seven years.

As for the institutional aspect, the extension of a majority vote in the adoption of decisions in the Council, made it difficult for the Community to progress and it also caused the European Commission to be reduced to a sort of big consultancy firm.

Nevertheless, there are also positive aspects in this phase: the Community's own resources increase as well as the budgetary power of the European Parliament, whose members started being elected by direct universal suffrage in 1979. There were other achievements realized beyond the treaties and were the result of intergovernmental cooperation (Political Cooperation, European Council of Heads of State and Government).

The third phase, from 1986 to 1992, has been characterized by an acceleration in the pace of construction of Europe. First, an internal event, as was the Single Act whose commencement on July 1st, 1987 and the setting of the almost mythical date of January 1st, 1993 for the beginning of the Single Market, triggered, together with the international economic situation, a real pro European enthusiasm which quickly caused Europessimism to be forgotten. Institutional functioning was improved by means of the qualified majority vote. The economic horizon of the European Community became clear and the Delors report established the phases of the Economic and Monetary Union.

However, the fall of the systems of central and Eastern Europe as well as that of the former Soviet Union, something which could have been considered as the success of our economic, political and social system, brought many different degrees of uncertainty between 1990 and 1992.

Forced to react quickly, The European Community held Two Intergovernmental Conferences for the reform of the Treaties, thus originating the Maastricht Treaty.

The ratifying process of this Treaty, which turned out to be extremely difficult, marked the beginning of a new period of the Union characterized by:

«More political debate regarding the construction of Europe, which include various difficulties such as referendums in Denmark and France; neither of them a glorious memory in the construction of Europe.»

Economic difficulties endured by countries of the Union have introduced doubt and uncertainty in the financial markets and in the move towards the

final phase of Economic and Monetary Union, and regarding the Single Currency.

Finally, Europe's failure to find a road to peace in the former Yugoslavia has introduced yet more disappointment about Europe's future, this time, in an area as complex and vital as PFSP.

From an intergovernmental field, CFSP is a new element of the Maastricht Treaty, but it is highly dependent on the member countries.

Due to different requirements for each country to join the Union, when there are member countries that do not belong to the Western European Union (WEU), political officials of the Union realize that several phases must be overcome before consolidating the common security policy. In the first phase, it is expected that the WEU, whose role must be clarified, will establish a close working relationship with the European Union, while at the same time it will have to comply with the positions adopted by the Atlantic Alliance. All of you are aware of all the difficulties due to how complex and delicate the subject is. All of you are aware that the road we must follow is a long one. What remains to be seen is whether we will move along it quickly or slowly.

To finish this short introduction, I will present to you the opinion the Institution I represent, that is the European Commission, has of CFSP.

About foreign and security policy: according to the Commission, the experience has been discouraging and the only relief it can find is that after just 18 months experience, it is still early to give a final judgement.

Nonetheless, it is stated that due to the limitations imposed by the Union Treaty, to which member States have added some restrictive interpretations, not even the narrow manoeuvring space available has been duly and efficiently used.

It must be concluded that if one of the goals of CFSP was to allow the political behavior of the Union to approach its economic importance, it has not been achieved.

Above all, the mechanisms for making decisions are not efficient. Unanimity in this field causes ineffectiveness. It must be admitted that it was important at the time to include the topic of CFSP in Union Treaty. Let us hope that the next Intergovernmental Conference sets reliable, efficient mechanisms in which the mutual trust among member countries allows the development of a true CFSP.

Let me wish you great success in the work, analysis and exchange of experiences that are now beginning.

Thank you very much for your attention.

PRIMERA SESIÓN

LOS PUEBLOS EUROPEOS Y SUS EJÉRCITOS

FIRST SESSION

PEOPLES OF EUROPE AND THEIR ARMIES

LOS PUEBLOS EUROPEOS Y SUS EJÉRCITOS (LA DEFENSA EUROPEA COMO CUARTO PILAR)

PEOPLES OF EUROPE AND THEIR ARMIES (EUROPE'S DEFENCE AS THE FOURTH PILLAR)

DANIEL PÉREZ COBALEDA

Introducción

Durante el periodo de la guerra fría los Estados de Europa Occidental vivieron confortablemente acogidos bajo el «paraguas nuclear» norteamericano. La política de seguridad establecida en el marco de la OTAN era respetada y ejecutada fielmente, y el vínculo trasatlántico asumido sin fisuras exceptuando París. Los análisis estratégicos y balances militares estaban a la orden del día en los medios de comunicación social, con el consiguiente efecto sobre una opinión pública ya de por sí sensibilizada ante el riesgo de una confrontación militar a gran escala.

En este marco de seguridad colectiva gestionada por la OTAN, el objetivo compartido por los gobiernos de Europa Occidental no iba mucho más allá de progresar en la integración económica. Los ciudadanos europeos estaban razonablemente satisfechos con formar parte de la Europa de los mercados y no se percibían razones objetivas que presionarían para trabajar en pro de mayores niveles de integración.

La cadena de acontecimientos asociados al colapso de la Unión Soviética parecen conducirnos a un mundo multipolar, en el que las naciones de la

Unión Europea (UE) deben avanzar más rápidamente en el proceso de integración hasta dar verdadero contenido a la expresión «Unión». Y uno de los pilares es la implantación de una Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) asumible por todas y cada una de ellas.

La voluntad política parece que existe; pero materializar esta voluntad en hechos tangibles es más complicado. Y es comprensible que así ocurra, porque la transición desde una situación de seguridad tutelada a la asunción directa y autónoma de las responsabilidades en este campo, ofrece ciertas similitudes con la crisis asociada a la transición de la adolescencia a la mayoría de edad.

Una política de seguridad y defensa creíble requiere el respaldo de un instrumento militar en consonancia; y esto conlleva una evolución de la mentalidad estratégica de los europeos, que a lo largo de las últimas décadas nos habíamos habituado a ser más bien «consumidores» que «gestores» de seguridad.

«Los pueblos de Europa y sus ejércitos» es un tema tan amplio y con tantos matices por explorar, que hace aconsejable acotarlo en el sentido de limitarnos a esbozar algunos aspectos y reflexiones que contribuyan a dar una visión general sobre el mismo. En esta línea, se ha eludido la inclusión de datos concretos sobre análisis de tendencias o estudios de opinión, que están ampliamente contemplados en el trabajo del profesor Martínez Paricio.

Consideraciones iniciales

Entre los varios factores que inciden en la percepción general del ciudadano europeo acerca de los temas relativos a la seguridad y la defensa, cabría destacar los siguientes:

- El periodo transcurrido desde la conclusión de la Segunda Guerra Mundial ha creado una cultura que podríamos denominar como «inercia de la paz». La sensación generalizada es que no existen actualmente, ni se perciben en el horizonte, amenazas externas directas contra la seguridad e integridad de las naciones de Europa. Esta sensación de seguridad o, al menos, de no inseguridad es consecuencia directa del derrumbamiento del bloque soviético y de la ideología que lo sustentaba.
- Los acuerdos de reducción y control de armamentos, sugieren confianza de cara al futuro. Y lo mismo cabe decir del renovado protagonismo de las instituciones multilaterales, como instrumento adecuado

para prevenir las crisis, o al menos controlarlas, en el ámbito de la colaboración multinacional.

- La creciente popularidad de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG,s) en misiones humanitarias y en favor de la paz, parece ser la expresión de una renovada solidaridad internacional desvinculada del aparato estatal y materializada por ciudadanos que no visten uniforme militar.
- Y finalmente, tiende a consolidarse entre la opinión pública una nueva imagen de Fuerzas Armadas que actúan fuera de las fronteras nacionales con un *rol* primario de carácter policial-humanitario; y que recurren a la fuerza sólo como último recurso mediante acciones puntuales, precisas y aparentemente asépticas. Unas Fuerzas Armadas compuestas por militares profesionales, y que actúan en conjunción con las de otros países.

Sin pretender ser una lista exhaustiva, los factores mencionados creo que son bastante significativos para transmitir al ciudadano medio una sensación de razonable seguridad, distensión y creciente cooperación interestatal. Conflictos de origen nacionalista, étnico o religioso, terrorismo, crimen organizado, etc., son fenómenos que preocupan a la opinión pública pero que, por su habitualidad, se termina aprendiendo a convivir con ellos. En definitiva, la «inercia de paz» que mencionaba anteriormente está instalada en el subconsciente, y produce una cierta despreocupación del ciudadano acerca de los temas relativos a la defensa.

Asumiendo el margen de error que puede tener esta valoración general, trataré de aproximar un poco más el tema de esta ponencia mediante un rápido recorrido a través de los países de nuestro entorno europeo con especial peso específico en el proyecto de integración: Francia, Alemania, Reino Unido y, naturalmente, España.

España

En términos generales, diría que el español medio apenas se ha interesado por los temas relativos a la defensa hasta hace bien pocos años. Los problemas y conflictos internos que jalonaron nuestra historia durante el siglo XIX y la primera mitad del XX concentraron la atención pública en los acontecimientos internos, provocando el consiguiente aislamiento de lo que sucedía en el contexto internacional. La política de neutralidad mantenida durante las dos guerras mundiales; la ausencia de amenazas con-

tra nuestras fronteras, y el largo periodo de paz transcurrido desde el año 1939, serían motivos suficientes para entender esa falta de interés.

Este escenario comenzó a cambiar a raíz del debate sobre la OTAN y el subsiguiente referéndum de 1986, y el proceso de cambio continua: la participación de España en las principales organizaciones multilaterales. La asunción de nuevas responsabilidades en materia de política internacional. La familiarización con las imágenes de nuestras unidades militares contribuyendo activamente al cumplimiento de las resoluciones emanadas de las Naciones Unidas,... todo ello está favoreciendo el despertar de una conciencia de defensa en la opinión pública española, que comienza a valorar la utilidad de las Fuerzas Armadas como instrumento al servicio de los intereses generales y de la política exterior de España.

La actuación de nuestras Fuerzas Armadas en conjunción con las de nuestros socios y aliados europeos abre el camino para que la opinión pública pueda valorar la conveniencia de progresar hacia una organización de defensa genuinamente europea. No obstante, hay otros aspectos que contribuyen a crear cierta confusión: por ejemplo, el papel todavía oscuro de la Unión Europea Occidental (UEO), que contrasta con el protagonismo de la OTAN en las acciones de mayor resonancia; o la dificultad de los líderes europeos para consensuar las líneas maestras de la PESC, son hechos que no contribuyen a clarificar ante la opinión pública el significado de Identidad Europea de Defensa.

Existen, además otros factores interrelacionados, uno de carácter coyuntural y otros más estables, que inciden en mayor o menor medida en la actitud de los españoles hacia los temas de la defensa. Como más indicativos destacaría los siguientes:

- La problemática doméstica, nacional, regional y local desplaza claramente a lo que sucede más allá de nuestras fronteras. El problema del desempleo, el futuro de las pensiones, la cobertura sanitaria, la droga, el precio de la vivienda o la escasez de agua son las «amenazas» que realmente percibe nuestra sociedad, con la consiguiente sensación de inseguridad e incertidumbre .
- La obligatoriedad del Servicio Militar es fuente de controversia, y la mayoría de la población parece favorable a que se modifique el actual sistema en favor de unas Fuerzas Armadas integradas exclusivamente por profesionales. La objeción de conciencia y la insumisión lógicamente inciden en la actitud social hacia el modelo de Fuerzas Armadas deseado. Pero los sucesivos recortes en la duración del Servicio Militar

obligatorio posiblemente también influyen en restar credibilidad a la utilidad práctica de esta prestación. Por otra parte, los escenarios internacionales en que actúan nuestras tropas; lo delicado de su misión; el tener que utilizar armamento y equipos costosos y de alto componente tecnológico; y el modelo norteamericano o británico, rodeados de un halo de éxito en los medios de comunicación, y con fuerzas exclusivamente profesionales, son aspectos que no pasan desapercibidos y que contribuyen a reforzar la opinión de que el Servicio Militar obligatorio es de dudosa utilidad en un ejército moderno y con vocación europea.

- Los problemas que afectan a la economía nacional, hacen que la opinión pública vaya asumiendo que es preciso reducir gastos, excepto en los capitulados de educación y bienestar social. En cambio, parece no provocar la menor inquietud la reducción del gasto de defensa. Es más, diría que se acepta como lógico e incluso se aplaude. Al igual que en otros países de nuestro entorno, pero en España tal vez en mayor medida, el apoyo social se decanta claramente por «la mantequilla» en detrimento de las armas. Aquí también se reclama el «dividendo de la paz», pero en este caso sin haber invertido previamente en defensa; más bien a cargo de las inversiones de nuestros aliados.

En base a lo expuesto, puede decirse que paulatinamente va aumentando la familiarización de nuestra sociedad con los temas relativos a la defensa, aunque su problemática no llegue a suscitar «preocupación» debido a que esa «inercia de paz» que mencionaba anteriormente está muy consolidada en el pueblo español; y lo dicho es válido en lo que respecta a la construcción de la defensa europea. Pero añadiría que si este proyecto sigue avanzando, la opinión pública española puede llegar a aceptarlo y apoyarlo de forma más abierta que, por ejemplo, la del Reino Unido; porque creo que en España hace tiempo que se han borrado muchas de las suspicacias y recelos históricos que todavía subsisten entre algunos de nuestros socios y aliados.

Los otros pueblos de Europa

A diferencia de los españoles, otros pueblos de nuestro entorno siguen manteniendo fresca su conciencia histórica sobre la importancia de no bajar la guardia en todo lo relativo a su Defensa Nacional, por haber sufrido las consecuencias de dos guerras mundiales.

Franceses, británicos y alemanes tenían una clara percepción de las hipótesis de conflicto armado que podrían afectarles, cuáles eran las amena-

zas y quienes eran sus respectivos enemigos potenciales. Y a diferencia del caso español, existe todavía una generación de ciudadanos en dichos países que han transmitido a sus descendientes las duras vivencias derivadas de su participación directa en los campos de batalla de Europa. Recuerdos, suspicacias y recelos históricos aún perviven en esta generación de europeos, hoy aliados pero enemigos hace cinco décadas.

La Alianza Atlántica fue el elemento aglutinador de la voluntad de Defensa de los pueblos de Europa Occidental cuando tuvieron una clara percepción de que sus libertades estaban amenazadas. La opinión pública apoyó mayoritariamente la política de defensa atlántica, y asumió el coste asociado al elevado nivel de compromiso militar que demandaba la posesión de una capacidad de disuasión y defensa creíbles. En el periodo álgido de la guerra fría, podríamos decir que los Pirineos definían una frontera de sensibilidades muy distintas en relación con la defensa: muy alta hacia el norte y prácticamente plana al sur de la cordillera.

El periodo de distensión Este-Oeste y la posterior disolución del bloque soviético ha sido también percibido, con mucha mayor intensidad al norte que al sur de los Pirineos. Para nuestros aliados y socios comunitarios ha supuesto recuperar el sentimiento de seguridad; aquí, el efecto ha sido mucho más tenue puesto que, como ya se apuntó anteriormente, el ciudadano español nunca percibió más allá de una sensación difusa y lejana de inseguridad.

Como conclusión parcial podríamos resumir que otros pueblos de nuestro entorno europeo, por condicionamientos geoestratégicos y circunstancias históricas han sido especialmente sensibles a la importancia de su defensa, y tienen conciencia clara de que un instrumento militar adecuado es necesario para preservar la paz, aún en ausencia de una amenaza definida.

Francia

El orgullo nacional de pueblo francés sufrió la humillación de la rápida derrota en el Segunda Guerra Mundial y una difícil posguerra marcada por el estigma del colaboracionismo, amenazada por el comunismo y dividida por las guerras coloniales. El general De Gaulle conjuró el riesgo de desintegración de la nación y aglutinó al pueblo francés en torno a su proyecto de futuro: una Francia renovada, con una estrategia global pero independiente de los dos grandes bloques; miembro permanente del Consejo de Seguridad; líder de la Europa continental y manteniendo una relación pri-

vilegiada en el Tercer Mundo. Esta línea de actuación se ha mantenido desde entonces independientemente del color político de los sucesivos gobiernos, porque la materia prima es buena: un pueblo con un acendrado sentido del orgullo nacional; emocional e impulsivo; culto e integrado.

Yo diría que el fin de la confrontación bipolar, tal vez haya frustrado un tanto al pueblo francés. Sin poner en duda el sentimiento positivo que ha supuesto recuperar la sensación de seguridad ante la disolución del Pacto de Varsovia, creo que el chovinismo galo tuvo su mejor caldo de cultivo durante el periodo de la guerra fría: con Alemania sometida, el Reino Unido con su ambigüedad europeísta y París tan pronto dando sus característicos desplantes a Washington como flirteando con Moscú. Fue una época en la que Francia pudo jugar a ejercer ese papel estelar que colma el sentimiento nacional del pueblo francés.

La dinámica del nuevo contexto internacional europeo se orienta cada vez más hacia la integración y la interdependencia que hacia el protagonismo individual de un solo Estado. Tal vez haya uno que actúe como *primus inter pares*, en cuyo caso la vocación de Francia para ejercer este papel es manifiesta; pero bastantes indicios apuntan a que Alemania comienza a tomar el relevo.

La reacción de París ha sido —y continúa siendo— tratar de encauzar la política de seguridad de Alemania hacia estructuras genuinamente europeas en el marco de la UEO. El Eurocuerpo es una iniciativa representativa de lo dicho, que además legitima la presencia de tropas francesas en territorio alemán.

El Reino Unido siempre ha sido considerado como el «caballo de Troya» norteamericano en Europa; un vecino que obstaculiza la preeminencia de Francia y la voz discordante que trata de impedir la modelación europea según la visión de París. Y tampoco es nada nueva la actitud francesa de marcar distancias con Washington. La influencia americana en Londres y Bonn es percibida como un obstáculo en el camino hacia mayores cotas de integración europea. Pero es tolerada en tanto contribuya a mantener la actitud ambivalente del Reino Unido hacia el proyecto europeo.

La vocación de potencia global, se materializa en la presencia de fuerzas francesas en casi todos los escenarios donde tienen lugar operaciones de paz; y la decidida actitud del Gobierno de seguir adelante con su programa de ensayos nucleares a pesar de la campaña internacional en su contra,

pone de manifiesto la voluntad de París de seguir manteniendo el *status* de potencia nuclear.

Mantener esta imagen supone un gran esfuerzo en todos los campos de actuación de la política general del Elíseo; y sobre todo dinero, mucho dinero. Y el contribuyente francés posiblemente se plantea la pregunta: ¿es necesario? ¿Lo demanda la seguridad nacional o es por un concepto de *grandeur* tal vez trasnochado? Porque el serio ajuste que ha decidido aplicar el Gobierno para corregir los desequilibrios económicos del país amenaza seriamente el futuro bienestar del ciudadano francés, que tras muchos años de invertir en seguridad probablemente piense que ha llegado el momento de recoger también el dividendo de la paz aunque haya que ceder algo de *grandeur*.

En cuanto al futuro modelo de Fuerzas Armadas, parece que la tendencia es ir hacia un ejército integrado por voluntarios y profesionales, pero manteniendo la obligatoriedad de que el ciudadano francés siga prestando sus servicios a la nación en distintas áreas de interés social durante un periodo de tiempo determinado. Que Francia siga manteniendo su capacidad de disuasión nuclear es un hecho asumido por obvias razones de autonomía estratégica, reforzamiento de la posición de Francia en el contexto europeo, incertidumbre sobre el futuro de Rusia y también porque refuerza el sentido de poder y prestigio que tanto agrada al pueblo francés.

En base a todo lo expuesto se puede concluir que el ciudadano francés apoya el proyecto de integración europeo y aprecia especialmente el protagonismo de su país en el empresa: pero exige una mayor clarificación sobre las futuras líneas de actuación en política exterior y de defensa. Del sí casi sin reservas al gasto militar durante la guerra fría está pasando a una postura más crítica, actitud lógica dado el cambio sufrido en el contexto internacional y la «cultura de defensa» que ha ido adquiriendo el pueblo galo a lo largo del tiempo.

Alemania

La caída del muro de Berlín significó para Alemania el punto final de una posguerra de 44 años, la recuperación real de su soberanía y el comienzo de una nueva etapa de reafirmación de su identidad nacional en el marco de la UE. Rusia, otro histórico enemigo, se encuentra ahora muy lejos de la frontera alemana, luchando por librarse de las enfermedades política y económica que incubó durante la guerra fría. Y de los nueve países que

bordean la Alemania unificada ninguno de ellos representa una probable fuente de conflicto, sino más bien nuevas oportunidades para proyectar el potencial económico alemán.

Las encuestas de opinión indican que los alemanes no sienten ninguna especial inquietud en cuanto a su seguridad militar. Sus principales preocupaciones son el elevado número de inmigrantes, el radicalismo islámico, la contaminación ambiental y los brotes de xenofobia, por el riesgo que todo ello conlleva para la estabilidad interna del país.

Para el pueblo alemán, prosperidad económica y estabilidad política son sinónimos. La unificación llegó de forma inesperada y su costo económico y social ha sido –y aún es– muy alto. Los alemanes del Este se sienten culpabilizados como causantes de la caída de la prosperidad en el Oeste y resentidos por el humillante sentimiento de sentirse ciudadanos de segunda. Este hecho sumado al elevado número de inmigrantes de origen turco, balcánico y de los países del Este conforman un cuadro de problemática social que es lógico ocupe la atención prioritaria del pueblo alemán.

El complejo de culpabilidad asociado a los hechos acaecidos durante la Segunda Guerra Mundial ha pesado como una losa a través de sucesivas generaciones, provocando una reacción de autodefensa que se ha materializado en una actitud de distanciamiento, cuando no en un rechazo psicológico, hacia casi todo lo relacionado con los temas militares. La ausencia de un sentimiento real de soberanía nacional, las restricciones constitucionales y el papel instrumental en el seno de la OTAN, acababan por conformar dicho cuadro psicosocial.

Al igual que en Japón, la actitud del pueblo alemán hacia los temas relativos a la defensa es consecuencia de las condiciones impuestas por las potencias vencedoras, que anularon la autonomía estratégica de ambos países y condujeron a un desapego psicológico del término «militar» por su asociación con «militarismo».

El largo periodo de la guerra fría contribuyó a la progresiva consolidación de ideales colectivos en el marco europeo-occidental. El apoyo alemán al proyecto de integración europeo parece inequívoco; y la voluntad de quemar etapas para expandir hacia el este la Europa de los Quince también parece clara. Todo ello estaría en consonancia con la visión del canciller Kohl para quien la unificación alemana y la unificación europea son dos caras de la misma moneda.

La conciencia de identidad europea parece por tanto estar consolidada en la sociedad alemana. Pero una verdadera identidad europea de defensa es una asignatura difícil para un pueblo habituado a identificar defensa con OTAN. La importancia del vínculo trasatlántico no se pone en entredicho, ni tampoco la presencia de fuerzas norteamericanas en suelo alemán. Pero la construcción del cuarto pilar no parece contemplarse como una prioridad urgente, por no decir que no suscita un especial entusiasmo. Sí a la UEO, pero sin que suponga duplicidad con la OTAN parece ser la opinión mayoritaria.

Los alemanes tienen abiertos demasiados frentes: consolidar el proceso de reunificación, definir su política exterior, impulsar la consolidación de la UE, actuar de locomotora económica, apoyar la estabilidad del sistema monetario europeo, etc. Suficiente tarea para absorber las energías de un pueblo por bastante tiempo. Un pueblo que, además, está habituado a actuar y ser considerado exclusivamente como potencia económica o potencia civil; y como consecuencia habituado también a ser «consumidor» y no «gestor» de seguridad. Creo que su prioridad actual es gestionar su dividendo de la paz, y seguir resolviendo, de momento, los problemas de seguridad en el marco de la OTAN, que es la organización que ha hecho posible la consecución de dicho dividendo.

Reino Unido

El ciudadano británico sigue manteniendo una especial sensibilidad hacia todo lo relativo a la política exterior de su país y su defensa. La proyección internacional del Reino Unido, pasada y actual, es un factor determinante de dicha conciencia nacional. La vocación de potencia global y comercial ha ido conformando unas Fuerzas Armadas orientadas a la intervención fuera de las fronteras nacionales. El tradicional sistema regimental británico facilitó el mantenimiento de un estrecho vínculo entre la Sociedad y sus Ejércitos, que siguen conservando su aureola de profesionalidad y eficacia al servicio de la Corona. La identidad nacional de defensa es clara. El problema reside en que el pueblo británico llegue a admitir la integración de esta identidad en el marco supranacional europeo.

La sombra de lo que fue el Imperio británico sigue proyectándose sobre el subconsciente intelectual y emocional de un sector importante de la población. La pérdida de las colonias debería haber inspirado un mayor realismo; pero la guerra fría contribuyó a seguir manteniendo la ilusión de un

Reino Unido gran potencia, guardián y protector de la seguridad y los valores democráticos de Europa Occidental en perfecta sintonía con Washington.

Llegar a asumir la nueva identidad que se está conformando en Europa no es fácil para un pueblo habituado a contemplar el continente desde una posición histórica de superioridad y distanciamiento. Admitir que Alemania pueda llegar a ejercer el liderazgo de la UE supone un trauma emocional. El posible desvanecimiento de la relación privilegiada con Washington produce desaliento. Y la transferencia de cotas de soberanía desde Westminster a Bruselas provoca un rechazo visceral en importantes sectores de la población.

Pero al tiempo que continúa el debate interno sobre la integración en Europa, la realidad política y económica ha impuesto la conveniencia de llevar a cabo una importante reducción en las Fuerzas Armadas británicas, que ha afectado tanto al número de efectivos como a su despliegue en el exterior.

Este hecho podría generar en el futuro problemas de reclutamiento, porque uno de los mayores atractivos para ingresar en las Fuerzas Armadas británicas es la oportunidad de prestar servicio fuera del territorio metropolitano. Un hipotético repliegue total de las unidades destacadas en el exterior supondría un duro golpe tanto para el Ejército como para la población en general, porque sería percibido como el certificado oficial de defunción del Reino Unido como gran potencia.

Es claro que Gran Bretaña hace tiempo que ha dejado de ser una gran potencia; pero gran parte del pueblo necesita mantener la ilusión de que va a seguir siendo una potencia importante, y su espacio natural está en el contexto de una Europa integrada. El problema es que, al igual que en Alemania aunque no exactamente por los mismo motivos, la Defensa Nacional está integrada en el marco de la OTAN, organización en la que el Reino Unido ha podido jugar un papel protagonista con el beneplácito de Washington. La UEO como pilar europeo de la OTAN sería una opción aceptable; pero la UEO como brazo armado de la UE sigue percibiéndose como una opción lejana, innecesaria y no deseada.

Independientemente del debate político sobre estas cuestiones, la Sociedad británica mantiene una alta estima e interés por sus Fuerzas Armadas. Pero esta actitud no se debe exclusivamente a la inercia de la tradición, sino también a una permanente campaña de la Institución militar para

mantener el vínculo con la Sociedad. El instrumento es la comunicación directa con la juventud a través de una extensa red, integrada por reservas, que desarrollan su labor en los Centros de Enseñanza Media y Universidades del país. Los clubes de veteranos y retirados cubren el segmento social correspondiente a esa edad. Las instituciones dedicadas a los temas estratégicos y defensa orientan el debate en consonancia con el nivel que requiere el tratamiento de esta temática. Y los medios de comunicación ofrecen una información frecuente y bien documentada sobre los variados aspectos de la defensa y la actuación de las fuerzas británicas en el exterior.

Todo ello contribuye a mantener actualizada la «cultura de defensa» del ciudadano británico; sostiene el vínculo entre la Sociedad y sus Fuerzas Armadas, que siendo de por sí un objetivo deseable es imperativo si no existe Servicio Militar obligatorio, como es el caso del Reino Unido; permite a los jóvenes tomar contacto con la vida militar; y favorece la labor de reclutamiento, que no es una tarea fácil cuando la profesión militar, es una opción y no una obligación. El modelo británico puede ser una referencia a tener en cuenta para los países que vayan hacia un Servicio Militar no obligatorio.

Conclusión

La paz es el primer bien social, pero puede convertirse en un bien escaso si no se establecen los mecanismos adecuados para preservarla. Y la conciencia de defensa de los pueblos tiende a adormecerse en los largos periodos de paz. La implantación de una PESC es uno de los pilares básicos para consolidar la UE. Que el proyecto llegue a convertirse en realidad va a depender en gran medida de la capacidad de los líderes políticos e instituciones europeas para inducir en los ciudadanos esa nueva identidad de defensa que demanda el nuevo contexto geopolítico que se está construyendo.

* * *

Introduction

During the years of the cold war, the Western European States lived comfortably under the nuclear protection of North America. The security policy established within NATO's framework was consistently observed and carried out, and the transatlantic bond assumed did not have any breaches,

except for Paris. Strategic analysis and military balances were broadly known in the media, with the resulting effect on a public already sensitive to the risk of a military confrontation on a large scale.

Within this framework of a collective security negotiated by NATO, the goal shared by Western Europe's governments did not reach much further than just advancing in economic integration. European citizens were reasonably happy to be part of a Europe of traders, and objective reasons that would have caused pressure to work in favour of higher integration levels could not be sensed.

The chain of events associated with the collapse of the Soviet Union seems to have brought us to a multipolar world, in which the nations of the European Union (EU) must progress more rapidly in the integration process until they give full meaning to the term «Union». And one of the pillars would be the establishment of a Common Foreign and Security Policy (CFSP) that can be adopted by each and every nation.

The political will seems to be there; but realizing this will in tangible facts is more complicated. And this is understandable, because the transition from a state of guided security to the direct and autonomous assumption of responsibilities in this field is similar to the associated crisis in the transition from adolescence to the age of majority.

A credible policy of security and defence requires the backing of a military instrument in harmony; and this involves development of the strategic mentality of European citizens, who during past decades had got used to being «consumers» more than «agents» of security.

«The Peoples of Europe and their Armies» is such a wide topic, with so many elements to be explored, that it is advisable to limit it to the outline of some aspects and reflections which help to give an overall view of it. Along these lines, the inclusion of specific data from analysis of trends or opinion surveys has been avoided, but they are much considered in the work by professor Martínez Paricio.

Initial considerations

Among the several causes that influence the general notion the European citizen has of themes related to security and defence, the following are outlined:

- The period following the end of the Second World War has created a culture which could be referred to as «the inertia of peace». The general

feeling is that nowadays there is no external threat to the security and integrity of Europe's nations, nor one be sensed on the horizon. This feeling of security, or at least of no insecurity, is the direct result of the collapse of the Soviet Union and of the ideology supporting it.

- Agreements on the arms control and reduction suggest confidence in the future, as well as the renewed key role of multilateral institutions as the proper instrument to prevent a crisis, or at least to control it, in the area of multinational collaboration.
- The increasing popularity of Non-Governmental Organizations (NGO,s) in humanitarian missions seems to express a renewed international solidarity disconnected from the State machinery and realized by citizens who do not wear military uniforms.
- Finally, a new image of Armed Forces acting outside of their national borders with a primarily police-humanitarian role has tended to gain strength among the public. These Armed Forces only use force as a last resort through punctual, precise and apparently aseptic actions. Armed Forces whose members are professional soldiers acting in conjunction with other countries' Armed Forces.

While I do not pretend that this is a complete list, I think the factors mentioned are meaningful enough in to transmit a feeling of reasonable security, distension and increasing interstate cooperation to the average citizen. Conflicts with a national, ethnic or religious origin, terrorism, organized crime, etc. are events that concern the public, but because they occur frequently, one ends up by learning to live with them. Really, the «inertia of peace» that I mentioned before is settled in the subconscious and causes the citizen to be somehow unconcerned about topics referent to defence.

Taking into account the margin for error that this general estimation may have, I will try to make the topic of this conference a little more accurate by going quickly through the European countries located close to us, which have a special specific importance in the integration project: France, Germany, the United Kingdom, and, of course, Spain.

Spain

In general, I would say that the average Spaniard was hardly interested in topics related to defence until just a few years ago. Due to the problems and internal conflicts that made up our history during the nineteenth and early twentieth century, public opinion focused on internal events, causing,

therefore, an isolation from what was happening outside our borders. The policy of neutrality kept during both world wars, the lack of threats to our borders and the long period of peace from 1939 to the present time would be enough reason to understand that lack of interest.

This scene started to change due to the debate about NATO and the subsequent referendum in 1986 and the process of change continues: Spanish presence in main multilateral organizations, the assumption of new responsibilities as far as international policy is concerned, familiarity with the picture of our military units actively supporting the enforcement of the resolutions emanating from United Nations,... all this is helping the Spanish public to become aware of Defence and to appreciate the use of the Armed Forces as a tool at the service of general interests and of Spanish foreign policy.

Our Armed Forces' performance in conjunction with those of our European allies makes it possible for the public to appreciate the advisability of progressing towards the organization of an all European defence. However, there are other aspects that help to somehow create confusion: for example, the still unclear role of the Western European Union (WEU), in contrasts with the key role of NATO in actions of greater impact; or the difficulty European leaders have found in agreeing on the courses of action of the common foreign and security policy. These are facts that do not help to clarify the meaning of «European Identity of Defence» to the public.

Also, there are other interrelated factors, one arising from the situation and others that are more stable, which influence to a greater or lesser extent Spaniards' attitude towards Defence.

I would point out the following as most indicative:

- Domestic, national, regional and local problems clearly supersede what is happening beyond our borders. The unemployment problem, the future of pensions, health coverage, drugs, the price of housing or the water shortage are the «threats» which our society really perceives, with the resulting feeling of insecurity and uncertainty.
- The fact that there is a conscription system is a source of controversy, and most of the population seems to be in favour of a modification of the current system into solely professional Armed Forces. Conscientious objection and insubordination influence of course the social attitude towards the desired Armed Forces model. But the continuous cuts in the length of compulsory service has probably influenced in reducing the credibility of the practical usefulness of this service. On the other hand,

the international scenes where our troops act and the sensitive nature of their mission, the fact that they must use expensive armament and equipment with a high technological component, and the North American or British models which are surrounded by a halo of success in the media and which have solely professional forces, are aspects that cannot go unnoticed and which help to consolidate the opinion that Conscription has a questionable usefulness in a modern Army with a European vocation.

- The problems that affect the national economy have caused the public to start assuming that it is necessary to reduce expenses, but not in the areas of education and social welfare. Yet, the reduction in defence spending does not seem to cause the least uneasiness. I would further state that it is accepted as logical and it is even acclaimed. As in many neighbouring countries, but perhaps even more so in Spain, social support tends to be more in favour of «butter» than arms. Here, «peace dividends» are claimed, but in this case without having previously invested in Defence; rather having been supported by our allies investments.

Based on what has been stated, it can be said that our society's familiarity with topics relative to Defence is growing gradually, although the problems it involves do not raise much interest due to that «inertia of peace» I mentioned before being very consolidated among the people of Spain; and this is also true as far as European Defence is concerned. But I would further say that if this project keeps progressing, the Spanish public opinion could come to accept it and support it openly, more than, for instance, the public in the United Kingdom would; because I think that much of the historical mistrust and suspicion that still remains among some of our partners and allies has long since vanished in Spain.

The other peoples of Europe

Unlike Spaniards, other neighbouring countries have kept fresh their historic conscience of how important it is not to neglect their National Defence, due to having suffered the consequences of two world wars.

The French, British and Germans had a clear notion of which armed conflicts could affect them, what the threats were and who their potential enemies were. And unlike in Spain, in those countries there is still a generation of citizens who have transmitted to their descendants the hard experiences which rose from their direct participation on the battle fields of Europe.

Recollections, suspicions and mistrust are still present in this generation of Europeans, allies today but enemies five decades ago.

The Atlantic Alliance acted as the binding element of the Western European countries will of defence when they had a clear notion that their freedoms were threatened. The majority of the public supported the atlantic defence policy and assumed the cost associated to the high level of military commitment that the possession of a credible deterrent and defence capacity demanded. At the height of the cold war, we could say that the Pyrenees defined a border of very different sensibilities related to defence: a very high sensibility to the north, and almost none to the south of the mountain range.

The period of East-West tensions and the subsequent dissolution of the Soviet Block has also been more heavily felt to the North of the Pyrenees than to the South. For our community partners and allies it has meant the recovery of a sense of security; here, the effect has been weaker since, as it was pointed out before, the Spanish citizen never felt more than a vague and distant feeling of insecurity.

As a partial conclusion, we could say that our neighbouring countries, due to geostrategic conditioning and historical circumstances have been particularly sensitive to the importance of their Defence and they are fully aware of the need of a proper military instrument in order to keep peace, even when there is no defined threat.

France

France's pride suffered the humiliation caused by its rapid defeat in the Second World War and a difficult postwar period marked by the stigma attached to collaborationism, threatened by communism and divided by colonial wars. General De Gaulle avoided the risk of disintegration and he reunited the people of France in his project for the future: a renewed France, with a global strategy but independent of the two big powers; a permanent member of the Security Council; leader of Continental Europe with a privileged relationship with the third world. This course of action has been maintained since then, independent of the political leanings of subsequent governments, because the raw material is good: a country with a true sense of national pride, emotional and impulsive, cultured and educated.

I would say that the end of the bipolar confrontation might have frustrated the French. While there is no doubt about the positive feeling associated with the renewed sense of security brought about by the dissolution of the Warsaw Pact, I think that the highest point of French chauvinism was reached during the cold war period: with Germany subdued, the United Kingdom with its ambiguity toward Europeanism, and Paris now defying Washington, now flirting with Moscow. It was a time when France could play at performing that starring role that fills the national feeling of the French.

The new European international context is more oriented to integration and interdependence than to just one state playing the key role. There might be one which act as *primus inter pares*, in which case France's vocation to play that role is stated, although there is some indication now that Germany has started to take over.

France attitude has been –and still is– to try to direct Germany's security policy towards genuinely European structures within the framework of the WEU. Eurocorps is a representative initiative of this, and it also legitimizes the presence of French troops on German soil.

The United Kingdom has always been considered as North America's «Trojan Horse» in Europe; a neighbour who obstructs France's pre-eminence and the disagreeing voice which tries to hinder the creation of a Europe under Paris' view. France's attitude of distancing itself from Washington is not new either. American influence in London and Bonn is seen as an obstruction to greater European integration. But it is tolerated insofar as it helps to maintain the United Kingdom's ambivalent attitude towards the European project.

France's presence in almost all theaters where peace missions take place shows her vocation as a global power; and the Government's resolute attitude to resume its programme of nuclear trials despite the international campaign against it, shows Paris' will to maintain its status as a nuclear power.

Keeping this reputation means a great effort in every field of action of general french policy; and above all, money, lots of money. And the French taxpayer probably wonders if it is necessary, if national security requires it or if it because of a perhaps outdated concept of *grandeur*. Because the serious cutbacks that the government has decided to make in order to correct the country's economic imbalance is seriously threatening the future welfare of the French citizen, who after many years of investing in

security probably thinks that it is time to collect the peace dividend even if some of that *grandeur* must be given up.

As for the future model of Armed Forces, there seems to be a disposition towards an army integrated by volunteers and professionals, but maintaining the French citizen's obligation to render his services to the nation in different areas of social interest during a fixed period of time. The fact that France keeps its capacity of nuclear dissuasion is an assumed fact due to obvious reasons of strategical autonomy, reinforcement of France's position in Europe, uncertainty about Russia's future and also because it strengthens the feeling of power and prestige that the French like so well.

Based on these facts, it can be concluded that the French citizen supports the European integration project and especially appreciates his country's key role in the enterprise: but he demands an explanation of the course of action for the foreign and defence policy. From the almost total support of military spending during the cold war, he is moving toward a more critical attitude, which is logical due to the change in the international context and the «defence culture» the French have acquired with the passing of time.

Germany

The fall of Berlin Wall meant the end of a postwar period of 44 years for Germany, the real recovery of its sovereignty and the beginning of a new phase of reaffirming its national identity within the EU framework. Russia, another historical enemy is now very far away from the German border, fighting to get rid of the political and economic illness developed during the cold war. And of the nine countries that surround the unified Germany, there is not one that is seen as a probable source of conflict, but rather new opportunities towards which to direct Germany's new economic potential.

Polls reveal that Germans do not have any anxiety as far as military security is concerned. They are mainly concerned about the high number of immigrants, islamic radicalism, environmental pollution and xenophobic outbreaks, because of the risk these mean to the internal stability of the country.

Germans believe that economic success and political stability are synonymous. Unification arrived unexpectedly and its economic cost has been –and still is– very high. Eastern Germans feel they are blamed for the drop in prosperity in the West and resentful of the humiliating feeling of being

second rate citizens. This fact added to the high number of immigrants of Turkish, Balkan and eastern European origin, creates social problems which obviously capture Germans' attention.

A guilt complex associated with the events of the Second World War has weighed heavily on subsequent generations, causing a defensive reaction which has led to an attitude of isolation, if not a psychological rejection towards almost everything related to military topics. The lack of a true feeling of national sovereignty, constitutional restrictions and an instrumental role in the heart of NATO complete that psychosocial pattern.

As with the Japanese, Germany's attitude towards themes related to Defence is the result of conditions imposed by the winning powers, which ended strategic independence in both countries and led to a psychological coolness toward the term «military» because of its association with «militarism».

The long cold war period contributed to the progressive consolidation of collective ideals in the Western European context. Germany's support of the European integration project seems to be unwavering; and the will to expand the Europe of the Fifteen to the East seems to be clear as well. All this would be in harmony with the vision of Chancellor Kohl, to whom German unification and European unity are two sides of the same coin.

Therefore, German society seems to be aware of a European identity. But a true European identity of defence seems to be a difficult subject for a country who is used to identifying Defence with NATO. The importance of the transatlantic link is not questioned, nor is the presence of North American forces on German soil. But the construction of the fourth pillar does not seem to be regarded as an urgent priority, nor does it raise any particular enthusiasm. The majority opinion seems to be yes to the WEU but not if it means duplicity with NATO.

The Germans have too many tasks to carry out at the same time: strengthening the reunification process, defining its foreign policy, promoting the consolidation of the EU, acting as a economic engine, supporting the monetary system stability, etc. Enough work to absorb a country's energies for a long time. A country that, besides, is used to acting only as an Economic Power or Civil Power; and as a result, it is also used to being a «consumer» and not an «agent» of security. I think Germany's present priority is to manage its peace dividend and, for the moment, to keep solving Security problems within the framework of NATO, which is the organization which makes obtaining such a dividend possible.

The United Kingdom

The British citizen is still particularly sensitive to anything related to the foreign policy and defence of his country. A determining factor in this national feeling is the international orientation of the United Kingdom in the past as well as today. Britain's vocation of being a world and economic power has created an armed force oriented to its participation beyond its national borders. The traditional British regimental system facilitated the maintenance of a close link between its society and armed forces, which still have an aura of professionalism and efficiency in the service of the Crown. The National Defence identity is clear. The problem is for the British people to admit the integration of that identity in a supranational European framework.

The shadow of the former British empire is still present in the intellectual and emotional subconscious of an important part of the population. The loss of their colonies should have inspired greater realism; but the cold war kept alive the hope of a United Kingdom superpower, guardian and protector of the Western European democratic values and security, in perfect harmony with Washington.

For a country used to looking at the continent from a historic position of superiority and isolation, the newly emerging identity in Europe is not easily assumed. To admit that Germany might be the EU leader is an emotional trauma. The possible fading of the privileged relationship with Washington brings about discouragement. And moving some of their sovereignty to Brussels creates complete rejection in large sectors of the population.

But, while an internal debate over integration in Europe takes place, political and economic reality has imposed the advisability of making an important reduction in the British Armed Forces, which has affected the number of members as well as their deployment abroad.

This could raise recruitment problems in the future, since one of the attractive points of joining the British armed forces is the opportunity to serve abroad. A hypothetical withdrawal of the totality of units deployed abroad would be a serious blow to the Army as well as to the population in general, because it would be like the official death certificate of the United Kingdom as superpower.

It is quite obvious that Great Britain stopped being a superpower long ago, but a large part of the population needs to hold onto the illusion of being a

major power, and the natural space for this is within the context of an integrated Europe. The problem is that as in Germany, although not exactly for the same reasons, National Defence is integrated in the framework of NATO, an organization in which the United Kingdom has been able to play the key role with the support of Washington. The WEU as the European pillar of NATO would be a reasonable option; but the WEU as the armed branch of the EU is still seen as a remote option, being neither necessary nor desired.

British society has a high regard for and a great interest in its armed forces, regardless of the political debate surrounding these matters. But this attitude is not just due to tradition, but also to a constant campaign by the military institution to maintain its link with society. The key to this is direct communication with young people through an extensive network, integrated by reservists who develop their activity in secondary schools and in universities around the country. Clubs for veterans and retired members cover the segment of society corresponding to that age. Institutions involved in defence and strategic topics orient the debate according to the level required by the approach of this theme. And the media offer frequent and well documented information about the different aspects of defence and the performance of British forces abroad.

All this helps the British citizen to keep his «defence culture» up to date; it supports the link between society and the Armed Forces, which is desirable in itself and essential when there is not a conscription system, as is the case of the United Kingdom; it allows youths to have contact with military life; and favors the work of recruiting, which is not an easy task when the military is an option and not an obligation. Britain could be a reference to be taken into account by those countries which are moving towards non-obligatory military service.

Conclusion

Peace is a prime social asset, but it can become a scarce asset if proper mechanisms to preserve it are not established. And nations awareness of Defence tends to wane during long periods of peace. The establishment of a CFSP is one of the essential pillars in the consolidation of the EU. The success of the project will greatly depend on the ability of political leaders and European Institutions to instill a new identity of defence in the citizens, an identity which the new geopolitical context which is being built demands

LOS PUEBLOS EUROPEOS Y SUS EJÉRCITOS

PEOPLES OF EUROPE AND THEIR ARMIES

JESÚS MARTÍNEZ PARICIO

La rotura del orden bipolar también quebró los argumentos sociológicos que explicaban el papel de lo militar y la defensa en las sociedades modernas. El optimismo desmesurado y apresurado, interesado por tanto, hizo que se diera por terminada la historia. Consecuencia inevitable de semejante principio no podía ser otro que también se dieran por finalizadas las guerras. Algunos sociólogos de lo militar comenzaron a trabajar bajo la hipótesis de la «sociedad sin guerras». En las reuniones de los del gremio se hicieron listados sobre las nuevas misiones que cabía asignar a las organizaciones militares.

El desconocimiento de las fuerzas sociales que subyacen como trama de las sociedades modernas justifica que se asentara durante algún tiempo semejante optimismo al margen de la tozuda realidad (1).

(1) Cabe pensar que ese desconocimiento no fuera real. No podía serlo desde el momento que tales argumentos se proclamaban desde buenos observatorios de la vida política y social, y sus pregoneros no eran, ni tampoco lo son, gente de segunda fila. Es cierto que de los acontecimientos excepcionales no se pueden predecir el momento justo en el que se van a manifestar. Las técnicas de investigación prospectiva señalan las tendencias probables de los acontecimientos que se estudian, sin pretender acertar en términos virtuales. Se estiman futuros con el ánimo de prever para poder optar. No se puede predecir el instante en el que tiene lugar la quiebra de dichas tendencias. El

Al poco de proclamar con entusiasmo que los ejércitos tendrían que buscar nuevo acomodo en un horizonte donde ya no habría guerras, se produjo la invasión de Kuwait (2).

De las dos posturas confrontadas en el campo de la sociología de lo militar, la propuesta por Charles C. Moskos sobre la profesionalización militar, y la anunciada con antelación de Janowitz sobre el «ejército policial», ha quedado la del segundo. Se debe volver a considerar las propuestas que se derivan del análisis pausado (3).

Los esquemas teóricos que se habían apresurado a levantar únicamente con ilusión, quebraron. Ni siquiera se avisó que las cosas pudieran no ser tan favorables como se deseaba. El resultado lógico de situación tan ilógica no puede ser otro que el de un escenario de inseguridades.

Como se dice de manera atinada en la ponencia del coronel Cobaleda, el objetivo compartido por los gobiernos de Europa Occidental no iba más allá de progresar en una peculiar integración económica. La incorporación definitiva española se hizo con el mismo espíritu de entusiasmo desbor-

método de impactos cruzados puede anticipar escenarios siempre que se den determinados acontecimientos. Son muchos los laboratorios que vienen trabajando sobre estos asuntos desde hace tiempo para que ellos no se detectaran las señales que anticiparan lo por venir. Por citar un único análisis, el de Abel Agabegian, director del grupo de economistas del presidente Gorbachov. Dejó bien sentado toda una suerte de incertidumbres que se abrían en la Unión Soviética al incorporarse a un sistema económico de mercado. Lo hizo público en el curso de doctorado que dirigí hace años. También lo había dejado por escrito en su libro *La perestroika económica*. Tuve la oportunidad de conocer su desánimo años después cuando reconoció el mal papel que hacen los investigadores cuando pronostican acontecimientos contra corriente. Su pesimismo frente al futuro inmediato no encajaba con el optimismo imperante.

- (2) Estos dos acontecimientos coincidieron en Madrid, durante la celebración del Congreso Mundial de Sociología.
- (3) En su momento habrá que analizar las razones que motivaron la audiencia excesiva que tuvo la propuesta de Charles C. Moskos, y la razón que justifica el desplazamiento de la de Janowitz *El soldado profesional*. Este lanzamiento del pensamiento de uno, junto con el de los que lo defendían, frente al silencio del segundo, también quedó reflejado en las publicaciones españolas al respecto. El servicio de publicaciones del Ministerio de Defensa ha editado las obras de estos dos pensadores. Hay que llamar la atención que la de Moskos, *Lo militar: ¿algo más que una profesión?*, es un análisis comparado del proceso de cambio en ejércitos de países principales. El libro se abre con la presentación del modelo dicotómico de Moskos y, al escribir el epílogo que resume las conclusiones tiene que dar marcha atrás en su propuesta mecanicista. Estas matizaciones no las realizó el autor en el Congreso de Madrid. Siguió manteniendo su propuesta inicial justo en la misma fecha en la que publicó el nuevo argumento recogido en el libro citado.

dado sin dejar que se aclararan los problemas que habría que superar (4). Como ha dejado escrito el ex presidente Calvo Sotelo:

«Quemados los inciensos en honor del que llegaba, muy pronto a las sonrisas sucedieron los feos rostros de los intereses nacionales, opuestos en tantos puntos claves al interés español» (5).

Dar con el verdadero sentido que tiene la palabra, pero sobre todo la idea de «Unión» no es fácil. Carlos Westendorp reconoce que la complejidad que supone la implantación del Tratado de la Unión Europea no se va a resolver de manera mecánica. Se ha asegurado una baza de futuro importante cuando por lo menos el Tratado fue ratificado, no sin grandes dificultades, por todos los países miembros.

Los juegos de equilibrios que se requieren para llevarlo a la práctica hace necesario contar con la conjunción de voluntades políticas que cuenten a su vez con la mayoría social de sus pueblos para que apoyen los esfuerzos de todo tipo que hay que realizar.

El eurooptimismo está dando paso al euroescepticismo. Se anuncia tanto en términos cualitativos, como cuantitativos. FUNDESCO da cuenta del cambio a partir de los análisis de la prensa europea (6). Los datos de opinión pública (cuadro 1, p. 66) muestran que se está sufriendo una fuerte inflexión en la tendencia favorable que se detectó en los primeros años de la adhesión española.

(4) Aunque puede que sea pronto por razones de interés político, de partido, se hace necesario dar cuenta del proceso de negociación de España ante las Comunidades. Es cierto que no son frecuentes las explicaciones sobre política exterior y romper con esta mala costumbre no es fácil. Algunas hay, pero no son suficientes en materia tan central. En algún caso, lo que se cuenta tiene el objetivo de pasar factura casi personal y no tanto descubrir procesos. No cabe aceptar que la obra *España y el Tratado de la Unión Europea. Una aproximación al Tratado elaborada por el equipo negociador...* cumple esta función. Sí que están los que llevaron a cabo la negociación, pero es un análisis técnico. Se agradece, pero no es suficiente. La obra del embajador Raimundo Bassols, *España en Europa*, se aproxima a lo que reclamo, pero termina justo cuando comienza la barahúnda de acontecimientos que se derivan de la firma de adhesión española en el verano de 1985.

(5) En el prólogo a la obra de Bassols.

(6) Son ya tres los informes levantados, *La Unión Europea en los medios de comunicación*, sin que se perciban en ellos correcciones a los fallos detectados en los anteriores. Por parte de la propia delegación de prensa de la Unión se señala el riesgo que supone no saber «vender» la idea a los ciudadanos. Por su parte las propuestas realizadas en términos de programas y campañas publicitarias para «concienciar» a los ciudadanos comunitarios no han dado el resultado propuesto.

Cuadro 1.— Índice de aceptación* de las propuestas de integración europea que se señalan en los años que se indican.

Propuestas	Año				
	1991	1992	1993	1994	1995
Para el año 2000 las decisiones políticas más importantes relativas a países miembros de la Comunidad Europea debería tomarlas el gobierno europeo y no los gobiernos de cada Estado miembro.	19	32	27	20	4
Para el año 2000 la política exterior de los países miembros de la Comunidad Europea debería decidirla el gobierno europeo y no los gobiernos de cada Estado miembro.	16	31	32	22	14
Para el año 2000 los ejércitos de los países miembros de la Comunidad Europea deberían ser sustituidos por un solo ejército europeo.	25	31	35	30	19
Para el año 2000 la política de los impuestos para los países miembros de la Comunidad Europea debería decidirla el gobierno europeo y no los gobiernos de cada Estado miembro.	5	19	19	10	2
Para el año 2000 debería haber una sola moneda en todos los países miembros de la Comunidad Europea.	46	59	59	53	36
Para el año 2000 debería haber un solo Banco Central Europeo.	-	30	44	29	9

* Índice de prevalencia (Ip) a partir de la ponderación de los entrevistados que están de acuerdo y en desacuerdo con cada una de las propuestas.

El valor máximo de acuerdo es +100. El máximo desacuerdo es -100. Los datos se han recalculado sobre los entrevistados que tienen opinión al respecto, aproximadamente el 85-90% del total de la muestra (1.200 entrevistados).

$$Ip = \frac{\text{Acuerdo} - \text{Desacuerdo}}{\text{Acuerdo} + \text{Desacuerdo}} \times 100$$

Fuente: Encuesta CIREs, «Identificación supranacional». Se han realizado en el mes de enero de cada uno de los años indicados.

Parte de la tendencia puede explicarse en términos de las elevadas expectativas que se habían creado. Si no se matizan después y se dejan en su sitio, la frustración es la consecuencia lógica que cabe esperar cuando comienzan a detectarse los primeros problemas. Al final termina por rechazarse la propuesta.

Este proceso de quiebra está acompañado de otro sentimiento bien arraigado entre la opinión pública española. Los españoles consideran que la capacidad de España para imponer y defender sus intereses en el com-

plejo mundo de las relaciones internacionales es más bien limitado (cuadros 2 y 3 p. 68). Algo mejora la opinión conforme pasa el tiempo, pero queda un buen trecho para que sea opinión generalizada. La explicación debe entenderse también en los términos que se señala (cuadro 4, p. 68). Los españoles sienten como prioritarios objetivos más inmediatos para ellos mismos.

No se percibe en la opinión pública un sentimiento cosmopolita. Tampoco nadie se ha responsabilizado de explicar que parte de los problemas que preocupan a los entrevistados tienen que ver con lo que ocurre fuera de las fronteras (7).

Como se dice en la comunicación, el sistema desaparecido acostumbró a los europeos a ser «consumidores» de seguridad, beneficiarios netos en términos de sociología política, y en los momentos actuales todavía no se ha generalizado el nuevo papel que corresponde en cuanto «gestores» de su propia seguridad.

Vaya por delante que los españoles no se sienten inseguros. Reconocen de manera contundentes que no perciben amenazas del exterior. El paso del tiempo, y las turbulencias que se han vivido y se viven no hacen mella en opinión tan favorable. Se detectan inseguridades, pero no riesgos, ni tampoco amenazas cuadros 5 y 6, p. 70.

Las necesidades de la defensa no son consideradas como tales. Falta que se explique, si es que por parte de quien corresponde lo considera necesario, que estos asuntos también son vitales para asegurar el bienestar particular. La opinión sigue insistiendo que la defensa es un coste que no produce beneficios.

Se interpretan los gastos de defensa en términos de recursos públicos que se detraen en perjuicio de otros aspectos de la vida colectiva que deben

(7) En este caso, como en los del resto de los datos de las tablas que se han utilizado, no se trata de saber si la opinión pública es correcta, o no lo es. No se trata de medir el acierto real, sino de medir un proceso más complejo. Los datos dicen que ésa es la percepción de los entrevistados y, de acuerdo con un sutil mecanismo de psicología social, si la mayoría define como real algo que puede que no lo sea, termina siéndolo en sus consecuencias. En este caso que interesa, los entrevistados, los españoles en función de la representatividad estadística, terminan por actuar como si la realidad fuera la que ellos mismo definen.

Cuadro 2.— Capacidad de España para imponer y defender sus intereses en las relaciones internacionales frente a otras naciones, según la edad de los entrevistados*.

Edad	Octubre 1990 julio 1991	Octubre 1991 julio 1992	Octubre 1992 julio 1993	Octubre 1993 julio 1994
18-19 años	120	116	121	123
30-49 años	119	120	124	128
50-64 años	123	126	130	133
Más de 64 años	121	121	128	132

* El valor máximo es 200, el mínimo 0.

Fuente: DÍAZ NICOLÁS J., *La realidad social en España*. Madrid. Fundación BBV, años indicados.

Cuadro 3.— Capacidad de España para imponer y defender sus intereses en el mundo de las relaciones internacionales, según el lugar de residencia.

Lugar de residencia	Sí tiene capacidad	No tiene capacidad	TOTAL
Rural	33	67	(9.572)
Urbano	36	64	(27.588)
TOTAL	35	65	100% (37.160)

Fuente: GARCÍA SANZ, B., y MARTÍNEZ PARICIO, J. I., *El mundo rural y el mundo urbano en la sociedad española actual*. En prensa.

Cuadro 4.— Objetivos que deben conseguirse en España en razón de su importancia.

Objetivos	Porcentaje
Luchar contra el narcotráfico	30
Actuar contra el paro	24
Reducir las diferencias sociales	15
Luchar contra el terrorismo	10
Proteger el medio ambiente	5
Garantizar el crecimiento económico	3
Luchar contra la corrupción	3
Asegurar la asistencia social	3
Luchar contra la delincuencia	2
Frenar la subida de precios	2
Asegurar las libertades públicas	2
Garantizar la defensa de España	1
Ns/Nc	0,1
TOTAL	100 (41.789)

Fuente: GARCÍA SANZ, B., y MARTÍNEZ PARICIO, J. I., *El mundo rural y el mundo urbano en la sociedad española actual*. En prensa.

cuidarse más. Existe acuerdo unánime que todos los gastos del Estado son pocos, excepto los que se dedican a la defensa. De éstos se dice que ya se gasta suficiente, cuadro 7, p. 70 (8).

Debe quedar claro que esta opinión no es exclusiva de los españoles. La encuesta mundial de valores, las dos que se han aplicado (1981 y 1990), y según se anuncia con los datos provisionales de la que se está realizando en estos momentos, destaca también este descenso en la opinión general sobre la conveniencia de reducir, y como poco de mantener, y no aumentar los gastos en defensa.

La relación de esta opinión coincide con la que se mantiene respecto a la no percepción por parte de los entrevistados de casi todos los países amenazas que justifiquen el incremento del gasto en este capítulo presupuestario.

En este punto hay que hacer mención al problema que supone la utilización de un concepto que no se entiende del mismo modo por todos los entrevistados. Como ha quedado reflejado además en la cuadro 4, la población española no manifiesta la necesidad de asegurar la defensa del país (9), pero en cambio sí que perciben situaciones de inseguridad que tienen que ver con problemas inmediatos y propios de la vida cotidiana. En cuanto a las situaciones de inseguridad mundial, los resultados pueden verse en la cuadro 5.

- (8) Una vez clausuradas las Jornadas, el anuncio por parte del CIS de los resultados de una última encuesta que trata de la vida cotidiana de los españoles insiste en estos mismos resultados generales, y sobre la defensa en particular. La opinión por tanto se reafirma en lo conocido sin que se haya hecho nada mientras tanto para aclarar conceptos. De esta manera alguna de las conclusiones de las Jornadas cobran mayor importancia si cabe a la vista de los datos.
- (9) Como queda reflejado en la cuadro 6, la mayoría de los españoles no se sienten amenazados por ninguna nación. Los que sí consideran que existe algún riesgo de confrontación, los menos, centran ese peligro en los siguientes países.

<i>Países que se consideran como amenaza a la paz española</i>	<i>Años</i>		
	<i>1991</i>	<i>1992</i>	<i>1994-1995</i>
Marruecos	42	40	37
Argelia	25	19	16
Estados Unidos	12	11	7
Otros	11	15	32
Ns/Nc	10	15	8
<i>TOTAL</i>	<i>100% (173)</i>	<i>(172)</i>	<i>(1702)</i>

Fuente: CAMPO, S. DEL, *La opinión pública española y la política exterior*. INCIPE. Madrid, 1995.

Cuadro 5.— Situaciones de inseguridad percibidas por los entrevistados.

Situación	Porcentaje
Las diferencias sociales y económicas entre naciones	33
Situaciones de pobreza	20
Conflictos bélicos	14
Crisis del medio ambiente	11
Agotamiento energético	2
Crecimiento de la población	3
Corrientes migratorias	2
Narcotraficantes	7
Regímenes dictatoriales	6
Multinacionales	1
TOTAL	100 (41.653)

Fuente: GARCÍA SANZ, B. y MARTÍNEZ PARICIO, J. I., *El mundo rural y el mundo urbano en la sociedad española actual*. En prensa.

Cuadro 6.— Sentimiento de seguridad e inseguridad de la población española en los años que se indican.

Sentimientos	Año		
	1991	1992	1994-1995
Se sienten seguros	76	74	76
No se sienten seguros	14	15	14
Ns/Nc	10	11	8
TOTAL	100 (1.200)	100 (1.200)	100 (1.200)

Fuente: CAMPO, S. DEL, *La opinión pública española y la política exterior*. INCIPE. Madrid, 1995.

Cuadro 7.— Valoración de los gastos del Estado en diferentes capítulos presupuestarios.

Capítulos	Poco	Suficiente	Demasiado	TOTAL
Vivienda	76	22	2	100% (1.145)
Ayuda clases bajas	75	23	2	(1.142)
Lucha contra la delincuencia	71	26	3	(1.134)
Desempleo	65	30	5	(1.147)
Jubilaciones	60	36	4	(1.151)
Cultura	50	46	4	(1.119)
Educación	48	49	3	(1.156)
Cuidado ciudades	42	48	10	(1.061)
Carreteras	26	60	14	(1.153)
Defensa	21	35	13	(1.100)

Fuente: ECIREs, Encuesta «Opiniones ante las Administraciones Públicas». Septiembre, 1993.

Queda como trabajo nada fácil establecer con claridad la diferencia entre los conceptos de «seguridad» y «defensa» en los nuevos escenarios de riesgos y amenazas. Clarificar el de defensa no va a ser especialmente complejo. En cuanto a la consideración de qué se debe entender por seguridad y con qué medios se va a garantizar, o a recuperar, no va a ser tan fácil.

Ante esta nueva situación, algunas de las respuestas ha venido de la potenciación de las organizaciones multinacionales y regionales. Por su parte, las Naciones Unidas ha desarrollando una nueva generación de acciones de mantenimiento de la paz.

En otro plano, la consideración de estas misiones como una más de las funciones a desempeñar por parte de los ejércitos nacionales. Por último, la participación activa de las llamadas Organizaciones No Gubernamentales (ONG,s) (10).

En lo que sigue y de acuerdo con el objetivo de la comunicación centraré algunos datos sobre la valoración de estas nuevas funciones que han recibido las fuerzas armadas de algunos de los países analizados por el coronel Cobaleda (11).

(10) La expresión y su acróstico han tenido un éxito indiscutible en la opinión pública. En algunas de ellas, sin poder precisar qué número o qué porcentaje, habría que eliminar la condición de no gubernamentales pues el principio cívico y desinteresado que las mueve se cae por su base al contar de manera regular con la financiación con cargo al presupuesto nacional. Forman parte del organigrama del Estado.

En estos momentos no he concluido el censo de dichas Organizaciones. No es nada fácil. Vaya como una primera aproximación la tendencia que ha seguido el número de asociaciones voluntarias de carácter filantrópico que se han dado de alta en el Registro Nacional de Asociaciones. El Registro acumula las cifras, no se dan cuenta sobre las que desaparecen y se dan de baja.

Asociaciones	Años					
	1980	1983	1985	1987	1989	1990
Filantrópicas	100 (1.027)	185	230	283	380	447
TOTAL ASOCIACIONES	100 (47.464)	141	161	184	219	238

Fuente: PRIETO LACACI, R., «Asociaciones voluntarias». En CAMPO, S. DEL, (dir.) *Tendencias sociales en España (1960-1990)*. Madrid: Fundación BBV, 1993. Volumen I.

En el caso de Italia y Francia, existe un acuerdo casi total entre la población en cuanto a la utilización de sus Fuerzas Armadas para ayudar en situaciones de crisis provocadas por cataclismos naturales y en ayuda humanitaria en el exterior. Los resultados pueden verse en los cuadros 8 y 9. En el caso francés se puede precisar aún más.

Cuando se supone que los beneficiarios de esas acciones van a ser ciudadanos franceses, la unanimidad es total, estén donde estén localizados.

La cobertura de las acciones militares clásicas por parte de las Naciones Unidas y de la OTAN se acepta también de manera importante, más entre los militares entrevistados, que entre la población civil. Ésta se muestra menos dispuesta a que utilicen «sus» Fuerzas Armadas en acciones militares que no sean de estricta soberanía nacional. La opinión pública alemana va en el mismo sentido. Incluso se manifiesta una ligera disminución en el aprecio de sus Fuerzas Armadas cuando se pregunta por esta posibilidad de realizar acciones fuera de las fronteras (12).

Se sigue percibiendo la necesidad de contar con unas Fuerzas Armadas propias. En la cuadro 1, p. 66, en el apartado que se refiere a la necesidad de contar únicamente con un ejército europeo se observa el cambio de la opinión pública española en el sentido señalado.

Esta situación no supone que se rechace la opción de una defensa integrada con los socios de las organizaciones en la que se participa. La novedad, positiva, se produce por el hecho de que se acepta como necesaria

(11) Estos datos proceden de una investigación que estoy realizando, en el marco de las Acciones Integradas entre España y Francia, con Bernard Labatut, del Centre d'Études et Recherches sur l'Armée (CERSA) del Institut d'Études Politiques de la Universidad de Toulouse I.

Los correspondientes a España, aplicación de un cuestionario a las tropas de la Agrupación Galicia, antes de marchar a Bosnia y nada más regresar, así como las entrevistas a jefes, oficiales y suboficiales de las distintas agrupaciones permanecen reservadas a disposición de la Dirección de Servicios Técnicos del Cuartel General del Ejército hasta que, una vez concluida la investigación, sea autorizada su difusión.

(12) MIRALLES ANDRESS, N., está realizando su tesis doctoral sobre la nueva recreación de las Fuerzas Armadas alemanas. Un aspecto importante de este proceso es la nueva función de los *Jugendoffizier*, tanto después de la reunificación, como ante la participación de tropas fuera de las fronteras. Como avanza en su trabajo, estos cambios no son fáciles de explicar por estos oficiales y les supone problemas importantes tanto institucionales, como personales aclarar los nuevos conceptos de la defensa alemana. Reconocen que los cambios han sido muy rápidos y contundentes.

Cuadro 8.— *Aceptación de la opinión pública italiana en cuanto a la intervención de sus Fuerzas Armadas en los supuestos que se indican.*

<i>Supuestos</i>	<i>Cantidad</i>
Ayuda en las catástrofes	92
Ayuda humanitaria en el extranjero	91
Operaciones de paz, sin combatir y bajo mandato ONU	88
Mantenimiento del orden público	84
Lucha contra el terrorismo	75
Garantizar la unidad del país	70
Control de fronteras y de inmigrantes	65
Operaciones militares bajo mandato ONU	55
Operaciones militares en Europa con los aliados OTAN	55
Operaciones militares fuera de Europa	36

Fuente: BATTISTELLI, F., Investigación realizada en el Archivo di Disarmo de la Universidad de Roma, La Sapienza sobre una muestra de 1.072 entrevistas.

Cuadro 9.— *La opinión pública francesa sobre algunos escenarios de las acciones de sus Fuerzas Armadas.*

<i>Acciones</i>	<i>Aprueban</i>	<i>Desaprueban</i>	<i>Sin opinión</i>
Ayuda en las catástrofes nacionales	80	8	12
Ayuda a poblaciones en situaciones de miseria	79	13	9
Ayuda a súbitos franceses en el extranjero	73	16	11
Contribuir a restaurar la paz en una región sin de- terminar:	70	20	10
– Ex Yugoslavia	69	21	10
– Somalia	65	22	13
– Camboya	53	28	19

Fuente: RICH, D., Universidad de Toulouse.

Cuadro 10.— *Aceptación de la autonomía o integración en materia de defensa.*

<i>Aceptación</i>	<i>Porcentaje</i>
Debe ser autónoma	48
Integrada	39
Ns	10
Nc	2
<i>TOTAL</i>	<i>100 (2.500)</i>

Fuente: CIS. Encuesta «Los jóvenes y las Fuerzas Armadas», 1986.

Cuadro 11.— Grado en que ha afectado a la seguridad española pertenecer a la OTAN en los años que se indican.

Grado	Año		
	1991	1992	1994-1995
Aumentó	32	30	35
Permanece igual	32	31	31
Disminuyó	23	19	17
Ns/Nc	13	20	18
<i>TOTAL</i>	100 (1.200)	100 (1.200)	100 (1.200)

Fuente: CAMPO, S. DEL, *La opinión pública española y la política exterior*. Madrid. INCIPE, 1995.

esta forma de acción compartida, pero sin que suponga el desmantelamiento del Ejército nacional. En los cuadros 10 a 13, pp. 73-74 pueden verse algunos datos de este sentimiento nacional y cosmopolita al mismo tiempo.

Cuadro 12.— Aceptación por parte de la población alemana del empleo de la Bundeswehr en distintas encuestas.

Aceptación	Año		
	1992	1993	
		Enero	Abril
Defensa Nacional	44	44	53
Misiones como cascos azules	29	32	21
Misiones de combate	15	19	12
Sin opinión	12	5	14

Fuente: WALLON, H., investigación realizada por este parlamentario alemán.

Cuadro 13.— Opiniones de la población alemana respecto a algunos supuestos del empleo de la Bundeswehr.

Opinión	A favor	En contra	Sin opinión
Prevenir guerra	62	9	29
Mantenerse al margen de las crisis internacionales	55	42	3
Actuar en escenarios bajo mando OTAN	38	30	32

Fuente: SOWI (Organismo de investigación de la Bundeswehr).

Cuadro 14.— Disposición de la población española a participar de manera activa en la defensa de España ante una agresión militar.

<i>Disposición</i>	<i>Porcentaje</i>
Con seguridad sí	20
Probablemente sí	29
Probablemente no	18
Con seguridad no	23
Ns	9
Nc	1
<i>TOTAL</i>	<i>100 (41.789)</i>

Fuente: CIS. Encuesta «Los jóvenes y las Fuerzas Armadas», 1986.

La disposición al sacrificio y el recurso a la guerra no está generalizado. Es cada vez menos frecuente (13). Conforme disminuyen las situaciones conflictivas, la población deja de percibir el riesgo y, por ello, no consideran la necesidad de hacer uso de la violencia legítima del Estado. En los cuadros 14, 15 y 16, p. 76, pueden verse algunos resultados.

Queda claro que los españoles, y también los entrevistados en otras naciones, dicen estar dispuestos a defender lo que consideran «propio». Lo ajeno, aunque sea la Patria, en principio no les mueve a manifestarse dispuestos a acudir en su defensa. La quiebra de la ética individualista, sin que nadie haya hecho algo efectivo para recuperarla ha producido estas opiniones.

Cuadro 15.— Disposición a ir de forma voluntaria a una guerra que afectara a los intereses de España, porcentaje en cada grupo.

<i>Año</i>	<i>Varones</i>	<i>Mujeres</i>	<i>20 años</i>	<i>27 años</i>	<i>TOTAL</i>
1991	18	15	21	12	16
1992	28	22	27	22	25
<i>TOTAL</i>	<i>(623)</i>	<i>(585)</i>			<i>(1.208)</i>

Fuente: MIGUEL, A. DE, «Informe sociológico de la Universidad Complutense. Años 1992 y 1993.

(13) Las cifras extremas, en uno y otro sentido que ofrecen la Encuesta Mundial de Valores se sitúan en Corea del Sur, mayor disposición, y Japón, el que presenta valores más bajos. España y los españoles se sitúan en una posición intermedia. Alrededor del 45%, valor que es el que presentan la mayoría de los países en los que se aplica la encuesta.

Cuadro 16.— Razones por la que los entrevistados estarían dispuestos a sacrificarlo todo, incluso la vida.

Razón	Sí	No	Ns/Nc	TOTAL
La familia	95	5	3	100% (1.200)
Salvar la vida de otra persona	57	29	14	
Creencias religiosas	23	66	11	
Democracia	21	68	11	
Patria	19	70	11	

Fuente: CIRES. Encuesta sobre «Ética social», 1992.

No obstante, se mantiene como rasgo esperanzador la disposición a sacrificarse por algo. Queda como esperanza que los otros, en términos generalizados, adquieran rasgos personales e identificativos para la población en momentos críticos y, en consecuencia se acuda en su defensa (14). En esos momentos, las cañas se tornan lanzas y se empuñan con ánimo.

En España, la valoración de las Fuerzas Armadas nunca llegó a ser negativa, o por lo menos más negativa que otras instituciones del Estado y de la Administración.

La guerra en el Golfo supuso la recuperación. Puede que incluso como reacción a la manipulación de buena parte de los mensajes televisivos, la opinión pública hizo repuntar el aprecio hacia la institución militar. Las acciones posteriores en el Kurdistán terminaron por consolidar la tendencia favorable. Esta situación se ha mantenido hasta el momento. Valgan como ejemplo los datos los de las cuadros 17 y 18, p. 77.

Los datos favorables coinciden con otros que, aparentemente, les hace perder parte de su valoración positiva. En este caso se trata de la «deslegitimación» de lo militar en términos de «aprecio», en sus términos econó-

14) Habría que recordar aquí las mudanzas que se producen en las actitudes radicales manifestadas en unas circunstancias, que se tornan en solidarias cuando dichas circunstancias cambian y ponen en peligro a la colectividad. Valga el ejemplo de esta mudanza la producida entre los miembros selectos que formaron el Club de Cambridge en el tiempo de entre guerras. En su momento, al ingresar, se comprometían a no participar, entre otras organizaciones, en las Fuerzas Armadas, movidos por un convencido pacifismo. Algunos de los firmantes de semejante compromiso fueron al poco héroes de las fuerzas aéreas de la Gran Bretaña. Puede verse este proceso de cambio, en situaciones extremas como fue la lucha contra Hitler, en Bertrand Russell, autobiografía. EDHASA. Barcelona, 1990. Tres tomos.

Cuadro 17.— Imagen social de las siguientes instituciones y grupos sociales.

Instituciones	Año					
	1991		1992		1993	
	Valor medio de 0 a10	Porcentaje de discrepancia	Valor medio de 0 a10	Porcentaje de discrepancia	Valor medio de 0 a10	Porcentaje de discrepancia
Gobierno Comunidad Autónoma	5,7	40	5,3	44	5,3	41
Congreso de los Diputados	5,1	43	4,6	47	5,0	39
Corona	6,9	40	6,7	42	7,2	36
Gobierno de la Nación	5,7	42	4,9	50	5,3	45
Defensor del Pueblo	6,2	40	5,5	44	5,9	39
Tribunal Constitucional	5,9	41	5,0	48	5,4	43
Fuerzas Armadas	5,3	54	5,2	54	5,7	47
Ayuntamiento	5,8	44	5,4	46	5,4	46
Sindicatos	5,5	45	4,9	48	4,9	47
Senado	5,0	47	4,5	50	5,0	44
Organizaciones empresariales	4,8	48	4,4	51	4,6	48
Iglesia	5,3	57	5,0	55	5,4	53
Partidos políticos	4,4	58	4,0	59	4,6	50

Fuente: CIRES. «La realidad social en España». Bilbao, Fundación BBV, varios años.

Cuadro 18.— Coincidencia en las opiniones frente a las Fuerzas Armadas y a las instituciones que se señalan, porcentaje en cada relación.

Instituciones	Totalmente positiva	Algunas diferencias	Totalmente negativa
Fuerzas Armadas	55	32	13
Guardia Civil	50	44	6
Policía Nacional	46	48	6
Policía Municipal	45	50	5
Tribunales	23	67	10

Fuente: CIRES. Encuesta «Actitudes ante las Administraciones Públicas». Abril, 1993. Recalculado.

Cuadro 19.— Disposición a enviar tropas españolas en una fuerza multinacional con el objeto de hacer llegar la ayuda humanitaria en los supuestos que se señalan.

Disposición	Sin riesgos	Sin riesgos
Partidario	67	33
No es partidario	20	52
Ns	10	14
Nc	3	1
TOTAL	100% (1.200)	

CAMPO, S., DEL, *La opinión pública española y la política exterior*. INCIPE. Madrid, 1995.

micos y contables, por parte de la sociedad española. Hay que entender esta contradicción en el hecho de que se valora la institución militar, pero se reconoce que en el momento actual es una actividad que no entra en el marco de las necesidades reconocidas como fundamentales por parte de los entrevistados. Para los españoles en estos momentos son más «útiles» otras profesiones como los médicos, los jueces, los maestros y profesores, incluso los universitarios. En este caso se llega a reconocer que sus instituciones están llenas de contradicciones y problemas, y por ello se las valora en términos menos positivos que la militar (15).

Al margen de este matiz, importante y que también debería ser puesto en su sitio por el que corresponde si de verdad desea recuperarlo, la población española valora de manera positiva la participación y las acciones de las tropas españolas en misiones de paz. Aceptación entusiasmada y entusiasta que se matiza hacia la baja cuando se percibe la posibilidad de que de dichas acciones se derive algún tipo de riesgo. Véase los datos de la cuadro 19, p. 77.

A partir de las intervenciones en Bosnia y de la mayor atención de los medios de comunicación a las agrupaciones, intensa en las primeras y menor conforme se han ido relevando, lo que no ha dejado de ser destacado por sus miembros con tono pesimista, se ha llegado a producir una nueva falsa identificación, es la tercera en los últimos años, respecto a las Fuerzas Armadas (16).

(15) Un análisis más detallado puede verse en de MIGUEL, A. DE, *La sociedad española 1993-1994*. Madrid: Alianza Editorial, 1994. Capítulo 8.

(16) Las otras dos fueron, la primera, la que supuso que la defensa era cuestión que interesaba únicamente a los militares y, militares, eran los generales. La segunda, más reciente, planteó que la defensa era cuestión que debía interesar a todos y, con alguna exageración, a casi todos, menos a sus profesionales. En este caso, lo militar quedó reducido al debate sobre la «mili» y su rechazo general. De esta última falacia aún quedan bastantes restos que siguen empañando una realidad mucho más compleja. Entre otros, y no menos graves es la buena imagen de objetores e insumisos.

<i>Disposición ante la objeción de conciencia y la insumisión</i>	<i>Objeción</i>	<i>Insumisión</i>
Acuerdo	54	33
Indiferente	14	14
Desacuerdo	25	45
Ns/Nc	7	9

Fuente: CAMPO, S. DEL., *La opinión pública española y la política exterior*. INCIPE. Madrid, 1995.

Esta rutinización tiene efectos negativos. Los protagonistas dejan de serlo, o ya no lo son tanto. En la opinión se percibe un cambio de tendencia (cuadro 20, p. 82). Los optimismos desbordados deben estar acompañados de explicaciones de la realidad que, como siempre, es más compleja y no produce todas las satisfacciones que se espera de ella. Esto debe quedar claro y tiene que ser previsto por los planificadores.

Para quien participa en la acción se percibe cierto desamparo que aumenta la actitud crítica frente a la «misión». Profesionalmente pueden sentirse satisfechos, pero no terminan de comprobar los resultados del esfuerzo. La percepción no va a ser la misma en todos los protagonistas. Va a depender de las circunstancias, coyunturales y personales, de cada cual en cuanto que ocupa una posición distinta en el organigrama de la acción. En algunos casos se pierde incluso el sentido de lo que se está haciendo. Como resultado queda la «desmitificación» de tales acciones (17).

Los aspectos positivos no son menos. Las nuevas actividades se aproximan al ejercicio profesional en condiciones reales. Se pueden poner en práctica reglamentos. Se valoran planes y recursos. Existe la posibilidad de adecuar planes de enseñanza y formación. Se actúa de manera integrada en situaciones excepcionales que se convierten así en normales.

Los datos que se publicarán en su momento en el cuarto Informe de la Universidad Complutense son igual de tajantes que los señalados. Sin añadir más datos, he podido demostrar que la opinión que se tiene del Servicio Militar, en cuanto recuerdo y trato que recibió el entrevistado al mismo tiempo, condiciona la opinión favorable, desfavorable o indeterminada respecto a la defensa, las Fuerzas Armadas y los militares. También queda clara la opinión de los entrevistados que han cumplido su servicio militar que la valoración de éste es más favorable entre los que indican que prestaron su servicio en unidades de acción, que los que estuvieron en destinos «más cómodos». La edad condiciona estas opiniones. Más negativa cuanto más jóvenes, y se recupera al aumentar la edad de los entrevistados. Los varones en edad militar y madres y «novias» son los grupos más críticos. Hay que decir que los datos elaborados por Marina Nucciari para Italia presentan las mismas tendencias.

- (17) Se ha podido comprobar con datos italianos y franceses, que la desmitificación llega a suponer el rechazo a participar de nuevo en las mismas condiciones. Para los militares franceses, el 52% consideran que las operaciones de mantenimiento de la paz en las que han participado no han alcanzado el éxito que se había previsto. A estos oficiales su participación les han aportado experiencias positivas, pero no tantas como se esperaba, ni tampoco muy diferentes a las adquiridas en el desarrollo de su profesión. Aunque no cabe todavía la posibilidad de presentar los datos referidos a España, no cabe esperar que sean muy diferentes a los de sus colegas.

Al margen de todo lo anterior, se ha llegado a identificar por una parte de la población, ejército, con *cascos azules*; nuevas funciones militares, con acciones de paz. Es el resultado que se deduce del análisis de contenido de textos e imágenes en una muestra de periódicos y revistas.

Para esa población que opina de esta manera, la única razón que se les está ofreciendo como novedad respecto de la organización militar es la de ser brazo armado, sin que se pueda hacer uso de la fuerza, de las Naciones Unidas (18).

Son encomiables las acciones desarrolladas fuera de las fronteras nacionales, y así es reconocido de manera unánime por la mayoría. Esa misma población reconoce que lo militar es mucho más que lo que se ofrece como novedad (19).

Por parte de la población entrevistada se valora de manera positiva la acción militar en acciones de paz, pero no todos están dispuestos a participar en ellas. La opinión mayoritaria es que los soldados que se destinen para llevarlas a cabo deben ser ante todo profesionales y, en cualquier caso, voluntarios (20).

Para concluir esta comunicación cabe señalar algunas opiniones de los propios militares que han participado en estas misiones. Queda dicho que

-
- (18) No es cuestión de entrar en la complejidad de esta dependencia, de la nueva «politización» de la Fuerzas Armadas según expresión de algunos militares. Valga como ejemplo la confusión que se percibe de los textos oficiales que regulan las acciones de las tropas en este tipo de acciones de paz.
- (19) La experiencia personal en el Centro de Formación de la Legión Extranjera francesa señala los problemas que tiene este Centro para, después de haber formado a unos profesionales, reformarlos de manera que puedan desarrollar otras acciones. El problema se agrava cuando a su regreso de las misiones de paz deben volverlos a «formar» para incorporarlos a las acciones propias de la unidad de élite a la que pertenecen. Se reconoce que algunos prestigiosos profesionales de estas unidades, de todo tipo de graduación, tienen serios problemas para desempeñar de nuevo su labor.
- (20) Este punto exigiría entrar en el análisis del tipo de servicio militar que se considera más apropiado para conseguir unas Fuerzas Armadas más eficaces. Vaya por delante que la medición de este concepto es difícil y prácticamente imposible en condiciones normales, en tiempos de paz. Entre nosotros es un debate politizado y enrarecido. De acuerdo con los datos comparados, también presentan los mismos rasgos la opinión en Italia, y comienzan a plantearse serias dudas para mantenerlo tal como está en los casos francés y alemán. Por supuesto que no es lugar para tratar estos asuntos. Se han escrito bastantes cosas al respecto. Se acaban de publicar algunos informes y materiales de muy diferente uso, y se está trabajando en nuevas publicaciones al respecto. Quede dicho que la opinión pública es favorable al servicio profesional y algunos datos de militares también apoyan esta preferencia. Son datos particulares y condicionados por su propia característica del ejercicio profesional. La encuesta a los mili-

las de los españoles no están todavía disponibles. Como se ha dicho en otro lugar, cabe anticipar que no serán muy distintas a la manifestada por sus colegas franceses e italianos, así como las deseadas por los oficiales alemanes.

La primera y más importante es destacar la disposición favorable de los militares a participar en este tipo de nuevas misiones que se les está encomendando (21). Las experiencias personales vividas plantean en algunas contestaciones matices críticos frente a la posibilidad de tener que volver a repetir lo mismo.

En algunos casos se llega a reconocer que no volverían a repetir la experiencia. Casi todos consideran necesario introducir cambios a partir de las experiencias negativas (22). Al igual que sus conciudadanos, los militares que han participado en estas operaciones se sienten más sensibilizados por lo que ellos consideran próximo y propio en su sistema de referencia. Aunque los oficiales alemanes no han participado en este tipo de nuevas misiones, en el momento de cumplimentar la encuesta, no hay grandes diferencias con franceses e italianos. Los datos pueden verse en los cuadros 21 a 25, pp. 82-83.

tares de carrera del Ejército del Aire avala esta particularidad. También las respuestas de los cadetes del Ejército de Tierra, promoción 1988-1989, reconocen que la profesionalidad aporta mayores garantías. No obstante, otros datos señalan que el modelo de tropa profesional no termina de dar satisfacciones a todos y en casi todo. Los primeros críticos son los propios protagonistas.

- (21) No supone transgredir ningún tipo de confidencialidad si se reconoce que la disposición es unánime y favorable tanto por parte de militares profesionales, como de militares de reemplazo. También hay que señalar que en ocasiones la disposición altruista y voluntaria de estos últimos supera la «profesionalidad» de algunos profesionales.
- (22) Entre las respuestas francesas e italianas se reconoce que el nuevo mando político, el de las Naciones Unidas, o el de la Unión Europea, no termina de integrarse de manera eficaz con el mando operativo. Los objetivos políticos de estas organizaciones no han terminado de perfilarse con claridad en los manuales que deben usar los militares. Se reconoce que la organización militar, aún abandonando parte de su propia idiosincrasia, es la más útil para cumplir las acciones encomendadas. La formación y estructura militar permite adaptarse mejor a las circunstancias imprevistas. Se insiste en que no cabe pensar en la existencia de unidades especializadas únicamente para cumplir estas misiones. En el caso francés, los militares que han participado en estas operaciones consideran que la formación militar les ha servido en gran manera, recomendando algún entrenamiento específico. De estas operaciones valoran sobre todo el interés personal de su participación, no tanto del profesional. Para ellos, las ventajas profesionales no han sido significativas. No creen que se pueda hacer carrera únicamente en este tipo de misiones, tampoco lo desean.

Cuadro 20.— Acuerdo con la presencia de tropas españolas en misiones de paz de las Naciones Unidas en Bosnia.

Opinión	Año		
	1991	1992	1994-1995
Muy de acuerdo	18	13	13
Bastante de acuerdo	41	33	33
Poco de acuerdo	17	19	19
Nada de acuerdo	15	19	19
TOTAL	100% (1.200)	%	%

CAMPO, S., DEL, *La opinión pública española y la política exterior*. INCIPE. Madrid, 1995.

Cuadro 21.— Aceptación de los militares italianos en cuanto a la intervención de las Fuerzas Armadas, en los supuestos que se indican según su participación en los escenarios que se señalan.

Aceptación	Albania	Somalia
Ayuda en las catástrofes	99	91
Ayuda humanitaria en el extranjero	96	96
Operaciones de paz, sin combatir y bajo mandato de la ONU	84	78
Mantenimiento del orden público	82	93
Lucha contra el terrorismo	78	92
Garantizar la unidad del país	84	95
Control de fronteras y de inmigrantes	83	85
Operaciones militares bajo mandato ONU	79	85
Operaciones militares en Europa con los aliados OTAN	91	94
Operaciones militares fuera de Europa	76	83

Fuente: BATTISTELLI, F., investigación realizada en el Archivo de Desarme de la Universidad de Roma, La Sapienza, sobre una muestra de 246 militares que participaron en la operación *Pelicano* en Albania, y 317 en la operación *Ibis* en Somalia.

Cuadro 22.— Valoración por parte de militares franceses que han participado en operaciones de mantenimiento de la paz de algunas opciones al respecto.

Operaciones	Sí	Quizás	No	Nc
Europa Occidental	71	18	3	8
Europa Central	41	48	3	8
En los territorios de al CEI	13	33	46	8
África	41	48	3	8
Oriente Medio	21	48	23	8
Sudeste Asiático	10	49	31	10
Extremo Oriente	10	36	41	13

Fuente: CERSA, 1994.

Cuadro 23.— Utilización en el futuro de las Fuerzas Armadas francesas en las situaciones que se señalan, en término de probabilidad.

Utilización de las Fuerzas Armadas	Muy probable	Bastante probable	Poco probable	Nc
Mantenimiento de la paz	67	25	3	5
Contra guerrillas	13	39	28	20
Guerra convencional limitada	13	41	36	10
Guerra convencional	—	6	76	18
Guerra nuclear	—	—	90	10

Fuente: CERSA, 1994.

Cuadro 24.— Consideración de la necesidad de utilizar las Fuerzas Armadas francesas en las situaciones que se señalan.

Consideración de utilizar las Fuerzas Armadas	Necesario	Muy deseable	Poco deseable	Nc
Ayudar a poblaciones en situaciones de miseria	23	59	18	—
Preservar la vida de los ciudadanos franceses	87	13	—	—
Contribuir a restaurar la paz	13	71	13	3
Llevar ayuda a una población en peligro	85	—	—	5
Asegurar la defensa de los ciudadanos franceses	100	—	10	—

Fuente: CERSA, 1994.

Cuadro 25.— Valoración de los oficiales de la Bundeswehr respecto a las misiones futuras de las Fuerzas Armadas*.

Valoración	Aprueba	Rechaza
Defensa territorial	97	3
Ayuda en los desastres nacionales	96	4
Acciones de mantenimiento de la paz bajo mandato ONU	90	10
Acciones de mantenimiento de la paz en colaboración con otros países	84	16
Misiones de control de armamento	83	17
Protección del medio ambiente	80	20
Acciones militares bajo el mando ONU	76	24
Ayuda a países extranjeros	70	30
Acciones fuera de zona OTAN	60	40
Actividades ceremoniales	42	58
Misiones de Naciones Unidas de tipo de las del golfo Pérsico	39	61
Controlar las fronteras frente a las migraciones masivas	33	67
Contruir infraestructura civiles	30	70
Combatir el territorio	29	71
Combatir el tráfico de drogas	21	79
Mantener la seguridad y el orden interno	10	90
Sustituir a los huelgistas	5	95

* Responde al Proyecto de la Asociación de Sociología Militar ERGOMAS para analizar las futuras misiones de las Fuerzas Armadas. España participó en el planteamiento del proyecto. Errores en su aplicación impidieron que se codificaran los datos españoles.

Fuente: Jürgen Kuhlmann. Encuesta ERGOMAS, 1991. Sobre una muestra de 519 oficiales.

The sociological reasoning which explained the military and defence role in modern societies, was shattered by the collapse of the bipolar order. The excessive, rushed, and therefore self-serving optimism, made the story of bipolar order come to an end. Some sociologists involved in the study of the Military, started to work under the hypothetical situation of a «society without wars». During their meetings, lists of new missions fit to be assigned to military organizations were made.

Ignorance of the social force which are part of modern societies is the reason such an optimism settled in for a while, regardless of the stubborn reality (1).

Soon after proclaiming enthusiastically that armies would have to find a new place on a horizon without wars, the invasion of Kuwait took place (2).

Of the two confronted attitudes in the field of sociology of the military, the one proposed by Charles C. Moskos about making a professional army, and the one previously announced by Janowitz about a «police army», the second one has remained. Those propositions arising from a careful analysis must be reconsidered (3).

-
- (1) It is possible to think that such ignorance was not real. It could not be so, since that reasoning was proclaimed from good points of observation of the political and social life, and the proclaimers were not, nor they are, second-rate people. It is true that the precise moment at which these exceptional events are going to happen cannot be predicted. Prospective investigation techniques show probable tendencies of the events being studied, not seeking to get right in virtual terms. Futures are estimated with the purpose of foreseeing, in order to be able to choose. The moment at which such tendencies shattering happens cannot be predicted. The cross impact method can anticipate stages as long as specific events happen. Too many laboratories have been working in this topics for a long time now, so signs that anticipate the future have been detected. I will quote just one analysis made by Abel Agabegian, manager of president Gorbachev's group of economists. He made it clear there were several uncertainties opening in USSR on entering a market economy system. He disclosed it during a doctorate course I directed a few years ago. He also wrote it in his book *Economic Perestroika*. I had the opportunity to know about his discouragement some years later, when he admitted how bad a service researchers do when predicting events going against the grain. His pessimism against the immediate future did not match the prevailing optimism.
 - (2) These two events coincided in Madrid during the celebration of the World Congress of Sociology.
 - (3) The reasons that caused the excessive audience of Charles C. Moskos' proposition will have to be analyzed at the right moment, along with the reason that explains the isolation of Janowitz's proposition *The professional soldier*. This launching of thought of the first, together with the thought of those defending it, as against the thought of the latter was also mentioned in the Spanish publications about this matter. The Ministry of Defence publishing service has edited the works of these two thinkers. It must be outlined that Moskos' work: *The military: is it more than a profession?*, is a contrasted analysis of the changing process in armies of the outstanding countries. The book starts with the presentation of Moskos' dichotomic model and, as he writes the summary of the conclusions reached, he has to change his mind in his mechanistic proposition. The author did not effect these nuances at Madrid Congress. He maintained his original proposition just at the same time as the new reasoning included in the said book was published.

The theoretical outlines that had begun to happily emerge were shattered. There wasn't even a warning that things could not be as favorable as desired. The logical outcome of such an illogical situation cannot be other than a scene of insecurities.

Colonel Cobaleda is quite correct when he states in his speech that Western European Governments shared a goal of merely progressing in a peculiar economic integration. The final incorporation of Spain was made with that same burstingly enthusiastic spirit without allowing the problems that had to be overcome to be clarified (4).

As former president Calvo Sotelo wrote:

«Having burnt the incenses in honour of the one who was coming, very soon smiles were followed by the ugly countenance of national interests, contrary in so many key points to Spanish interests.» (5)

It is not easy to find the true sense of the word «Union», and especially the notion of it. Carlos Westendorp admits that the complexity involved in the implantation of the European Union Treaty will not be resolved in a mechanical way. When the Treaty was at least ratified by all member countries –not without great difficulty– an important step was made. The balancing act that is required in order to put it into practice makes it necessary to count on the conjunction of political wills which, at the same time, must count on the social majority in their countries to support efforts of all kinds that must be made.

Euro-optimism is giving way to Euro-skepticism. It is apparent in qualitative as well as quantitative terms. FUNDESCO reports the change based on

(4) Although it may be early, because of reasons of political interest, of party, it is necessary to disclose the negotiation process of Spain as against the Communities. It is true that explanations on foreign policy are not frequent and it is not easy to finish with this bad habit. There are some, but they are not enough, in such an important matter. In some cases, what it is told is just intended to justify whoever is telling it, rather than lightening up processes. It cannot be accepted that the work *Spain and the Treaty of the European Union. An approximation to the Treaty effected by the negotiating group...* accomplishes this function. The negotiators are here, but that is not a technical analysis. We appreciate it but it is not enough. The Spanish ambassador Raimundo Bassols worked Spain in Europe, is close to what I claim, but ends just when the uproar of events arisen from the Spanish addition signature in 1985.

(5) In the preface to Bassols work.

analysis published in European press (6). Public opinion data (table 1, p. 66) show an important change in the optimistic disposition detected during the first years of Spanish membership.

Part of that disposition can be explained in terms of the high expectations created. If these are not met later and are left there, when the first problems arise frustration is an obvious consequence that should be expected. Eventually, the proposition is rejected.

This shattering process comes with another feeling which is deeply rooted in the Spanish public. Spaniards believe that Spain's ability to impose and defend its interests in the complex world of international relations is rather limited (tables 2 and 3, p. 68). With the passing of time, that opinion improves a little, but it is still far from being a widespread opinion. The explanation must be also understood in the stated terms (table 4, p. 68). Spaniards give priority to goals that are closest to them. There is not a cosmopolitan feeling among the public. Nor has anybody taken on the responsibility of explaining which part of the problems that concern those who have been interviewed has to do with what is happening outside the borders (7).

As it was stated earlier, the old system caused Europeans to become accustomed to being security «consumers», clear beneficiaries in terms of political sociology, and currently, they have not generally assumed their new role as agents of their own security.

It must be understood that Spaniards do not feel insecure. They convincingly admit that they do not sense any threats from abroad. The passing of time and the turbulence that has been experienced and is still being experienced, do not affect so optimistic an opinion. Insecurities are detected, but neither risks nor threats are, (tables 5 and 6, p. 70).

-
- (6) Three reports have been made so far, The European Union in the media, and there cannot be appreciated in them any revisions to the failures detected in the others. The Union press delegation itself states the risk involved in not knowing how to «sell» the idea to the citizens. As for proposals carried out in terms of advertising programmes and campaigns to make community citizens «aware» of it have not yielded the expected outcome.
- (7) In this case, as with the rest of data shown in the tables that have been used, it is not intended to find out whether the public opinion is right or not. It is not intended to measure the real success, but rather a more complex process. The data shows that how that is the way people who have been interviewed feel, and according to a subtle mechanism of social psychology, if the majority defines as real something that might not be, it ends up being so in its consequences. In this case of interest, the people who have been interviewed, the Spaniards in terms of statistical representativeness, end up acting as if reality were that one they define themselves.

Defence needs are not considered needs as such. It is still to be explained, if whoever has the responsibility of explaining it considers it necessary, that these matters are also vital in order to ensure individual welfare. Opinion still insists that defence is a cost which does not render benefits. Defence spending is interpreted in terms of public resources that are subtracted to the detriment of other aspects of a collective life which must be better attended. There is a unanimous agreement that all State spending is insufficient, except that which goes to defence; about this it is said that enough is already being spent, table 7, p. 70 (8).

It must be clear that not only Spaniards are of this opinion. The *values world survey*, which was made in 1981 and 1992, and according to the provisional data of the one being carried out at the moment, also shows this decrease in the opinion about the advisability of reducing, and at the least to maintain and not to increase defence spending.

This opinion coincides with the opinion of people interviewed in almost all countries with reference to the lack of perception of threats that justify the increase in spending in this portion of the budget.

At this point we have to mention the problem that comes with the use of a concept that is not understood in the same way by all the people interviewed. Also, as table 4, p. 68, shows, the Spanish population does not state the need to ensure the defence of the country (9), instead situations of

- (8) Once the Round of Conferences were concluded, the disclosure by CIS of the last survey results about the Spaniards everyday life, insists on those same general results, and about defence in particular. Public opinion, therefor, sticks to what is known and nothing has been done meanwhile to clarify concepts. And so, some of the conclusions of these Working Days become yet more important after seeing these data.
- (9) As Table 6 shows, the majority of Spaniards do not feel threaten by any nation. Those who do consider that there is some risk of confrontation, they are not too many, place that danger in the following countries.

Countries considered as a threat to peace in Spain	Years		
	1991	1992	1994-1995
Morocco	42	40	37
Argeria	25	19	16
United States	12	11	7
Others	11	15	32
No/Nr	10	15	8
TOTAL	100% (173)	(172)	(1702)

Source: CAMPO, S. DEL, *Spanish Public Opinion and Foreign Policy*. INCIPE. Madrid, 1995.

insecurity which have something to do with problems which are immediate and part of everyday life are sensed. As for situations of insecurity worldwide, Table 5, p. 70, shows the results.

We still have the difficult task of clearly establishing the difference between the concepts of «security» and «defence» in the new scenes of risk and threats. Clarifying the concept of defence will not be particularly complex. As for considering what must be understood by security and which means will be used to guarantee it, or recover it, it will not be so easy.

The promotion of multinational and regional organizations has yielded some of the answers to this new situation. The United Nations itself has carried out new peacekeeping operations. These missions are regarded as another function to be carried out by national armed forces. Finally, there has been active participation of Organizations Known as Non-Governmental (10).

I will now, following the goal of this communication, focus on some data on the valuation of these new functions for the armed forces in some of the countries analyzed by colonel Cobaleda (11).

- (10) This expression has had an unquestionable success among the public opinion. Some of them, though it cannot be said the exact number or percentage, should have the condition of «non-governmental» eliminated, since their civic and altruistic principle is not such, since they regularly count on financing from the national budget. They are part of the State organization chart. I have not yet concluded the registry of such organizations. It is not easy at all. As a first approximation, I will give the trend followed by the number of voluntary associations and philanthropic in nature which have been registered in the National Register of Associations. The Register only accumulates the figures, associations that disappear are not struck from the list.

Associations	Years					
	1980	1983	1985	1987	1989	1990
Philanthropic	100	185	230	283	380	447
	(1.027)					
TOTAL ASSOCIATIONS	100	141	161	184	219	238
	(47.464)					

Source: PRIETO LACACI, R., «Asociaciones voluntarias» (*Voluntary associations*). En CAMPO, S. DEL, (dir.) *Social Trends in Spain (1960-1990)*. Madrid: Fundación BBV (*BBV Foundation*), 1993. Volumen I.

- (11) These data come from a research work I am carrying out in the Integrated Actions framework between Spain and France. I am working with Bernard Labtut from the «Centre d'Études et Recherches sur l'Armée» (CERSA) from the «Institut d'Études Politiques of Toulouse I University Spanish data –which comes from a questionnaire to Agrupacion Galicia troops before they went to Bosnia and just after they returned, along with data from interviews to Officers and NCOs of different– are only available to «Dirección de Servicios Técnicos del Cuartel General del Ejército» until once the researching is over, they are authorized to be released.

In Italy and France there is an almost total agreement among the population with regard to the use of their armed forces to help in crisis situations caused by natural disasters and in humanitarian aid abroad. The outcome is shown in tables 8 and 9, p. 72. In the case of France it can be further specified. When it is believed that the beneficiaries of these actions are going to be French, they are totally unanimous, wherever they might be located.

Classic United Nations and NATO military actions are well accepted too, more so among the service men interviewed than among civilians, who are not as willing to accept the use of «their» armed forces in military actions which are not questions of strictly national sovereignty. German public opinion follows this same line of thinking, too. A decrease in esteem for their armed forces is shown when they are asked about this possibility of carrying out actions abroad (12). The need to count on their own armed forces is still sensed. In table 1, p. 66, in the part that refers to the need to count just on a European service, the change in Spanish public opinion with regard to this can be observed.

This situation does not mean that an option of an integrated defence formed by the members of the organizations in which they take part, is rejected. What changes, and this is positive, is that this type of shared action is accepted as necessary as long as it does not mean the dismantling of the national service, tables 10 and 13, pp. 73-74 show some data of this feeling, which is national and cosmopolitan at the same time.

A disposition toward sacrifice and resorting to war is not widespread. It is less and less frequent (13). As conflictive situations decrease, the population stops sensing the risks and, therefore, does not consider the need to use violence legitimate to the state. Tables 14, p. 75; 15 and 16, p. 76, show some results.

(12) MIRALLES ANDRESS, N., is doing her PhD on the new recreation of the German Armed Forces. An important aspect of this process is the new function of *Jugendoffizier*, both after the reunification and before the new participation of troops outside their border. As she progresses in her job, these changes are not easy to be explained by these officers and it means important problems to them, both institutional and personal, when trying to make these new concepts of German defence understood. They admit the changes to have happened very quickly and to be conclusive.

(13) The extreme figures, in both senses, offered by the *World Survey of Values* are South Korea's, higher disposition, and Japan's which shows the lowest values. Spain and Spaniards are at an intermediate position, around 45% which is the same as the majority of countries in which the survey has been made.

It is clear that Spaniards, along with those interviewed in other nations, state that they are willing to defend what they regard as «their own». What belongs to others, even if it is their homeland, does not make them willing to defend it. The shattering of individualist ethics, nobody having done anything effective to recover them, has caused these opinions.

However, a disposition to sacrifice for something remains an encouraging feature. There is still the hope that the others, in general terms, will acquire personal and identifying features for the population in critical moments and, consequently come to its defence (14). At those moments, reeds become spears and they are grasped with courage.

In Spain, the Armed Forces were never considered negatively, or at least, not more negatively than other State and government institutions. The Gulf War brought about the recovery. It may even be that as a reaction to the manipulation of a good portion of television messages, the public improved its feeling towards the military institution. Later actions in Kurdistan ended up strengthening this optimistic trend. This situation has continued up to now. Data shown in tables 17 and 18, p. 77 are an example.

Optimistic data join with others that, apparently, make them lose part of their positive appraisal. In this case, it is the delegitimization of that which is military in terms of «esteem», in its economic and countable terms, by the Spanish public. This contradiction must be understood in the fact that the military institution is appreciated, but it is recognized that at the present time it is an activity not regarded as essential by those interviewed. To Spaniards, today other professions such as doctors, judges, teachers and even university students are more «useful». In this case it is even admitted that their institutions are full of contradictions and problems and therefore are valued less positively than the military institution (15).

(14) It should be reminded here that the changes occurred in radical attitudes showed in certain circumstances, turn to solidarity when such circumstances change and endanger the collectivity. As an example of this change in attitude, I will mention that one of the select members who formed the Cambridge Club at a time in between wars. Then, on entering the club, they committed to refrain from participating in, among other organizations, the armed forces, moved by a convinced pacifism. Some of those who signed such a commitment became soon afterwards heroes of Great Britain Air Force. This changing process can be seen, in extreme situations as it was the fight against Hitler, in Bertrand Russell, *Autobiography*. EDHASA. Barcelona, 1990. Three volumes.

(15) MIGUEL, A. DE, Spanish society 1993-1994. Madrid: Alianza Editorial, 1994. Chapter 8, shows a more detailed analysis.

Aside from this detail, which is important and should be placed where it belongs by whoever it falls on to do it if he really wishes to recover it, Spanish society gives a positive value to the participation and actions of Spanish troops in peace missions. Excited and enthusiastic approval which goes down when the possibility of such actions carrying some sort of risk is sensed. See data in table 19, p. 77.

Due to the intervention in Bosnia and the greater attention paid by the media to the Spanish Task Forces; attention which was more intense with the first Units and has decreased as they have been relieved —and which has been noted by their members in a pessimistic tone— a false new identification has been created, the third one in the last few years, with reference to the Armed Forces (16).

This routine has negative effects. The key players stop being so, or they are not so important anymore. A change in the trend of public opinion is sensed (table 20, p. 82). Excessive optimism must come together with explanations of reality which, as always, is more complex and does not

(16) The other two were; the first one which regarded the defence as a question concerning just the service men, and by them they meant generals. The second one, and more recent, maintains that defence was a question which should concern everyone and, exaggerating some, almost everyone except the service men. In this case, the military was reduced to a debate over the military service and its general rejection. This fraud still keeps clouding a more complex reality. Among others, but just as serious, is the good image of conscientious objectors and insubordinated.

<i>Disposition towards conscientious object and insubordination</i>	<i>Objeción</i>	<i>Insbordinates</i>
Agrre	54	33
Indifferent	14	14
Desagree	25	45
No/Nr	7	9

Source: CAMPO, S. DEL, *Spanish Public Opinion and Foreign Policy*. INCIPE. Madrid, 1995.

Data that will be published in the fourth Complutense University Report are as emphatic as those pointed out. Without giving any more data, I have been able to prove that the approving, disapproving or indeterminate opinion the person interviewed has with respect to defence, the armed forces and service men depends on the opinion he has of the military service, as of recollection and treatment received. Also, it is clear the opinion of those interviewed who have served in that the appreciation of the military service is more optimistic among those who served in action units than those who were at a «more comfortable» post. These opinions depend on the age, the younger they are the more negative their opinion is, getting more positive with older people who were interviewed. Men at military age and mothers and «girlfriends» are the most critical groups. We must say that the data obtained by Marina Nucciari for Italy present the same trend.

yield all the satisfaction that is expected. This must be made clear and must be foreseen by those who do the planning.

There is a perception of a certain helplessness in those who participated in the operation, which increases their critical attitude toward the «mission». They may feel professionally satisfied, but cannot see the outcome of their effort. This perception will not be the same in all the key players. It will depend on the circumstances, immediate and personal, of each one of them since they take a different hierarchical post within the operation. In some cases, even the sense of what is being done is lost. As a result these actions are demythified (17).

There are equally positive aspects. New activities come closer to professional practice under real conditions. Regulations can be put into effect. Plans and resources are appraised. There is the possibility of making teaching and training plans more suitable. Integral actions are carried out in exceptional situations which in this way become normal.

Aside from what has been previously said, part of the population has come to identify army with blue helmets; new military functions, with peace operations. It is the outcome inferred from an analysis on the content of texts and images in a sampling of newspapers and magazines. For that part of the population which has that opinion, the only new reason given to them with respect to the military organization is that of being an armed branch of the United Nations, without being able to use force (18).

Actions developed outside national borders are to be acclaimed, and the majority unanimously admits it. That same part of the population admits that the military concept is much more than what is offered as an innovation (19).

-
- (17) It has been seen from Italian and French data that the disappearance of this fictitious idea gets to mean a rejection to take part again in the same conditions. 52% of French military consider that the operations in which they have taken part have not reached the success that had been foreseen. These officers have obtained positive experiences from taking part in such operations, but neither as many as it had been expected, nor too different from those obtained in the ordinary course of their profession. Although it is still not possible to render data referring to Spain, it is expected to be similar to those of their colleagues.
- (18) It is not relevant to deepen into the complexity of this dependency, this new armed forces «policization» according to some military expression. An example of this is the confusion sensed in official doctrine regulating operations in this kind of peace missions.
- (19) Personal experience in the French Foreign Legion Training Centre points out the problems faced by this Centre to, after having trained professionals, reform them so as to be able to develop other actions. The problem becomes more serious when, after coming back from peace missions, they have to be retrained in order to be incorporated to actions characteristic of the élite unit they belong to. It is admitted that some prestigious officers of all graduations have serious problems to carry out their task again.

The population interviewed positively favors military action in peace missions, but not everyone is willing to take part in them. The majority opinion is that soldiers deployed for those missions must be, above all, professionals and, in any case, volunteers (20).

To conclude this lecture it is appropriate to point out the opinions of the soldiers who have themselves taken part in these missions. It has already been said that data of Spanish missions are not available yet, and that it can be anticipated that they will not be very different from that shown by their French and Italian colleagues, as well as those hoped for by German officers.

The first and most important point is to note the military will to take part in this type of new missions which are being entrusted to them (21). The personal experiences of some of those interviewed bring up critical details in the face of the possibility of having to repeat the experience. In some cases they even admit that they would not repeat the experience. Almost all of them think it necessary to introduce changes due to negative experiences (22). Like their fellow citizens, soldiers who took part in these operations feel more sensitive to what they consider immediate and their own in their system of reference. Although German officers have not taken part in this sort of new missions, at the time of this survey, their responses differ greatly from the those of the French and Italians. Tables 21 to 25, pp. 82-83.

-
- (20) This point asks for an analysis of the kind of military service that is considered more appropriate in order to achieve more efficient armed forces. It has to be said that to measure this concept at normal conditions, at peace time, is hard and practically impossible. Among us, is a politicized and rarefied. According to data to which it has been compared with, Italy's opinion is the same and France and Germany start having problems to keep it the way it is. A lot has been written about it. Some reports and material of a very different use have just been published, and they are working in new publications about the matter. Public opinion favors a professional service and some data coming from the military also support this preference. They are specific and conditioned data because of their own professional practice characteristic. A poll to the Air Force members answers for this particularity. Army cadets, 1988-1989 promotion, admit that a professional service offers more guarantees. However, other data show that a professional service model does not satisfy everybody and in almost everything. The first critics are the key players themselves.
- (21) It is not transgressing any kind of confidentiality if it is admitted that both the military and conscripts are unanimously willing to take part in these actions. Also, in some occasions, the voluntary and altruistic disposition of the latter overcomes the «professionalism» of some soldiers.
- (22) Among French and Italian answers it is admitted that the new political control, United Nations or European Union, does not achieve a total efficient integration with operational command. Political goals of these organizations are not clearly stated in guides to be used by the military. It is admitted that the military organization, even by giving up part of its own idiosyncrasy, is the most fitted to carry out the missions entrusted. Military structure and training allows a better adaptation to unexpected circumstances. It is insisted on the existence of special units to accomplish only this kind of missions being out of the question.

SEGUNDA SESIÓN

LA DEFENSA DE EUROPA Y SUS RIESGOS

SECOND SESSION

**EUROPE'S DEFENCE
AND THE RISKS INVOLVED**

LA DEFENSA DE EUROPA Y SUS RIESGOS

EUROPE'S DEFENCE AND THE RISKS INVOLVED

ALEJANDRO ARTAL DELGADO

La Unión Europea. La necesidad de una Identidad Europea en Seguridad y Defensa

El Tratado de Maastricht extiende el propósito de la Unión Europea (UE), más allá de la economía, a una dimensión política incluyendo la seguridad y la actuación exterior. Sin embargo desde su ratificación, poco se ha conseguido en el sentido apuntado lo que sugiere reestudiar que hacer para conseguir lo propuesto.

Hoy la UE, hecha a partir del Tratado de Maastricht y su ampliación a quince naciones, es absolutamente diferente de aquella Comunidad Europea de la guerra fría en cuanto a su seguridad y defensa. Esta situación radicalmente distinta permite apreciar la aparición de la diversidad de sus componentes/miembros y en cierto aspecto lo incierto de su futuro, aunque quizá por ello también se hace patente y se reconoce la necesidad de conseguir una identidad propia en cuanto a seguridad y defensa.

En un mundo donde los países se sienten o se consideran más amenazados por la crisis económica que por cualquier amenaza o una agresión armada, los europeos parecen no querer mantener los presupuestos de Defensa al nivel de los que existieron durante la guerra fría.

Hay que convencerse que no serán capaces de afrontar debidamente su seguridad sin trabajar codo con codo obteniendo el máximo rendimiento de sus medios diplomáticos, militares, económicos y tecnológicos. A esto debe añadirse la postura norteamericana deseosa de ver como los países de Europa toman sobre sí su propia defensa, y de no involucrarse en toda crisis que surja, como con motivo de la evolución de nuestro continente, lo han hecho hasta ahora. (Es curioso contemplar como Europa lo es más desde América que desde la propia Europa).

La apertura de fronteras, la libre circulación de personas y bienes hacen a Europa vulnerable, obligándola a considerar y actuar a nivel de la Unión con una política común y capacidad de acción hoy propia sólo de los Estados.

La protección y defensa de los intereses comunes requiere, desde un prisma condicionante de integración política y económica en su más alto grado, una identidad común de defensa que vaya más allá de la tradicional alianza, tantas veces experimentada, entre Estados soberanos.

La diversidad de la Unión

El propio crecimiento de lo UE ha abocado a mostrar la diversidad de sus miembros, que lleva a dificultar aún más la búsqueda y encuentro de una política común de defensa y seguridad, y por ende la definición de las instituciones que deben reflejarlos y ponerlos en práctica.

Actualmente, los Estados participantes en la Unión Europea Occidental (UEO) se agrupan en distintas categorías según su grado de vinculación con la organización. En primer lugar, hay un núcleo de diez miembros de pleno derecho, todos ellos pertenecientes a la OTAN y la UE. Además, existen cinco Estados observadores y otros tres asociados y otros nueve socios asociados.

Miembros. Los observadores son, en su mayoría, países participantes en la UE pero no en la Alianza. En enero de 1995, se incrementó con Suecia, Finlandia y Austria, tres países que pretendían mantener un cierto estatuto de neutralidad tras su incorporación al proyecto comunitario. Dinamarca es la excepción dentro de este conjunto; es miembro de la Alianza y de la UE pero renegó su estatuto en la UEO para facilitar la aprobación del Tratado de Maastricht en referéndum. Por su parte, los asociados –Noruega, Turquía e Islandia– son miembros de la Alianza, interesados en reforzar su pilar europeo, pero que se mantienen fuera de la UE.

Finalmente, están los socios asociados, una cuarta fórmula de participación diseñada para nueve países de Europa Central y Oriental que, paralelamente a su acercamiento a la Unión, han estrechado sus lazos con la UEO.

En las sesiones de trabajo del Consejo Ministerial de la UEO, que comenzó en Madrid el día 12 de este mes de noviembre, lo hicieron con una reunión previa de los titulares de Defensa de los países que integran el Grupo Independiente de Programas y otra del Comité Común del Cuerpo de Ejército Europeo formado por Alemania, Francia, Bélgica y España. Sin embargo el Consejo Ministerial de la UEO, propiamente dicho se abrió el día 13 con una reunión en la que participaron los ministros de dieciocho países; es decir los diez miembros plenos, más los tres miembros asociados (Islandia, Noruega y Turquía), que forman parte de la OTAN, y los cinco observadores (Austria, Dinamarca, Finlandia, Irlanda y Suecia), que pertenecen a la UE, pero no a la UEO. Por la tarde se incorporaron los titulares de Exteriores y Defensa de los países Bálticos (Lituania, Letonia y Estonia) y los de la Europa Central y Oriental (Hungría, República Checa, Eslovaquia, Polonia, Bulgaria y Rumania).

Cabría señalar, también, en esta diversidad que sólo dos miembros de la Unión poseen armamento nuclear, Francia y Gran Bretaña, siendo sólo el segundo quien tiene puesto ese armamento a disposición de la Alianza.

La diversidad en la apreciación y evaluación de las amenazas y riesgos por parte de cada país, el nivel de seguridad deseado, y sus condicionantes geográficos y nacionales conducen a aumentar esta diversidad o diferenciación que estamos señalando. Lo que también llevaría a que la ayuda o el apoyo que en un momento, ante una amenaza determinada, precisen países ajenos a la OTAN, sin que deje de haberlas, será diversa y variará en función de la circunstancia y la apreciación propia de aquella amenaza por parte de cada país.

La actitud de los países en cuanto a seguridad y defensa es una resultante de su apreciación del hecho y el devenir histórico, en este sentido se puede considerar su pertenencia o no a una alianza, el poseer una industria de armamento autosuficiente, el contar con ejércitos regulares de reemplazo o profesionales, responsabilidades ultramarinas, participación en operaciones de Naciones Unidas y la posesión o no de armamento nuclear.

Es evidente que la constitución de nuevas alianzas y la integración o participación pueden variar los niveles de las premisas antes citadas.

Si esta diversidad, si este hecho diferencial es cierto, aún lo es más en cuanto a la percepción de las amenazas y riesgos, fundamentalmente en función de la situación geográfica de Norte a Sur y de Este a Oeste.

Por supuesto hay que considerar también la muy distinta relación de cada país de la Unión con Rusia y con Estados Unidos.

Los lazos históricos y la posesión de territorios ultramarinos son igualmente condicionantes de esta diferenciación a considerar.

Esta diversidad volverá a surgir cuando se intenta construir la unidad política europea. En este aspecto pensando en la Conferencia de 1996 hay que desear que su resultado sea más que un compromiso entre intereses nacionales un algo colectivo que vaya más allá, una Europa federal en vez de una unión de Naciones-Estado, entre una Europa de mercaderes (mercados) o una auténtica potencia, un área de libre comercio o un grupo de economías integradas. La Conferencia del año 1996 con su carácter intergubernamental debe abrir y contemplar todo el abanico de soluciones posibles. La solución que se adopte será determinante para la seguridad y defensa.

Un entorno de seguridad incierto

La Identidad Europea de Seguridad y Defensa tendrá que desarrollarse en unas condiciones y ambiente de incertidumbre, tanto por evolución interna de Rusia y sus efecto en los antiguos países satélites, como por el creciente nacionalismo y su problemática en los Balcanes y la relación europea con el mundo islámico-arábigo.

La evolución interna de Rusia es una de las mayores fuentes de incertidumbre: por su inmenso arsenal militar que cuenta con miles de armas nucleares, por su capacidad en el manejo de tecnologías avanzadas, y por su influencia creciente y continua a través de las redes establecidas y heredadas del periodo soviético; cada una de las crisis que van jalando su evolución bastante caótica hacia la democracia hace revivir los temas de las antiguas amenazas. Esto es particularmente apreciable cada vez que la lucha por el poder remueve los sentimientos nacionalistas recordando ambiciones imperialistas pasadas.

En los países (*near abroad*) contiguos a Rusia la seguridad se ve notablemente afectada, cuando las minorías étnicas de origen ruso que son importantes, y las personas influyentes que tuvieron un peso durante la dominación soviética, tratan de restablecer sus posiciones previas. Es

entonces cuando los países europeos occidentales, en función de su situación geográfica, enfrentados a esta presión del poderío ruso, apelan de nuevo a aquella solidaridad existente en tiempos de la guerra fría; y perciben claramente como su seguridad descansa y se mantiene en tanto la seguridad de los países de Europa Central y Oriental, con los que han tenido lazos históricos, gocen también de una seguridad.

Sin embargo esta solidaridad, nueva y creciente, no es suficiente para que los países situados entre la Unión y Rusia se sientan seguros. Muchos de ellos solicitan pertenecer a la OTAN o a la UE.

Es el momento para Europa de adoptar una política que apoye una evolución democrática en Rusia y que proporcione una garantía de seguridad a los países de su vecindad.

La cooperación americana en este aspecto es decisiva para obtener un resultado satisfactorio.

Europa debe establecer un diálogo fructífero con Rusia, imprescindible por otra parte, de acuerdo con las líneas establecidas en la Carta de París (París *charter*), dentro de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE).

La presencia de fuerzas americanas sigue siendo un factor importante para la seguridad de Europa, pero puede convertirse en un futuro en otra de las muchas causas de incertidumbre. (En caso de un repliegue total, aunque puede pensarse que Estados Unidos intervendría siempre en Europa en tanto Rusia se manifieste dispuesta a hacerlo).

Este entorno de la UE no se manifiesta más estable en los Balcanes donde los países originalmente sometidos y posteriormente liberados del yugo comunista han comenzado a revivir sus antiguas diferencias y disputas. (Algo similar a lo sucedido tras su sometimiento al Imperio otomano durante casi un milenio).

Punto y aparte o mención especial merecen los países de la antigua Yugoslavia; la UE excepto con el apoyo a la firma de algún pacto no ha sido capaz de formular una estrategia clara, con líneas de acción definidas y contundentes y ha sido también incapaz, como consecuencia, de utilizar debidamente su potencial militar y financiero. La solución de las disputas entre los países Balcánicos en general y de la antigua Yugoslavia en particular descansan más en el apoyo y decisión norteamericana que no en la influencia y garantía de los europeos.

En la región de la antigua Yugoslavia, Europa ha sido incapaz durante mucho tiempo de adoptar una política común. Esta desafortunada experiencia no hace sino subrayar la necesidad urgente de desarrollar una política de defensa y exterior común, que sea real.

En sus relaciones con el mundo islámico-árabe, los Quince, han demostrado una debilidad similar. (Especialmente en la cuenca mediterránea).

La explosión demográfica en estos países y su pobreza creciente han hecho incrementarse la diferencia y la separación entre estos dos mundos, el islámico y el europeo.

Un intento de aproximación a su propia realidad mezclado con el rechazo a lo heredado del mundo occidental, así como a veces la adopción de doctrinas socialistas, mal digeridas, próximas a un marxismo también bastante peculiar, han traído como consecuencia un descalabro económico grande, total podríamos decir en alguno de estos países, y como consecuencia una radicalización de posturas conducentes a una vuelta a los principios religiosos muy próximos a los que condujeron en su momento a la Guerra Santa; una aplicación tajante de la *sharia*, y el nacimiento de los grupos extremistas radicalizados en terroristas. Esto es especialmente virulento y aún puede serlo más hacia los países europeos, antiguas potencias colonizadoras.

El imparable fenómeno de la emigración hacia Europa hace que los países miembros de la UE empiecen a sentir en su territorio este fenómeno, integrista-terrorista, nada grato.

Los esfuerzos por entendimientos Norte-Sur entre ambas riberas del Mediterráneo es algo que no debe cejar. Todo apoyo y todo esfuerzo de comprensión será retribuido al máximo, si bien esta ayuda en su término más amplio, nunca debe rozar el sentimiento de una nueva colonización en ninguno de sus aspectos.

La UE debe asumir y jugar un papel estratégico en los asuntos mundiales

Se consideran suficientes las razones expuestas para considerar que la UE debe asumir, tomar sobre sí, de una manera eficaz más responsabilidades en lo que respecta a la defensa y la seguridad mundial, global.

Los países europeos al desarrollar y atenerse a lo dispuesto en el Tratado de Maastricht en cuanto a seguridad y defensa han sido más diligentes en la constitución de instrumentos militares que en la definición de una política de seguridad común a la que ajustar su actuación.

Se han constituido fuerzas multinacionales, se han alcanzado acuerdos de coordinación capaces de proporcionar un marco de referencia común para la actuación de la mayoría de las fuerzas convencionales eurooccidentales. Incluso alguna de estas fuerzas ha sido puesta a disposición de la UEO.

En varias crisis se ha hecho patente una falta de la Inteligencia adecuada de la situación, imprescindible, y de transporte estratégico y logístico, pero aún ha sido más patente a la hora de hacerse cargo de las operaciones no tanto la falta de medios como la falta de una estrategia común y la falta de determinación, de voluntad y de solidaridad. Estos son los problemas a resolver con mayor prioridad.

Por las características esenciales de esta Organización, la participación y actuación de las naciones en operaciones de las Naciones Unidas, han sido contribuciones individuales y aisladas cuyos beneficios no han estado en ningún caso en proporción con los riesgos a los que se enfrentaron.

Europa puede comportarse como una potencia, actuando conjuntamente, enfrentándose a las situaciones y consiguiendo logros reales, utilizando cuando sea necesaria una supremacía militar que puede poseer. Ésta es la única actitud que hará plausible una credibilidad y proporcionará la garantía necesaria para ser admitida como un interlocutor auténtico y real, y participante en la resolución de conflictos.

Para mejorar su posición y hacer frente al futuro incierto apuntado anteriormente, la UE debe dirigir sus esfuerzos en cuatro sentidos:

- Clarificando la relación transatlántica en una condición de igualdad y con la definición de los objetivos estratégicos de la Alianza, lo que redundará en un beneficio mutuo en cuanto a seguridad y responsabilidades. Responsabilizando a la OTAN, en aquellas operaciones entre aliados, con la participación de fuerzas europeas y americanas cuando sea necesario.
- Desarrollando la capacidad de los Estados miembros de la Unión para establecer líneas de acción estratégicas comunes, en zonas de interés perfecta y previamente definidas, llevándolas a cabo por medio de dos instituciones complementarias la UE y la UEO, como una organización

real y capaz de proveer los instrumentos de la política exterior de Europa como potencia.

- Asumiendo una orientación estratégica conjunta, común, cara a Rusia y los Estados que constituían la antigua Unión Soviética (lo denominado *near aboard*); sin dejar de utilizar al máximo toda la coordinación posible con la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE)
- Asociando a la estrategia definida y establecida, aquellos países de la Europa Central y Oriental que así lo deseen.

Cada uno de estos puntos se desarrollará a continuación.

Objetivos estratégicos comunes con Estados Unidos en el seno de la Alianza Atlántica

La relación de Europa Occidental con Estados Unidos debe ser algo más que el apoyo previsto en el artículo 5 del Tratado de Washington. El respaldo de Estados Unidos y su papel contrapesando a Rusia, debe proporcionar la suficiente libertad para que Europa Occidental pueda afrontar los problemas del Este.

Es difícil imaginar, y esto es bien real, que en Europa pueda existir o darse ningún escenario, donde los intereses rusos y americanos no vayan a estar involucrados. Por ello es necesaria la determinación de objetivos estratégicos comunes con Estados Unidos y que se mantengan consultas permanentes a este propósito.

De una forma similar y por extensión, cabría pensar en una estrategia común europeo-americana para la prevención de conflictos en el resto del Mundo. La Alianza Transatlántica debe cubrir, quizá, un espectro más amplio que el actual, teniendo en consideración la aparición de una Europa con identidad propia en cuanto a seguridad y defensa, condicionando esta actitud a un equilibrio de poderes.

Podrían definirse los siguientes objetivos:

- Haciendo converger los esfuerzos hacia Rusia y los restantes Estados de la antigua Unión Soviética (*near abroad*) y manteniendo un equilibrio con su poder nuclear por medio de garantías mutuas.
- Coordinando esfuerzos, para la estabilidad fuera de Europa, con la inclusión de ayudas al desarrollo.
- Estableciendo por medio de los acuerdos precisos, las condiciones para la creación de medios colectivos y de infraestructura que redunden en

beneficio de la identidad y personalidad europea y que estén a disposición mutua.

- Presentar un frente común para la prevención del riesgo de conflictos mayores en el Mundo, contra la proliferación de armas nucleares, biológicas y de casi todo tipo, y en el apoyo militar a las decisiones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.
- Evitar una competición que será siempre destructiva, estableciendo las bases para una cooperación equilibrada en el aspecto militar y de la alta tecnología que permita a los países europeos mantener una capacidad propia.

Las relaciones de la UE y UEO con la OTAN

Como se estipula en el artículo 5 del Tratado de Washington, la OTAN es una Organización concebida con un propósito militar para actuar si el caso se produjera ante una agresión contra uno de sus miembros.

Por esta razón la organización militar está concebida y organizada para reaccionar de inmediato al movilizar sus Estados miembros las fuerzas de que disponen.

El objetivo europeo debe ser el de asumir más y más su propia defensa, especialmente cuando asistimos a una reducción de fuerzas norteamericanas. Esto precisa una cooperación real entre los Estados europeos que quizá deba llevar a cabo esfuerzos comunes con los presupuestos militares de los miembros. Lo que permitiría la actuación europea aun en el caso de que los norteamericanos no estuviesen dispuestos a participar.

La UE para estar en un plano de igualdad frente a sus aliados, Estados Unidos fundamentalmente, está obligada a desarrollar su propia capacidad de concepción de ideas, decisión y acción ante situaciones que le afecten, y especialmente si éstas no afectasen o entrasen en conflicto con los intereses americanos.

Desarrollo de una estrategia propia a la UE

En el sentido de que esta estrategia debe contribuir a la estabilidad del entorno de la Unión y a la protección de los intereses de sus miembros sean directos o indirectos, a escala mundial, por medio de la acción común y utilizando cuantos medios se dispongan al efecto.

Europa existirá y sus ciudadanos estarán convencidos de ello cuando sea capaz de contribuir al manejo y control de crisis de carácter internacional, tomando las medidas de carácter preventivo necesarias y las acciones moderadoras pertinentes en conflictos de carácter político o militar. Debe estar en disposición de intervenir en conflictos de nivel medio o alto, como por ejemplo el de Yugoslavia.

La diversa percepción de los miembros de la UE en lo referente a seguridad y defensa, influida y en función de sus propios intereses, no ayuda precisamente a establecer, determinar y asumir un pensamiento estratégico común aun cuando exista el convencimiento de que la materialidad de este pensamiento es determinante para la seguridad europea.

Los esfuerzos que deberían ser comunes y encaminados hacia esa estrategia común y de alto nivel, se pierden en actitudes particularistas y en la búsqueda y desarrollo de estrategias nacionales, cuando no lo hacen en una competición sin sentido con el resto de los países del continente. Todo lo apuntado se traduce para Europa en una falta de identidad y de credibilidad cara al exterior.

Para sobrepasar esta dificultad con una cierta probabilidad de éxito, se apunta como solución el conseguir adoptar en el seno de la Unión una dirección u orientación estratégica de carácter general que conduzca a la adopción de una Política Exterior de Seguridad Común (PESC) utilizando todos los medios disponibles, nacionales y colectivos, diplomáticos y económicos. Así y entonces sería posible que la UEO decidiese los aspectos militares de esa estrategia general adoptada y pudiera aplicarlos entre sus miembros o la parte de ellos que constituyesen una coalición.

Tal como establece el Tratado de Maastricht el Consejo de Europa debe determinar la política general europea, la seguridad, y utilizar la UEO como la institución especializada para llevarla a cabo, la defensa.

Una PESC

Fuera del aspecto económico, y aun es algo dudoso, no se ha conseguido obtener una actuación de la UE, que responda a una PESC.

El marco de la actuación europea sólo podrá agrandarse y afirmarse en tanto se generalicen los intereses nacionales, se determinen conjuntamente los objetivos comunes y se llegue al convencimiento de que es más

fácil su consecución desde el esfuerzo coordinado que desde una forma aislada.

En este sentido los países miembros de la Unión deben esforzarse en alcanzar una línea de acción común en materia de seguridad, en tanto que ésta puede verse afectada por la actividad de la vida económica (intercambio de energía, comunicaciones, transporte, información, etc.), por la libre circulación de bienes y materias de consumo (que pueden incluir algunas de las que contribuyen a la proliferación de armas de destrucción masiva), y la libre circulación de personas lo que indudablemente facilita los movimientos de los terroristas.

Extender hacia el este europeo la estabilidad es un objetivo común para Europa. Es evidente que la estabilidad se logra con un desarrollo conveniente en lo económico y por ende en lo democrático. Precisamente por ello todo cuanto sea proporcionar una garantía de seguridad ante los posibles avatares de la evolución de Rusia, será un buen apoyo para la actividad económica europea en esos países y una forma de equilibrar la presión rusa.

Si bien los miembros de la UE han adoptado acciones comunes de carácter económico y diplomático respecto a Rusia y los países de la Europa Oriental, no han sido capaces de proporcionar una garantía y un apoyo militar a los países que no son miembros de la Alianza Atlántica sin contar con el apoyo de Estados Unidos.

La mayor parte de los países que anhelan esas garantías de seguridad son en la actualidad observadores, países asociados o socios asociados de la UEO y otras instituciones. Repartiendo cargas y cometidos la UEO debería compartir con la OTAN zonas donde es compatible y posible armonizar esfuerzos en adiestramiento, ejercicios, planeamiento de fuerzas, logísticos y de infraestructura.

Una estrategia o un pensamiento estratégico común es sólo posibles a partir de una identidad de pensamiento; para ello la existencia de un centro europeo de pensamiento, análisis de situaciones políticas y político-militares será de capital importancia para la adopción de ideas y pensamientos comunes. El periodo de la guerra fría fue en este aspecto yermo de imaginación pues no cabía pensar en otra cosa a diferencia de hoy. La transformación gradual de del Instituto de Estudios y de Seguridad, en una Academia Europea de Seguridad y Defensa, no parece ser algo inminente.

El desarrollo de una Identidad Europea de Seguridad y Defensa tomará su tiempo y el esfuerzo continuado de los países miembros. El que los países de mayor ascendencia puedan encontrar líneas de acción comunes frente a la problemática existente, sean cuestiones diplomáticas o militares, puede tener ese efecto multiplicador y reflejo en el progreso de la Unión hacia una política común. De hecho diversos grupos de naciones han tenido éxito aplicando sus esfuerzos y voluntad a organizar y entrenar fuerzas comunes cara a operaciones multinacionales.

El desarrollo de diferentes niveles de defensa es el objetivo que se persigue, dejando bien claro que estará abierto a todos los Estados en plena libertad de opción.

Es de la mayor importancia no presionar a quien no quiera participar o hacerlo a un determinado nivel, de la misma manera que no debe pararse a quien quiera desde ahora o desde el primer momento optar por los más altos niveles de integración.

La UEO o la solución necesaria a la organización político-militar en la UE

La diversidad de los puntos de vista en cuanto a seguridad y defensa conducen a la Unión a la creación de una organización político-militar que permita a los países de recursos limitados la creación de fuerzas conjuntas y la correspondiente infraestructura.

Objetivos de una política de defensa común

Para alcanzar una identidad propia, Europa debe fijarse como objetivo el poder actuar como una potencia y en consecuencia ejercer una disuasión creíble y poder proporcionar un apoyo y respaldo eficaz cuando se lo proponga, intervenga o no Estados Unidos.

Los pasos necesarios para alcanzar esta posición pasan por dotar a Europa de una capacidad militar apropiada, haciendo un especial hincapié en completar la capacidad actual de la OTAN, reforzando así el pilar europeo de la Alianza Atlántica.

Los países europeos, con una visión realista, deben contemplar inicialmente los riesgos militares que pueden aparecer en Europa.

En los casos no contemplados en el artículo 5 del Tratado de Washington, es decir cuando no se requiera una respuesta de la OTAN, Europa debe

ser capaz de actuar por sí sola aunque en estrecho contacto y acuerdo con Estados Unidos.

Esto es pensar con lógica pues no cabe imaginar, o es muy irreal el imaginar cualquier posible escenario de un conflicto europeo, en el que los intereses rusos no entren en juego y por consiguiente los americanos.

En el caso de una actuación aislada ante un conflicto, los riesgos de una escalada que siempre deben tenerse presentes, deben considerarse más y mejor.

Aunque la Declaración de Petersberg asigna misiones y trata de constituir fuerzas encuadradas orgánicamente para su participación en misiones humanitarias, operaciones de mantenimiento y de imposición de la paz, la crisis yugoslava ha demostrado suficientemente la gran desventaja que supone la aproximación y el intento de solución de los problemas desde un punto de vista meramente nacional. La incapacidad de Europa para obtener el fruto debido a la decidida, valiente y activa intervención de sus miembros no es más que la consecuencia de su actuación a título individual bajo la autoridad de Naciones Unidas.

Europa sólo podrá ofrecer una credibilidad como potencia ante situaciones comprometidas de una cierta importancia, si se presenta ante las Naciones Unidas con una identidad propia y definida, como una auténtica potencia capaz de comprometer una fuerza europea, bajo la UEO, y dentro de una organización debidamente estructurada que proporcione un control político y una superioridad militar ante cualquier situación.

Lo acordado en Petersberg debe revisarse para apoyar el concepto europeo, aún más, y evitar la pérdida de credibilidad que se produciría si la dirección de los acontecimientos y el mando de la fuerza no están en manos europeas.

Los medios de actuación de la UEO

Fuerzas multinacionales

Los países europeos han llegado a constituir y poner a disposición de la UEO, fuerzas multinacionales. Sin embargo desde un punto de vista político no se tiene la suficiente flexibilidad, absolutamente necesaria, para su utilización en crisis o situaciones de emergencia.

La única forma en que estas fuerzas multinacionales contaran con una cierta credibilidad será si se consigue armonizar la, o las misiones, de estas fuerzas con el pensamiento estratégico de la UE y de la UEO.

La decisión para el empleo de estas fuerzas será siempre de carácter nacional. Precisamente por esto aquella decisión superior de utilización de la fuerza, será aceptado por la opinión pública siempre que se perciba su empleo como algo de interés nacional y común, algo no tan frío como lo internacional. Lo bueno para España es bueno para Europa, de lo particular a lo general y no forzosamente al revés.

Cuando se trata del empleo de fuerzas multinacionales la solución o decisión puede verse facilitada acudiendo a soluciones flexibles, como las adoptadas recientemente para la constitución de EUROFORCE, EURO-MARFOR,... por los países mediterráneos y también los acordados entre Francia y Gran Bretaña; con el debido cuidado de dejar abiertos estos acuerdos a los demás países de la UEO, que quisieran suscribirlos.

Es una consideración de la mayor importancia el refuerzo de la Célula de Planeamiento de la UEO, y la creación o relación caso de existir, con centros de pensamiento y debate de carácter colectivo donde el pensamiento estratégico y la orientación diplomática sean debatidos y proporcionen cierta doctrina de actuación común.

El primer paso hacia una política de defensa común, pasa por el empleo óptimo de los medios, en este caso de los europeos.

Estructuras e infraestructuras de mando y control. Inteligencia

De acuerdo con la declaración de Petersberg la UEO debe ser capaz de llevar a cabo operaciones de intensidad, o alcance, limitado; contando para ello con un cuartel general bien de una de las naciones participantes, o bien con uno de la fuerza multinacional que haya sido designada.

La disponibilidad de infraestructuras comunes o nacionales en actuaciones coaligadas deben ser motivo de acuerdos previos entre los Estados, la UEO y la OTAN.

La carencia en el inventario europeo de transporte estratégico, logística adecuada e inteligencia, hace necesario, imprescindible, contar con la capacidad americana a este respecto, tal como ya se ha hecho anteriormente para la UEO.

La decisión para la actuación de fuerzas tiene como requisito primordial efectuar un análisis conjunto basado en las estimaciones de inteligencia, los planes de actuación o contingencia y la disponibilidad de las fuerzas puestas a disposición.

A este respecto los logros de la UEO son modestos, no por falta de medios sino por la oposición o la resistencia de los Estados en ceder a cualquier organización multinacional la capacidad de tomar decisiones, pues los Estados soberanos temen perder el control de la situación durante el transcurso de los acontecimientos.

La importancia de la Inteligencia en cuanto a la capacidad de decisión y actuación autónomas es tal que determinará la decisión europea de poder actuar independientemente. Los esfuerzos que en este sentido se realicen serán un índice demostrativo de la voluntad de actuación y realización; esto debe traducirse en la práctica en la unificación de los organismos similares y en el diseño y financiación conjunta de los elementos de actuación previsibles.

La renovación del Tratado en 1998 puede ser clave y ofrecer una oportunidad perfecta mejorar y realzar la UEO.

Relaciones entre la UEO y la OTAN

Dado el caso que la UEO debiera liderar una operación el más elemental pragmatismo impone que actúe en estrecha coordinación con la OTAN, utilizando su infraestructura y los medios que ésta dispone.

No debe olvidarse que el Comando Supremo Aliado en Europa (SACEUR) es en cualquier circunstancia el responsable de la reacción militar de la Alianza en el caso de una agresión contra el territorio de cualquiera de los países miembros, o de sus fuerzas destacadas fuera del territorio nacional. Esta razón obliga a mantener permanentemente informada a esta autoridad de la situación y disponibilidad de aquellas fuerzas designadas y puestas a disposición de la OTAN, y de cualquier despliegue que pudiera afectar a dichas fuerzas.

La industria de defensa europea

Si Europa desea desarrollar una política de defensa creíble y real debe poseer y mantener una industria de defensa apropiada y la tecnología correspondiente.

El único camino para que Europa sea autosuficiente en calidad y cantidad de armamento, en condiciones económicas aceptables, pasa por el establecimiento de un mercado colectivo, por no decir común, de armamento que pueda consolidarse lo suficiente como para hacerla competitiva y, a tal nivel, que pueda cooperar con América en pie de igualdad.

Por consiguiente la creación de un espacio europeo para el desarrollo y producción de armamento debe considerarse un objetivo urgente y primordial.

Para que la industria europea de armamento alcance un desarrollo común y los acuerdos correspondientes de producción y distribución, deben tomarse en cuenta las siguientes premisas.

- Los Estados miembros de la UEO deben mantener un estrecho contacto e intercambio de opiniones al concebir y diseñar nuevas agrupaciones de fuerzas o remodelar las existentes. Parece lógico pensar que la existencia del Eurocuerpo hace requisito indispensable una unificación de armamento para los cinco países. Las consultas en este sentido para evitar la dispersión de esfuerzos son fundamentales.
- Para completar lo anterior se entrevé como lo más acertado el funcionamiento a pleno rendimiento de la Agencia Europea de Armamentos (AEA) que, abierta a los Estados miembros que lo deseen, puede proporcionar un marco legal donde decidir y desarrollar los nuevos sistemas de armas.

Parece acertado pensar que si se constituyese una AEA, debería hacerse bajo la dependencia de la UEO

Sin embargo debemos considerar más bien las dificultades que las facilidades. Los distintos puntos de vista de los países harán muy difícil el alcanzar una política de armamentos común. Éste por consiguiente es el primer logro a alcanzar.

El aspecto nuclear

La desaparición y supresión de las armas nucleares es un deseo común. La no proliferación de armas de destrucción masiva y otras, gases, minas, etc., uno de los objetivos comunes de los miembros de la UE

Sin embargo hay que considerar que la destrucción progresiva y equilibrada de las armas nucleares rusas y americanas en el espacio estratégico europeo, tardara bastantes años en conseguirse o realizarse. Pode-

mos apuntar como una de sus causas la enorme cantidad existente de tales armas, y por consiguiente el coste de su desmantelamiento y por otro, no sabemos si peor, la seguridad que Rusia pretende invocar y mantener respecto a Asia dado su condicionante geográfico.

Por otra parte no existe un compromiso en cuanto a un desmantelamiento total y global.

El mundo y nosotros incluidos no podemos vivir de espaldas a la realidad nuclear. El armamento nuclear esta ahí y estará entre nosotros en el porvenir que nos espera. No puede desinventarse lo inventado a este respecto, ni hacer desaparecer el conocimiento existente.

Haciendo frente a estas duras y tristes realidades, evitando quizá una postura del avestruz, debe considerarse del más alto interés para la seguridad de Europa, el tratar hábilmente esta realidad nuclear, de forma y manera que refuerce la estabilidad y simultáneamente prevenga que cualquier Estado pueda ser objeto de una amenaza-chantaje con armas de destrucción masiva.

Numerosos países europeos consideran que las armas nucleares existente en Europa son básicas para su seguridad y defensa.

¿Debe enfrentarse Europa con el futuro, a partir de estas premisas, manteniendo una capacidad de disuasión nuclear que prevenga cualquier conflicto armado de importancia en nuestro continente?

Dos son los Estados europeos con una fuerza nuclear capaz e independiente.

El Reino Unido con su fuerza puesta a disposición de la OTAN, lo que garantiza a la Alianza una disuasión nuclear.

Francia con su fuerza nuclear independiente, fuera de la estructura militar de la OTAN, y no perteneciente tan siquiera al Grupo de Planes Nucleares.

Los últimos acontecimientos, pruebas nucleares en el Pacífico Sur, y su justificación lleva a pensar en una política francesa de ofrecimiento de un nuevo «paraguas nuclear» para Europa.

En los foros internacionales donde suele cocerse lo que luego se expresara mas formalmente si ha habido la deseada aceptación básica, empieza a aparecer la idea de una fuerza nuclear de disuasión europea, proporcionada por Francia bajo el mando de una autoridad europea.

* * *

The European Union. The need for a European Identity in Security and Defence

The Maastricht Treaty extends the goal of the European Union (EU) beyond economy, to a political dimension including security and foreign intervention. However, since it was ratified, little has been achieved in that respect, which suggests the need to reexamine what should be done in order to achieve this proposition.

Today the EU, created by the Maastricht Treaty and expanded to 15 nations, is absolutely different from that cold war European Community as regards its security and defence. This radically different situation makes its components/members' diversity, and in certain aspects the uncertainty of its future more evident. Perhaps, that is why the need to achieve its own identity as regards security and defence is obvious and recognized.

In a world where countries feel or consider themselves more threatened by an economic crisis than any other threat or armed assault, Europeans do not seem willing to maintain the defence budgets at the same levels as during the cold war.

They must be convinced that they will not be able to duly meet their need for security without working closely and obtaining the maximum yield from their diplomatic, military, economic and technological means. To this must be added the attitude of the Americans, anxious to see how the European countries assume their own defence, and to not get involved in every crisis that develops, as they have had up to now as a result of our continent's development. (It is funny to see how Europe is more Europe from America than from Europe itself) The opening of borders, the freedom of movement of people and property make Europe vulnerable, obliging it to consider and act at the Union level with a common policy and capacity for action, which is today province only of the states.

The protection and defence of common interests requires, from a conditioning perspective of economic and political integration to the highest degree, a common defence identity which goes beyond the traditional alliance, so often experienced, among sovereign states.

The Union's diversity

The EU's own growth has helped to show its members' diversity, which makes it more difficult to seek and find a common defence and security

policy and hence, the definition of institutions which must reflect them and put them into effect.

Currently, the member States of the Western European Union (WEU) fall into categories according to the degree of their link with the organization. Firstly, there is a group of ten members with full rights, all of them belonging to NATO and the EU. There are also five observing States, three associated states and another nine associated partners.

Members. The observing states are, in the main, countries participating in the EU but not in the Alliance. In 1995 this group grew with the addition of Sweden, Finland and Austria, three countries which intended to keep a certain neutrality statute after being incorporated into the communitarian project. Denmark is the exception within this group; it is a member of the Alliance and the EU but renegotiated its statute in the WEU to facilitate the ratification of the Maastricht Treaty by referendum. As for the associates –Norway, Turkey and Iceland– all are members of the Alliance, interested in reinforcing their European pillar, but keeping out of the EU.

Finally, there are the associated partners, a fourth formula for participation designed for nine Central and Eastern European countries, which while moving closer to the Union have tightened their ties with the WEU.

(During the working sessions of the Ministerial Council of the WEU, begun in Madrid on the 12th of this month of November, this was done with a previous meeting of the heads of Defence of the countries which integrate the Independent Group of Programmes and another meeting of the Common Committee of the European Service Body, formed by Germany, France, Belgium and Spain. However, the Ministerial Council of the WEU itself opened on April 13th with a meeting at which the ministers of eighteen countries attended; that is, the ten members with full rights plus the three associate members (Iceland, Norway and Turkey), which belong to NATO, and the five observing countries (Austria, Denmark, Finland, Ireland and Sweden), which belong to the EU but not to the WEU. The heads of Defence and Foreign Affairs of the Baltic countries (Lithuania, Latvia and Estonia) and those of Central and Western Europe (Hungary, Czech Republic, Slovakia, Poland, Bulgaria and Romania) took part in the afternoon.

One might point out, too, that among this diversity only two Union members have nuclear weapons, France and Great Britain, with only the latter having made those weapons available to the Alliance.

Diversity in the assessment of the threats and risks by each country, the security level desired, and geographic and national conditioning factors, increase the diversity or differentiation we have pointed out. This would also lead to different sorts of aid or support which countries not belonging to NATO may need at some point when faced with a particular threat, and the aid or support mentioned will vary depending on the circumstance and each country's own assessment of that threat.

The attitude of countries as regards security and defence is the result of their assessment of facts and historic evolution. Thus, one can consider whether they belong to an alliance or not, if they have a self-sufficient arms industry, whether they have conscription or professional armed forces, overseas responsibilities, participation in United Nations operations, and whether they have nuclear weapons or not.

It is obvious that the creation of new alliances and integration or participation may alter the levels of the foregoing premises.

If this diversity, this differential fact is correct, it will be even more so as regards the perception of threats and risks, especially depending on the geographic situation from North to South and from East to West.

Indeed, each country's very different relationship with the USA and Russia must also be considered.

Historic ties and possession of overseas territories are also conditioning factors in this differentiation to be considered.

This diversity arises again when attempting to build European political unity. In this aspect, with the 1996 conference in mind, it is desirable that its outcome be more than a commitment between national interests, a common something that goes further, a federal Europe instead of a union of nation-states, between a Europe of traders (markets) or a real power, a free-trade zone or a group of integrated economies. The 96 conference, with its intergovernmental character must open and contemplate the whole range of possible solutions. The solution adopted will be of prime relevance for security and defence.

An environment of uncertain security

A European Security and Defence identity will have to be developed within an atmosphere and conditions of uncertainty, due to Russia's internal deve-

lopment and its effects on satellite countries, as well as the increasing nationalism and its problems in the Balkans, and European relations with arab-islamic world.

Russia's internal development is one of the major sources of uncertainty: because of its military arsenal, which includes thousands of nuclear weapons, because of its capacity to handle advanced technologies, and because of its increasing and continuous influence through networks established and inherited from the soviet period; each of the crises marking its rather chaotic development towards democracy brings back the themes of the old threats. This is particularly noticeable every time the fight for power stirs nationalist feelings which recall past imperialistic ambitions.

In the countries adjoining Russia, security is noticeably affected when ethnic minorities of Russian origin which are important, and influential people who had power during Soviet domination, attempt to restore their previous positions. It is then that western European countries, because of their geographic location, confronted with this pressure of Russian power, appeal again to that solidarity which existed at the time of the cold war; and they clearly sense how their security rests and is maintained as long as central and eastern European countries, with whom they have had historical bonds, have security too.

Nonetheless, this solidarity, new and growing, is not enough to make countries located between the Union and Russia feel secure. Many of them ask to join NATO or the EU.

This is the time for Europe to adopt a policy which supports democratic development in Russia and gives its neighboring countries a guarantee of security.

American cooperation in this aspect is vital to the achievement of a satisfactory outcome.

Europe must establish a fruitful dialogue with Russia, which, according to the course of action established under the Paris Charter, within Organisation for Security and Cooperation in Europe (OSCE), is essential.

The presence of American forces continues to be another important element for Europe's security, but in the future it may become one more cause for uncertainty. (In the case of a total withdrawal, although it can be assumed that the US would always intervene in Europe as long as Russia shows willingness to do so).

This EU environment does not prove more stable in the Balkans, where countries formerly submitted to the communist yoke and later freed from it have begun to revive their old differences and disputes. (Similar to what happened after their domination by the ottoman Empire for almost a millennia).

The countries of the former Yugoslavia deserve special attention; apart from the support for the signing of some pact or another, the EU has not been able to formulate a clear strategy, with a defined and definite course of action and has been consequently, unable to duly use its military and financial potential. The solution to the conflict in the Balkan countries in general and the former Yugoslavia in particular, relies more on Northamerican support and decision than on the European influence and guarantee.

For a long time Europe has been unable to adopt a common policy in the region of the former Yugoslavia. This unfortunate experience underscores the urgent need to develop a common foreign and defence policy, which must be real.

As for the Fifteen's relation with the arab-islamic world, they have only shown similar weakness. (Especially in the Mediterranean basin).

Due to the population explosion in these countries and their growing poverty, the differences and isolation between these two worlds, the islamic and the European, has increased.

An attempt to find their own reality mixed with a rejection of what has been inherited from the western world, as well as on some occasions the adoption of socialist doctrines, –wrongly understood and close to a quite peculiar marxism, too– have led to a great economic setback, we could say a total disaster in some of these countries, and consequently a radicalization of attitudes leading to a return to religious principles very close to those which lead to the Holy War; an emphatic application of *Sharia*, and the appearance of extremist groups radicalized in terrorists. This is especially virulent, and it may be even more so for European countries, which are former colonizing powers.

Member countries of the EU are starting to feel this not at all pleasant radical-terrorist phenomenon in their own land due to unstoppable emigration towards Europe.

Attempts at understanding between the North and South shores of the Mediterranean must not be given up. Every effort toward understanding

and all support will be highly compensated, but this aid, in its broadest meaning, must never come close to the feeling of a new colonization in any of its aspects.

The EU must assume and play a strategic role in world issues

The reasons so far mentioned are considered sufficient for the EU to efficiently assume, to take on its own shoulders, more responsibilities concerning world, global defence and security.

Complying with the provisions of the Maastricht Treaty regarding security and defence, the European countries have been more diligent at constituting military instruments than at defining a common security policy which regulates their actions.

Multinational forces have been formed, coordination agreements have been reached which give a common frame of reference for action by most of Euro-Western conventional forces. Some of these forces have even been made available to the WEU.

In several crises, the lack of adequate Intelligence of the situation, which is essential, and of strategic and logistic transportation has been obvious, but upon taking control of operations, not so much the lack of means, as the lack of common strategy and determination, of will and solidarity has been even more obvious. These are the problems to be solved with the greatest priority.

Due to the essential characteristics of this organization, the participation and action of countries in United Nations operations have been individual and isolated contributions, whose benefits have not at any time been in proportion with the risks faced.

Europe can behave as a power, in a united action, facing situations and accomplishing real achievements, using when necessary military supremacy, which it can have. This is the only attitude which will make credibility possible and will give the guarantee necessary for recognition as an authentic and real interlocutor, and participant in the resolution of conflicts.

In order to improve its position and face the uncertain future before mentioned, the EU must focus its efforts in four different directions:

- Making clear the equal condition of the transatlantic relationship and defining the strategic goals of the Alliance, which will be of mutual benefit in terms of security and responsibilities. Giving responsibility to NATO, in those operations in which allies are involved, with the participation of European and American forces when necessary.
- Developing state members capacity to establish common strategic courses of action in areas of interest previously and perfectly defined, and carrying them out by means of two complementary institutions: the EU and the WEU, acting as a real organization capable of providing the instruments of European foreign policy, where Europe is a power.
- Assuming a joint and common strategic orientation regarding Russia and the states of the former Soviet Union (known as *near abroad**; while continuing to make the fullest use of all possible coordination with Conference on Security and Cooperation in Europe (CSCE).
- Associating those Central and Eastern European countries who wish to be associated to the defined and established strategy.

Each of these points will be now developed.

Common strategic goals with USA within the Atlantic Alliance

The relationship between Western European countries and the USA must go beyond the support foreseen in section five of The Washington Treaty. The backing of the US and its role in counterbalancing Russia, must provide enough freedom for Western Europe to face problems in the East.

It is hard to imagine, and this is very real, a European scenario where Russian and American interests are not involved. That is why it is necessary to determine common strategic goals with the US and to maintain constant communication to this end.

In a similar way, and by extension, it would be possible to think of a common Europe-American strategy to avoid conflicts in the rest of the world. Perhaps, the Transatlantic Alliance should cover a wider scope than the current one, taking into consideration the emergence of a Europe with an

* Translator's note: expression not translated by the translator but found in English in the original document.

identity of its own regarding security and defence, conditioning this attitude on a balance of powers.

The following goals could be defined:

- Uniting efforts towards Russia and the rest of the former Soviet Union states (*near abroad*) and maintaining a balance with its nuclear power by means of mutual guarantees.
- Coordinating efforts for stability outside Europe, including development aids.
- Establishing conditions for the creation of common resources and infrastructure, through the necessary agreements, to the benefit of European identity and personality, making such resources mutually available.
- Presenting a united front to avoid the risk of major conflicts in the world, against the proliferation of nuclear, biological and almost all kinds of weapons, and in support of military decisions taken by the UN Security Council.
- Avoiding competition, since it will always be destructive, and establishing the basis for balanced cooperation in military and high technology aspects allowing European countries to maintain their own capacity.

The EU and WEU relationship with NATO

Section 5 of Washington Treaty states that NATO is an organization created with a military purpose, to act in the case of an act of aggression against one of its members.

This is the reason why this military organization was created and organized so as to immediately react, with its member states mobilizing their available forces. Europe's goal should be to further assume its own defence, especially as we are witnessing America cutting back its forces. This requires real cooperation among the states which may need to realize common efforts with members military budgets. This would allow Europe to act even if the Americans were not willing to take part.

For the EU to keep up with its allies, especially the US, it is essential that it develop its own ability to conceive ideas, decisions and action before situations that may affect it, especially when these situations do not affect or enter into conflict with American interests.

Development of EU's own strategy

In the sense that this strategy must contribute to the stability of the Union surroundings and the protection of its members' interests, direct or indirect, on a world scale, by means of common action and using as many means as they may have available for the purpose.

Europe will exist, and its citizens will be convinced of it, when it is capable of dealing with and controlling international crises, adopting the required preventive measures and relevant moderating actions in conflicts of a political or military nature. It must be ready to take part in conflicts of a middle or high level, as for example, Yugoslavia.

The different ways EU members understand security and defence, influenced by and according to their own interests, does not precisely help to establish, determine and assume a common strategic thought, in spite of the conviction that this thought determines European security.

Efforts that should be common and focus on that high level common strategy, are lost in individualistic attitudes and in the search for and development of national strategies, and sometimes in a senseless competition with the rest of the continent's countries. All this translates into a lack of identity and credibility for Europe with respect to the rest of the world.

In order to overcome this difficulty with some possibility of success, the adoption within the Union of a directing or orienting strategy, general in nature, leading to the adoption of a common foreign and security policy, using all available national and common diplomatic and economic means, is suggested as a solution. This way then, the WEU could decide the military aspects of the adopted general strategy and, among its members or those which form an alliance, could apply them.

As established by the Maastricht Treaty, the European Council must decide Europe's general politics, security, and it must use the WEU as a specialized institution to carry out defence.

A Common Foreign and Security Policy (CFSP)

Aside from the economic aspect, which is still somewhat arguable, the EU has not yet realized an action which would be part of a CFSP.

Europe's sphere of action will only be able to grow and become stronger if national interests become general, common goals are decided jointly and it is understood that it is easier to realize those goals by coordinating efforts than by acting separately.

In keeping with this, Union member countries must devote themselves to reaching a common course of action as regards security, since it can be affected by economic activity (the exchange of energy, communications, transportation, information, etc.), by the free circulation of property and consumer goods (which can include some which contribute to the proliferation of arms of mass destruction), and the free movement of people, which undoubtedly facilitates the movement of terrorists.

Expanding security to Eastern Europe is a common goal for Europe. It is obvious that stability is achieved by due economic development, and hence democratic development. That is why anything that provides a guarantee of security in face of the potential ups and downs in Russia's development, will be good support for the European economic activity in those countries and a way to balance Russian pressure.

Although the EU members have taken common economic and diplomatic action with respect to Russia and Eastern European countries, they have not been able to provide guarantees and military support to countries that are not members of the Atlantic Alliance without counting on US support.

Most of the countries which are eager to have those security guarantees are currently observers, associated members and associated partners of the WEU and other institutions. In sharing burdens and tasks, the WEU should share with NATO areas where it is compatible and possible to harmonize efforts in training, exercises, planning of forces, logistics, and infrastructure.

A common strategy or strategic thinking is only possible when there is identical thinking; for that purpose, in order to acquire common ideas and thought, it will be of the utmost importance to have a European Centre for thought and analysis of political and political-military situations. The cold war period was, in this respect, totally lacking in imagination, since unlike nowadays, there was thought of nothing else. The gradual transformation of the Institute for Studies and Security into a European Academy for Security and Defence does not seem to be imminent.

The development of a European Identity of Security and defence will take some time and the constant effort of member countries. The fact that highly

influential countries can find common courses of action concerning present problems, whether they are diplomatic or military issues, can have that multiplying and reflected effect in the Union's progress towards a common policy. In fact, several groups of nations have been successful, applying their efforts and will towards organizing and training common forces for multinational operations.

The development of different levels of defence is the goal being pursued, emphasizing that it will be open to every state with full freedom to choose.

It is most important not to pressure anybody who does not wish to take part, or do so to a certain level, and in the same way, any country wishing from this moment or from the beginning to choose the highest levels of integration must not be stopped.

The WEU or the necessary solution to the political-military Organization of the EU

The different points of view as regards security and defence lead the Union to create a political-military organization allowing countries of limited resources to create joint forces and the corresponding infrastructure.

Common defence policy goals

In order to reach an identity on its own, Europe must set as a goal the ability to act as a power and, as a result, to exercise credible dissuasion and provide support and efficient backing when it decides to do so, whether the USA takes part or not.

The steps needed to reach this position include providing Europe with the appropriate military capacity, making a point of completing NATO's current capacity, thus strengthening the European pillar of the Atlantic Alliance.

The countries of Europe must first observe the potential military risks in Europe from a realistic point of view.

In those cases not included in section 5 of Washington Treaty, that is, when a NATO response is not required, Europe must be able to act by itself, although in close contact and agreement with the USA.

This is thinking with logic since it is not possible to imagine, or it is very unrealistic to imagine any possible scenario of a European conflict in which Russian interests, and therefore American interests, do not play a part.

In the case of an isolated action in a conflict, the risks of escalation, which must always be kept in mind, must be considered to be more and greater.

Although the Petersberg declaration assigns missions and tries to create especial forces to take part in humanitarian missions, peacekeeping and peace enforcement operations, the Yugoslavian crisis has offered sufficient proof of the great disadvantage involved in approaching and trying to solve problems from a merely national point of view. Europe's inability to garner any results from its member's firm, courageous and active intervention is due to their acting individually under United Nations authority.

Europe will only be able to offer credibility as a power when facing compromising situations of a certain relevance, if it appears before the UN with a defined identity of its own, as a real power capable of committing a European force, under the WEU, and within a duly structured organization providing political control and military superiority in any situation.

In order to further support the European concept and avoid the loss of credibility which would come about if the management of events and the force command were not in European hands, what was agreed in Petersberg must be reviewed.

The WEU's resources for action

Multinational forces

European countries have come to form multinational forces and make them available to the WEU. However, from a political point of view, there is not enough flexibility, which is absolutely necessary, to efficiently use them in crises or emergency situations.

The only way these multinational forces would achieve a certain credibility would be by managing to harmonize these forces' mission or missions with the EU and WEU strategic thought.

The decision to use these forces will always be national in nature. That is precisely why when the decision comes from a higher level, it will only be accepted by the public if their use is perceived to be of national and common interest, something which is not as cold as international interests.

What is good for Spain is good for Europe, from individual to general and not necessarily the other way around.

When it comes to the use of multinational forces, the solution or decision can be made easier by seeking flexible solutions, as those taken recently by Mediterranean countries in order to form EUROFOR, EUROMARFOR,... and also those agreed upon by France and Great Britain; seeing to it that these agreements are open to the rest of the WEU countries which may want to sign them.

It is most important to reinforce the WEU planning entity, and to create common thought and debate centres, or develop a relationship with them if they already exist, where strategic thinking and diplomatic orientation are debated and provide a certain doctrine of unified action.

The first step towards a common defence policy is the very best use of resources, in this case European resources.

Command and control structures and infrastructures. Intelligence

According to the Petersberg declaration, the WEU must be able to carry out operations of a limited intensity or scope; counting on the Headquarters of one of the nations taking part or the Headquarters of a designated multinational force.

The availability of common or national infrastructures for joint operations must be the result of previous agreements between states, the WEU and NATO.

The lack of strategic transportation, due logistics and intelligence in the European inventory, makes it necessary, essential, to count on American capabilities in these areas, as has been previously done for the WEU.

The primary requirement when deciding on the deployment of forces is to carry out a joint analysis based on intelligence assessments, plans for action or contingency and the availability of forces.

The WEU's achievements in this regard are modest, not because of a lack of means, but because of the states' opposition or reluctance to relinquish decision-making power to any multinational organization, since sovereign states fear losing control of the situation during the course of events.

Intelligence is so important as regards autonomous decision and action that it will determine the European decision to be able to act independently.

Efforts made in this respect will demonstrate the will for action and performance; this must be translated in practice into the unification of similar entities and the joint design and financing of the elements of foreseeable actions.

The 1998 Treaty renewal may be the key and could offer the perfect opportunity to improve and enhance the WEU.

The relationship between the WEU and NATO

Were the WEU to lead an operation, the most elemental pragmatism imposes acting in close coordination with NATO, using its infrastructure and the resources that it has available.

We must not forget that NATO's Supreme Command in Europe (SACEUR), in any circumstance, is in charge of the military reaction of the Alliance in the case of an assault against any of the member countries territory, or its deployed forces outside national territory. For this reason this authority must be kept constantly informed of the position and availability of those forces which have been designated and made available to NATO, and of any deployment that may affect such forces.

The European defence industry

If Europe wants to develop a credible and real defence policy, it must possess and maintain an appropriate defence industry and the corresponding technology.

The only path to a Europe which is self-sufficient in armament quality and quantity, under acceptable economic conditions, is through the establishment of a collective armament market, not to say common market, which can be consolidated enough to make Europe competitive, and to such a level that it can cooperate with America as an equal.

Therefore, the creation of a European field for armament development and production must be regarded as an urgent and primary goal.

In order for the European armament industry to reach common development and corresponding production and delivery agreements, the following issues must be considered:

- WEU member states must maintain close contact and an exchange of ideas when conceiving and designing new force units or reshaping the

existing ones. It is logical to think that the existence of EUROCORPS makes armament unification for the five countries an essential requirement. Talks concerning this issue are essential in order to avoid the dispersion of efforts.

- To complete what has been said up to now, what seems to be the most appropriate is the full functioning of the European Arms Agency (EAA), open to any member state, which can serve as a legal framework in which to decide upon and develop new arms systems.

If a EAA were to be established it seems correct to think that it would be dependent on the WEU.

However, we must consider the difficulty more than the easiness. The countries' different points of view will make it very hard to reach a common armament policy. Therefore, this is the first achievement that must be reached.

Nuclear side

The elimination of nuclear arms is a common wish. And the non-proliferation of weapons of mass destruction and others, gas, mines, etc., is one of the common goals of the members of the EU.

However, it must be considered that the progressive and balanced destruction of Russian and American nuclear arms within the strategic area of Europe will take quite a few years to be achieved or realized. We can point out, as one of the causes, the huge quantity of such arms which exists, and therefore the cost of dismantling them, and as another cause, perhaps worse, the security that Russia intends to invoke and maintain with respect to Asia, due to the conditioning fact of its geography.

Furthermore, there is no commitment concerning a total and global dismantling.

The world, and that includes us, cannot turn its back on nuclear reality. Nuclear armament is there and it will be among us in the future which awaits us.

What has been invented to this regard cannot be uninvented nor can existing knowledge be made to disappear.

Facing these hard and sad realities, perhaps avoiding sticking our heads in the sand, it must be deemed of the highest interest for Europe's security to

skillfully deal with this nuclear reality in such a way that it reinforces stability and simultaneously prevents any state from being the target of a threat-blackmail with weapons of mass destruction.

Many European countries believe that the nuclear arms present in Europe are basic to its security and defence.

Should Europe face the future, based on this premise, maintaining a nuclear dissuasive capacity that prevents any important armed conflict on our continent?

There are two European states with a capable and independent nuclear force.

The United Kingdom has its force available to NATO, which guarantees the Alliance a nuclear deterrent.

France has an independent nuclear force, outside of NATO's military structure, not even belonging to the Nuclear Planning Group.

Recent events, nuclear tests in the South Pacific and their justification, lead to thoughts of a French policy which would offer a new nuclear umbrella for Europe.

In international forums, where what is drafted will usually be formally expressed later, as long as there has been the desired basic acceptance, the idea of a European dissuasive nuclear deterrent, provided by France under a European authority's command, is beginning to appear.

TERCERA SESIÓN

**LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD
Y DEFENSA**

THIRD SESSION

SECURITY AND DEFENCE INSTITUTIONS

LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD Y DEFENSA

SECURITY AND DEFENCE INSTITUTIONS

MIGUEL MARTÍNEZ CUADRADO

Consideraciones introductorias: los cambios 1989-1995

Sin entrar a valorar el acierto o el desacierto de la expresión muchos historiadores sostienen que los periodos de guerra acarrear no solamente la guerra en sí, sino que generan hechos revolucionarios o mutaciones esenciales en las sociedades en que se desarrolla. Si tomamos como referente el siglo xx, fuera de las guerras expresas, que dieron comienzo con la guerra hispano-cubana norteamericana de 1895 a 1898 y le siguieron las dos grandes guerras del siglo, la primera trajo consigo las Revoluciones Rusa y las contrarrevoluciones totalitarias, y la segunda las guerras de liberación.

El impacto de la Revolución Soviética tuvo su eclosión, ascenso y decadencia entre 1917 y 1989. La emancipación de la tutela colonial ha sido un proceso que también ha conmovido el sistema de naciones, desde 1898 hasta la liberación de la tutela de naciones que hasta la década de los años noventa han conseguido la emancipación. Ambos acontecimientos históricos han encontrado en el sexenio 1989-1995 un término y probablemente unos límites. El término de las revoluciones del modelo soviético y los límites al postulado de la autodeterminación fragmentación tanto de los viejos como de los nuevos Estados.

Cuando Clausewitz, en cada uno de los elementos de la triada por él analizada, las pasiones del pueblo, la libertad del estratega y la razón del hombre de Estado, le conducía a señalar que algunas trazas de la guerra continúan en la paz, como por ejemplo el empleo de la violencia, entenderíamos que ciertos elementos de la guerra fría entre 1945 y 1990, se alargan en la filigrana de tantos hechos acaecidos en los últimos seis años. Años que cierran el siglo xx y nos permiten adentrarnos en el nuevo tiempo. Tiempo de cambios y consecuentemente de incertidumbres, de nuevos factores de las pasiones del hombre, tan estudiadas en la fenomenología filosófica y de la psicología de los pueblos, desde Spinoza a Marx, desde Hugo a Freud, desde Thibon a Marcuse en los años sesenta.

Los cinco hechos que pudiéramos destacar como ilustrativos para nuestro seminario, concentrados en ese corto periodo del sexenio que concluye con el año 1995, son precisamente la definición inicial de una política de seguridad común, como segundo pilar de la construcción europea en el Tratado de la Unión Europea (TUE); las consecuencias que se derivan del mandato del mismo para convocar una Conferencia Intergubernamental en 1996, que genera un debate previo de gran intensidad; las elecciones europeas de 1994, las primeras tras la caída del Imperio soviético, que definen unas líneas fuerza de la relación ciudadanos-partidos en Europa; la realineación en torno a la UE y al sistema de defensa de la gran parte de los pueblos de Europa, y el surgimiento de tensiones, nuevos conflictos o desavenencias de relieve entre los aliados ante los escenarios supranacionales del mundo que se configura en el siglo naciente.

Las consideraciones previas de estos cinco acontecimientos relevantes me permitirán analizar brevemente como introducción a la discusión posterior, las tomas de posición de las instituciones comunitarias realizadas a lo largo del año 1995. Análisis que nos permitirá formular preguntas, interrogaciones y criterios sobre la cuestión que los directores del encuentro nos han encomendado al ponente y comunicante de este apartado.

El TUE y los principios del segundo pilar

La UE parte del fundamento de la seguridad heredada y consagrada desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, el periodo de la guerra fría y la acción conjunta en la seguridad, OTAN, Unión Europea Occidental (UEO), y la cooperación económica, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), Comunidad Económica Europea (CEE). En este sentido un principio no

escrito se mantiene en la Unión: continuidad y cambio, reformar a partir de lo existente, consolidar para avanzar. La modernización que implica el diseño de una Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), implícitamente de defensa, no supone una nueva capa de pintura de la fachada de la Alianza Atlántica. En el espíritu de los redactores del TUE, desea un avance material y no sólo un barniz o una operación de cosmética. La voluntad política es una respuesta a las mutaciones expresas de los últimos seis años, desde 1989. Se indica en el artículo B.2.

«Afirmar su identidad en el ámbito internacional, en particular mediante la realización de una PESC que incluya, en el futuro, la definición de una política de defensa común que podría conducir, en su momento, a una defensa común.»

Este objetivo se hace más preciso en el Título V, «Disposiciones relativas a la política exterior y de seguridad común», con un artículo, J, a su vez dividido en once apartados, relativamente complejos, que perfilan un horizonte para la PESC.

Las instituciones a quienes incumbe impulsar ese objetivo, junto a los otros objetivos de la UE, artículos A a F, vienen condensados en un cuadro institucional único, compuesto por el Consejo Europeo, Parlamento, Consejo y Comisión.

La prudencia con que se contemplan tanto el B.2 como el Título V-J, reflejan el recuerdo de las experiencias negativas como la Comunidad Europea de Defensa (CED), o el rumbo variable de la UEO-WEU, contemplada en el TUE como común para todos los Estados de la Unión.

La preparación de la Conferencia Intergubernamental 1996-1997

Como consecuencia de las previsiones del TUE, en las disposiciones finales, artículo N.2 en 1996 se convocará una Conferencia Intergubernamental para que examine en conformidad con los objetivos establecidos en los artículos A y B de las disposiciones comunes, para las normas del presente TUE para las que se prevea una modificación.

El mandato imperativo venía determinado por las lagunas del TUE, por las demandas ciudadanas frente a la opacidad negociadora y a la escasa transparencia de los acuerdos de la anterior Conferencia Intergubernamental, y por la posible ampliación a diez o más miembros, con lo que alrededor de 25 Estados pudieran ser miembros de la UE al comienzo de los primeros años del nuevo siglo. El conjunto de instituciones que sirvió para

la puesta en marcha de los Tratados de seis fundadores en los años cincuenta, resultaba ya difícil de aplicar para nueve, diez o doce Estados. Con población, territorios y tradiciones plurales, lo que supone un proceso más complejo de integración que el de las fases originarias de 1950 a 1957.

Puede hablarse de una carrera imaginativa para aportar ideas a esa reforma de las instituciones, iniciada a lo largo de los años 1994 y que se acentúa con el primer informe de la comisión encargada, desde la Cumbre de Corfú, a los ministros y secretarios europeos de los Quince, bajo la presidencia de Carlos Westendorp. El Informe Westendorp, presentado en sede parlamentaria y ante la opinión pública, era además de un ejercicio de estilo diplomático una iniciación avanzada para el proceso de la Conferencia Intergubernamental y de los mecanismos de la negociación política entre los Estados miembros.

No se pronunciaba sobre la duración posible de la Conferencia Intergubernamental, pero dejaba abierto el itinerario que desde la Presidencia de Italia, hasta una posible culminación rápida del proyecto de reforma en 1997. Francia y Alemania, imprecisas en cuanto a calendarios, se acaban de decidir en noviembre de 1995, mediante los Acuerdos Charette-Kinkel, por un periodo corto e intenso de negociación y acuerdos. Obligados por la fecha de 1998-1999, que contempla las fases finales de la Unión Europea y Monetaria (UEM) y también por la PESC en el ámbito de la UEO y su obligada revisión normativa. Las elecciones británicas de 1997 y la posible lentitud de compromiso del Gobierno conservador del Reino Unido, ante el poder de su ala antieuropea, no serán ya un obstáculo para que la Conferencia Intergubernamental pueda avanzar a ritmo más vivo de las previsiones iniciales.

Mientras tanto en ámbitos políticos, académicos y de intereses, la discusión abre un periodo preconstituyente, más al modo de los debates constitucionales que de los propios de la negociación secreta de los acuerdos diplomáticos. El TUE y antes el Acta Única de 1987, suponían una revisión necesaria de los tratados primigenios, pero el salto que puede darse en 1996-1997, responde a una problemática de mayor integración, coordinación y voluntad política que los lentos pasos del pasado, según por lo demás la doctrina de Jean Monnet, garante de su éxito a largo plazo.

Las elecciones europeas de 1994 y redefinición de las nuevas latitudes de la UE

Desde que los nueve países miembros de 1976 se pusieron de acuerdo para avanzar en el Acta de 1976, que permitía elecciones europeas prác-

ticamente simultáneas para elegir una Cámara de los pueblos de los Estados de la Comunidad Europea, se han elegido cuatro Parlamentos sucesivos entre 1979 y 1994. En esas cuatro elecciones un nuevo salto cualitativo ha tenido lugar en el proceso de la construcción comunitaria. Un cuerpo electoral que encarna la soberanía de la UE, formado por más de 250.000.000 de electores para los Doce de 1994, puede expresar una voluntad renovada de representación supranacional inédita hasta estos últimos años en la vieja Europa. Difícilmente puede alguien repensar una Europa dividida frente al futuro. Al mismo tiempo todos los países recién salidos de la órbita del comunismo soviético, con alguna excepción significativa como los Estados de la ex Yugoslavia bajo hegemonía de los antiguos dirigentes de la Liga de Comunistas, piden la entrada en la Europa comunitaria. Algunos osan incluso integrarse en la Alianza Atlántica, Polonia a la cabeza.

Las elecciones de 1994 son probablemente las últimas del sistema confederativo ideado en 1976. Pero si nos recuerdan en sus resultados las componentes ideológicas sobre las que se mueve la UE. Que siguen siendo básicamente las mismas de las que surgió la construcción comunitaria entre 1947 y 1957. Es decir un conjunto de tres fuerzas que se reclaman de las tradiciones del pensamiento liberal democrático, del socialismo y de la vertiente cristiano-demócrata. Todas esas fuerzas presentes desde las revoluciones liberales y que desde 1947 forman el núcleo del movimiento europeo constituyente en 1947 en La Haya. El naciente sistema de partidos políticos de ámbito europeo no ha hecho más que crecer desde las convocatorias europeas. La de 1994 ha deparado un reparto de votos para populares, alrededor de 44.000.000 de votantes en los Doce, socialistas, 40, liberales y radicales, en torno a diez. Y otros partidos con más de 30.000.000 en diversas áreas, desde las izquierdas a las derechas autoritarias.

Este esquema pluralista en su forma pero tripartito o casi dualista, puesto que en el Parlamento, populares y socialistas se reparten el 70% de los escaños y cogobiernan la Asamblea desde sus orígenes, son el órgano de participación y colegislador del Parlamento Europeo. Cuando se lanza el manifiesto de la Europa de los ciudadanos en el TUE, una cohesión interna, soporte de un nuevo sistema de consenso y por tanto de seguridad comienza a asentarse con carácter estable y bajo un principio de continuidad que prefigura los perfiles claves de la UE. Las instituciones de representación política de tan amplio apoyo, configuran la voluntad de los ciudadanos de la UE de seguir por ese camino y cimentar las instituciones,

entre ellas la sustantiva política de seguridad y defensa comunes que se inserta como uno de los grandes principios dinámicos del TUE.

Las mutaciones en el mapa europeo desde 1990

La reunificación de Alemania, sobre las bases de la Ley Fundamental de Bonn de 1949, las elecciones de 1990 y 1994 para el Parlamento alemán, el considerable esfuerzo de alemanes y comunitarios por integrar a los nuevos cinco *länder* de la Alemania Oriental, han tenido como consecuencia un reforzamiento del papel de la República Federal de Alemania (RFA) y de su modelo político y económico en la construcción europea. A los 50 años del fin de la guerra y de las destrucciones de 1945, el destino de Alemania aparece de nuevo pujante, aunque en una vertiente democrática y pluralista bien diferenciada de las unificaciones bismarckiana y nazi de 1870 a 1939. Pero el mapa europeo no ha hecho más que sufrir modificaciones en sus fronteras.

La división de Chequia y Eslovaquia, o el drama de la guerra en la ex Yugoslavia, entre 1991-1995, no pueden hacer olvidar que la frontera de la Confederación de Estados Independientes (CEI), también ha tenido tensiones y guerras como las de Georgia, Chechenia y las repúblicas orientales fronterizas.

Ello no obstante, las tres repúblicas bálticas, los países de Visegrado, Hungría, Polonia, Chequia, Eslovaquia, y últimamente Eslovenia, los Países de Europa Central y Oriental, (PECOS), junto a Rumania y Bulgaria, a los que se añaden Malta y Chipre, son firmes candidatos a la entrada en la UE. El gigantesco esfuerzo de ayuda y solidaridad significa que no todos los miembros de la Unión contemplan la ampliación con las mismas miras de la RFA. Lo que parecía un principio unánime de acuerdo comienza a presentar diferentes fisuras o reservas diplomáticas. La ayuda para la ex Yugoslavia y Albania, aunque recibirán cooperación internacional, Banco Mundial (BM), Fondo Monetario Internacional (FMI), inversiones corporativas y estatales, complican ese proceso de solidaridad del oeste con el este de Europa y la perspectiva de una futura integración requiere por lo pronto un conjunto de planes y acuerdos no fáciles de percibir a la altura de la Conferencia Intergubernamental de 1996. Diversas fórmulas imaginativas se han puesto en práctica. Pero asimilar alrededor de 100.000.000 de europeos del Este, con hábitos y comportamientos que durante 40 y más años les lleva alejados del espíritu de libertad y métodos de trabajo de los países occidentales, no será empresa

fácil, por lo pronto los flujos de emigración para los jóvenes y diversas categorías de la población activa están presentes en todos los países de la Unión. Alemania requiere, como país central, una división de esa acogida para los próximos años. El «paraíso de la libertad de circulación de personas, trabajadores, mercancías y capitales» se encuentra en un periodo de necesaria reconversión ante estas consecuencias de imprevisto calendario de las mutaciones de 1989 a 1995. Las tensiones en los países de la UE se han acentuado y los datos electorales de 1994 lo ponen de manifiesto.

Nuevas perspectivas de las relaciones intracomunitarias

La reunificación de Alemania suscitó reservas en algunos de los países y dirigentes de la UE. Un proceso de centralización y poder creciente en la RFA iba acompañado de una descentralización política acusada en países como España, Italia, la propia Francia y los proyectos laboristas, casi seguros vencedores en las próximas elecciones británicas de 1997. Las reacciones de dirigentes como Thatcher: «Estamos en una Europa alemana», Mitterrand, Chirac, (vuelta política como las pruebas nucleares, propias del nacionalismo gaullista), son precursoras de una confrontación inesperada antes de 1989 entre las ideas sobre la construcción europea de estirpe alemana (el «núcleo duro») y el retraimiento táctico de Francia o el frente antimercadista de los núcleos conservadores británicos. En todo caso un ánimo más reflexivo ante el creciente poderío o fuerza dominante de las ideas alemanas comienza a abrirse camino entre alguno de los Estados de la UE.

Las mutaciones doctrinales en materia de seguridad y defensa

Gran parte de las ideas sobre política exterior y seguridad han vuelto a examinar principios y análisis de las relaciones internacionales que se creían sobrepasados por los acontecimientos revolucionarios de 1917 en adelante. Las rupturas que en el pensamiento y las artes se habían producido en los primeros años del siglo xx indicaban mutaciones radicales en la estrategia de las relaciones entre Estados también a partir de la Primera Guerra Mundial. La crisis fin de siglo en Francia o el «desastre» del 98 en España, mostraban el advenimiento de un modernismo lleno de fuerza y violencia revolucionaria, con la irrupción de las masas y el sufragio universal, la renovación de los sistemas de partidos con representación parlamentaria, el movimiento sindical, la segunda revolución indus-

trial, el cambio multidireccional y las guerras revolucionarias. El proyecto de paz y seguridad entre las naciones salidas de la Primera Guerra Mundial les llevó a concebir la Sociedad de Naciones y los proyectos de desarme y pacificación como misiones esenciales de la Sociedad de Naciones. Las doctrinas de seguridad nacional y de hegemonía se impusieron a las ideas demasiado avanzadas para su época del conde Coudenhove Kalergi, sobre una Paneuropa unida, de Salvador de Madariaga sobre la cultura europea como cimiento de su unificación, de Jean Monnet como precursor de la integración parcial de políticas de soberanía interestatal, tras la experiencia de la cooperación interaliada y la preparación, posteriormente victoriosa, a la dotación en naves submarinas, que terminaron imponiéndose a los ejércitos centrales por la periferia y no por los frentes terrestres.

Los orígenes del sistema de la IIPG, 1945-1990

La segunda caída en las guerras intereuropeas hizo por fin a las Naciones Unidas de 1945 que la era de las soberanías conflictivas había terminado para dar paso a las grandes alianzas, derivadas de principios de civilización y cultura más próximas. Las doctrinas de Defensa Nacional se afirman en la escala de grandes potencias hasta que la era nuclear determina el equilibrio interterritorial y la imposibilidad de acudir a las armas nucleares. Excepciones de guerras parciales se mantienen de modo casi constante con motivo de los movimientos de liberación nacional entre 1947 y 1995. Pero el espíritu dominante de las superpotencias dio lugar a las posiciones sucesivas de la doctrina Truman de 1948, los Tratados de Cooperación Económica y Defensa de la Alianza Atlántica, junto a otros tratados defensivos frente a la expansión de los regímenes comunistas en una parte destacada del Mundo. La guerra fría, en sus diferentes ciclos, no se extingue hasta 1991, con el desmantelamiento del PCUS, la URSS y el poderío técnico-estratégico de Rusia.

La paz y la guerra entre las naciones, las guerras parciales en cadena, la consideración del enemigo político como enemigo militar, la balanza estratégica, determinaron hasta 1972-1975 una escalada de la tensión, crucial en algunos momentos. La política exterior y parte de la interior lleva a esfuerzos y gastos muy considerables en los Estados nacionales de Europa Occidental en sus aliados. La península Ibérica fue de hecho un componente periférico de las alianzas dentro de la OTAN, que desde 1953, con el Tratado y Acuerdos de Cooperación con Estados Unidos y España, determinan las fronteras Este-Oeste de la gran tensión entre norteameri-

canos y soviéticos, junto al trazado de las fronteras Este-Oeste de Europa. Acciones políticas y pensamiento de crítica radical en una y otra dirección alimentaron la guerra fría y el doctrinarismo en las relaciones internacionales. La inflexión de la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE), Acuerdos de Helsinki y Conferencia de Madrid, llevaron al convencimiento en parte de los núcleos de liderazgo que la caída del régimen soviético terminaría por llevarse a cabo. La política exterior de Estados Unidos, los países occidentales y, desde 1978, la llegada de un pontífice polaco a la Sede Romana, junto a la presencia del doctrinario Brezinski al frente del Centro OTAN de Aprovechamiento en el Washington de Carter, formó la red compleja que al final de los años ochenta acaba con un sistema de dominación nacido del movimiento comunista y de la imposibilidad de mantener el reto técnico-militar de Estados Unidos y sus aliados de la Alianza Atlántica. La doctrina de las represalias masivas y de la Iniciativa de Defensa Estratégica, acabó por desterrar la guerra fría fuera del conflicto Este-Oeste.

Las oscilaciones del análisis desde 1990-995

Extinguida la amenaza del Este, Europa puede permitirse en el TUE configurar un nuevo proyecto de PESC. Un esbozo que requiere sin embargo unanimidad de los países miembros y mayoría para la puesta en marcha de los posibles acuerdos de la fase de unanimidad decisoria.

Sin embargo es sentimiento casi unánime de los socios comunitarios mantenerse en la Alianza Atlántica y reforzar el pilar europeo de seguridad y defensa, aún cuando el responsable último será el comandante en jefe norteamericano de las tropas OTAN y se asegura la permanencia al frente de la Secretaría General algún cualificado dirigente europeo civil.

La UEO, con su tibia capacidad organizativa, de programas, acciones conjuntas, no puede equiparse a los potentes focos de la OTAN, sus principios, misiones y actuaciones.

Desde dentro de la representación parlamentaria ante la UEO, casi la misma que las de los representantes parlamentarios en la delegación ante la Asamblea del Consejo de Europa, las acciones de la UEO no han respondido a los mejores deseos de su periodo constitutivo. Y sin embargo la evolución de las nuevas misiones humanitarias, intervenciones de excepción, entrenamientos, nuevas armas y medios, orienta a los jefes militares en la dirección positiva de la Organización. Frente al conjunto organizado de la OTAN, de sus medios y misiones, la pálida UEO es

casi una sombra al lado del poderoso palacio de la defensa euroamericana en Bruselas.

Como modo de pensar significativo de este último periodo cabe mencionar el análisis de Henry Kissinger sobre el «nuevo entorno internacional». Para Kissinger el actual periodo es menos peligroso que la guerra fría pero más complicado. A pesar de la potencia o superpotencia y el poderío económico y militar de Estados Unidos, cada vez se toman decisiones importantes en las que no intervienen. No obstante:

La victoria en la guerra fría supusieron el triunfo de las tesis de EU en los asuntos internacionales. Aunque es preciso hacerles comprender que la política exterior no conoce mesetas de estabilidad y que incluso el mayor de los logros puede llevar a un declive sino constituye el cimiento de un nuevo avance. Las cuestiones susceptibles de ser resueltas mediante acciones militares están en declive... las cuestiones económicas y tecnológicas son cada vez más cruciales. En un orden internacional sólo hay dos vías hacia la estabilidad: una es la hegemonía, basada en la supremacía de un país; la otra el equilibrio, que es otra forma de describir la balanza de poder... el orden mundial naciente tendrá que estar basado en algún concepto de equilibrio, al menos entre las diferentes regiones... se puede conseguir que los actores fundamentales estén lo suficientemente satisfechos como para no intentar derribar el sistema internacional mediante la violencia, la guerra económica u otros métodos, tan perfeccionados en nuestro siglo.

Kissinger cierra el nuevo análisis señalando que el nacimiento de un consenso multilateral puede hacer más dinámica tanto la política exterior norteamericana como la política naciente exterior de la UE.

Los europeos, más pendientes de los efectos del TUE, no estudian tanto las relaciones internacionales clásicas sino que profundizan en el mundo de la cooperación y las acciones pacíficas o misiones humanitarias de su defensa y seguridad.

Es ésta una innovación esencial con respecto al pasado de las guerras civiles europeas. La polémica sobre la reforma necesaria del TUE, para dotarle de un sentido cuasi-constitucional, concentra por el momento el mejor pensamiento europeo en materia de rediseñar y elaborar las políticas comunes en materia de seguridad y defensa, entre el conjunto de objetivos y políticas definidos por el TUE.

Reflexiones finales e interrogantes sobre el desarrollo de la PESC, de las instituciones de seguridad y defensa en Europa

Europa se encuentra en una encrucijada para progresar en la línea que los europeos del año 1945 trazaron vigorosamente. Poner fin a las guerras civiles europeas basándose en el respeto a los derechos del hombre y en vincular fragmentos de soberanía nacional a un principio superior federativo o funcionalista. Las ideas de Jean Monnet, Schuman, Adenauer, De Gasperi, Madariaga, siguen vivas 50 años después. Cuando dentro de cinco años, se celebren 50 años de la Declaración Schuman de 1950, los europeos habrán dejado atrás una historia muy diferente a la de las viejas naciones. El recuerdo de la opinión de algunos analistas de los grandes procesos históricos quizá nos sirva para avanzar algunas reflexiones sobre la cuestión que estudiamos. Polibio, el gran historiador griego, amigo de los Escipiones, observador de la caída de Numancia, asentado en Roma, estudió en su historia los ciclos de las formas políticas para concluir que la Roma republicana de su época, 200 a. C. se encaminaba hacia una constitución mixta, donde se recogía en síntesis la superación de los ciclos monarquía, oligarquía y democracia.

En nuestro tiempo se reescribe de alguna manera otra historia universal, pero las observaciones de Polibio quizá despierten el análisis de las relaciones europeas la afirmación de que todo periodo conlleva tradición y cambio, elementos de continuidad y mutaciones. En los próximos cinco años se viven momentos neoconstituyentes de las instituciones europeas y de la convivencia entre pueblos y naciones de Europa. Surgen nuevos problemas en esa relación y a ellos debe enfrentarse tanto la pasión de los hombres, como la sabiduría convencional de los estrategas y hombres de Estado.

Según el método adoptado por el seminario que nos reúne me ha parecido conveniente proponer las siguientes líneas de reflexión:

- El TUE dibuja por vez primera una acción estatal de seguridad y defensa, cuyas líneas maestras han de ser discutidas. La aprobación por unanimidad se mantendrá durante un cierto tiempo inicial. Pero los modelos federales o de cambio cualificado habrán de imponerse para demostrar capacidad de acción en el futuro. Las dudas permanentes de las relaciones con la ex Yugoslavia y con la CEI, aparecidas como grietas en la cooperación política, no pueden prolongarse en el periodo de la PESC comunitaria. El segundo pilar es todavía una nebulosa que necesita impulso.

- Los ciudadanos y las fuerzas políticas que les representan a escala europea, que han de aprobar o rechazar la reforma del nuevo TUE, exigen una información más amplia que la tradicional de la PESC.
- El nuevo mapa europeo, con sus nuevas fronteras hacia el Este, no ha despejado la amenaza tradicional, aunque sí haya decaído en su fuerza. La cooperación Oeste-Este debe adquirir una dinámica de paz y seguridad en todo el continente.
- El escenario mediterráneo y la tensión ideológico-político con la ribera sur, debe ser contemplado como zona prioritaria en el futuro de las relaciones externas de la UE.
- Los flujos de población y las libertades de la UE no deben ser obstáculos insuperables que despierten sentimientos de xenofobia, racismo o exclusión. Se impone una solidaridad con los países del Este y con los del Mediterráneo. Avizorar esa PESC será un desafío esencial del próximo futuro.
- Las relaciones UEO-OTAN deben afinarse y fomentarse, como define el TUE.
- El papel de la OTAN y de la cooperación atlántica es una garantía de seguridad y defensa que debe mantenerse y profundizar en la Alianza.
- Nuevas misiones para la defensa y el entendimiento entre objetivos de la UE, los ciudadanos y los partidos, están por definir en la Conferencia Intergubernamental.

* * *

Introductory remarks: the changes 1898-1995

Whether the statement is correct or incorrect, many historians hold that periods of war not only entail war itself, but also generate revolutionary events or essential mutations in the societies in which they develop. If we take as reference the 20th century wars, which started with the Spanish-American War from 1895 to 1898, followed by the two big wars of the century, the First brought about the Russian Revolution and the totalitarian counter-revolutions, and the second carried with it the wars of liberation.

The impact of the Soviet Revolution had its eclosion, rise and fall between 1917 and 1989. The process of emancipation from colonial tutelage has stirred up the System of Nations, from 1898 to the liberation from tutelage on the part of nations that have achieved emancipation up to the nineties. Both historical events have encountered their end and probably their limits wit-

hin the six year period of 1989-1995. The end of Soviet type revolutions, and the limits to the principle of self-determination, brought on the fragmentation of the old as well as of the new states.

Clausewitz pointed out in every element of his triad, the passion of the people, the liberty of the strategist, and the reason of the statesman, that some traces of war, such as the use of violence, are found in peacetime. This would enable us to understand why some elements of the cold war, which took place between 1945 and 1990, carry on in the long list of events that have occurred in the last six years. These years have closed the twentieth century and have allowed us to enter a new era, an era of changes, and therefore, an era of uncertainties, of new factors that will shape the passions of men, so deeply studied by the sciences of Psychology and Philosophy, from Spinoza to Marx, from Hugo to Freud, from Thibon to Marcuse in the seventies.

If we concentrate on that six year period which ended in 1995, we may single out five events as being illustrative for our seminar. They are:

1. the initial definition of a common security policy, which constitutes the second pillar in the construction of Europe, as stated in the European Union Treaty (EUT).
2. the consequences derived from the Treaty's mandate to convene an Intergovernmental Conference in 1996, which generates an intense debate.
3. the European elections of 1994, the first elections to be held after the fall of the Soviet Empire, which have defined a new relationship between citizens and political parties.
4. the realignment of a large part of the nations of Europe around the European Union (EU) and its defense system.
5. the emergence of tensions, new conflicts and significant misunderstandings among allies when facing supranational sceneries of the world that is being shaped in the new century.

The previous remarks on these five events will enable me to briefly analyze, as an introduction to the following arguments, the positions taken by the Community's Institutions throughout 1995. This analysis will enable us to raise questions and formulate criteria regarding the issues which have been assigned to the speaker by the directors of this seminar.

The EUT and the second pillar principles

The EU is based upon the security inherited and consecrated since the end of the Second World War, the cold war period, and the joint action in the

field of security, with NATO and the Western European Union (WEU), and economic cooperation, within the Organization for Economic Development and Cooperation (OECD), the European Coal and Steel Community (ECSC) and the Economic European Community (EEC). In this sense, an unwritten principle has been maintained in the EU: Continuity and Change, reform based on the existing elements, consolidation in order to move forward. The Modernization process implied by the design of a common foreign and security (and implicitly defense) policy is not just another coat of paint applied to the facade of the Atlantic Alliance. In line with the spirit of the fathers of the EUT, the EU longs for a true step forward, and not just a varnish or a cosmetic operation. Political will is the answer to the mutations which have taken place in the last six years.

Article B.2 of the Treaty states:

«to affirm its identity in the international system, in particular through the shaping of a Common Foreign and Security Policy (CFSP), which is to include, in the future, the definition of a Common Defense Policy which could lead, at a given moment, to a Common Defense».

This objective is more precise in Chapter V, «Depositions relative to the common foreign and security policy», which includes article J, itself subdivided into eleven relatively complex articles, and which outline a horizon for this policy, referred to as CFSP.

The institutions empowered to push forward the objective stated in art. J, as well as the objectives outlined in articles A through F, are condensed in a unique institutional grouping, constituted by the European Council, the Parliament, the Council and the Commission.

The prudence with which both article B.2 and Chapter V-J are contemplated, reflects the memories of negative past experiences such as that of the EDC, the European Defense Community, or the unstable course followed by the WEU, contemplated in the EUT as common for all the Member-States of the Union.

The preparation of the Intergovernmental Conference 1996-1997

As a consequence of the provisions of the EUT, (section N.2), the Union will hold an intergovernmental conference to examine, in keeping with the objectives established in articles A and B of the common dispositions, those stipulations whose modifications had been agreed upon.

The imperative mandate had been determined by the gaps in the EUT, by demands of the public in light of the dark negotiations and scarce clarity of the agreements reached at the previous Intergovernmental Summit, and by the possible expansion to ten or more members so that about 25 states could be EU members in the first years of the turn of the century. The groups of institutions that served as the basis for setting forth the Treaties signed by the six founding states in the fifties, were no longer appropriate for a Community of nine, ten, and later twelve states. The new integration process was more complex than the initial 1950-1957 stages due to the variety of populations, territories and the plurality of traditions it would have to comprise.

We may speak of an imaginary race to contribute ideas to the institutional reform which began during 1994, and which was accentuated by the first Commission Report, assigned during the Corfu Summit (under the presidency of Carlos Westendorp) to the ministries and secretaries of the 15 EU members. The Westendorp Report, submitted to the Parliament and made known to the public was, besides being an exercise in diplomacy, an advanced initiation in the Intergovernmental Summit process as well as in the mechanism of political negotiation between the member states. The Report did not consider the possible duration of the IS, but it did open the road from the presidency of Italy towards a culmination of the reform project in 1997. France and Germany, which have not been precise as far as timetables go, have just decided in November 1995, (in view of the 1998-1999 deadline), through the Charette-Kinkel accords, on a short but intense period of negotiation and agreements. That 1998-1999 deadline marks the final stages of the Monetary Economic Union and of the CFDP and its mandatory revision. The 1991 British elections and the possible slowness at compromise on the part of the conservative governor, will no longer be an obstacle, and, therefore, the Intergovernmental Conference may move forward at a faster rate.

Meanwhile, in the political and academic areas, as well as in the area of EU interests, the discussion opens a preconstitutive period, more in the style of constitutional debates than in the manner of secret negotiations proper to diplomatic agreements. The EUT and, before that, the 1987 Single Act, served as a necessary revision of the first treaties, but the leap that may be taken in 1996-1997, is the response to the issue of a greater integration, coordination and political will than in the past, thanks to the Jean Monnet Doctrine, guarantee of long term success.

The 1994 European elections and the redefinition of new EU latitudes

Since the Nine EU Member-States of 1976 agreed on the need to push forward the 1976 Act, which would allow for European elections to be held practically simultaneously in order to elect a chamber for the people of the European Community States, four Parliaments were elected during the 1979-1994 period. Those four elections represented a qualitative leap in the EU's construction process. An electoral body that embodies the pre-sovereignty of the EU, composed of more than two hundred million voters from the twelve members of 1994, may express an unprecedented renewed will of supranational representation. We can hardly foresee a divided Europe in the future. At the same time, all of the states that have just left the Soviet communist orbit, with some significant exceptions such as the former Yugoslavia (under the power of former Communist League leaders), are requesting entrance in the European Community. Some even dare to ask for their integration in the Atlantic Alliance, with Poland at the forefront.

The 1994 elections are probably the last elections of the confederated system that was established in 1976. But their results do remind us of the ideological components upon which the EU hinges, which are the same ones that came to life with the community construction between 1947 and 1957, that is, a group of three forces that represent liberal democratic thought, socialism, and christian democracy. All those political forces have been present since the liberal revolutions and, since 1947 they constitute the heart of the European Movement. The rising political party system has done nothing but grow since the European elections. The election held in 1994 came out with a result of 44 million votes for popular parties, forty million for the socialists, and about ten million for liberals and radicals. Other parties, ranging from the far left to the far right of the political spectrum, received more than thirty million votes.

This structure, pluralist in form, but which really is a tripartite or even a two-party system (since in the Parliament 70% of the seats are held by conservatives and socialist, and since they co-govern in the Assembly ever since this organ was established), is the organ participation and co-legislative body, the European Parliament. When the «Europe of the citizens» manifest is brought forward by the EUT, an internal cohesion, on which a new system of consensus and thus of security are based, begins to settle in under a principle of continuity that begins to define the key lines of the EU. The institutions of political representation embody the will of the citizens of the EU to continue along that path, and to strengthen the institu-

tions. Among these institutions the common security and defense policy, which will become one of the basic, dynamic principles of the EU, stands out.

Changes in the European Map since 1990

The reunification of Germany, based upon the 1949 Fundamental Law of Bonn, the 1990 and 1994 elections for the German Parliament, and the considerable effort to integrate the five new *länder* of East Germany, have resulted in the strengthening of the role of the Federal Republic of Germany and its political and economic model of construction of Europe. Fifty years after the end of the war and destruction of 1945, Germany's destiny seems to be again on the rise, although this time in a democratic and pluralistic line, unlike the well-known unifications carried out by Bismark and the nazis from 1870 to 1939. But the European map has been continuously suffering border modifications.

The division between the Czech Republic and Slovakia, or the drama of the War in the former Yugoslavia between 1991-1995, cannot make us forget that the borders of CIS the Community of Independent States have also had tensions and wars, such as the conflicts in Georgia, Chechnya and the bordering Eastern Republics.

Nevertheless, the three Baltic Republics, the Visegrad Countries, Hungary, Poland, Czech Republic, Slovakia, and, lately, Slovenia, the countries of Central and Eastern Europe, as well as Rumania, Bulgaria, and even Malta and Cyprus are strong EU candidates. The gigantic effort of solidarity and assistance means that not all EU members contemplate the expansion of the EU in the same way East Germany does. What seem to be a unanimous agreement principle is beginning to show gaps and diplomatic reservations. The financial aid that Yugoslavia and Albania are receiving from the World Bank, the International Monetary Fund, state and private investments, complicate this East-West solidarity process. For starters, the prospect of a future integration requires a wide range of plans and accords, and at this stage, the Intergovernmental Summit is the first item on the list of priorities. Several imaginative formulas have been put into effect.

However, to take in almost ten million Eastern Europeans, —with customs and behaviours that have, for more that forty years, kept them isolated from the West's liberties and working methods— will be no easy enterprise. Up to now, the flow of emigration of youth and of some sectors of the working population are present in every single one of Europe's countries. Germany,

as a central country, needs a division of that emigration influx for the next several years. The «paradise of freedom of movement for people, workers, merchandise and capital» is in need of a transformation due to the aforementioned circumstances and because of the consequences of the changes that took place in the 1989-1995 period. Tensions in the EU states have increased, a fact that was reflected in the result of the 1994 elections.

New perspectives for intracommunity relations

The reunification of Germany raised some reservations in some states and leaders of the EU. The process of centralization and concentration of power in Germany took place alongside a strong political decentralization process in countries such as Spain, Italy, and France itself, and is a project of the Labor Party, which will probably see a victory in the 1997 British elections. The reactions of leaders like Thatcher: «we are in a German Europe», Mitterrand and Chirac (a return to policies that call for nuclear tests, typical of gaullist-type nationalism), preceded an unexpected confrontation (before 1989) that took place between the concept Germany (the «hard core») had on the construction of Europe and France's tactical retreat or the anti-market wing of British conservative groups. In any event, a more reflective mood in light of the growing power and strength of German ideas is beginning to make inroads among some EU states.

Doctrinal changes in the areas of security and defence

A large part of the different concepts on foreign policy and security involve re-examining the principles and analysis of international relations that were thought to be long surpassed by the revolutionary events that began to take place in 1917. The shift in thinking and the arts that had been originated in the first years of the twentieth century underscored some radical changes in the strategy of the relations among states from World War I on. The «end of the century» crisis in France or the 98 «disaster» in Spain, signaled the coming of a modernist movement, full of strength and revolutionary violence with the upheaval of the masses and universal suffrage, the renewal of the parliamentary party systems, the second industrial revolution, multi-directional change, and revolutionary wars. The project for peace and security of the states that came out of World War I lead them to conceive the League of Nations, with disarmament and appeasement projects as the League's essential missions. The doctrines of national security and hegemony replaced ideas that were too advanced for the times, such as the

ideas of Count Coudenhove Kalergi of a united Paneurope, Salvador de Madariaga's concept of European culture as grounds for unification, or Jean Monnet with his concept of partial integration of interstate sovereignty.

The origins of the post-WWII period 1945-1990

The second intereuropean war made the nation-states of 1945 finally realize that the era of conflictive sovereignties had ended giving way to the establishment of great alliances, based on the principles of civilization and culture. The doctrines of national defence of the big powers came to be based on the concept of nuclear deterrence, which led to the interterritorial balance of power. However, during the 1947-1995 period, there were numerous examples of partial wars, which were mainly caused by national liberation movements. However, the dominant spirit of the Superpowers finally brought on the 1948 Truman Doctrine, NATO's economic and defense cooperation treaties, alongside other defensive treaties signed in light of the expansion of the communist regimes in some parts of the world. The cold war, in all its different cycles, did not end until 1991, with the collapse of the USSR and of Russia's technical-strategic might.

The continuous leap from war to peace and viceversa among nations, the succession of local wars, the consideration of political enemies as military enemies and strategic balance led to the escalation of tension. Foreign policies and even domestic policies brought considerable efforts and expenditures for Western European States and their allies. The Iberian peninsula was, in fact, an important peripheral component for NATO's alliances, specially after 1953 when Spain and the US signed cooperation treaties and agreements. The East-West European border reflected the great tension that existed between the North Americans and the Soviets. Political actions and radicalism on both sides of the border fed the cold war and the doctrinairism in international relations. The creation of the Conference on Security and Cooperation for Europe (CSDE), the Helsinki accords and the Madrid Conference, led some «in the core leadership» to believe that the fall of the Soviet regime was inevitable. The US and Western countries' foreign policies, and, in 1978, the arrival of a Polish Pope to the Vatican, along with the doctrinarian Brezinski as head of the US NATO Supply Centre during the Carter Administration, formed the complex network that, at the end of the eighties, put an end to the system of domination that emerged from the communist movement and from Russia's inability to equal the allies' technical-military challenge. The

massive retaliation doctrine and the Strategic Defense Initiative finally brought the end of the cold war.

The oscillations in analysis from 1990-1995

Now that the threat from the East no longer exists, Europe may create a new CFSP within the framework of the EUT. The design of the new policy requires the unanimity of the members.

However, almost all EU members agree that the best option is to remain in NATO and reinforce the European pillar of defence and security, even if the ultimate control of the troops lies in the hands of NATO's American Commander in Chief and the position of Secretary-General is held by a qualified European civilian leader.

The WEU's organizational capabilities, programmes and joint action, cannot even compare with NATO's principles, missions and actions.

From within its parliamentary representation (almost the same representation the Assembly of the European Council has), the WEU has not responded to the greatest hopes of its constitutive period. However, the evolution of new humanitarian missions, interventions, training, new weapons and means, orients military officers in the right direction. Against the organized unity of NATO (with all its means and missions), the weak WEU, standing next to the powerful palace of the Euroamerican defense, is almost a shadow.

We may point to Henry Kissinger's analysis of the «new international environment» as representative of the mentality of this last period. For Kissinger, the current period is less dangerous than the cold war but more complex. Despite the US' power or superpower and military and economic might, more and more decisions are being made without the intervention of the US. Nevertheless:

«The victory in the cold war meant the triumph of US' theses in international affairs. Although it is necessary to make them understand that foreign policies do not know plateaus of stability, and that even the biggest success may lead to a fall if it does not constitute the foundation for a new advance. The issues that are likely to be solved through military actions are decreasing... economic and technological issues are more and more crucial. Within an international order there are only two roads to stability: one is hegemony, based on the supremacy of a country; the other is equilibrium, which is another way of

describing the balance of power... the rising world order will have to be based on some concept of equilibrium, at least among the different regions... the fundamental actors may be sufficiently satisfied so that they will not try to overthrow the international system through violence, economic war or other means, so perfected in our century.»

Kissinger closes the analysis pointing out that the emergence of a multilateral consensus may make US foreign policy as well as the nascent EU foreign policy more dynamic.

Europeans, more interested in the effects of the EUT, do not concentrate on the study of classical international relations, but they focus on the world of cooperation, pacific actions, or humanitarian missions, of their defence and security.

This is an essential innovation in relation to the past of European civil wars. The controversy over the necessity of reforming the Union's Treaty in order to give it a quasi-constitutional sense, focus, for now, the best European thinkers on the redesign and elaboration of common policies in the areas of security and defence, among the objectives and policies defined by the EUT.

Final thoughts and questions on the development of the CFSP and the security and defence institutions in Europe

Europe is at a critical point in its progress along the line drawn by the Europeans of 1945. Putting an end to European civil wars, based on respect for human rights, and yielding part of its national sovereignty to a supranational federal or functionalist principle. The ideas of Jean Monnet, Schuman, Adenauer, De Gasperi, Madariaga, are still alive fifty years later. When, in five years, we celebrate the fiftieth anniversary of the Schuman Declaration of 1950, Europeans will have left behind a history very different from the history of old nations. The memory of the opinions of some analysts on major historical events will perhaps serve as basis for some reflections on the issues we are now studying. Polibio, the great Greek historian, friend of the Scipions, and observer of the fall of Numancia, lived in Rome and studied the cycles of the political forms to conclude that the republican Rome of his era, year 200 b.c, was walking towards a mixed constitution, which would comprise a synthesis of the monarchical, oligarchical and democratic cycles.

In our time another universal history is being written, but the observations made by Polibio may awaken in the analysis of the European relations the affirmation that every period implies tradition and change, elements of mutation and continuity. In the next five years we will live neoconstitutive moments for the European institutions and for the peoples and nations of Europe. New problems will arise in that relationship, but the passions of men as well as the conventional knowledge of strategists and of statesmen must fight against them.

According to the method adopted by the Seminar that has brought us together, I think it will be useful to propose the following lines of thought:

- The EUT for the first time paints a picture of state action in the areas of defense and security, whose outline must be discussed. Approval by a unanimous vote will be maintained for a certain initial period. However, in the future the federal or qualified change models must be adopted in order to show the ability to act. The permanent doubts that arise from the relations with the former Yugoslavia and with the CIS, which stand as fissures in political cooperation, cannot continue to exist in the CFSP period. The second pillar continues to be nebulous and needs impetus.
- The citizens, and the political forces which represent them at the European level and which must pass or reject the reform of the new EUT, demand a broader information than the traditional information provided by the CFSP.
- The new European map, with its new Eastern borders, has not eliminated the traditional threat, although this threat has been considerably weakened. East-West cooperation must preserve peace and security on the continent.
- The Mediterranean scenario and the ideological-political tension with the Southern coast, must be considered a priority area in the future of EU international relations.
- The EU's population flows and its liberties cannot be insurmountable obstacles that raise feelings of xenophobia, racism or exclusion. The establishment of solidarity with Eastern Europeans and Mediterranean countries is mandatory. Pushing forward the CFSP will be a challenge for the near future.
- The WEU-NATO relationship must be refined and fostered as is stipulated in the EUT.
- The role of NATO and Atlantic cooperation is a guarantee of defense and security which must be maintained and strengthened in the Alliance.
- New missions for the defense, and the understanding among the EU's objectives, the citizens and the parties are to be defined by the Intergovernmental Conference.

Bibliografía. Bibliography

- ARON, R., *Memorias*. Alianza Editorial. Madrid, 1985.
- «Balance del segundo año de la adhesión de España a la CEE». Secretaría de Estado para las Comunidades Europeas. OID.
- BRUGMANS, H., *Prophètes et fondateurs de l'Europe*. College of Europe. Bruges, 1974.
- BRZEZINSKI, Z., *Illusions dans l'équilibre des puissances*. L'Herne. Paris, 1977.
- CUARTERO, DISMUKES, LOBO, et alii, «España ¿Qué defensa?, las opciones españolas de seguridad». Instituto de Cuestiones Internacionales. Madrid, 1981.
- DUROSELLE, J.-B., *Tout empire périra. Théorie des relations internationales*. A. Colin, 1992.
- «España en la Comunidad Europea en 1988». Secretaría de Estado para las Comunidades Europeas. OID, 1991.
- FONTAINE, A., *Un seult lit pour deux rêves. Histoire de la «détente» 1962-1981*. Paris. Fayard, 1981.
- GISCARD D'ESTEING, V., NAKASONE, Y. y KISSINGER, H., *Relaciones Este-Oeste. (Informe para la Comisión Trilateral)*. Tecnos. Madrid, 1989.
- HELLER, H., *La soberanía. (Contribución a la Teoría del Derecho Estatal y del Derecho Internacional)*. Universidad Autónoma de México. 1965.
- HOLSTI, K. J., *International Politics. (Aframework for analysis)*. Prentice/Hall International, Inc. Londres, 1972.
- I Simposio Europeo sobre Paz y Seguridad, «Debate europeo sobre paz y seguridad». MPDL. Madrid, 1987.
- «La seguridad de España ante la política de bloques: la OTAN». *Revista de Occidente*, número 57. Febrero, 1986.
- Manuel de L'OTAN*. Service de l'Information de l'OTAN. Bruselas, 1989.
- MARQUINA, A. y MESTRE, T., «España y la OTAN». *Cuadernos de Historia 16*. Madrid.
- MESA, R., *Teoría y prácticas de relaciones internacionales*. Taurus. Madrid, 1977.
- MOLINA, C., *El Derecho Comunitario Europeo*. Salvat. Pamplona, 1987.
- MONNET, J., *Mémoires I*. Fayard, 1976.
- MORÁN, F., PAN DE SORALUCE, J. L., ROLDÁN, J. y RUPÉREZ, J., «Cooperación y seguridad en Europa: la Conferencia de Madrid». Fundación Banco Exterior. Madrid, 1984.
- OLTRA, B., (ed.), *Construir Europa. Otra visión de Europa: Comunidad Valenciana...* Editado por Centro de Estudios «Ramón Areces». Madrid, 1993.
- OREJA, M., *Europa ¿para qué? (Respuesta europea a problemas actuales)*. Plaza y Janés, colección «Hombre y Sociedad». 1987.
- PRESTON, P. y SMYTH, D., *España ante la CEE y la OTAN*. Grijalbo, 1985.
- RUPÉREZ, J., *España en la OTAN (relato parcial)*. Plaza y Janés. 1986.
- SPEKKE, A. A., *Los próximos 25 años. (antesala del siglo XXI)*. Editorial Tres Tiempos. Argentina, 1975.
- TRUYOL Y SERRA, A., *La sociedad internacional*. Alianza Universidad. 1974-1987.
- ZORGBIBE, Ch., *Les politiques étrangères des grandes puissances*. PUF. coll. «Que sais-je?». París, 1984.

LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD Y DEFENSA

SECURITY AND DEFENCE INSTITUTIONS

ALEJANDRO ORTEGA CUERDA

Un cuarto de hora de exposición sobre los diversos organismos de seguridad y defensa de Europa es tan corto tiempo que me considero dispensado de describirlos en detalle, desde sus orígenes, causas y estatutos, pasando por su evolución cronológica, hasta su situación actual. Asumo, pues, que son conocidos en lo fundamental y me centraré en un análisis de su existencia conjunta, como elementos de una estructura que debiera proporcionar a Europa seguridad, estabilidad y distensión; en una palabra, paz.

No he querido utilizar el término y concepto de «garantía de seguridad», o de garantizar la paz porque es expresión que carece de realismo cuando se refiere al comportamiento humano. Nada hay que pueda garantizar la recta conducta del hombre libre; ni siquiera la verdad suprema para el creyente, que muy pronto ve agotado su cupo de perdón de 70 veces siete. Tan sólo el confinamiento o la muerte anulan al ser humano, pero esas medidas no caben entre las previsiones de los organismos de seguridad y defensa que hoy se analizan.

Todos los tratados de paz, todos los acuerdos de seguridad que se han firmado a lo largo de la Historia han sido rotos alguna vez. Nadie piensa que la paz, la seguridad y la estabilidad pueden garantizarse redactando normas y documentos, y creando instituciones. Y me refiero a tratados y convenios que han sido escritos desde la rectitud de conciencia, la abnega-

ción, el altruismo, la mejor voluntad y el afán de previsión de cualquier posible quiebra; o en circunstancias en que, finalizada una guerra que ha ocasionado grandes destrucciones y pérdidas masivas de vidas humanas, quienes se disponen a que tal barbarie no vuelva a ocurrir redactan tratados y acuerdos aparentemente inviolables e imperecederos. A esos tratados y acuerdos me refiero cuando digo que luego han sido rotos. Siendo esto así, huelga detenerse en razonar la escasa eficacia y la corta vida de las instituciones que nacen viciadas, débiles o taradas.

En estas consideraciones preliminares creo haber apuntado un par de ideas, que serán base de mis razonamientos posteriores, para llegar a conclusiones poco favorables sobre la confianza que inspira el conjunto de instituciones de seguridad y defensa actualmente existentes en Europa:

- Las instituciones europeas en materia de seguridad, en su mayor parte, tienen graves defectos que las hacen ineficaces.
- No hay política de seguridad o defensa posible sin el respaldo de la opción militar.

En esta segunda afirmación, referida al aspecto militar de la seguridad y defensa, quiero hacer especial hincapié como componente de las Fuerzas Armadas en estas *Jornadas Universidad Complutense-CESEDEN*, y porque manifiesto a ustedes mi gran preocupación ante la negligencia e ignorancia que de la opción militar se está dando en la construcción de la seguridad de Europa.

Antes de señalar concretamente organismos de seguridad y de defensa, pretendo recordar que —como es bien sabido— se trata de instituciones distintas, aunque no opuestas, naturalmente. Y procede esta puntualización elemental porque unos y otros han ido ampliando sus competencias, no siempre por razones justificadas —a veces por afán de protagonismo— invadiendo ámbitos que no les corresponden institucionalmente y produciendo confusión y desaliento en las naciones.

Entiendo yo por organización de defensa colectiva aquella que supone un compromiso de defensa mutua entre las naciones miembros, con empleo de medios militares, al producirse una acción hostil contra alguna de las naciones componentes. Es la alianza contra un determinado enemigo, con el propósito de disuadirlo y, si la disuasión falla, oponerse a su agresión y anularla. Se trata de disponer de la voluntad y de la capacidad humana y material para el empleo de la opción militar. Entre esos medios ha de contar con una estructura de mando, control, comunicaciones e inteligencia, así como con unos procedimientos para el empleo de la fuerza. Las alian-

zas han existido desde el principio de la humanidad. En Europa existen la OTAN y la Unión Europea Occidental (UEO).

Por otro lado, organización de seguridad colectiva será la que, en evitación del uso de medios violentos, compromete a sus miembros a ciertos modos de actuación pacífica y asume funciones de detección, prevención y tratamiento de situaciones conflictivas en bien de una solución sin recurso a la fuerza. Por tanto, no hay, en este caso, enemigo o coalición que amenace. Es un acuerdo entre naciones para vivir en paz, y por ello se disponen medidas de prevención y sanciones para quien viole esa paz. Como organizaciones de seguridad colectiva en Europa pueden citarse la ONU, la Organización para Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE), el Consejo de Europa, el Consejo Europeo, el Consejo de Cooperación de la Alianza (NACC), la Asociación para la Paz, hasta hace poco el Foro de Consultas, hoy absorbido por la UEO, el Pacto de Estabilidad, feliz y recientemente disuelto en favor de la OSCE y están propuestas el Consejo de Seguridad y Defensa de Europa y el Pacto Transatlántico. Y, en menor medida, actúan también todos los Parlamentos nacionales europeos. Ha de decirse también que por debajo de los citados existe una innumerable cantidad de foros, mesas redondas, conferencias, institutos de investigación, simposios y jornadas de reflexión, como ésta, todos tratando sobre la seguridad de Europa.

Una diferencia más entre estas instituciones: la organización de seguridad colectiva ideal debería de incluir a todas las naciones; es decir, debería contar con el compromiso de todos los Estados de que no recurrirán nunca a la fuerza en la resolución de sus diferencias. Cuantas más naciones comprometidas, más seguro el Mundo. Tiene la ventaja de que la nación que rechaza su integración estará dando a entender sus aspiraciones al empleo de la violencia. Y tiene el gran inconveniente de que en su gran tamaño reside su debilidad, pues fácilmente se vuelve ineficaz o ingobernable.

Por el contrario, la organización de defensa colectiva, o alianza, no busca la universalidad, pues se establece contra alguien, contra otra alianza, o simplemente contra una nación. Buscará acumular el territorio y el poderío militar suficientes para garantizar la disuasión o la victoria.

Hasta aquí, el panorama de organismos de seguridad y defensa en Europa. Creo haber citado al menos los más importantes, como creo también que son demasiados en cantidad y escasos en eficacia, con toda la gravedad e irresponsabilidad que esto supone. Porque es el caso que se

dan dos circunstancias especialmente significativas: una es que la mayoría de estas instituciones están integradas políticamente por los mismos representantes nacionales, los cuales, en muchos casos, apoyan en algunas organizaciones lo mismo que vetan en otras, o recurren a la abstención. Podrá pensarse que ese es el juego de los políticos, a quienes refleja la expresión de que cuando dicen «sí», tan sólo significa «puede ser»; cuando dicen «puede ser» es que no; y si dicen «no», no son buenos políticos. Pero esto, que se considera aceptable cuando se logran los objetivos, tiene aquí escasa validez, ya que —y aquí viene la segunda consideración— entre todas esas organizaciones no se ha logrado un criterio único y compartido sobre la solución, al menos el tratamiento, de los problemas de inestabilidad en Europa.

No existe una política exterior compartida, ni una política de seguridad común, ni de defensa. Mientras tanto, las decepciones de los que esperan van en aumento, con notable quebranto para su justificada ansiedad de paz, así como para la aspiración de una gran Europa. Y es lo cierto que nunca existieron tantas organizaciones de seguridad y defensa de la paz en el más pequeño continente del Mundo.

Es fácil concluir que no hay hoy día solidaridad entre las naciones occidentales, ni entre sus instituciones. En el periodo anterior a la guerra fría, el equilibrio de la división bipolar llevó a que los conflictos fuesen tratados en el más alto nivel político, con el respaldo disuasorio de los arsenales acumulados. Las naciones mantenían entonces una inquebrantable solidaridad y un entendimiento muy cuidado y buscado, para dar en todo momento la impresión de unidad. Creo que entonces, este Tratado de Maastricht, que hoy ha dividido a Occidente, habría logrado una aprobación por mayoría aplastante en todo lo referente a seguridad. No estoy haciendo una llamada a las posturas de fuerza, pero sí digo que, desaparecido el temor a las armas en un clamor de pacifismo, se ha erigido como único valor el afán de consumo y bienestar, con su cortejo de envidias entre las naciones, disidencias y egoísmos, y se han olvidado unos principios éticos y elementales del comportamiento humano por los que vale la pena empeñar todo esfuerzo.

Durante estos últimos y próximos años transcurridos he ido comprobando cómo los fallos que se han ido cometiendo en el campo de la construcción de una estructura de seguridad y defensa de Europa lo han sido también contra los principios de la acción militar, lo que me ha llevado a la conclusión de que el pensamiento militar no ha tenido opción a

exponer sus ideas, ha sido ignorado en cuestiones que le afectan de forma tan directa.

No hablaré pues de los principios morales a los que antes aludía, pues no es esta la ocasión; pero sí lo es —por mi condición de representante de un instituto militar de estudios— para hacer algunas reflexiones sobre los que hemos llamado «principios de la guerra» en relación con el tema que aquí se debate de las «instituciones de seguridad y defensa de Europa».

Quiero aludir primeramente a la guerra que desde hace ya cuatro años se desarrolla en los antiguos territorios de Yugoslavia y que, aparte de ser referencia inevitable al hablar de paz y seguridad, se encuentra a dos horas escasas de vuelo del lugar en que nos encontramos. Ninguna institución europea ha actuado allí con acierto, prontitud y eficacia, al igual que ocurrió en la guerra del Golfo. Esto ha significado un descrédito para todas ellas y para sus Estados miembros, que estuvieron igualmente divididos y vacilantes. Sus respuestas fueron siempre improvisadas. Pero quiero recordar aquí las continuas proclamas políticas que se hacían de que no había una «solución militar» al conflicto, no era viable o aconsejable; tan sólo la acción diplomática, mientras se sucedían las declaraciones de buenas intenciones en favor de la paz entre los pueblos, y mientras continuaba impune un exterminio humano aún inconcebible. Los ejércitos tan sólo parecían valer para operaciones azules. Pero ha bastado que se autorizase su acción militar para poner inmediato fin al genocidio. Caso parecido ocurrió en la guerra del Golfo, igualmente por decisión norteamericana y es que, como decía al principio, no hay política de seguridad o defensa sin el respaldo de la opción militar.

Hago mención ahora a lo que exponía anteriormente sobre la cantidad de instituciones de seguridad y defensa que actúan conjuntamente en Europa, con iguales fines, los mismos actores y compartida ineficacia. Es claro que se solapan e interponen en sus competencias. Valga como ejemplo el caso de la UEO, que con diez miembros de pleno derecho, comprometidos a la mutua defensa por el Tratado de Bruselas Fundacional, cuenta ya con 27 entre miembros, socios y observadores. Pero es el caso que los nuevos incorporados no han firmado dicho Tratado, por lo que integran una alianza defensiva sin compromiso de defensa. Hay casos tan curiosos como el de Islandia, que carece de ejército; o como el de Suecia, que ha declarado que no cogerá las armas salvo en caso de defensa propia, siguiendo su tradicional política de neutralidad. Creo convendrán conmigo en que la neutralidad no es una opción admisible en una organiza-

ción de defensa. Y es que la UEO ha ampliado unilateralmente sus competencias al campo de la política y la seguridad, lo que corresponde a otras instituciones.

De nuevo sorprende y choca esta situación a la mentalidad militar. El panorama de organismos dedicados a seguridad y defensa, así como de fuerzas creadas por acuerdos entre naciones para la defensa de Europa, ha alcanzado un nivel de complejidad que no sólo crea confusión a la hora de elegir el buen camino sino que afecta a uno de los principios básicos de la guerra: la «unidad de mando», así llamado en los niveles operativo y táctico, pero que bien ha de identificarse con la «unidad de esfuerzo» en el nivel estratégico. Tanto la Unión Europea (UE) como la UEO están en manos de políticos, que tienen otras preocupaciones y están lejos de considerar esos principios de la guerra. Ya es suficiente con que nuestros generales hayan tenido que disponer de «dos gorras», según actuasen en misiones OTAN o nacionales. Por el camino actual serían necesarias varias gorras más (OTAN, nacional, UEO, UE, humanitaria,...). Es imprescindible que la voz del mando militar sea escuchada y se orienten todos los esfuerzos en una única dirección que permita esa unidad de mando y esfuerzo.

Por semejantes razones, y en relación ahora con otro de los principios —quizá el más importante— del razonamiento militar —«el objetivo»— ha de pensarse que en la construcción de la seguridad de Europa se ha dado poca parte a los militares, últimos responsables de poner en práctica las decisiones que lleguen a adoptarse en materia de defensa. La falta de una política de defensa claramente definida y del adecuado reparto de funciones, y la simultánea aparición de un considerable número de contingentes armados que se suponen al servicio de esa política inexistente, choca de manera violenta con ese principio del objetivo:

«Identificar y perseguir un objetivo claramente definido y asequible cuyo logro mejor promueva los intereses vitales.»

Si a lo dicho se añade que las mismas fuerzas habrán de actuar unas veces en operaciones clásicas y reales (como la guerra del Golfo) y otras en funciones humanitarias, en que toda su preparación para el combate queda mediatizada por la distante voz de los funcionarios de las Naciones Unidas, no será difícil comprender la alta probabilidad de fracaso en que se deja a los mandos de las fuerzas.

Otro aspecto más en el que parece no haberse contado con el criterio de los militares es el de la falta de ponderación a la hora de crear agrupacio-

nes de fuerzas para misiones humanitarias, lo que va en contra de otro de los principios básicos de la guerra, como es la «economía de esfuerzo»:

«Asignar el mínimo de recursos esenciales a prioridades secundarias.»

Como consecuencia del necesario equilibrio entre las misiones posibles y los recursos escasos. Cuando desde una mentalidad militar se oye que se está preparando un Cuerpo de Ejército (Eurocuerpo) para emplearlo en misiones humanitarias, surge inmediatamente la impresión de que en estas determinaciones falta un control competente. Como sorprende que al hablar de EUROMARFOR se establezca que una composición típica de esta fuerza aeronaval puede ser un portaaviones, de cuatro a seis buques de escolta, una fuerza de desembarco, fuerzas anfibas y un buque logístico; y se añade que este considerable núcleo de combate no participará en misiones de defensa sino solamente en los cometidos secundarios que señala la Declaración de Petersberg. Si a esta fuerza descrita se une el apoyo desde tierra de la EUROFOR, se tiene la impresión de no haberse considerado el principio de la «economía de esfuerzo».

Y todo esto se escribe en los papeles cuando las naciones, al mismo tiempo que se apuntan a todo contingente de fuerzas que se establezca, reducen sus presupuestos de defensa. ¿Qué queda, pues, para la verdadera acción de apoyo a la política exterior y de seguridad común, digamos para una nueva «guerra del Golfo»? ¿Se ha considerado la posibilidad de atender a dos frentes simultáneos? ¿O se ha definido siquiera para cuántas acciones reales y simultáneas hay que preparar ese «brazo armado» de Europa?

Acabaré mencionando otro aspecto que considero importante, si no grave, de claro olvido de lo que es la conducción de fuerzas en una acción militar: la toma de decisiones. Parece criterio compartido que no se va a obligar por mayoría a que una nación aporte sus fuerzas a la acción si no quiere participar, aunque tampoco se quiere permitir que su veto anule la decisión mayoritaria de entrar en esa acción. Este es el juego político —y desarrollado por políticos— que parece haber satisfecho a todos, para evitar así el bloqueo de decisiones mayoritarias. Pero de este modo no hay la menor garantía de que la disponibilidad final de fuerzas constituya el adecuado contingente para la misión a realizar, que puede requerir una composición y una cuantía que no ofrecen las naciones favorables a la intervención que se confía a un mando militar.

De nuevo resulta imprescindible que, a la hora de regular los sistemas de toma de decisiones, se cuenta con la opinión de los generales. Solamente ellos podrán decir si el resultado de los acuerdos resulta practicable desde el punto de vista de la conducción de las operaciones.

Finalizo aquí, aunque podría extenderme en el señalamiento de acuerdos y decisiones que se están adoptando en el seno de las instituciones que aspiran a construir una estructura de seguridad y defensa en Europa y que, aparentemente, están ignorando el criterio de los militares, que son quienes habrán de poner en práctica esas decisiones y acuerdos. Pero se trata hoy de presentar aspectos de interés para el debate posterior sobre la política exterior de seguridad común y la defensa, y tengo la esperanza de haberlo logrado.

* * *

A quarter of an hour of exposition on the various defence and security organizations in Europe, is such a short period of time that I feel excused from having to describe them in detail, from their origins, causes and statutes, not forgetting their chronological evolution, up to its current situation. I am assuming, therefore, that the basics are known, and thus, I will focus on the analysis of their joint existence as elements that make up a structure which should provide security, stability, and distension; in a word, peace for Europe.

I have not meant to use the term and concept of «security guarantee» or to «guarantee» peace, in that it is an expression which lacks realism when it refers to human behavior. There is nothing which may guarantee the righteous conduct of the free man; there is not even a supreme truth for the believer, who very soon realizes his seventy-times-seven pardon quota has run out. Only confinement or death nullifies the human being, but those measures have no place in the previsions of the security and defense organizations here analyses.

All peace treaties, all security agreements that have been subscribed throughout History have at one time or another been violated. No one believes that peace, security and stability may be guaranteed by writing rules and documents and establishing institutions. And I mean treaties and conventions that have been written with a clear and straight conscience, with abnegation, altruism, the best of wills and with the eagerness to be able to foresee any eventual collapse; or treaties that have been written in circumstances under which, —once a war that has originated major destruc-



tion and massive losses of human life is ended— those who are ready to put a stop to such a barbaric act from taking place again write apparently unbreakable and imperishable treaties and accords. I am referring to precisely those treaties when I say that treaties have been broken. Thus so, it is unnecessary to stop and ponder upon the scarce effectiveness and short life of the institutions that come to life already contaminated, weak and defective.

I believe that with these preliminary considerations I have brought up a couple of ideas, which will constitute the basis for my subsequent reasoning, in order to come to not very favorable conclusions on the reliability of all current defense and security institutions that exist in Europe:

- Most European Institutions in the field of security have severe defects which render them inefficient.
- No defense and security policy is feasible without the backing of a military option.

I'd like to focus on this second statement regarding the military aspect of defense and security, as a member of the armed forces in these *Complutense University-CESEDEN Symposium*, and because I would like to express my deep concern about the fact that the process of the construction of the security identity of Europe is being neglected and ignored.

Before specifically pointing out security and defense organizations, I intend to remind you —as it is well known— that they are different, but naturally, not opposed, institutions. I must necessarily underline the fact that each one of these institutions has enlarged its powers, not always for justifiable reasons —sometimes because of an eagerness to be a protagonist— overstepping the bounds of their institutional assignments, causing confusion and disappointment for the countries.

I believe that a collective defence organization should be one that entails a mutual defense compromise among Member-States, with the use of military means when a hostile action against one of the members takes places. It is an alliance whose purpose is to restrain a specific enemy, and, if dissuasion fails, to face this aggression and eliminate it. Will, as well as human and material capability, must be available in order to resort to the military option. Among these means, there must be a structure of command, control, communications and intelligence, as well as procedures for the use of force. Alliances have existed since the beginning of humanity. Two alliances exist in Europe: NATO and the Western European Union (WEU).

On the other hand, a collective security organization would be one that, avoiding the use of violent means, commits its members to certain modes of pacific acting and takes on the functions of detection, prevention, and treatment of conflictive situations in order to pursue a solution without resorting to the use of force. Therefore, in this case, there is no threatening enemy or coalition. It is an agreement among states to live in peace, and for this reason preventive measures, as well as sanctions for those who violate that peace, must be established. The UN, the Organization for Cooperation and Development in Europe (OCDE), the European Council, the North Atlantic Cooperation Council, the Partnership for Peace, and until very recently, the «Council Forum» (today absorbed by the WEU), and last but not least, the «Stability Pact», happily and recently dissolved and included in the OSCE, and the proposed European Security and Defense Council and Transatlantic Pact, can be cited as collective security organizations in Europe. All national European Parliaments, to a lesser extent, act as collective security organizations as well. At a lower level there exists a countless quantity of forums, round tables, conferences, research institutes, symposiums and seminars, such as this one, which deal with the security of Europe.

There is one more difference among these institutions: the ideal collective security organization should include every state; that is, it should count on the commitment of all of the states that they will never resort to the use of force to solve their differences. The more states committed, the safer the world will be. The advantage to this is that the state which refuses to be a part of the organization would be hinting at its aspirations in regards to the use of violence. The disadvantage is that its great size indeed becomes its weak point, in those it would easily become inefficient or ungovernable.

On the other hand, the collective defense organization, or alliance, does not pursue universalism, since it is established against someone, against another alliance, or simply against a state. It will seek to accumulate the territory and the military might that will be sufficient to guarantee victory or dissuasion.

So far, I have set before you the array of security and defense organizations of Europe. I believe I have mentioned at least the most important ones, as I believe as well that they are too many in quantity and too short on efficiency. Because the case is that we find two especially significant circumstances: one is that most of these institutions are politically composed of the same national representatives, who, in many cases, support in some

organizations issues they veto in others, or in which they resort to abstentions. This may be thought to be part of the political game, in which it may seem that politicians say «yes» when they only mean «perhaps», and that they say «maybe» when they mean «no», and that they say «no» only when they are bad politicians. But this, which is considered acceptable when the objectives are met, has little value here, since –and here comes the second consideration– among all of those organizations, no single and shared criteria on the solution to problems of instability in Europe has been reached.

There is no shared foreign policy, nor a common security or defence policy. Meanwhile, disappointment for those who are waiting is increasing, causing noticeable damage to the aspirations for peace as well as to the establishment of a Greater Europe. And it is true that there has never been so many organizations for security and defence of peace in the smallest continent of the world.

It is easy to conclude that today there is no solidarity among Western countries, nor among the institutions. During the pre-cold war period, in the midst of the imbalance of the bipolar division, conflicts were dealt with at the highest political level, with the dissuasive backing of the stored arsenals. Countries then maintained an unbreakable solidarity and a very sought and cared for understanding in order to give the impression of unity. I believe that then, this Maastricht Treaty, which has today divided the West would have been voted for and passed by an overwhelming majority in everything having to do with security. I am not arguing for a violent attitude, but I do say that, now that the fear of weapons has disappeared in an outcry for pacifism, the only value that has established itself is the eagerness to consume and to live well, with all its array of envies, disagreements and egoisms among states, while the basic ethical principles of human behavior that are worth all efforts have been long forgotten.

For the past years I have been seeing how the mistakes that have been made in the framework of the construction of Europe's security and defence structure, have also been made with regard to the principles of military action. This has led me to the conclusion that military thinking has not had the chance to express its ideas, and that it has been ignored in affairs which affect it in such a direct manner.

I will not speak, then, about the moral principles I have mentioned before, as this is not the time and place. But indeed it is the place –because of my being a representative of a military institute– to ponder upon those we have

called «the principles of war», as regards the subject of european security and defense institutions, which we are discussing here today.

In the first place I'd like to make reference to the war that has been taking place for four long years in the territories of the former Yugoslavia, because, other than the fact that it is an inevitable reference when talking about peace and security, it is a two hour flight from the place in which we are right now. No European institution has been successful, fast nor efficient, just as happened in the Gulf War. This has been a discredit for all European Institutions as well as for their Member-States, which have been equally divided and hesitant to act. Their responses were always improvised. But I want to recall here the continuous political statements which argued that there was no military solution to the conflict or that such was not a viable or an advisable solution. Politicians called for diplomatic action, while declarations of good intentions in favor of peace followed one another, and while a still inconceivable human extermination went on unpunished. Arms only seemed to be good for «blue operations». However, an authorization for military action sufficed to immediately put a stop to the genocide. A similar case occurred with the Gulf War, and also due to a North American decision, since as I said before, there is no defence or security policy without the backing of a military option.

I would like to mention now what I stated earlier about the number of defence and security institutions that act jointly in Europe and which share the same goals, the same actors, and the same inefficiency. It is clear they overlap and get in the way of their concerns. It should be enough to mention here the case of the WEU, with ten full members committed to their mutual defence through the founding Treaty of Brussels, it already counts with 27 members, including partners and observers. But it just so happens that the newcomers have not signed the Treaty, and, therefore, they integrate a defence alliance without a defence commitment. There are really curious cases such as Iceland, which does not even have an army; or Sweden, that has declared that it will not resort to the use of force, except in case of self-defense, in consistency with its long tradition of a policy of neutrality. I think you will agree with me that neutrality is not an admissible option within a defence organization. The WEU has unilaterally enlarged its provinces to the fields of politics and security, which correspond to other institutions.

This situation seems surprising to military mentality. The wide range of organizations engaged in the fields of defense and security and of forces created by agreements on the defense of Europe, has reached a level of

complexity which leads to confusion. This complexity affects one of the basic principles of war as well: the «unity of command», so called at the operational and tactical levels, but which should be referred to as the «unity effort» at the strategic level. Both the EU and the WEU lie on the hands of politicians who have other worries and who will not take into account those principles of war. The fact is that our generals have had to wear «two hats», one for NATO missions and a different one for national missions, and this is more than enough. If things go on this way, several hats will be necessary (NATO, national, WEU, EU, humanitarian missions...) It is essential that the voices of military command be heard. It is also essential that all efforts be aimed in a single direction, thus permitting that unity of command and effort.

For such reasons, and now in relation to another military principle (maybe the most important one) –«the objective»– we must realize that military officers, responsible for the enforcement of any eventual defence decisions, have been given a small role in the construction of Europe's security. The lack of a clearly defined defense policy and of an appropriate assignment of duties, and the simultaneous emergence of a considerable number of combined multinational forces (which supposedly serve that non-existent policy) clashes violently with that «objective» principle:

«To identify and pursue a clearly defined and accessible objective whose achievement must promote vital interests.»

If we add to this that those forces will have to take part sometimes in real and classical operations (such as the Gulf War), and other times in humanitarian missions (in which all preparations for combat are conditioned by the distant voices of UN officials), it will not be difficult to understand the high probability of failure the commanders of the armed forces are left in.

One more aspect which reflects the lack of consideration for military criteria is the lack of careful consideration when creating group forces for humanitarian missions. This violates another basic principle of war, the «economy of effort»:

«To assign the smallest amount of essential resources to secondary priorities.»

As a consequence of the necessary equilibrium between possible missions and scarce resources. Once a military mind hears that an Army Corps (Eurocuerpo) is being created, it immediately comes to the conclusion that these decisions lack competent control. It is also surprising that when they speak about EUROMAFOR they state that a typical composition of this

aeronautical force may be one aircraft carrier, 4 to 6 escort ships, one landing force, one amphibious force, and one logistic support force; it is also shocking to hear that this considerable combat nucleus will not participate in defense missions but only in secondary missions, and it is pointed out in the Declaration of Petersburg. If to this force we add EUROFORCE's land support, one comes under the impression that the principle of «economy of effort» has not been taken into account. And all this is put in writing when states, which subscribe to every established combined multinational force, are cutting their defense budgets. Is there anything left, then, for an action that truly supports the foreign and security policy, let's say, a new «Gulf War»? Has the possibility of having to deal with two simultaneous fronts been considered? Or has it been defined how many real and simultaneous actions must that «European armed branch» be ready for?

I will conclude by mentioning another aspect I consider to be important, if not a serious problem, which has clearly been forgotten in what we call the force conduction in a military operation: decision making. It seems a shared criteria that a state will not be forced by a majority vote to yield its forces if it does not wish to participate. This does not mean, however, that this state's veto will be allowed to annul the majority's decision to enter into that mission. This is the political game —developed by politicians— that seems to have satisfied everybody, so as to avoid the eventual blockade of a majority decision. Nonetheless, there is not the least guarantee that the final availability of forces will make up the appropriate force for the mission that is to be carried out, which may require a specific composition and quantity that states which favor intervention may be reluctant to yield to military command.

Again it is necessary for the opinions of the generals to be taken into account in the regulation of the decision making systems. Only they will be able to say whether the result of the accords is feasible from an operational viewpoint.

I stop at this point, although I could go on and point out accords and decisions that are currently being adopted in the heart of these institutions that wish to build a security and defense structure in Europe, but which are apparently ignoring the opinions of military officers, who are indeed the ones who will have to enforce those decisions and accords. But the point today is to present those aspects that are interesting for the future debate on the common foreign and security policy and on defense, and I hope I have succeeded in doing so.

CUARTA SESIÓN

**LOS TRATADOS EUROPEOS
Y LOS SISTEMAS DEFENSIVOS**

QUARTER SESSION

**THE EUROPEAN TREATIES
AND DEFENCE SYSTEMS**

**LOS TRATADOS EUROPEOS Y LOS SISTEMAS DEFENSIVOS
(EL SISTEMA CONVENCIONAL EUROPEO EN MATERIA
DE DEFENSA Y LA POSICIÓN DE ESPAÑA)**

**THE EUROPEAN TREATIES AND DEFENCE SYSTEMS
(THE EUROPEAN CONVENTIONAL DEFENCE SYSTEM
AND SPAIN'S POSITION)**

LUIS IGNACIO SÁNCHEZ RODRÍGUEZ

La mayor parte de los tratados bilaterales o multilaterales en materia de defensa de los que es parte España y, en general, la mayor parte de esta clase de tratados celebrados entre países europeos o entre éstos y otros terceros, creemos que tiene justificación directa o indirecta en un esquema multilateral más amplio que llega a desbordar el marco físico y político de Europa. En nuestra opinión, el punto de partida para el análisis del sistema convencional europeo en materia de defensa debe situarse en el Tratado de la Unión Europea (TUE), entre otras razones, por ser el último texto que aborda globalmente esta cuestión y que, además, obliga a España. En efecto, dentro de su Título V («Disposiciones relativas a la política exterior y de seguridad común»), por vez primera se involucran disposiciones específicas en materia de defensa en su artículo J 4, pese a que la seguridad ya había sido objeto de atención originaria en el artículo 30 del Acta Única Europea, que sentaba las bases, de una forma periférica y un tanto fugitiva, de la cuestión que ahora nos ocupa (1).

(1) Énfasis añadido que no figura en el texto original de los tratados.

La Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) (2) se configura en el TUE como uno de los pilares fundamentales de la Unión, y supone una primera piedra de cooperación sistemática para avanzar en la construcción del edificio unitario, en el entendimiento de que la misma:

«Abarcará todas las cuestiones relativas a la seguridad de la Unión Europea (UE), incluida la definición, en el futuro, de una política de defensa común, que pudiera conducir en su momento a una defensa común» (artículo J 4.1).

Por vez primera aparece en un texto fundamental comunitario la mágica palabra «defensa», que formará parte en el futuro de la PESC. Desde el punto de vista metodológico, lo anterior significa que dentro de una política única (exterior y de seguridad, incluyendo la defensa), la UE tiende a dotarse de una acción exterior inseparable que se basa en dos elementos evidentes del Estado clásico: diplomáticos y cañones, comunes o empeñados en una acción única. Junto a un ordenamiento jurídico común, a un sistema institucional integrado, un mercado y una moneda única, la UE pretende avanzar, con todas las timideces, dificultades y contradicciones internas, hacia un esquema parafederal que rememora a algo parecido a un Estado, sea cual fuere la expresión que se utilice para expresarlo.

Siendo la defensa común una hipótesis de trabajo razonable a medio plazo en el sistema comunitario, no es menos cierto que su logro se ve dificultado por las distintas opciones defensivas de los Estados de la UE. En efecto, una parte de sus miembros son al mismo tiempo socios de la OTAN y de la Unión Europea Occidental (UEO), un Estado (Irlanda) no es miembro ni de una ni de otra organización, dos países (Dinamarca y Grecia) no eran miembros de la UEO (3), y entre los Estados recién llegados nos hallamos ante situaciones de neutralidad o neutralizados (Finlandia y Austria). Esto es, existe todo un mosaico de opciones nacionales en materia de seguridad y defensa que no facilita precisamente la adopción inmediata de una defensa común, y el panorama resulta aún más confuso en el marco de ulteriores ampliaciones de la Comunidad Europea.

En el anterior contexto de heterogeneidad, la opción institucional elegida en el Tratado de Maastricht de 1992 para activar la política de defensa fue la occidental —UEO—, a la que los Estados partes piden:

(2) Sobre este tipo de cuestiones, *vid.* mi trabajo «La Unión Europea y su política exterior y de seguridad», *Revista de Instituciones Europeas*, 1993, número 3, pp. 773 a 798.

(3) Grecia ha ingresado en la UEO en 1995, pero en 1992 no era Estado miembro de esta Organización.

«Que forme parte integrante del desarrollo de la UE, que elabore y ponga en práctica las decisiones y acciones de la Unión que tengan repercusiones en el ámbito de la defensa» (artículo J 4.2).

A este respecto, es obvio que la UE eligió la organización menos problemática, dado que la mayor parte de sus Estados-Partes eran a un mismo tiempo miembros de la UEO, pero no todos. Para llevar a cabo esta política se prevé que el «Consejo, de común acuerdo con las instituciones de la UEO, adoptará las modalidades prácticas necesarias» (*ibidem*).

El sistema original estaba, sin embargo, aquejado de una debilidad congénita, ya que la UEO era —y es— una Organización internacional formalmente autónoma y separada de la Comunidad Europea, cuanto más de una UE que carece de personalidad jurídica internacional. Así se explica la fórmula utilizada de «invitación», a la que debería seguir una aceptación formal de la UEO. En esta dirección, la construcción del entramado institucional para la defensa se completa con dos declaraciones de los Estados miembros de la UEO que al mismo tiempo eran partes del TUE (4).

La primera de estas declaraciones tenía por objeto la función que debería desarrollar la UEO, y sus relaciones con la UE y con la Alianza Atlántica. Para comenzar, este grupo de Estados (esto es, la UEO, en términos materiales) consideran la organización «como componente defensivo de la UE», como instrumento a estos fines, para lo cual en varias etapas se estrecharán las relaciones entre ambas organizaciones, concretamente para:

- a) Coordinar reuniones y métodos de trabajo.
- b) Cooperación entre el Consejo y la Secretaría General de la UEO.
- c) Armonización de las respectivas Presidencias.
- d) Información a la Comisión de la Comunidad sobre las actividades de la UEO.
- e) Cooperación sistemática entre la Asamblea Parlamentaria de la UEO y el Parlamento Europeo.

En segundo lugar, se contemplan las relaciones de la UEO con la Alianza Atlántica, considerando siempre a la primera organización citada como «un medio para fortalecer el pilar europeo de la Alianza Atlántica»,

(4) Esto es, de Bélgica, Alemania, España, Francia, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal y Reino Unido.

actuando siempre consecuentemente «de conformidad con las posiciones adoptadas en la Alianza Atlántica». Con este fin:

- a) Los Estados miembros de la UEO presentarán sus posiciones conjuntas ante la Alianza Atlántica, en el entendimiento de que éste «seguirá siendo el foro principal para consultas entre sus miembros y el lugar donde se decidan las políticas relativas a los compromisos de seguridad y defensa de los aliados de acuerdo con el Tratado del Atlántico Norte».
- b) Ambas organizaciones coordinarán sus reuniones y métodos de trabajo.
- c) Se establecerá una cooperación sistemática entre las Secretarías Generales de las dos Organizaciones.

De otra parte, se contempla la función operativa de la UEO en el anterior contexto para definir sus misiones, estructuras y medios, aspectos en el que destaca una cooperación militar estrecha con la Alianza Atlántica particularmente en los ámbitos logístico, en transporte, instrucción y control estratégico, además de otras complementarias, a lo que seguirá una fase ulterior para crear en su día una Agencia Europea de Armamento y para transformar el Instituto de la UEO en una Academia Europea de Seguridad y Defensa. Finalmente, se prevén otras medidas concretas tales como el traslado de la sede del Consejo y de la Secretaría de la UEO a Bruselas, la representación de doble mandato de los representantes estatales ante la UEO y la Alianza Atlántica y la revisión de la posición de la UEO en caso de que fuera revisado el TUE en materia de seguridad y defensa.

Dicho de otra forma, se contempla una necesaria infraestructura homogénea en materia de enseñanza y formación, además de una imprescindible industria unificada y similar en materia de materiales para la defensa. En este punto, han de tenerse en cuenta las realizaciones parciales, cuando no fracasos sonados, en materia de cooperación para la creación de un embrión de industria militar europea, como el avión de combate europeo, el carro y la fragata europeos, saldados con fracasos en muchos casos, como consecuencia de los diferentes intereses y necesidades armamentísticos de los Estados miembros, así como de la presión, competitividad, medios y resultados alcanzados por las industrias militares de Estados Unidos.

En la segunda declaración, los Estados miembros de la Unión que al mismo tiempo eran ya miembros de la UEO invitaban a sus hermanos separados, es decir, a los miembros de la UE que no fueran miembros de

la UEO a adherirse a esa última organización, así como a otros Estados miembros de la OTAN para que se asociaran a la UEO. La finalidad de esta segunda declaración era obvia: propiciar, en la medida de lo posible, la identidad o la máxima proximidad entre los miembros de la UE, los de la UEO y los europeos de la OTAN. De esta forma se simplificarían los problemas operativos y formales de la PESC.

De todo lo anterior se deriva una arquitectura jurídico-política claramente perceptible en sus líneas maestras. El arco de bóveda, el centro nuclear del sistema de seguridad y defensa de la UE se sitúa en el mecanismo regulado por el Tratado del Atlántico Norte, celebrado en Washington en 1949 (5), con su instrumento operativo que es la OTAN. Debe tenerse en cuenta, en este contexto, que el ejercicio de la legítima defensa individual o colectiva que contempla su artículo 5 se pone en marcha, de conformidad con su artículo 6, en caso de:

«Un ataque armado contra el territorio de cualquiera de las Partes en Europa o en América del Norte, contra los departamentos franceses de Argelia, contra las fuerzas de ocupación de cualquiera de las Partes en Europa, contra las islas bajo jurisdicción de cualquiera de las Partes en la región del Atlántico Norte al norte del trópico de Cáncer o contra los buques o aeronaves de cualquiera de las Partes en la citada región.»

Pero, lo que aún es más importante desde el punto de vista jurídico y político, este acuerdo nace con una vocación hegemónica o de primicia respecto a cualquier otro convenio o tratado en materia de legítima defensa individual o colectiva, ya que como establece su artículo 8:

«Cada una de las Partes declara que ninguno de los compromisos internacionales actualmente en vigor entre ella y cualquiera otra Parte o cualquier tercer Estado está en contradicción con las disposiciones del presente Tratado y asume la obligación de no adquirir ningún compromiso internacional en contradicción con el Tratado.»

Todo lo anteriormente previsto en el Tratado de Washington de 1949 resulta compatible con las disposiciones contenidas en esta materia por

(5) *Vid.* su texto en el BOE número 129, de 31 de mayo de 1982. Por su parte, el Convenio entre los Estados-Partes en el Tratado del Atlántico Norte relativo al estatuto de sus fuerzas, hecho en Londres el 19 de junio de 1951, se encuentra en el BOE número 120, de 20 de mayo de 1983 y en el BOE número 217, de 10 de septiembre de 1987.

el TUE, pues este texto considera a la OTAN como el «sistema por excelencia y capital de seguridad y defensa de la Unión». Ello es así porque al considerar a la UEO como el «pilar europeo de la Alianza Atlántica» «configura en realidad a la UEO en un subsistema regional» vinculado y subordinado a aquella Organización; en efecto, frente a la previsión inicial del artículo 4 del Tratado de Bruselas de 1948 (6), en el sentido de que en:

«La ejecución del Tratado, las Altas Partes Contratantes y todos los órganos creados por ellas en virtud del mismo, “cooperarán estrechamente” con la Organización del Tratado del Atlántico Norte.»

El artículo J 4.4 del TUE precisa que su política de seguridad y defensa «será compatible» con la establecida en aquel marco y, por si fuera poco lo anterior, los Estados miembros de la UEO declaran que su organización regional «actuará de conformidad con las posiciones adoptadas en la Alianza Atlántica» (7). A buen entendedor—incluso jurista— pocas palabras bastan, y las palabras utilizadas resultan abrumadoras: la UEO es el apéndice instrumental regional europeo de la OTAN.

El tejido anterior se completa con una «red celular de tratados bilaterales» en distintas materias relativas a la seguridad y la defensa celebrados por los países europeos, bien entre socios comunitarios, bien entre países miembros de la UEO o la OTAN o bien entre Estados-Partes en las tres Organizaciones. Así España ha celebrado tratados de este tipo con Alemania, Bélgica, Francia, Grecia, Países Bajos, Italia, Noruega, Portugal, Reino Unido, Suecia y Estados Unidos. Esta red bilateral permite a los aliados (aunque lo sean en distintos escenarios ajustar las obligaciones generales a las peculiaridades de las situaciones e intereses concretos, pero dentro siempre del «paraguas genérico» que es la OTAN. En esta dirección, resultan altamente significativas, por ejemplo, las disposiciones contenidas en el Convenio de Cooperación para la Defensa, celebrado entre España y Estados Unidos en 1988, sobre navegación por el mar territorial español de los buques de guerra estadounidenses con o sin armamento o

(6) El texto del Tratado de colaboración en materia económica, social y cultural y de legítima defensa colectiva, firmado en Bruselas el 17 de marzo de 1948, y enmendado por el Protocolo que modifica y contempla el Tratado de Bruselas, hecho en París el 23 de octubre de 1954, puede consultarse en el BOE número 110, de 8 de mayo de 1990. En particular, el texto original del artículo 4 del Tratado de Bruselas ha sido enmendado por el artículo III del Protocolo.

(7) Énfasis añadido.

materiales nucleares y otros aspectos (8). Estos Tratados bilaterales deben resultar siempre de la aplicación del Tratado de Washington de 1949 o del respeto al mismo, porque así lo exige específicamente su artículo 8, como ya hemos tenido ocasión de comprobar, en virtud del cual las partes asumen «la obligación de no adquirir ningún compromiso internacional en contradicción» con el mismo.

Pese a la aparente complejidad sofisticada del planteamiento anterior, basado en la existencia de un «sistema dominante» de seguridad y defensivo de la Europa comunitaria, concretado en la OTAN, de un «subsistema regional» en el que la UEO se configura como un mero «pilar (¿acólito?) europeo» de la Alianza Atlántica, dotado de una «red de convenios bilaterales» para garantizar la conexión nerviosa del entramado orgánico, un examen atento de la realidad muestra la simplicidad del mismo. Todas las piezas del rompecabezas ajustan perfectamente sin necesidad alguna de habilidades especiales, pues aun habiendo desaparecido la Unión Soviética como superpotencia, la crisis más grave de los últimos años, desde la invasión de Kuwait hasta los últimos acontecimientos de la antigua Yugoslavia, han puesto manifiestamente de relieve que la solidaridad y potencialidad reales de los países de la UE en caso de conflicto distan mucho de resultar adecuadas y suficientes sin el formidable «paraguas protector» de Estados Unidos, cuya política militar constituye todavía la última ratio. En consecuencia, la posición adoptada por la Europa comunitaria en el TUE no supone otra cosa que un ejercicio de realismo político, rindiéndose a la evidencia de la incapacidad actual del sistema europeo cuando actúa al margen de la única superpotencia activa.

El sistema de convenios europeos en materia de defensa no puede ser analizado, a nuestro juicio, de forma descontextualizada o aislada, sino en su calidad de piezas que se integran en un todo. Ahora bien, en el interior del subsistema en que se incluye la UE, las disposiciones del Título V y, en particular, las de su artículo J 4 resultan un punto de partida inexcusable para nuestro análisis.

(8) Sobre este punto concreto, en el entramado de relaciones globales OTAN y relaciones bilaterales, *vid.* las observaciones contenidas en mi trabajo *El Convenio para la Cooperación para la Defensa entre España y Estados Unidos*. Madrid, 1989 (en colaboración con M. Cajal). En el caso de conflictos internacionales graves, pero aparentemente ajenos al mismo, el sistema funciona igualmente de manera adecuada, como se acreditó en el caso de crisis Irak-Kuwait con las facilidades concedidas por España a las Fuerzas Armadas norteamericanas, caso analizado en mi trabajo *La contribución de España a la paz y a la seguridad*, Archiv des Völkerrechts, Band 32 Heft 2, junio 1994, pp. 220 y siguientes.

En esta línea, debe tenerse en cuenta que el principio rector en el proceso de toma de decisiones en materia de defensa será la unanimidad, pues de conformidad con la previsión del artículo J 4.3 las cuestiones que tengan repercusiones en el ámbito de la defensa «no estarán sometidas a los procedimientos que se definen en el artículo J 3». Quiere ello decir que la unanimidad será la regla tanto en la adopción de acciones comunes en materia de defensa, como en el desarrollo y ejecución de las mismas, fase ésta en la que no podrán adoptarse decisiones por mayoría cualificada. Por consiguiente, tanto en el proceso ascendente de adopción de acciones comunes, como en la etapa descendente de su ejecución y desarrollo, la unanimidad domina todo el proceso, separándose así del tibio elemento integrador que está presente en otras acciones comunes relativas a la política exterior, dejando fuera a la defensa.

La excepción resulta llamativa en sí misma considerada, ya que si la unanimidad debe regir todo el proceso se debe a la consideración de la política común futura en materia de defensa como un mero esquema de cooperación, y aunque sea sistemática y continua no presenta rasgo alguno de integración, como no podía ser de otra manera a la vista de las diferentes posiciones asumidas por los Estados miembros de la UE en clave de defensa.

En esta misma dirección, el TUE prevé un régimen absolutamente liberal que tiene en cuenta las peculiaridades defensivas adoptadas por los miembros, permitiendo en la práctica un sistema «a la carta». A partir del principio general consistente en que «la política de la Unión no afectará al carácter específico de la política de seguridad y de defensa de determinados Estados miembros» (artículo J 4), nos hallamos ante una primera situación posible que hace referencia a situaciones de no alineamiento y de neutralidad o neutralización, en diferentes grados y modalidades.

Los países que se hallaren en tales situaciones podrían mantenerse tal cual en el futuro inmediato, sin necesidad de forzar sus posiciones nacionales. La segunda hipótesis que refleja el mismo precepto es la que alude al respeto de «las obligaciones derivadas para determinados Estados miembros del Tratado del Atlántico Norte y será compatible» con el mismo, situación que alude previsiblemente tanto a los países que a un mismo tiempo son miembros de la UEO y de la OTAN, como a los que son o pueden ser solamente miembros de la OTAN, pero no de la UEO. En tercer lugar, se acepta asimismo la posibilidad para el desarrollo «de una cooperación más estrecha entre dos o varios Estados miembros a nivel bila-

teral, en el marco de la UEO y de la Alianza Atlántica (artículo J 4.5), como sucede con los países comunitarios ávidos de implantar fórmulas inmediatas o modelos concretos de futuros ejércitos europeos, desde el Batallón franco-alemán hasta las últimas propuestas de reducidos ejércitos intracomunitarios.

Las tres posibilidades anteriormente previstas comprenden, por consiguiente, todo el abanico de posibilidades actuales y del futuro a corto o medio plazo en el ámbito de la UE. Existe sitio para los tibios de corazón en materia de defensa que no desean incluirse en estructuras intergubernamentales de legítima defensa colectiva; hay también lógicamente un lugar al sol para la ortodoxia, esto es, para los miembros de la UEO y de la OTAN, dentro de la necesaria relación sistema-subsistema en términos jurídicos (y no exclusivamente en sentido sociológico y político); y se acepta dentro de la lógica del sistema la existencia operativa de otros miembros impregnados de un especial ardor guerrero que hubieren establecido mecanismos más intensos de cooperación en la materia, aunque, eso sí, dentro del regazo de la UEO y de la OTAN. En otras palabras, el diseño ampara a todos los Estados de suerte que la futura política de defensa no excluye a ninguno por definición; situaciones tan dispares, como la de Francia o Alemania hasta Irlanda, pasando por Grecia o Finlandia, quedan en la actualidad incursas en el artículo J 4.

Hay que tener presente en este orden de ideas que las posibles acciones comunes en el ámbito específico de la defensa, pero en el contexto más amplio de la PESC, en cuanto se refieran a situaciones o crisis internacionales que hayan sido calificadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas como susceptibles de poner en peligro la paz y seguridad internacionales, o fueren constitutivas de agresión, de conformidad con el capítulo VII de la Carta, están sometidas a la superior legalidad de dicho texto jurídico, no solamente porque así lo dispone su artículo 103 de este último texto, sino porque está expresamente previsto en los artículos 1 y 5 del Tratado de Washington de 1949, en los artículos 5 y 6 del Tratado de Bruselas de 1948 y en los artículos J 1.2. y J 5.4 del TUE.

La superior legalidad de la Carta de las Naciones Unidas y la autoridad de su Consejo de Seguridad no se discute en términos jurídicos; ello sería irreverente en términos de Derecho e incomprensible en términos políticos. En efecto, el TUE es posterior a la desaparición de la Unión Soviética y —con dicho país— de la estructura de la bipolaridad, de suerte que siendo hoy Estados Unidos la única superpotencia ejerciente y real, dotada de

una posición matizadamente hegemónica en el seno del Consejo de Seguridad, todo el círculo jurídico al que hemos venido haciendo referencia hasta ahora acaba por cerrarse. Estados Unidos, país «hegemónico» en el Consejo de Seguridad, están acompañados en este órgano por dos Estados miembros de la UE (Francia y el Reino Unido) también en calidad de miembros permanentes, y otros Estados miembros de la Unión también serán miembros no permanentes del Consejo de Seguridad, en virtud del reparto regional y político de asientos. Este órgano de las Naciones Unidas es, en términos jurídicos y políticos, la «superestructura del sistema mundial de seguridad», en el que va a operar inexorablemente no sólo el liderazgo de Estados Unidos, sino también su veto y el de sus aliados europeos. La OTAN es el «sistema occidental», y la UEO se configura como el «pilar europeo de la OTAN»; y todo ello cuidadosamente jerarquizado jurídicamente entre sí. La arquitectura está acabada y el edificio construido, aunque sin inquilinos claros. Los acuerdos bilaterales en materia de defensa entre los miembros de la OTAN, de la UEO y de la UE, cumplen el papel de acondicionar y amueblar el conjunto en función de las características particulares de sus habitantes.

Siendo las cosas así, merece alguna reflexión el contenido del artículo 228 A del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, precepto de nuevo cuño que da respuesta a la criticada práctica que en materia de sanciones internacionales inicia la Comunidad Económica Europea (CEE) en los de la década de los años ochenta frente a Argentina y la Unión Soviética (9). Según su tenor literal:

«Cuando una posición común o una acción común, adoptadas con arreglo a las disposiciones del TUE relativas a la política exterior y de seguridad común, impliquen una acción de la Comunidad para interrumpir o reducir parcialmente o en su totalidad las relaciones económicas con uno o varios terceros países, el Consejo adoptará las

(9) Entre la importante bibliografía desatada por la actividad sancionadora de la CEE, así como en relación a los problemas de legalidad y legitimidad, internacional y comunitaria, consideramos suficiente la remisión a DEWOST, J. L. «la Communauté, les Dix, et les 'sanctions' économiques: de la crise iranienne à la crise des Malouines», *Annuaire Français de Droit International*, 1982, pp. 215 y siguientes; KUYPER, P. J. *Community Sanctions against Argentina: Lawfulness under Community and International Law*, en O'KEEFE, D. y SCHERMERS, H., (eds.), *Essays in European Law and Integration*, 1982, pp. 143 y siguientes; PERTEK, J. *Les sanctions politiques à objet économique prises par la CEE à l'encontre d'Etats tiers*, *Revue du Marché Commun*, 1983, pp. 207 y siguientes; VERHOEVEN, J., *Sanctions internationales et Communautés Européennes. A Propos de l'affaire des îles Falkland (Malvinas)*, *Cahiers de Droit Européen*, 1984, pp. 259 y siguientes.

medidas urgentes necesarias. El Consejo decidirá por mayoría cualificada a propuesta de la Comisión.»

Dicha disposición hace referencia a la posible adopción de sanciones económicas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en aplicación del artículo 41 de la Carta de San Francisco, y a la ejecución institucional de las mismas por la UE, en virtud de las disposiciones del Título V de su Tratado y, en particular, de su artículo J 1.2 («de conformidad con los principios de la Carta de las Naciones Unidas»). En consecuencia, la Comunidad Europea se implica en calidad de agente ejecutor de las sanciones económicas decididas por el Consejo de Seguridad, cuando ello hubiere sido objeto de una posición común o de una acción común previamente decidida por uno de los pilares de la UE.

Nada se dice aquí respecto a las sanciones decididas por el Consejo de Seguridad de las Naciones que pudieran implicar el uso de la fuerza armada, conforme al artículo 42 de la Carta, y el silencio resulta de toda lógica si tenemos en cuenta que de acuerdo con el artículo J 4.1. del Tratado de Maastricht no existe todavía «una política de defensa común, que pudiera conducir en su momento a una defensa común».

Pero resultaría igualmente coherente con la lógica del sistema que si mañana existiera una defensa común, en cumplimiento de las expectativas suscitadas por dicho precepto, debería plantearse una respuesta jurídica y políticamente simétrica a la del artículo 228 A del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea para «ejercer, por medio de fuerzas aéreas, navales o terrestres, la acción que sea necesaria para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales» (artículo 42 de la Carta). Esto es, para convertir a la Comunidad Europea y, a la postre, a la UE paralelamente en un subsistema sancionador militar dentro de la pirámide normativa a la que venimos haciendo alusión: Carta de las Naciones Unidas, Tratado de Washington de 1949 (su artículo 7 reconoce expresamente «la responsabilidad primordial del Consejo de Seguridad en el mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales») y TUE (con el Tratado de Bruselas de 1948, enmendado en 1954). La única duda, respecto a los datos presentes en la actualidad, radicaría en saber si en el caso de existencia futura del *alter ego* del artículo 228 A (¿el artículo 228 B?) el procedimiento de toma de decisiones del Consejo continuaría siendo, en el ámbito militar, el de mayoría cualificada o se retiraría al más confortable cuartel de la unanimidad contemplado en el artículo J 4.3 del TUE.

Pero incluso en la actualidad la práctica de la UE ya roza la hipótesis anterior, si bien es cierto que en el contexto de dos situaciones concretas que jurídicamente pueden y deben ser analizadas separadamente respecto a la expresada en el párrafo anterior, y en el entendimiento además de que el esquema jurídico del artículo J 4 no ha sido alterado, sino que se derivan de cooperación políticamente querida de algunos Estados miembros. Me refiero, en primer lugar, a la posible utilización de la fuerza armada en el contexto de operaciones de mantenimiento de la paz, esto es, ajenas en principio al capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, para garantizar, por ejemplo, la ayuda humanitaria. La segunda posibilidad hace referencia también a decisiones del Consejo de Seguridad en el ámbito de sanciones económicas, previendo usos militares para garantizar el contenido sancionador, en el caso, sin ir más lejos, de embargos comerciales, selectivos o no (10).

Es el caso, entre otras, en relación a la antigua Yugoslavia, de las resoluciones 781 (1992), 787 (1992), 816 (1993) y de distintas actuaciones (11) habidas en aquel escenario. En estas actuaciones han estado, y continúan estando, implicados contingentes militares de diversos países miembros de la UE, de la OTAN y de la UEO. La cuestión principal que suscitamos anteriormente ya ha sido, pues, tangencialmente planteada a los miembros de la Unión.

El artículo J 11.2 del TUE contiene una interesante previsión general relativa a la financiación de los gastos operativos ocasionados por la ejecución de las disposiciones concernientes a la PESC, que presenta interés particular en orden al delicado problema de la financiación, en su día, de la defensa común, como parte integrante de aquella. La cuestión genérica que gira en torno a esta previsión radica en la previsible importancia que determinadas crisis internacionales pueden suscitar para ciertos Estados

(10) Sobre este tipo de cuestiones, *vid.* las observaciones del TG F. Pardo de Santayana y Coloma, «Europe: Su defensa. Las Fuerzas Armadas ante el futuro», *Boletín de Información del CESEDEN*, del Ministerio de Defensa, número 241, 1995, pp. 22 y siguientes.

(11) *Vid.* para tener una panorámica más concreta del caso de la ex Yugoslavia la publicación de Naciones Unidas, *The United Nations and the situation in the Former Yugoslavia*, DPI/1312/Rev 4, July 1995. Sobre este particular, resultan útiles las observaciones de Shashi Tharoor, *United Nations Peacekeeping in Europe*, *Survival*, volumen 37, número 2, *Summer* 1995, pp. 121 y siguientes; FREUDENSCHUBSS, H., article 39 of the UN Revisited: Threats to the Peace and the Recent Practice of the UN Security Council, *Austrian Journal of Public and International Law*, 1993, pp. 1 y siguientes, en especial pp. 11 a 18.

miembros, crisis en las que otros pueden no sentirse tan implicados. Es el caso *mutatis mutandis* de la diferente sensibilidad que la crisis de la antigua Yugoslavia pudo suscitar en las políticas exteriores de Alemania y de Portugal, pongamos por caso.

En este orden de ideas, el mencionado artículo J 11.2 prevé que para hacer frente a los gastos operativos en este ámbito, el Consejo pueda optar entre:

- a) «Decidir por unanimidad que los gastos operativos... corran a cargo del presupuesto de las Comunidades Europeas, en cuyo caso se aplicará el procedimiento presupuestario previsto en el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea».
- b) «Declarar que tales gastos siguen corriendo a cargo de los Estados miembros, eventualmente según una clave de reparto que habrá de determinarse».

En otras palabras, de acuerdo con las anteriores modalidades de financiación puede llegarse a un sistema de financiación igualmente «a la carta», en el sentido de que si el interés en una determinada acción es común y solidario, la financiación correría previsiblemente por el cauce presupuestario ordinario. Pero si la acción fuera del interés prioritario de uno o de varios Estados miembros, dando por descontada la solidaridad en el plano estratégico de la seguridad (en otros caso, la regla de la unanimidad impediría cualquier acuerdo), se ofrece la posibilidad de que los Estados especial o prioritariamente interesados procedieran a financiar los gastos operativos de la defensa común con cargo a sus presupuestos nacionales, medida que evidentemente podría coadyuvar a vencer la proclividad al veto de los países menos interesados en la intervención. No puede negarse, por tanto, que el contenido de esta previsión está impregnado del espíritu de una indudables *realpolitik*.

De todas formas, debe admitirse que la anterior arquitectura jurídica fue diseñada en la dialéctica del esquema bipolar, de ataque armado a uno o varios miembros de un bloque por parte de otro o varios miembros del otro bloque. La hipótesis principal estaba basada en esa dinámica concreta. Pero desaparecida la Unión Soviética y, con ella, la parte sustancial de la denominada comunidad de Estados socialistas, no solamente se origina la necesidad para el bloque occidental de nuevas doctrinas y objetivos estratégicos en el contexto general, sino que resulta concebible la aparición de nuevos conflictos no previstos inicialmente en el sistema. La referencia más inmediata sería la posibilidad de conflicto armado entre socios en el

sistema general, pero no en el subsistema regional, como sería el caso, por ejemplo, de una crisis armada entre Grecia y Turquía como consecuencia de una controversia jurídica relativa a los espacios territoriales o marítimos sometidos a su soberanía o jurisdicción exclusivas.

El primero de los países citados es miembro de la UE, y el segundo no; ambos son miembros de la OTAN; y ninguno de ellos lo es de la UEO (12). He aquí un supuesto teórico ante el cual la UE estaría inerte en su futura política de defensa, en virtud de su entronque formal con el sistema de la OTAN. Dado que el Tratado de Washington de 1949 carece de un mecanismo, jurisdicción de controversias jurídicas entre los Estados-Partes, y teniendo en cuenta las insuficientes competencias del Consejo de la Alianza Atlántica para resolver una controversia de tal naturaleza, según las previsiones del artículo 9, sólo cabría *prima facie* esperar una solución al ataque armado por la vía del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, siempre que este órgano llegara a una decisión obligatoria.

Es cierto que, desde un punto de vista político, la cuestión sería resuelta seguramente por la intervención de Estados Unidos, pero no lo es menos que en los términos del Título V del TUE no existe previsión jurídica alguna de esta hipótesis, no existe respuesta en términos específicos de seguridad y defensa común cuando uno de sus miembros entra en conflicto armado con un socio en el sistema de la Alianza Atlántica. ¿Qué hubiera sucedido si durante la denominada «guerra del fletán» los buques de guerra españoles, enviados al Atlántico Noroccidental para la defensa de sus buques de pesca, hubieran entrado en conflicto armado con los buques canadienses?

Parece lógico concluir, en este punto, que las previsiones —ciertamente iniciales, y ciertamente para el futuro— del artículo J 4, además de no ofrecer actualmente la garantía de una defensa común por las diversas opciones e intereses de los Estados miembros, cuando elige la vía de una subordinación formal de su enunciado regional al sistema de la OTAN, tampoco garantiza formalmente la seguridad de los suyos si entraran en confrontación armada con países enclavados únicamente en el mecanismo de la Alianza Atlántica. Una cuestión ésta que podría y debería tenerse en cuenta para el futuro.

(12) La afirmación debe entenderse en el contexto general y abstracto del momento original del TUE. El hecho de que Grecia sea miembro de la UEO desde 1995 no altera el planteamiento general y, obviamente, el planteamiento de la cuestión si continúa aún en el caso de que el conflicto se produzca entre un Estado miembro de la UEO y otro no miembro, pero socio de la OTAN.

El afianzamiento y desarrollo de una política de defensa común que pueda conducir en el futuro a una defensa común es una cuestión que no debe terminarse necesariamente mañana, pero tampoco mucho más allá de pasado mañana. Tiene sus plazos previstos en el artículo J 4.6 del TUE, en el que se recuerda el plazo fatal de 1998, y antes de esa fecha límite se podrá revisar todo el contenido del artículo J 4, es decir, del meollo de la defensa común:

«Sobre la base de un informe que el Consejo presentará al Consejo Europeo en 1996 y que contendrá una evaluación de los progresos realizados y de la experiencia adquirida hasta esa fecha.»

El procedimiento de revisión o neoformulación de la política de defensa que —eventualmente— dé paso a una defensa común deberá tener en cuenta los siguientes elementos. En primer lugar, según el artículo 12 del Tratado de Bruselas, el plazo de vigencia del mismo es de 50 años tras su entrada en vigor, plazo al final del cual «cada una de las Altas Partes Contratantes tendrá derecho, en lo que a ella respecta, a poner fin al Tratado un año después de haber notificado su denuncia al Gobierno belga». Por tanto, 1998 es el año que abre paso a las posibles denuncias de los Estados-Partes en dicho Tratado, lo que alteraría de nuevo las actuales circunstancias en el caso de que alguna de las Partes decidiera hacer uso de su derecho de denuncia para darlo por terminado en relación a las mismas. En segundo lugar, de conformidad con el artículo B del TUE, uno de los objetivos de la Unión radica precisamente en «afirmar su identidad en el ámbito internacional, en particular mediante la realización de una PESC que podría conducir, en su momento, a una defensa común». En esta línea, cabe añadir a lo anterior que siguiendo lo previsto por el artículo N.2 del TUE:

«En 1996 se convocará una Conferencia de los representantes de los gobiernos de los Estados miembros para que examine, de conformidad con los objetivos establecidos en los artículos A y B de las disposiciones comunes, las disposiciones del presente Tratado para las que se prevea una modificación.»

Por tanto, ya ha llegado el tiempo previsto en las anteriores cláusulas, ya sea a los fines de la modificación del artículo J 4, ya en orden a la revisión de las disposiciones en materia de defensa. En primer supuesto, la Conferencia Intergubernamental que debe celebrarse en 1996 debería optar por modificar o no alguna disposición del Tratado concerniente a la PESC, de acuerdo con los objetivos del artículo B. En todo caso, en 1996 debe producirse ineluctablemente un informe del Consejo, que pasará revista a

los logros y a las miserias en materia de defensa, para la revisión del artículo J 4. En ambos supuestos, 1996 es –o debe ser– el año crítico de decantación del sistema unionista en esta materia, y mucho nos tememos que aún estemos en la fase contemplativa de los verdes campos del Edén.

Porque la definición en esta materia concreta no es una cuestión adjetiva dentro del proceso de construcción de la inmediata o de la definitiva UE; más bien al contrario, es una de las cuestiones más de fondo que presiden y condicionan el desarrollo, las expectativas y la opción dialéctica del modelo global de referencia. En efecto, si como afirma el artículo A del Tratado de 1992, la UE tiene su fundamento en las Comunidades Europeas, completadas con los llamados dos pilares, esto es, con la PESC y con la cooperación en justicia e interior, se está apuntando con la anterior fotografía hacia una entidad política y organizativa que en mucho se asemeja a los estatal o paraestatal. Dando por conocido el significado y potencialidad de lo comunitario dentro de la morfología estatal (poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial, con limitaciones), los dos nuevos pilares añadidos de forma timorata e insuficiente en Maastricht apuntan hacia los componentes de lo estatal que antes aparecían obviados; para decirlo de una forma brutal, los dos nuevos pilares traducen elementos constitutivos del Estados más tradicional hurtados o ausentes en el original diseño comunitario: la diplomacia y los cañones (Título V del TUE), la policía y los jueces (Título VI).

Si la entidad político-jurídica denominada UE aparece en el futuro revestida de la imprescindible personalidad jurídica internacional, dotada de una administración pública supraestatal, con los atributos más rancios del Estado (mercado único, moneda única, servicio exterior único, ejército, y aparatos judiciales y represores igualmente únicos) ¿estaremos en presencia de algo más parecido a un Estado, en cualquiera de sus manifestaciones, ya sean federales, parafederales o, si se apura, confederales?

Por esta razón, la decantación en 1996 o en 1998 de la PESC, y muy significativamente de la defensa común, no presenta una importancia epifenoménica en la definición del modelo. Antes al contrario, traduce una opción de fondo. Si el modelo no avanza en la definición de una defensa común tal y como la hemos analizado en estas páginas, en el contexto más amplio de la PESC, será porque los Estados miembros están lejos aún de renunciar el núcleo más irreductible de la soberanía clásica, y son proclives aún a continuar avanzando por la senda de la cooperación intergubernamental. Si, por el contrario, después de Maastricht los Estados

miembros optan por transformar las estructuras de cooperación de los Títulos V y VI del TUE en esquemas e instrumentos de verdadera integración, el modelo habrá traspasado el umbral cualitativo, la UE será otra cosa.

Partidarios de una u otra opción y argumentos favorables que militan en uno y otro campo de la alternativa, existen en variedad cuantitativa y cualitativamente muy amplias. Pero la definición en el ámbito de la defensa resulta decisiva para la decantación del modelo, por razones psicológicas, históricas, sociales, jurídicas y políticas. Es la prueba del fuego, es decir, la más brutal. Al final de todo, en la conciencia colectiva, con todas las matizaciones del caso, ¿podemos concebir y aceptar la desaparición del Ejército español, subsumido en un ejército europeo-unionista? ¿Sí o no? Gran pregunta que no admite respuesta simples. Decía en su día la premier británica, señora Thatcher, que si se eliminaban la libra esterlina (en beneficio del ecus o del euro) y el Banco de Inglaterra se habrían eliminado dos señas de identidad esenciales de dicho país, en términos de poder. Parfraseando a la distinguida política británica, ¿habría desaparecido España, en términos de poder y no sólo de soberanía, si el Ejército español quedara integrado en el ejército de la Unión?

* * *

Most bilateral or multilateral treaties in the area of defence in which Spain takes part and, in general, most of the treaties of this kind between european countries or between these and third countries, are believed to have direct or indirect justification in a larger multilateral picture that goes beyond Europe's fisical and politial framework. In our opinion, the starting point for the analysis of the European conventional system in the field of defence must be located in the European Union Treaty (EUT), among other reasons, because it is the most recent text that deals with this question globally, and also because Spain is bound by it. In fact, for the first time, within its article V («Dispositions in regards to the commom foreign and security policy»), specific dispositions in the area of security are included (in article J 4), despite the fact that security had already been the focus of attention in article 30 of the European Single Act, which laid the groundwork for the issue we are now dealing with (1).

(1) This added emphasis is not included in the original texts of the treaties.

The Common Foreign and Security Policy (CFSP) (2) is being developed in the European Union (EU) as one of the Union's fundamental pillars, and as the first stone of a systematic cooperation which will enable the Union to take a step forward in its construction process. In order for this to take place, it must be clear that this construction:

«Will comprise all questions relative to the security of the EU, including the definition, in the future, of a common defence policy which may eventually lead to a common defence (article J 4.1).»

For the first time the magic word «defence», which will be a part of the future of the CFSP, shows up in a fundamental text. From a methodological point of view, this means that within a single policy (foreign as well as security, including defence), the EU tends to endow itself with an inseparable foreign action based upon two obvious elements of the classic state: diplomacy and cannons, either common or used in a joint action. With a common legal framework, an integrated institutional system, a single market and a single currency, and in spite of all its reluctance, difficulties and internal contradictions, the EU is moving forward towards a parafederal blueprint that vaguely resembles something like a State, whatever the expression used to describe it may be.

If we take common defence to be a reasonable mid-term working hypothesis for the community's system, we must also acknowledge that the states face a wide range of defence options. This presents a problem for the success of this system. In fact, some EU members are also members of NATO and the Western European Union (WEU): one state, (Ireland) is not a member of either organization, two countries, (Denmark and Greece) were not members of the WEU (3), and among the new comers we find either neutral or «neutralized» states (Finland and Austria). That is, there exists an array of national options in the field of security and defense which does not exactly facilitate the immediate adoption of a common defense. The prospect is even more confusing in view of future expansion of the European Community.

In the previous heterogeneous context, the WEU was the institutional option chosen in the 1992 Treaty of Maastricht to activate the defense

(2) About this sort of issues, see my paper «The European Union and its Foreign and Security Policy», *Revista de Instituciones Europeas*, 1993, número 3, pp. 773 to 798.

(3) Greece became a member of the WEO in 1995, but in 1992 it was not a Member-State of the organization.

policy. Member-States ask that the WEU «form an integral part of the development process of the EU, to develop and enforce the decisions and actions that may have effect in the area of defence» (*ibidem*). It is obvious that the EU opted for the establishment of the least problematic organization, given the fact that most of its member states, though not all of them, were at the same time WEU members. In order to carry out this policy it has been agreed that the «Council, in consonance with WEU institutions, will adopt the necessary practical measures» (*ibidem*).

The original system was suffering, however, from a congenital weakness, as the WEU was –and still is– an officially independent international organization separated from the European Community. Moreover, the WEU is separated from a EU which lacks an international legal personality. This explains the formula of «invitation» which must be followed by the formal acceptance by the WEU. In this sense, the construction of the institutional structure for defense is completed by two declarations made by two Member-States that were at the same time members of the EUT (4).

The subject of the first of these declarations was the function that was to be carried out by the WEU, and its relationships with both the EU and the Atlantic Alliance. To start with, a group of states (that is, the WEU) consider the organization as «a defensive component of the EU» and as an instrument that will enable them to achieve their goals. The relationship between both organizations must be progressively tightened in order to:

- a) Coordinate meetings and working methods.
- b) Achieve full cooperation between the Council and the Secretary-General of the WEU.
- c) Build harmony between the presidencies of both organizations.
- d) Inform the EU Commission about WEU activities.
- e) To assure systematic cooperation between the Parliamentary Assembly of the WEU and the European Parliament. Secondly, we must take into account the relationship between the WEU and NATO, considering the WEU as the «means to strengthen the European pillar of the Atlantic Alliance».

To this end:

- a) WEU Member-States will submit to NATO their joint positions, having in mind that NATO will «still be the main consultation forum for its mem-

(4) That is, Belgium, Germany, Spain, France, Luxemburg, Holland, Portugal, and the United Kingdom.

- bers and the place were policies related to security and defence commitments (in accordance with the North Atlantic Treaty) will be decided.
- b) Both organizations will coordinate their meetings and working methods.
 - c) A systematic cooperation between the secretariats of the two organizations will be established. Furthermore, the operational function of the WEU of the previous context will be taken into consideration so as to define its missions, structures and resources.

Among these aspects, a close military relationship with NATO, especially in the areas of logistics, transportation, training and strategic control, along with other complementary ones, must stand out. This military relationship must be followed by a later stage in which a European Arms Agency must eventually be created. Moreover, the WEU Institute must eventually turn into a European Defense and Security Academy. Finally, other specific measures are foreseen, such as the tranference of the Headquarters of the Council and the Secretariat of the WEU to Brussels, the double mandate of state representatives to the WEU and the Atlantic Alliance, and the revision of the position of the WEU in case the EUT is revised with regard to the area of security and defence.

In other words, a necessary homogeneous infrastructure in the area of teaching and formation is being considered. In the same manner, a unified industry for defense materials is also necessary. At this point, partial achievements, and failures, as regards the creation of the embryo of a military industry, must be taken into account. Examples of this are the European combat aircraft, the European frigate and the European tank, which were in many cases unsuccessful due to the differences in armament needs and interests of Member-States and also because of the pressure, competition, means, and achievements of the US military industries.

In the second declaration, EU Member-States which were at the same time members of the WEU, invited the rest of the EU Members to join the WEU. Moreover, they invited other NATO members to become partners to the WEU. The objective of this second declaration was obvious: to help, when possible, EU and WEU members and NATO's European members, reach a consensus, or at least come closer together. This way, operational and formal problems would be simplified.

Everything I have examined so far leads to a clearly outlined legal-political architecture. The nucleous of the Union's defense and security system is located in the mechanism regulated by the North Atlantic Treaty, signed in

Washington in 1949 (5), with its operational instrument: NATO. In this context we must take into account the fact that the individual or collective defense mechanism is set up, according to article 6, in case of an:

«Armed attack against the territory of any of the Parts in Europe or in North America, against the French Departments of Algeria, against seizing forces of any of the European Parts, against the islands that fall under the jurisdiction of any of the Parts in the North Atlantic region to the North of the Tropic of Cancer, or against the ships or aircrafts belonging to any of the Parts in the cited region.»

But, what is more important from the legal and political point of view: this agreement is issued with a hegemonic vocation in relation to any other agreement or treaty as regards individual or collective defence. As article 8 states:

«Each Part declares than none of the international commitments currently in effect between it and another Part or any third state contradicts the stipulations of the present Treaty, and assumes the obligation not to make any international commitments which contradict this Treaty.»

Everything previously stipulated in the 1949 Treaty of Washington is consistent with all provisions included in the EUT, since this text considers NATO to be the «system par excellence and the capital of the defence and security of the Union.» This is true because when the Treaty holds the WEU to be the «European pillar of the Atlantic Alliance», it is «shaping the WEU into a regional subsystem tied and subordinated» to that organization; in fact, in response to the initial provision of article 4 of the 1948 Treaty of Brussels (6) –in the sense that in enforcement of the Treaty, the High Subscribing Parties and all the organisms created by them in compliance with the treaty, will closely cooperate with NATO– article J 4.4 of the EU Treaty states that its defense and security policy «will be consistent with the policy established in that framework. If this were not enough, WEU Member Staes

(5) Text in BOE, n.º 129, may 31st, 1982. The Agreement subscribed by the signatories of the North Atlantic Treaty, in relation to its force statute, was written in London on June 9th, 1951. It may be found in BOE, n.º 120, May 20th, 1983, and BOE n.º 217, September 10th, 1987.

(6) The text of the Treaty of Cooperation in economic, social, cultural and legitimate self-defense areas, signed in Brussels on March 17, 1948, and ammended by the Protocol that modifies the Treaty of Brussels, written in Paris on October 23, 1954, may be consulted in the May 8, 1990 BOE (n.º 110). In particular, the original text of article 4 of the Treaty of Brussels has been ammended by article III of the Protocol.

declare that their regional organization will «act according to the positions adopted in the Atlantic Alliance (7)». To one who understands –even a jurist– a few words suffice, and those used make it overwhelmingly clear that the WEU is the European regional instrument of NATO.

The previous structure is completed by a cellular network of bilateral treaties on different matters relative to defence and security signed by either NATO or WEU Member-States, or by states that are parties to the three organizations. Thus, Spain has endorsed treaties of this kind with Germany, Belgium, France, Greece, Holland, Italy, Norway, Portugal, Great Britain, Sweden and the United States. This bilateral network allows the allies to tune general obligations to the particular aspects of specific situations and interests, always within NATO. We may as well single out, for instance, the provisions included in the Defence Cooperation Agreement, signed by Spain and the US in 1988. This agreement allows US warships, with or without nuclear weapons or materials, to navigate in Spanish territorial waters (8). These bilateral treaties must be derived from the enforcement of the 1949 Treaty of Washington, as it is provided for in article 8, as we have already seen, by which the parties assume «the obligation not to make any international commitments which contradict» the said treaty.

The previous statement was based on the existence of a ruling system of security and defence established in NATO. It was also based on a regional subsystem in which the WEU stands out as a mere «European pillar (acolyte?)» of the Atlantic Alliance. This regional subsystem includes a network of bilateral agreements that guarantees the connections of the organic system. Despite the apparently sophisticated complexity of this outline, a closer examination exposes its simplicity. All the pieces of the jigsaw puzzle fit together perfectly. No special abilities are necessary. With the disappearance of the Soviet Union as a Super Power, the most severe crisis in recent years, all events (from the invasion of Kuwait to recent events in the former Yugoslavia) have pointed to the fact that the real solidarity and potentiality of EU members are not in the least sufficient or appropriate without the protection of the US, whose military policy is still the benchmark.

(7) «Emphasis has been added».

(8) For more on the network of NATO's global and bilateral relations, see the observations included in my paper «Spain-US Agreement for defense cooperation», Madrid, 1989 (in collaboration with M. Cajal). In the case of severe but apparently unrelated international conflicts, the system works as well correctly. Such was the case during the Iraq-Kuwait crisis, in which Spain help the North American Armed Forces in all respects, as I analyzed in my paper «Spain's contribution to peace and security», Archiv des Volkerrechts, Band 32 Heft 2, June 1994, pp. 220.

Consequently, Europe's position, as reflected in the EUT, is nothing but an exercise in political realism, accepting the fact that the European system is not efficient when it acts without the help of the only active super power.

The European Defence Agreement system cannot be analysed, in my opinion, in an isolated, out of context manner. It can only be analysed as pieces that make up a whole. Now, within the subsystem, the EU is included in Title V provisions, and, in particular, the provisions in article J 4 constitute an inevitable starting point for our analysis.

We must acknowledge the fact that unanimity will be the guiding principle in the defence-related decision making process, since, according to article J 4.3, all issues that may have effects in the area of defence, «will not be subject to the processes defined by article J 3». This means that unanimity will be the rule both in the adoption of defense related-joint actions as well as in the development and enforcement of such actions. In this phase decisions cannot be made by a pondered majority vote. Therefore, both in the process of the adoption of joint action and in the development and enforcement stage, unanimity rules the entire process, separating itself from the integrating element that it is present in other joint actions relative to foreign policy. The reason the unanimity principle is to rule the whole process is that the future common policy must be taken as a mere outline for cooperation. Even if it is systematic and continuous, the future common policy does not display any traits of integration, and it could not be any other way in view of the different positions adopted by EU Member-States with regard to the Union's defence.

Along the same lines, the EUT provides for a completely liberal regime that takes into account the defense peculiarities adopted by the members, leaving room for the enforcement of a system *a la carte*. From the general principle –which states that «the policy of the Union will not affect the specific character of the defence and security policies of some member states» (article J 4)– we face a first possible situation that refers to non-alignment and neutrality or neutralization situations. Countries facing such situations may stay that way in the immediate future, without having to force their national positions. The second hypothesis, that reflects the same precept, is the one that refers to the compliance with «the obligations derived for some specific members of the North Atlantic Treaty and will be consistent» with it. This situation refers to states that are members of both the WEU and NATO and to those states that are or may eventually be members of NATO, but which are not WEU members. In the third place, they also

accept the possibility of the development of a «closer cooperation between two or several Member States at a bilateral level, within the framework of the WEU and the Atlantic Alliance» (article J 4.5), as is the case of EU countries eager to adopt immediate formulas or specific models for future European Armed Forces, from the Franco-German Battalion up to the latest proposition of small intracommunitarian armed forces.

The three previously foreseen possibilities comprise, therefore, the whole range of current and short or mid-term future possibilities in the framework of the EU. There is room for those who do not wish to join intergovernmental structures for legitimate collective defence; there is also room for orthodoxy, that is, for WEU and NATO Members, within the necessary system/subsystem relationship in juridical terms (and not exclusively in the sociological and political sense); the operational existence of other members that, filled with a special fighting zeal, may have established more intense cooperative defence mechanisms, is recognized in consistency with the system. In other words, this design assures the states that, by definition, the future defence policy will not exclude any one of them; such unequal situations as in the cases of France, Germany, or Ireland, or even Greece or Finland, are currently embraced by article J 4.

We must keep in mind that possible joint defense actions, in the broader context of the CFSP –when they refer to international crisis or events, which according to Chapter VII of the UN Charter, have been declared by the UN Security Council to be a threat to international peace and security or an actual aggression–, are legally bound by the UN Charter. This is true not only because it is so stated in article 103 of the Charter, but because it is specifically provided for in articles 1 and 5 of the 1949 Treaty of Washington, in articles 5 and 6 of the 1948 Treaty of Brussels, and in articles J 1.2 and J 5.4 of the EUT. The legal superiority of the United Nations Charter and of its Security Council is not under discussion in juridical terms; this would be disrespectful in legal terms and incomprehensible in political terms. In fact, the EUT was signed after the fall of the Soviet Union and collapse of the bipolar international system, so that with the US as the only real Superpower capable of actually leading the Security Council, the whole legal cycle we have been referring to is completed. The United States, the Security Council's hegemonic power, is joined by two EU Member-States (France and Great Britain), also permanent members of the UN Council. Other EU Members are non-permanent members, in virtue of the regional and political allotment of seats. This UN organ is, in legal and political terms, the «world's security system superstructure», within which the leadership of the

US, along with its veto power and that of its European allies, will actually rule. NATO is the «Western system», and the WEU stands as the «European pillar of NATO»; and all this is carefully hierarchically organized. The structure is finished, and so is the building, but there are no actual tenants. Bilateral defence agreements signed by members of NATO, the WEU and the EU, fulfill the task of furnishing and fixing the building according to the particular characteristics of its tenants.

This being so, we must reflect upon the contents of article 228 A of the constituting Treaty of the European Community, which provides a response to the highly criticized series of international sanctions put into effect by the EEC in the eighties, such as those imposed on Argentina and the Soviet Union (9). It literally states that:

«When a common position or action, endorsed in consistency with the provisions of the EUT relative to common foreign and security policy, imply a Community action to interrupt or to partially or totally reduce economic relations with one or several third countries, the Council will take the necessary urgent actions. The Council will decide, by a qualified majority, the Commission's proposal.»

This provision refers to any eventual sanctions imposed by the United Nations Security Council in compliance with article 41 of the San Francisco Charter. It refers as well to the enforcement of such sanctions by the EU institutions, in virtue of EUT dispositions and, in particular, in consistency with article J 1.2 («in compliance with the principles of the Charter of the United Nations»). Consequently, when the economic sanctions imposed by the UN Security Council has been previously agreed upon by the EU through a common decision made in accordance with one of its pillars, the Community then becomes the enforcing agent. Nonetheless, there is no specific reference to any sanctions imposed by the UN Security Council under article 42 of the Charter that may involve the use of force. This seems logical if we realize that, according to article J 4.1 of the Treaty of

(9) Among the important bibliography set forth by the sanctionary EEC's activity, as well in relation to the legal, legitimacy, international and community problems, we consider that it suffices to refer to DEWOST, J. L., «la Communauté, les Dix, et les 'santions' économiques: de la crise iraniene à la crise des Malouines», *Annuaire Français de Droit International*, 1982, from p. 215 on; КУУРЕ, P. J. *Community Sanctions against Argentina: Lawfulness under Community and International Law*, en O'KEFEE, D. and SCHERMERS, H. (eds.), *Essays in European Law and Integration*, 1982, from p. 143 on; PERTEK, J. *Les sanctions politiques à objet économique prises par la CEE à l'encontre d'Etats tiers*, *Revue du Marché Commun*, 1983, from p. 207 on; VERHOEVE, J., *Sanctions internationales et Communautés Européennes. A propos de l'affaire des îles Falkland (Malvinas)*, *Cahiers de Droites Europeen*, 1984, p. 259.

Maastricht there still is no «common defence policy, that might eventually lead to a common defence».

But it would be just as coherent that (in fulfillment of the expectations raised by article J), if tomorrow we had a common defense, the EU should then establish a reponse mechanism legally and politically symmetrical to that of article 228 A of the European Community constituting Treaty to «carry out, by way of air, naval, or land forces, any necessary actions to keep or enforce international peace and security» (article 42 of the Chart). That is, in order to turn the European Community and, eventually, the EU, into an enforcing military subsystem within the pyramid we have been referring to: the Charter of the United Nations, the 1949 Treaty of Washington (its article 7 specifically recognizes «the primary responsibility of the Security Council in international security and peace keeping»), and the EU (with the 1948 Treaty of Brussels, amended in 1954). Only one doubt arises from the current data: whether, in case article 228 A's «alter ego» (article 228 B?) is established, the Council's decision making process would continue to be based upon a qualified majority vote, or, on the contrary, it would be based on the unanimity principle embraced by article J 4.3 of the EUT.

But even today, EU actions are actually based on the first hypothesis or possibility, although it must be made clear that the legal structure provided by article J 4 has not been altered, and that these actions derive from the political cooperation that takes place among some member-states. I am referring, in the first place, to the possible use of force in peacekeeping operations, that is, in operations not related to Chapter VII of the UN Charter, whose objective is to guarantee, for instance, humanitarian aid. The second possibility refers to economic sanctions imposed by the Security Council as well. In these cases military actions may be taken to guarantee the success of sanctions such as trade embargos (10).

This is the case of Resolutions 781 (1992), 787 (1992), 816 (1993), and other actions (11) taken in relation to the situation in the former Yugoslavia.

(10) For more about these issues see the observations made by Lieutenant-general F. Pardo de Santallana y Coloma in the article «Europe: its defense. The Armed Forces face the future», *Boletín de Información CESEDEN*, Ministerio de Defensa, n.º 241, 1995, p. 22.

(11) To have a better view of the case of the former Yugoslavia, see the UN publication, «The United Nations and the situation in the Former Yugoslavia, DPI/1312/Rev.4, July 1995. On this issue, it will be useful to read the observations made by Shashi Tharoor, «United Nations Peacekeeping in Europe, *Survival*, vol. 37, n.º 2, *Summer* 1995. p.121; FREDENSCHUBSS, H., «article 39 of the UN Revisited: Threats to the Peace and the Recent Practice of the UN Security Council», *Austrian Journal of Public and International Law*, 1993, p. 1, and specially pp. 11 through 18.

Military sources from some EU, NATO and WEU Members have been involved (and still are) in some of these actions.

Article J 11.2 of the EUT includes an interesting general clause relative to the financing of operational expenses originated when provisions related to CFSP are put into effect. This clause will be of particular interest when the delicate problem of the eventual financing of the common defense is solved. The generic question that revolves around this clause lies in the foreseeable importance that some international crises may have for some Member-States (crises other countries may not feel involved in). This is the case *mutatis mutandis* of the different sensibilities the Yugoslavia crisis may have aroused for example, in Germany and Portugal's foreign policies.

Article J 11.2 states that, in order to be able to meet the operational costs, the Council may choose from two options:

- a) «To unanimously decide that operational expenses... are financed by the European Community's budget, in which case the budget procedures included in the European Community constitutional Treaty will be applied.»
- b) «To declare that such expenses will still be financed by the Member-States, possibly according to a repartition Key that is to be determined».

In other words, according to the previous mode of financing, a finance system «a la carte» may eventually be established, in that, if the interest in a specific action is common and unified, the financing would foreseeably follow the ordinary budgetary channels. But if this action was of primary interest to one or several Member-States, taking the solidarity at the strategic level of the security for granted (in other cases, the unanimity rule would get in the way of any agreement), those states which are especially interested may be offered the possibility of financing the common defence operational expenditures with their national budgets. This measure might obviously help overcome the tendency towards veto by the states less interested in intervention. The fact that the content of the clause is undoubtedly impregnated by a «realpolitik» spirit cannot be denied.

In any event, we must admit that the previous juridical architecture was designed in the dialectic of the bipolar structure, of an armed attack against one or several members of one block on the part of one or several members from the other block. The main hypothesis was based on that specific context. But the collapse of the Soviet Union and of a substantial part of the so called community of socialist states, not only raises the need for the Western block to develop new strategic doctrines and objectives

within the general context, but leaves room for new unforeseen conflicts. The most immediate reference would be the possibility of an armed conflict between partners in the general system but not in the regional subsystem. An example of this would be an armed conflict between Greece and Turkey as a consequence of a legal controversy related to the territorial or maritime spaces that fall under their exclusive jurisdiction or sovereignty. Greece is an EU member; Turkey is not; both are NATO members, and none of them is a WEU member (12). In such a theoretical situation, the EU would be powerless. Since the 1949 Treaty of Washington lacks a mechanism for the settlement of jurisdictional controversies among the states which are party to the Treaty –and taking into account the insufficient powers the Atlantic Council has to solve a dispute of that nature– according to article 9, we may only wait *prima facie* for a solution to the armed conflict from the UN Security Council, if this organism came to a mandatory decision. It is true that, from a political point of view, the conflict would probably be solved by the US. But it is also true that Title V of the EUT does not include a jurisdictional clause, and, therefore, it does not provide for a response in common defense and security terms, if a conflict between an EU Member and a NATO partner was to take place. What would have happened if, during the fishing disagreement between Spain and Canada, the Spanish battleships that had been sent to the North West of the Atlantic to defend the fishing ships had entered into conflict with the Canadian ships?

It seems logical to conclude at this point, that the stipulations of article J 4 –initial and future– do not currently offer the guarantee of a common defence because of the different options and interests of the member-states. Furthermore, when it chooses to formally subordinate the EU's regional terms to NATO's system, the article does not guarantee the security of EU Members should they come into an armed conflict with states which are exclusively part of the Alliance's mechanisms. These issues might and should be taken into account for the future.

The securing and development of a common defence policy that may lead in the future to a common defence is an issue that will not necessarily be

(12) This affirmation must be understood within the general abstract context of the Treaty of the European Union. The fact that Greece is a member of the WEU since 1995 does not alter the general argument, and obviously, the argument on this issue stands still even if the conflict arises between an WEU member and a NATO member (that is not a member of the WEU).

solved tomorrow, but hopefully it will be solved in the near future. Its deadlines are stipulated in article J 4.6 of the EUT, which reiterates the 1998 deadline. Before that date, the content of article J 4 –that is, the essential part of the common defence «based on a report that the Council will submit to the European Council in 1996 and which will comprise an evaluation of the progress made and of the experience gained up to that date»– may be revised.

The revision process or neo-formulation of the defence policy that will eventually give way to a common defence, must take into account the following elements. In the first place, according to article 12 of the Treaty of Brussels, it will be in effect for fifty years, at the end of which «each of the High Subscribing Parties will have the right, as far as each is concerned, to put an end to the Treaty a year after having notified the Belgian Government of its denunciation». Therefore, 1998 is the year that opens the door to possible denunciations by the parties to the Treaty, which would again change the current circumstances in case any of the parties decided to resort to its right to terminate the treaty. In the second place, in compliance with article B of the Treaty of the EU, one of the Union's objectives is to «affirm its identity in the international context, in particular through the establishment of a common foreign and security policy that might lead, eventually, to a common defence». We may add as well that, according to article N.2 of the Treaty of the Union:

«In 1996 a Conference held by representatives of the governments of the Member-States will be convened to examine, in accordance with the objectives established in articles A and B of the common provisions, the provisions of the present Treaty to which amendments are foreseen.»

Therefore, the time period established by the aforementioned clauses for the modification of article J 4 or for the revision of the defence related provisions is already up. The Intergovernmental Conference to be held in 1996 should choose whether or not to modify some of the Treaty's dispositions relative to the CFSP, in accordance with the objectives stated in article B. In any case, in 1996 the Council must, without a doubt, issue a report that will review all the successes and failures within the field of defence, in preparation for the future revision of article J 4. In both cases, 1996 is –or should be– a critical year in which the Union must take a stand in the area of defence, and I am sorry to say that we are still contemplating the green fields of Eden.

Because definition in this specific area is not an adjectival matter in the construction of the EU; on the contrary, it is one of the most important matters that preside over and condition the development and the expectations of the global model of reference. In fact, if, as article 1 of the Treaty states, the EU has its roots in the European Communities, completed with the so called two pillars, that is with the CFSP and with the cooperation in Justice and domestic matters, we are aiming towards a political and organizational entity that resembles a state or a parastate entity. Knowing the meaning and the potentiality of the community within the state's morphology (legislative, executive, and, to some extent, judicial powers), the two pillars added in Maastricht in such an insufficient manner, aim towards long forgotten state components; to put it bluntly, the two new pillars translate into traditional state elements that had been abstent or stolen from the original design; guns and diplomacy (Title V of the EUT), police and judges (Title VI).

If the political-legal entity known as the EU appears in the future with the essential international legal personality, with a supranational public administration, with the oldest attributes of a State (single market, unified currency, single foreign service, unified armed services, and unified judicial and police apparatus), will we be in the presence of something more like a State, in any of its manifestations, whether federal, parafederal or, if you wish, confederal?

For this reason, the importance of establishing the CFSP, and significantly a common defence, in 1996 or 1998, is not deducible in the definition of the model. On the contrary, it is a principle option. If the model does not make progress in the definition of a common defence as we have analysed it on these pages, in the broadest context of the CFSP, it will be because the member states remain far from giving up the most unyielding nucleus of classic sovereignty, and they are still prone to continue moving ahead on the path of intergovernmental cooperation. If, on the other hand, after Maastricht the member states choose to transform the structures of cooperation of Titles V and VI of the EUT in plans and instruments for true integration, the model will have crossed the qualitative threshold, the EU will be something completely different.

There exists a wide qualitative and quantitative variety of adherents to one or the other option and of arguments for one or the other option. But a definition in the defence field is decisive in the establishment of a model for psychological, historical, social, legal and political reasons. This will be the

true test. In the end, in the collective mind, and with all its nuances, can we conceive and accept the disappearance of the Spanish Armed Forces, absorbed by the European-Unionist Armed Forces? Yes or no? A big question that does not permit small answers. Mrs. Thatcher, the former British Premier, stated once that if the British pound (in favor of the Ecu or the Euro) and the Bank of England were done away with, two essential elements of British identity, in terms of power, would have been eliminated. To paraphrase the distinguished British politician, would Spain have disappeared, in terms of power and not just in terms of sovereignty, if the Spanish Armed Forces were integrated in the Union's Armed Forces?

LOS TRATADOS EUROPEOS Y LOS SISTEMAS DEFENSIVOS

THE EUROPEAN TREATIES AND DEFENCE SYSTEMS

CARLOS ARMADA DE SARRIA

Buenos días: siguiendo las indicaciones de nuestro ponente, el señor Sánchez Rodríguez, y con el fin de dar continuidad a su exposición, voy a presentar a continuación, algunas reflexiones sobre las relaciones operativas de la Unión Europea Occidental (UEO), con la Unión Europea (UE) y la OTAN, que se derivan del artículo J 4. del Título V del TUE, firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992, y puesto en vigor, el 1 de noviembre de 1993, haciendo hincapié en las dificultades encontradas para ponerlo en práctica, principal motivo por el que esta experiencia ha sido «decepcionante» y ha dado lugar al euroescepticismo actual. El artículo en cuestión dice entre otras cosas:

- La política Exterior y de Seguridad Común (PESC) abarcará todas las cuestiones relativas a la seguridad de la UE, incluida la definición, en el futuro, de una política de defensa común, que pudiera conducir en su momento a una defensa común.
- La UE pide a la UEO, (que forma parte integrante del desarrollo de la UE), que elabore y ponga en práctica sus decisiones y acciones de la UE que tengan repercusiones en el ámbito de la defensa...
- ... Esta política no afectará el carácter específico de la política de seguridad y defensa de determinados Estados miembros, respetará las obligaciones derivadas para determinados Estados miembros de la OTAN y será compatible con la PESC establecida en dicho marco.

- Estas disposiciones no serán óbice al desarrollo de una cooperación más estrecha entre dos o varios Estados miembros a nivel bilateral, en el marco de la UEO y de la Alianza Atlántica...

Del estudio en profundidad de este artículo se deduce, inicialmente, que la UEO es un componente de la defensa de la UE, y a la vez, un instrumento para fortalecer el pilar europeo de la Alianza Atlántica, por tanto, cada país miembro de la UEO, además de actuar en función de sus propios compromisos e intereses, debe cumplir, a través de sus unidades militares, otras funciones, fijadas por la UEO y por la OTAN, de forma no sólo compatible, sino sobre todo complementaria, allí donde las reglas de la Alianza Atlántica, impidan una acción de sus dispositivos militares, aunque estén en juego intereses europeos. (La guerra del Golfo y Yugoslavia han sido ejemplos de escenarios «fuera de zona» para la OTAN, que afectaban directamente a estos intereses europeos).

Sin embargo, estas disposiciones que parecen sencillas a primera vista, son extremadamente difíciles de poner en práctica como veremos a continuación.

El Tratado de Maastricht creó el tercer pilar: la PESC, que junto con el de la Comunidad Europea (CE) y el de la Cooperación en los Ámbitos de Justicia y Asuntos de Interior (CJAI), tenían como finalidad afirmar la identidad de la UE en el ámbito internacional. Dentro de este tercer pilar se incluye la definición de una política de defensa común, pero acompañada de un vago verbo en subjuntivo «que pudiera en el futuro»... para finalizar en otro momento añadiendo de forma categórica que la decisión sobre las cuestiones de defensa es «totalmente intergubernamental».

Estas disposiciones en materia de política de defensa común son consideradas por algunos países tan extremadamente modestas y ambiguas, que piensan que no implican en ningún compromiso, por lo que Austria, Finlandia y Suecia, pertenecientes a la UE, prefieren mantener su neutralidad militar. Esta primera divergencia junto con otras existentes entre Francia y Gran Bretaña dificultan los trabajos preparativos de la Conferencia Intergubernamental de 1996.

La política de defensa común se inscribe en un paisaje político complejo. La amenaza soviética, común y global, durante 40 años de guerra fría, era un factor de unidad europea y de solidaridad transatlántica, y en consecuencia la política de defensa era común y tan atlántica como europea.

Hoy, los nuevos riesgos poscomunistas, parciales y diferenciados según las zonas geográficas, son, por el contrario, potencialmente divisores, provocando que cada país se tome una cierta libertad de análisis y de acción, frente a cada crisis, considerándose normal un cierto nacionalismo en las políticas de seguridad existentes. Por ello, es mucho más difícil conseguir en la actualidad, una solidaridad casi automática, en materia de seguridad, entre los países europeos, que lo fue anteriormente.

La UEO, única organización europea competente en materia de defensa, compromete a todos sus Estados miembros (según el artículo V del Tratado de Bruselas) a «prestarse ayuda y asistencia mutuamente, por todos los medios a su alcance, tanto militares como civiles, en caso de ataque a uno de ellos».

Pero este escenario de amenaza directa contra los territorios o la supervivencia de los Estados, se está haciendo cada vez más abstracto.

Las nuevas realidades tras la guerra fría hacen prioritarias: la gestión de crisis, el mantenimiento e incluso el restablecimiento de la paz... y sin embargo, en estas materias, ni la UEO, ni la OTAN definen bien las obligaciones colectivas, dejando a la libre elección de los Estados miembros su intervención o abstención en cada crisis.

No puede construirse una política de defensa común sin la complementariedad con la OTAN, dada su importancia en el contexto estratégico europeo, y por ello surge una tercera dificultad: la casi totalidad de los ejércitos europeos (salvo el francés y el español) han estado bajo el Mando Supremo Americano en Europa (SACEUR) integrados en la OTAN, lo cual hace especialmente delicada, técnica y políticamente, la constitución de unas Fuerzas Armadas europeas comunes bajo un mando europeo.

A esto hay que añadir que la desaparición de la amenaza comunista ha hecho plantear a la OTAN su legitimidad, encontrando la justificación de su existencia en su ampliación a las democracias de la Europa Central y Oriental.

Las divergencias franco-británicas de los años 1990-1991, fueron sustituidas por una franca hostilidad americana al proyecto de unión política europea, repercutiendo en Europa en una opinión dividida sobre la OTAN. Los anglosajones pensaban que la OTAN debería mantener su primacía y prioridad; y para los otros, franceses y alemanes principalmente, la OTAN y los Estados Unidos deberían acomodarse a las iniciativas europeas en

materia de defensa. Hoy se apuesta por una América comprometida con una Europa fuerte.

La guerra de Bosnia ha puesto de manifiesto la impotencia de los occidentales para dominar pacíficamente la primera gran crisis del poscomunismo europeo, ha jugado, paradójicamente, en beneficio del sentido de apaciguamiento y de pragmatismo, de estos países occidentales.

Por una parte, el intervencionismo americano ha sido incierto e incluso ausente. La América de hoy no está dispuesta a intervenir en todas las crisis europeas.

Por otra parte, franceses y británicos, hasta no hace mucho opuestos a la construcción de una Europa militar, se han encontrado en el conflicto, realizando «codo con codo» el mayor esfuerzo bélico, asumiendo los mismos deberes y proclamando, a veces, su desacuerdo con la actuación americana. De esta experiencia se han deducido dos consecuencias importantes:

- La primera: la aproximación franco-británica, concretada en 1994 en una serie de cooperaciones bilaterales (como la creación del grupo aéreo franco-británico). Con un mayor pragmatismo, los franceses han admitido la utilidad de una cooperación operativa de la OTAN y los británicos han dejado de considerar la carta europea como una opción perjudicial en materia de defensa.
- La segunda: la reestructuración de la OTAN, que mejora sus relaciones con la UEO, ya que en su cumbre de enero 1994 no sólo aceptaron los esfuerzos europeos por crear su identidad de defensa, sino que admitieron la utilización por los europeos de la UEO de los medios de combate de la OTAN.

Por último, con la clarificación política de las ambigüedades constitucionales de las Fuerzas Armadas alemanas, que ahora pueden intervenir en otros teatros de operaciones diferentes a los de la OTAN, se ha incrementado notablemente, la credibilidad en la eficacia de la futura defensa europea, ya que no se podía concebir ésta sin Alemania.

En esta nueva situación, se ha producido un fortalecimiento operativo de la UEO, con la creación de:

- Una Célula de Planeamiento, con su Centro de Situación y Sección de Inteligencia.
- Un grupo político-militar de apoyo al Consejo.

- Las reuniones de jefes de Estado Mayor y la definición de las unidades puestas a disposición de la UEO.
- El Grupo de Armamento de Europa Occidental (GAEO), antigua Agencia Europea de Armamento (AEA).
- Y unos estudios sobre:
 - La adquisición de un sistema de observación por satélites que proporcione imágenes al Centro de Torrejón.
 - La transformación del Instituto de Estudios de Seguridad de la UEO (IESUEO) en Academia.
 - Las misiones a cumplir: humanitarias, de rescate y evacuación; de mantenimiento e imposición de la paz; y de combate en gestión de crisis.

Hoy en día existen, funcionando o en proyecto, las siguientes unidades multinacionales con la participación de tropas de diferentes países:

- La División Multinacional Central (con alemanes, belgas, británicos y holandeses).
- La fuerza anfibia británico-holandesa.
- El Eurocuerpo (con alemanes, belgas, españoles, franceses y luxemburgueses).
- La Eurofuerza Operativa Rápida (EUROFOR), con españoles, franceses, italianos y portugueses.
- La Fuerza Naval Europea. (EUROMARFOR), con españoles, franceses, italianos y portugueses.

De la misma forma que en la guerra Irán-Irak, en el año 1988, una fuerza naval combinada, compuesta de dragaminas franceses, británicos, italianos, belgas y holandeses actuaron, en la primera operación militar combinada de la UEO, limpiando de minas al golfo Pérsico; y posteriormente en el año 1990 durante la guerra del Golfo, 45 buques de todos los países de la UEO (salvo de Alemania y Luxemburgo) efectuaron un bloqueo naval a Irak; en 1991, unidades de la UEO dirigieron el abastecimiento de municiones, repuestos y equipos a las Fuerzas Armadas desplegadas en Arabia Saudí y coordinaron el apoyo militar y logístico de la asistencia humanitaria a la población kurda...

En la actualidad, se efectúa en coordinación con la UE, el control policial y aduanero del tráfico fluvial del Danubio, y se contribuye a la asistencia pública sanitaria de Mostar (Bosnia) participando en una policía unificada de UE-UEO.

De la misma manera, en coordinación con la OTAN, se participa en un bloqueo naval contra Serbia y Montenegro en el mar Adriático, bajo un mando conjunto OTAN-UEO, y se estudia la creación de las Fuerzas Operativas Combinadas Conjuntas (FOCC o en inglés CJTF) constituidas por módulos «separables pero no separados», que permitirán a los europeos actuar en operaciones concretas, en todos los casos de crisis en los que América no desee intervenir militarmente.

Sin embargo, las actuaciones europeas en el conflicto de Bosnia, han puesto en evidencia la extrema dificultad de ejecutar una política de defensa común en el marco de la OTAN, como lo muestra que todas las contribuciones militares, españolas, francesas, británicas y belgas, sobre territorio bosnio, han sido intervenciones nacionales sin ningún compromiso con la UE, ni con la UEO; y únicamente las operaciones aéreas de prohibición de vuelos sobre Bosnia y de protección de FORPRONU son operaciones de OTAN, bajo mando americano.

Por lo que respecta a las relaciones UE-UEO, existen dos opciones abiertas que corresponden a dos criterios contradictorios: la británica, que defiende que la UEO es el único órgano habilitado en materia de defensa común, independiente de la PESC y de la UE, apoyándose en un criterio de eficacia operativa, ya que el objetivo es crear una defensa común de la UEO, y no una política europea común en el sentido que da la UE.

La otra opción, en opinión de Francia y Alemania, sería mantener la defensa en las competencias de la UE, reforzando el vínculo de la UEO con el Consejo Europeo, siguiendo el criterio político, que da prioridad a la dinámica europea.

Otro punto interesante a resaltar es la oposición existente entre el «espíritu de seguridad» y «el espíritu de defensa» que reflejan los diferentes países.

Algunos países, tradicionalmente neutrales, de culturas e intereses distintos, incluso opuestos, optan por dar preferencia al concepto de «seguridad» asumiendo las funciones de detección, prevención y tratamiento de crisis, pero sin recurrir a la guerra, comprometiéndose a utilizar métodos pacíficos y diplomáticos, a través de los organismos internacionales como la Organización para Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) y el Consejo de Europa.

Estos países por carecer de medios para imponer la paz a través de medidas represivas carecen también de credibilidad.

Por el contrario, existen también otros países que piensan prioritariamente en la defensa, sin abandonar la seguridad, apoyados en organismos como la OTAN y la UEO. Para ellos la seguridad «de Europa» no es sólo la seguridad «en Europa», ya que Europa no puede desinteresarse de lo que sucede en el resto del Mundo, y por lo tanto debe disponer de una fuerza capaz de amparar los intereses comunes de Europa fuera del continente.

En cuanto a los «medios operativos», ningún Estado defiende la creación de nuevos dispositivos militares diferentes a los de la OTAN, porque una duplicación pura y simple de medios de la UEO y la OTAN, es financiera y políticamente imposible, pero, como lo esencial de los ejércitos europeos está integrado ya en la OTAN, se pretende a partir de estos medios, conseguir una capacidad europea de defensa autónoma e inmediatamente utilizable, cubriendo lo antes posible, las importantes carencias de los medios europeos en la capacidad de transporte estratégico y en medios de información por satélite.

En relación con la utilización de los medios OTAN, bajo el mando y control europeo, otro tema polémico hace presente los interrogantes de: ¿cuándo? ¿A qué precio? ¿En qué condiciones pueden ser utilizadas?... Es preciso conocer cuáles son los criterios de presencia y ausencia americana en un conflicto. La utilización de los medios de OTAN, para una iniciativa europea, por parte de los europeos, es normal porque suministran casi el 80% de los medios convencionales de la Organización, pero los medios que son exclusivamente americanos, como son los sistemas Mando, Control, Comunicaciones e Inteligencia (C3I), son mucho más delicados de utilizar no sólo en el caso de una simple «indiferencia americana», sino principalmente en caso de desacuerdo flagrante, como ha ocurrido alguna vez en el conflicto de Bosnia.

Otras cuestiones esenciales relativas a la construcción de Europa, permanecen latentes. Para el eje franco-alemán se debe construir una potencia política y militar y para los británicos, debe construirse una potencia comercial y civil.

En cuanto a las misiones de una eventual defensa europea, existe un consenso, que limita estas tareas a misiones de gestiones de crisis «periféricas», reservando a la OTAN, la misión de defensa de la integridad y la supervivencia de los territorios europeos. Esta distinción tiene una «lectura política» porque evita que la concurrencia entre la OTAN-UEO, pueda debilitar a la OTAN, y, a través de ella, al compromiso americano en Europa.

En relación con el tema de las ampliaciones, hacia los países de Europa Central y Oriental, es preciso recordar que la ampliación de Europa es imprescindible pero no urgente, ya que el calendario y la modalidad de ingreso de los países solicitantes dependerá de su estado de preparación político-democrática y de su situación económico-social.

El documento de ampliación de la OTAN, invita a los 26 países miembros de la Asociación por la Paz, señalando que: ningún país será vetado; que su entrada será estudiada caso por caso; que los nuevos socios tendrán automáticamente los mismos derechos y deberes que los antiguos (es decir, defensa colectiva, «paraguas nuclear» y obligaciones defensivas y financieras); que no tendrán obligación de entrar en la estructura militar y que la ampliación será paralela a la de la UE.

La ampliación debe hacerse con el máximo cuidado procurando que Rusia no se encuentre amenazada y acorralada, porque podría distanciarse de la Europa libre, rearmarse y no cumplir los tratados firmados hasta hoy. La reacción rusa hasta ahora es «moderada» pero hay que esperar su transformación en futuras reacciones más violentas cuando se vaya produciendo esta ampliación.

De momento ha amenazado, según la prensa de estos días, con:

- Invadir los países Bálticos.
- Abandonar el Programa de Asociación por la Paz y las maniobras conjuntas.
- Demorar la ratificación del Tratado START II firmado en 1993.
- Entorpecer las conversaciones con Estados Unidos sobre el sistema de defensa antimisiles balístico.
- Replantear su doctrina nuclear, desplegando sus unidades en Polonia y República Checa.
- Estrechar su unión político-militar con Bielorrusia, mantener sus bases militares permanentes en Georgia y Armenia y su infraestructura para la detección de misiles en Azerbaiyán.

Todo, según Rusia, porque Occidente quiere aislarla empujándola fuera de Europa.

Antes de finalizar, quiero añadir que aunque hoy sea imposible, sería aconsejable en el futuro la firma de un nuevo tratado bilateral de defensa mutua y de cooperación global entre América y la UE, si se quiere dar a la noción de sociedad euroamericana el sentido de una cooperación fructuosa entre dos socios iguales en derechos y en potencia. En el momento de conse-

guirlo será preciso que la UE posea unos medios de gran potencia no sólo político-diplomática, sino también militar.

Por último, creo importante recordar el problema de la posible incompatibilidad entre la Europa de la defensa, y el mantenimiento de la soberanía nacional. No sólo por «la hipoteca» de las unidades militares utilizadas en defensa de intereses europeos, en detrimento de la defensa de los intereses nacionales, sino también ante la posibilidad de que se olvide que ningún organismo internacional puede decidir la participación de unas Fuerzas Armadas nacionales sin el consentimiento expreso de las autoridades legítimas de dicha nación. No se debe olvidar nunca que la motivación del soldado, el fervor patriótico y la aceptación del sacrificio, se basan en la lealtad a su Patria.

Es todo, muchas gracias por su atención. Ahora, permanezco a su disposición para iniciar el coloquio.

* * *

Good morning: Following the indications of our speaker, Mr. Sánchez Rodríguez, and in order to give continuity to his presentation, I am going to present now some thoughts on the operational relationships of the Western European Union (WEU) with the European Union (EU) and NATO which emanate from article J 4 of Title V of the European Union Treaty (EUT), signed in Maastricht on February 7th, 1992, put into effect on November 1st, 1993. I will focus on the obstacles to its enforcement, which will explain why this experience has been «disappointing» overall, and why it has unleashed the current euroskepticism. This article states, among other things:

- The common foreign and security policy will comprise all questions relative to the security of the EU, including the definition, in the future, of a common defence policy which may eventually lead to a common defence.
- The EU is requesting that the WEU (which is playing an integral role in the development of the EU) elaborate and enforce EU's decisions and actions that may have effect in the area of defence...
- ...This policy will not affect the specific character of the defence and security policies of some Member-States, it will respect some states' derived obligations and it will be compatible with the common defence and security policy established in that framework.

- These dispositions will not be an obstacle to the development of closer cooperation between two or several Member states at a bilateral level, within the framework of both the WEU and the Atlantic Alliance...

From the deep analysis of this article one infers, initially, that the WEU is a component of EU's defence, and that it is, at the same time, an instrument for the strengthening of the European pillar of the Atlantic Alliance. Therefore, each WEU Member-State, besides acting in accordance with its own commitments and interests, must in a compatible and complementary way, perform through its military forces, other functions determined by the WEU and NATO, when the rules of the Atlantic Alliance prevent its military devices from acting, even when European interests are at stake. (The Gulf War and Yugoslavia have been examples of scenarios which were «out of area» for NATO, but which directly affected those European interests.

However, these devices that may seem simple at first sight, are extremely difficult to put into practice as we will now see.

The Maastricht Treaty created the Third Pillar: the Common Foreign and Security Policy (CFSP), which along with the European Community Treaty (EC), and the Cooperation in the areas of Justice and Internal Affairs (CJAI), was to affirm the identity of the EU in the international sphere. This third pillar includes the definition of a Common Defence Policy, which is accompanied by an imprecise verb in the subjunctive («that could in the future...»), and which ends with a categorical statement about the defence issues as being «completely intergovernmental».

Some countries take the Common Defence Policy provisions to be extremely modest and ambiguous and think that they do not imply any commitment. For this reason Austria, Finland and Sweden, all EU Members, would rather keep their military neutrality. This first divergence, together with other differences that exist between France and Great Britain, interferes with the preparatory work that is being carried out for the Intergovernmental Conference of 1996.

The Common Defence Policy is inscribed in a complex political landscape. The Soviet threat, common and global, which existed during 40 years of cold war, was a unifying factor for Europe as well as a factor in transatlantic solidarity. Therefore, the defence policy was a common one, and it was as Atlantic as it was European.

Today, the new post-communism risks, which are partial and differentiated according to geographical zone, are, on the contrary, potentially dividing

factors. They incite each country to assume a liberty of analysis and action vis a vis each crisis, with a certain nationalism in the existing security policies being considered normal. For this reason, it is much more difficult today to attain an almost automatic solidarity among European countries, in the area of security, than it used to be.

The WEU, the only European organization entitled to make decisions in the area of defence, commits all its Member-States, according to article V of the Treaty of Brussels) to «offer help and mutual assistance, by all available means, military as well as civil, in case of an attack against one of them».

But this scenario of direct threats against the territories or against the survival of the states is becoming increasingly more abstract.

The new post-cold war realities lead to the following priorities: crisis management, peacekeeping and even peace enforcement... and, however, in these areas, neither the WEU nor NATO precisely defines the collective obligations, allowing Member-States to freely decide whether they will intervene or not in each crisis.

A Common Defence Policy cannot be built without being complementary to NATO, given NATO's importance within the European strategic context, and, therefore, a third difficulty arises: almost all European armed forces (except the Spanish and the French) have been under NATO's Supreme Command in Europe (SACEUR). This makes the establishment of a unified European Armed Forces under a European Command, a technically and politically delicate issue.

To this we add the fact that the disappearance of the Soviet threat has forced NATO to question its legitimacy, finding the justification for its existence in its expansion to include Central and Eastern European democracies.

On the other hand, the Franco-British differences of 1990 and 1991 were substituted by open American hostility to the European Political Union Project, which resulted in a divided opinion about NATO in Europe. Anglo-Saxons thought that NATO should maintain its primacy and priority; for others, mainly for the French and the Germans, NATO and the US should adapt to the European initiatives in the area of defence. Today the goal is an America committed to a strong Europe.

The Bosnian War has pointed out the impotence of Occidentals to peacefully dominate the first big crisis of Europe's post-communist era, Pardonably, the war revived the pacifying and pragmatic sense of the Western countries.

On one hand, American interventionism has been uncertain and even missing. The America of today is not about to get involved in every single European crisis.

On the other hand, the French and the British, not too long ago opposed to the construction of a military Europe, have found themselves immersed in the conflict, «hand in hand» carrying out the greatest war effort, assuming the same duties and stating, sometimes, their disagreement with America's actions. From this experience we infer important consequences:

- The First: The rapprochement of France-Great Britain, established in 1994 by a series of bilateral cooperative acts (such as the creation of the Franco-British air group). With great pragmatism, the French have admitted that operational cooperation with NATO is indeed useful, and the British no longer consider the European Charter to be a dangerous option in the area of defence.
- The Second: NATO's restructuring, which improves its relations with the WEU, in that they not only accepted Europe's efforts to create its own defence identity in its January 94 Summit, but they accepted the WEU's use of NATO's combat devices.

Last, but not least, we must point out that Germany's Armed Forces may intervene in operational theaters different from NATO's thanks to the political clarification of some constitutional ambiguities. This has significantly increased the credibility and effectiveness of the future European defence, as this could not be conceived without Germany.

In this new situation, there has been an operational strengthening of the WEU, with the creation of:

- A planning cell, with its situation center and intelligence section.
- A political-military group to support the Council.
- Meetings with Chiefs of Staff and the determination of the units that will be made available for the WEU.
- A Western European Weapons Group (or WEWG), the former European Arms Agency (EAA).
- And a series of studies on:
 - The acquisition of a satellite observation system that will provide images for the Center at Torrejon.
 - The transformation of the Institute for Security Studies of the WEU (or IESUEO) into an Academy.
 - Missions to be carried out: humanitarian aid, rescue and evacuation; peacekeeping and peace enforcement, and combat in crisis management.

Nowadays there are, either already working or projected, the following multinational units with the participation of troops from different countries:

- The Central Multinational Division (with Germans, Belgians, British and Dutch).
- The British-Dutch Amphibious Force.
- The Eurocorps (with Germany, Belgium, Spain, France and Luxembourg).
- The Rapid Eurotask Force (EUROFOR) (with Spaniards, French, Italians and Portuguese).
- The European Naval Force (EUROMARFOR) (With Spanish, Italian, and Portuguese).

A Joint Naval Force, including French, British, Belgian and Dutch mine sweepers, just as during the Iran-Iraq war of 1988, took part in the first WEU combined military operation, clearing the Persian Gulf of mines; and later, in 1990, during the Gulf War, 45 battleships, from all WEU Member countries (except Germany and Luxembourg), carried out a naval blockade against Iraq; in 1991, WEU units controlled the supply of ammunition, parts and equipment to the armed forces deployed in Saudi Arabia, and coordinated the military and logistic support for the humanitarian assistance given to the Kurdish people.

Currently, police and border control on the river traffic in the Danube is being carried out in coordination with the EU, and WEU Members also contribute public health care assistance in Mostar (Bosnia), as part of their participation in a Joint EU-WEU Police.

In the same manner, and in coordination with NATO, the WEU is taking part in a naval blockade against Serbia and Montenegro in the Adriatic Sea, under a joint NATO-WEU command. The creation of a Combined Joint Task Force (CJTF), which comprises «separable but not separated» modules, which will allow Europeans to act in those crises in which the US does not wish to intervene militarily, is currently being studied.

However, European actions in the Bosnian Conflict have pointed out the difficulties involved in executing a CFSP (within the framework of NATO). This is reflected in the fact that Spanish, French, British and Belgian military contributions in Bosnian territory have all been national interventions, without any commitment to the EU, nor to the WEU; and only «no-fly zone» enforcement operations in Bosnia, and UNPROFOR protection operations are NATO operations, and always under US Command.

With respect to EU-WEU relations, there are two options available which correspond to two contradictory criteria: the British position, supported by a criterion of operative efficacy, holds that the WEU is the only organ empowered to develop a common defence, and which is independent from both the CFSP and the EU. They argue that this is true since the objective is to create a common defence for the WEU, and not an EU-defined Common European Policy.

The other option, that supported by France and Germany, would be to keep defence as part of the EU's responsibilities, strengthening the WEU-European Council bond, in accordance with the political criteria that gives priority to the European process.

Another interesting point to emphasize is the existing contradiction between the «spirit of security» and the «spirit of defence».

Some traditionally neutral countries that have different and even opposite cultures and interests opt for giving preference to the «Security» concept, taking on the functions of detection, prevention and crisis management but without resorting to war. They commit themselves to the use of peaceful and diplomatic means through international organizations such as the Organization for Security and Cooperation in Europe and the European Council. Because these countries lack the necessary means to enforce peace through repressive means, they lack credibility as well.

On the other hand, other countries focus on defence without abandoning the concept of security, relying on organizations such as NATO and the WEU. For them, the security «of Europe» is not just the security «in Europe», as Europe cannot ignore what is happening in the rest of the world. Therefore, Europe must have a force capable of defending its common interests outside the continent.

As for «operational means», no state calls for the creation of new military devices different from those of NATO. The reason for this is that a pure and simple duplication of means is financially and politically unfeasible. Since the essential part of European armies is already integrated in NATO, the goal is to create a European capacity which is independent and ready for immediate use, making up for the deficiencies in European resources in the areas of strategic transportation, and information via satellite.

As regards the use of NATO's resources under European command and control, another controversial issue raises some questions: When? At what price? Under what conditions can they be used? It is necessary to know on

what basis the US will decide whether to intervene or not in a conflict. It is normal for Europeans to use NATO's capabilities in European initiatives, as they provide for almost 80% of the Organization's conventional capabilities. However, the use of those capabilities that are exclusively American, such as the Command, Control, Communications and Intelligence (C3I) systems, is a lot more delicate, not only in conflicts in which the US are «indifferent», but especially when there is a serious disagreement, as has been the case in the Bosnian conflict.

Other essential questions related to the construction of Europe remain latent. The Franco-German axis argues for the construction of a military and political power. The British argue for the construction of a commercial and civil power.

There is a consensus regarding future missions of an eventual European defence that limits these tasks to peripheral crisis management operations, setting aside for NATO the task of defending the integrity and the survival of Europe's territories.

From a political viewpoint, the NATO-WEU relationship will not be allowed to weaken either NATO nor American commitments in Europe.

Regarding the issue of the EU's expansion, we must keep in mind that Europe's expansion is necessary but not urgent, since the way applying countries will join the organization will depend on their political-democratic preparation as well as their socio-economic situation.

NATO's expansion document invites the 26 Partnership for Peace Member-States in, pointing out that: no countries will be vetoed; that their entrance will be examined on a case by case basis; that new partners will automatically have the same rights and duties as old partners (that is, collective defence, nuclear umbrella, and financial and defence obligations); that they will not be forced to join the military structure and that its expansion will be parallel to that of the EU.

The expansion must be carried out carefully so that Moscow will not feel threatened and isolated, since Russia might rearm itself, violate the treaties which have been signed up to now, and distance itself from free Europe. Up to now Russia's reactions have been «moderate», but we must expect more violent reactions in the future as the expansion process takes place.

Up to now, according to the press, Russia has threatened to:

- Invade the Baltic countries.
- Leave the Partnership for Peace and joint maneuvers.
- Delay the ratification of the START II Treaty, signed in 1993.
- Interfere with the talks held with the US on the anti-ballistic defence system.
- Reconsider its nuclear doctrine, deploying its units in Poland and the Czech Republic.
- Tighten its politicalmilitary union with Bielorus, keep its permanent bases in Georgia and Armenia, as well as its anti-missile infrastructure in Azerbaiján.

And all, according to Russia, because the West wants to isolate her and push her away from Europe.

Before closing, I would like to add that while it may be impossible today, it would be advisable to eventually sign a new bilateral mutual defence and global cooperation treaty between America and the EU, if the goal is to make Euro-American society a fruitful cooperation between two equal partners in terms of rights and power. When this happens, the EU will need to have, not only the political and diplomatic, but also the military capabilities proper to a Great Power.

Finally, I believe it is important to mention the possible incompatibility between a Defence Oriented Europe and national sovereignty, because of the «mortgaging» of military units used in the defence of European interests (in detriment of the defence of national interests). Furthermore, international organizations may forget that they may NOT unilaterally decide to use any national armed forces without the express consent of that nation's legitimate authorities. We must never forget that a soldier's motivation, patriotic zeal and acceptance of sacrifice are all based upon the loyalty to his country.

That is all. Thank you very much for your attention. Now I would be happy to answer any questions you may have.

QUINTA SESIÓN

LA ECONOMÍA EUROPEA Y LA DEFENSA

FIFTH SESSION

THE EUROPEAN ECONOMY AND DEFENCE

LA ECONOMÍA EUROPEA Y LA DEFENSA

THE EUROPEAN ECONOMY AND DEFENCE

ANDRÉS FERNÁNDEZ DÍAZ

Introducción

En el ámbito del tema genérico de estas *Jornadas sobre la Política Europea de Seguridad Común (PESC) y la Defensa* cobra un relieve muy especial el análisis de la vertiente económica, máxime si se tiene en cuenta el origen, la evolución y el funcionamiento de lo que hoy es la Unión Europea (UE).

A ello hay que añadir la importancia ya consolidada de la economía de la defensa en el marco de referencia de la economía del bienestar, que puede ilustrarse con algunos datos significativos. En efecto, según las últimas estimaciones del UNIDIR (*United Nations Institute for Disarmament Research*) el gasto mundial en defensa asciende, como promedio, a unos 950.000 millones de dólares, lo que supone el 4% del Producto Interior Bruto (PIB). En algunos años, como en 1985, esta cifra fue ampliamente superada, y en otros, como en 1995, se encontraba algo por debajo de la misma (1).

(1) SANDLER T. y HARTLEY K., *The Economics of Defense*, Cambridge University Press, 1995, p. 8 y siguientes.

De esta cifra global que tomamos como referencia, 800.000 millones se producen en países industrializados y 150.000 millones en países menos desarrollados. La mano de obra militar empleada se eleva a 28 millones, a los que hay que añadir 22 millones de mano de obra civil ligada al sector defensa, así como 1,5 millones de científicos e ingenieros que desarrollan su actividad investigadora en este campo.

Las importaciones de armamento, por su parte, se estima en unos 45.300 millones de dólares, distribuidos de la siguiente manera: Oriente Medio (26,6), Sur Asiático (17,4), OTAN-Europa (14), Este Asiático (11,8), África (8,8), Pacto de Varsovia (7), América del Sur (5,6) y otras regiones (8,8).

Resulta evidente, aunque conviene recordarlo que el sector de la defensa se encuentra estrechamente ligado a la política industrial, al crecimiento y al desarrollo, al empleo, al comercio internacional, y al conjunto de políticas instrumentales, como la política monetaria, la política fiscal y la política de ajustes positivos.

Todo ello abunda en el interés que tiene presentar una panorámica de la economía europea al contemplar los problemas de seguridad y defensa de la realidad supranacional que constituye la integración actual de los quince países que componen la Unión.

Antes de entrar en el estudio detallado de lo que ésta supone desde el punto de vista económico, vamos a situarla en el marco de referencia de los principales bloques económicos, cuyos datos básicos se recogen en el cuadro 1. De ellos se desprende con claridad el equilibrio de fuerzas existentes entre los dos más importantes, es decir, entre la UE y el Área de Libre Comercio del Atlántico Norte (NAFTA), sin olvidar las posibilidades y el papel que pueden desempeñar en el futuro los dos bloques restantes, dejando a un lado Japón, o lo que es lo mismo, la Confederación de Estados Independientes (CEI) y Mercado Común del Sur (MERCOSUR) (2).

A continuación, vamos a abordar de forma esquemática y resumida los orígenes, evolución, estructura, funcionamiento y proceso de consolidación de la UE, sin duda alguna el proyecto de mayor envergadura jamás acometido en materia de integración y que constituye algo de mayor alcance y contenido que un simple bloque económico.

(2) FERNÁNDEZ DÍAZ, J. A., PAREJO GÁMIR, J. A. y RODRÍGUEZ SAIZ, L., y *Política Económica*, Editorial McGraw-Hill, 1995, capítulo 14.

Cuadro 1.— Principales bloques económicos, año 1993.

Bloque	Superficie (km ²)	Población (hab.)	PNB (millones de dólares)	PNB (hab.)
La Europa de los Quince (UE)	3.231.104	369.790.000	7.280.927	19.689
Estados Unidos, Canadá y México (NAFTA)	21.311.809	380.745.000	7.306.200	19.189
Japón	372.313	124.800.000	4.198.000	33.637
Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay (MERCOSUR)	11.861.821	200.450.000	736.600	3.675
Las Repúblicas de la antigua URSS, excluida las Bálticas (CEI)	22.133.295	284.090.000	555.800	1.956

Fuente: Eurostat, Banco Mundial, Atlaseco 1995 y elaboración propia.

No se trata de hacer comparaciones con otras experiencias, pero resulta evidente que llevar adelante la idea de una Europa unida acariciada tras la conclusión de la Segunda Guerra Mundial, ha constituido y constituye aún una tarea notablemente más compleja y difícil que la de otros casos considerados o que podamos analizar debido, fundamentalmente, a la gran heterogeneidad de los países integrantes, y no solamente desde el punto de vista económico, sino teniendo en cuenta su diversidad social y cultural, por una parte, y considerando la vertiente de seguridad y defensa, por otra.

Del Tratado de Roma a la Europa de los Quince

Desde que el 19 de septiembre de 1946 sir Winston Churchill pronunciara su célebre discurso en Zurich haciendo referencia a la constitución de «los Estados Unidos de Europa», hasta la firma el 12 de junio de 1985 en Lisboa y en Madrid del Tratado de Adhesión de España y Portugal, el camino ha sido largo e intenso en problemas y negociaciones.

El 9 de mayo de 1950 el ministro francés de Asuntos Exteriores, Robert Schuman, propone la creación de una Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), firmándose en abril de 1951 el Tratado Constitutivo de la misma. Los países que lo suscribían eran Alemania, Bélgica, Francia, Holanda, Italia y Luxemburgo. Los ministros de Asuntos Exteriores de estos seis países se reunieron en Mesina en junio de 1955, encargando a Paul-Henri Spaak que elaborara un proyecto de acción común en el campo nuclear y en el económico en toda su amplitud.

El 25 de marzo de 1957, una vez finalizados los trabajos del segundo Comité Spaak, se firman en Roma los Tratados Constitutivos de una Comunidad Europea de la Energía Atómica (CECA o Euratom). Nació así oficialmente el Mercado Común, y se inauguraba una etapa de consolidación, aunque no exenta de crisis y problemas, que llegaría hasta la Cumbre de La Haya en 1969. En este periodo hay que anotar como éxitos indiscutibles la realización de la Unión Aduanera, y el establecimiento de una Política Agrícola Común (PAC).

Entre los años 1969 y 1973, y una vez que desaparece de la escena política la figura de De Gaulle, tiene lugar un importante relanzamiento del proceso de integración que se concreta, fundamentalmente, en tres puntos (3): culminación de la PAC, profundización de la Comunidad, aceptando la creación de una verdadera Unión Económica y Monetaria (UEM), y ampliación con la entrada de nuevos Estados miembros. Efectivamente, en enero de 1973 se produce la incorporación del Reino Unido, Irlanda y Dinamarca.

La Europa de los Nueve se enfrenta desde el primer momento con las dificultades de todo tipo derivadas de la crisis energética en 1973, que marca el final de una prolongada fase de crecimiento económico. Incluso podría afirmarse que sobre la Comunidad recién ampliada se cierne en sus primeros años una cierta amenaza de pesimismo y de frustración. Pero la larga marcha hacia la integración plena prosigue, y no faltan hitos y éxitos relevantes. Así, por ejemplo, en el plano estrictamente económico, la puesta en marcha del Sistema Monetario Europeo en 1979, la política de ayuda al desarrollo a través de las Convenciones de Lomé (1975, 1979 y 1984) con los países de África, Caribe y Pacífico, y la creación del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) —1975—, como organismo encargado de llevar a cabo la política regional.

En el terreno de la integración política es preciso destacar la puesta en funcionamiento del Consejo Europeo en diciembre de 1974, y la inauguración del Parlamento Europeo con la elección de sus 410 diputados el 10 de junio de 1979.

(3) CELAYA, M., «Historia de la Europa Comunitaria». *Información Comercial Española*, número 626. Madrid, 1985. FERNÁNDEZ DÍAZ, A., *La Comunidad de los Doce: un reto para la política económica española*, Éditions Hispanique. París, 1986.

En esta larga y complicada etapa que va desde la ampliación de 1973 hasta 1986, se produce la consolidación definitiva de la Unión Económica Europea, al convertirse Grecia en el décimo Estado miembro el 1 de enero de 1981, y firmarse los Tratados de Adhesión de España y Portugal el 12 de junio de 1985.

A partir del 1 de enero de 1986 la Comunidad de los Doce, con sus 518 parlamentarios (España 60 y Portugal 24) y una Comisión de 17 miembros (España 2 y Portugal 1), se enfrentaba con el doble reto de asumir y encajar los efectos de la ampliación y de abordar de manera decidida las reformas más perentorias.

Entre estas reformas destaca, básicamente, la de la PAC. Según se desprende del Informe Tolman en la revisión de la PAC, habría que considerar, entre otros, los puntos siguientes: adaptación de la oferta a la demanda a través de soluciones innovadoras, mantenimiento de la política de precios como principal instrumento para asegurar una renta adecuada a los productores agrícolas, estímulo de producciones deficitarias y desarrollo de una política de calidades, y coordinación de la PAC con las políticas regionales y sociales. Como es bien sabido, la reforma de la PAC se fue complicando en algunos capítulos específicos, como es el de oleaginosas, debido fundamentalmente al enfrentamiento con Estados Unidos que, entre otras consecuencias, dio lugar a un gran retraso en el cierre de la Ronda Uruguay (4).

Ligada a la reforma de la PAC se encontraba la de los fondos estructurales, cuya importancia creciente tenía que traducirse en un mayor peso específico en los presupuestos comunitarios, como se verá más adelante.

Simultáneamente al paso decisivo que suponía la ampliación a doce, la Comunidad Económica Europea (CEE) se adaptaba a las nuevas circunstancias mediante el Acta Única que, fruto del llamado «Libro Blanco» de la Comisión de las Comunidades Europeas de junio de 1985, entró en vigor en julio de 1987.

Junto a una serie de reformas de tipo institucional, el Acta Única Europea venía a ser un programa económico con un objetivo muy concreto: alcan-

(4) Para un estudio completo y actualizado ver: FERNÁNDEZ DEL HOYO J. J., *La Política Agraria Común y sus reformas*, Editorial Centro de Estudios «Ramón Areces». Madrid, 1994.

zar el Mercado Único a finales de 1992. Esto suponía la superación de las barreras físicas, técnicas y fiscales y la consagración, por tanto, de las cuatro libertades en que consiste un mercado plenamente integrado: libertad de circulación de personas, de capitales, de mercancías y de servicios.

Poco tiempo después del acuerdo para la constitución de un mercado único en el contexto comunitario, fue tomando fuerza la idea de que para poder aprovechar plenamente todos los efectos beneficiosos que de la creación de ese mercado único se podrían derivar, era necesario introducir de forma paralela la creación de una Unión Monetaria, en la medida en que sin esa unión, sin la existencia de una moneda única, no sería posible cosechar todos los éxitos, todas las posibilidades que de ese mercado único se podían desprender.

La creación de una Unión Monetaria es un objetivo que no resulta novedoso. A finales de los años sesenta, tras la culminación del desarme arancelario en el seno de la Comunidad y la configuración de ésta como una unión aduanera, surgieron ya algunos proyectos tendentes a avanzar en el proceso de integración. Así, la Cumbre de La Haya (1969), el Informe Werner (1970, la creación de la «serpiente» monetaria en 1972 y del Fondo Europeo de Cooperación Monetaria (1973), constituyen intentos fallidos de avanzar en la creación de una UEM.

El primer paso serio hacia la Unión Monetaria fue el establecimiento del Sistema Monetario Europeo (SME) en marzo de 1979. Sin embargo, habría que esperar a la segunda mitad de la década de los años ochenta y el renovado impulso político hacia la integración europea que en ella se produjo, para que se avanzara realmente en el proceso de integración.

En 1985, al adoptar los Estados miembros de la Comunidad el Acta Única Europea, reafirmaron el objetivo de realizar progresivamente la UEM. Esta idea fue retomada por el Consejo de Europa, en su reunión de Hannover en junio de 1988, encargando a un Comité, bajo la dirección del presidente de la Comisión Europea, Jacques Delors, que estudiase y propusiera las etapas concretas que deberían llevarse a cabo para lograr la UEM. Los resultados de los estudios y discusiones de este Comité se plasmaron en una propuesta única presentada en abril de 1989: el «Informe del Comité sobre la Unión Económica y Monetaria», también conocido como Informe Delors, en el que se señalan las razones y el alcance del objetivo a lograr, se explica lo que podría ser la UEM y las etapas para alcanzarla.

El Informe Delors fue aceptado como base de trabajo en la Cumbre Europea de Madrid, celebrada el 26 de junio de 1989, sirviendo como punto de partida para la posterior discusión de la configuración futura de la UEM. La definición de UEM recogida en el Informe Delors ha sido ampliamente aceptada. En lo referente a la «Unión Monetaria», recoge la adoptada en el ya citado Informe Werner (1970, caracterizándola por tres elementos:

- Convertibilidad total e irreversible de las monedas.
- Liberalización completa de los movimientos de capital y plena integración de la banca y otros mercados financieros.
- Eliminación de los márgenes de fluctuación y fijación irrevocable de las paridades de los tipos de cambio.

La definición de «Unión Económica» es menos clara, ya que recogía medidas relacionadas con diferentes campos:

- Mercado único, en el que las personas, bienes, servicios y capitales pueden circular libremente.
- Medidas de defensa de la competencia y fortalecimiento de los mecanismos de mercado.
- Políticas comunitarias que impulsen el desarrollo regional y los cambios estructurales necesarios.
- Coordinación de las políticas macroeconómicas, incluyendo reglas de obligado cumplimiento en materia presupuestaria.

El Informe Delors establecía una estrategia gradualista para el logro de la UEM, no especificándose un calendario concreto para él, aunque sí se describe el contenido de cada una de las tres etapas necesarias para alcanzarla y los cambios y mecanismos institucionales en cada una de ellas.

Para el establecimiento de un calendario concreto de avance hacia el UEM hubo que esperar a la firma, el 7 de febrero de 1992, del Tratado de la Unión Europea (TUE), también conocido como Tratado de Maastricht, y del que nos ocuparemos en el epígrafe siguiente.

Al mismo tiempo que se avanzaba en la adopción de compromisos respecto a la UEM, se celebraba en diciembre de 1990 una Conferencia Intergubernamental sobre la Unión Política, el tercer y definitivo pilar en el proyecto europeo, junto al de la seguridad y defensa.

Siguiendo con la evolución de los acontecimientos, cuya cronología específica se recoge en el cuadro o esquema que se acompaña, nos encontramos con la puesta en funcionamiento del Mercado Único en enero de

Cronología de la Unión Europea (UE)

Septiembre 1946: Discurso de Churchill en Zurich.
Mayo 1950: Robert Schuman propone la CECA.
Junio 1955: Reunión de Mesina para la creación de una Europa unida.
Mayo 1956: Aprobación en Venecia del Informe Spaak.
Marzo 1957: Firma de los Tratados de Roma (CEE, CEEA y CECA).
Enero 1973: Ampliación de la CEE a nueve miembros (incorporación del Reino Unido, Irlanda y Dinamarca).
Febrero 1975: La CEE firma del Acuerdo de Lomé con 46 países de África, Caribe y Pacífico.
Marzo 1979: Entra en vigor el Sistema Monetario Europeo.
Enero 1981: Incorporación de Grecia. La Europa de los Diez.
Junio 1985: Firma de los Tratados de Adhesión de España y Portugal.
Enero 1986: Incorporación de España y Portugal. La Europa de los Doce.
Julio 1987: Entrada en vigor del Acta Única Europea.
Junio 1989: Entrada de la peseta en el Sistema Monetario Europeo (SME).
Diciembre 1990: Conferencia Intergubernamental sobre la Unión Política y la Unión Económica Monetaria.
Diciembre 1991: Tratado de Maastricht.
Enero 1993: Mercado Único.
Enero 1994: Comienzo de la segunda etapa de la Unión Económica y Monetaria.
Enero 1995: Incorporación efectiva de Austria, Finlandia y Suecia. La Europa de los Quince.

1993, el comienzo de la segunda etapa de la UEM en 1994 y, finalmente, con la Europa de los Quince al incorporarse de forma efectiva en enero de 1995 Austria, Finlandia y Suecia.

El nuevo bloque económico que hoy supone esta consolidación de la integración europea posee una potencia y peso específicos de primera magnitud, como se desprende del análisis de los indicadores económicos básicos que se recogen en el cuadro 2.

Puede comprobarse a la vista de estos datos que, como ya anticipábamos, su fuerza es muy similar a la del NAFTA, aunque con mayor diversidad entre sus países integrantes, si contemplamos la superficie, población y Producto Nacional Bruto (PNB) de cada uno de ellos.

Ateniéndonos a la importancia de esta última variable destacan Alemania, Francia, Italia, Reino Unido y España, aunque la ordenación se modificaría si considerásemos el producto bruto por habitante, ocupando entonces Luxemburgo, Dinamarca, Suecia, Alemania, Austria y Francia los primeros puestos.

Cuadro 2.— Indicadores económicos conjunturales de la UE, año 1994.

<i>País</i>	<i>Superficie (km²)</i>	<i>Población (habitantes)</i>	<i>PNB (millones de dólares)</i>	<i>PNB (habitantes)</i>
Alemania	356.755	80.770.000	1.902.990	23.560
Bélgica	30.513	10.060.000	213.430	21.210
Dinamarca	43.069	5.190.000	137.610	26.510
España	504.782	39.120.000	533.980	13.650
Francia	549.100	57.660.000	1.289.210	22.360
Grecia	131.944	10.380.000	76.690	7.390
Holanda	70.283	3.570.000	44.900	12.580
Irlanda	301.300	57.850.000	1.134.980	19.620
Italia	2.586	400.000	14.233	35.850
Luxemburgo	33.437	15.220.000	316.400	20.710
Portugal	92.389	9.850.000	77.740	7.890
Reino Unido	244.046	58.000.000	1.042.700	17.790
Austria	83.900	7.940.000	183.530	23.120
Finlandia	337.100	5.070.000	96.220	18.970
Suecia	449.900	8.710.000	216.294	24.830
UE	3.231.104	369.790.000	7.280.927	19.686

Estructura población activa

Estructura PNB

País

Agricultura Industria Servicios Agricultura Industria Servicios

Alemania	6,4	42,4	51,2	3,0	45,0	52,0
Bélgica	2,6	28,4	70,0	2,0	31,0	67,0
Dinamarca	5,6	27,5	66,9	5,9	27,6	66,5
España	11,8	33,4	54,8	4,8	34,6	60,5
Francia	6,1	29,9	64,0	4,6	31,3	60,6
Grecia	24,5	27,4	48,1	16,0	28,0	64,1
Holanda	15,7	28,7	55,6	9,0	35,0	56,0
Irlanda	9,0	32,4	58,6	4,2	35,3	55,4
Italia	3,2	30,7	66,1	2,3	30,0	61,5
Luxemburgo	4,6	26,3	69,1	4,2	29,8	67,7
Portugal	17,8	34,8	47,4	5,1	39,2	66,0
Reino Unido	2,1	29,0	68,9	2,0	38,0	58,4
Austria	7,9	36,8	53,3	2,9	38,7	60,4
Finlandia	8,4	31,0	60,6	6,0	33,6	63,4
Suecia	3,3	29,2	67,5	3,4	33,2	...
UE	...	...	...	...	...	...

Fuente: Banco Mundial, OCDE y Atlaseco 1995.

Los cuadros 3 y 4, pp. 235-236 recogen de forma sucinta la evolución económica de los países de la UE en el año 1994, así como las previsiones para 1995 y 1996.

A la vista de los datos parece claro que los problemas se centran en torno al porcentaje de paro y al déficit público, manteniéndose un ritmo de crecimiento del PIB en torno al 3% y una tasa de inflación promedia del 3,2% para los años 1995 y 1996, y habiendo mejorado notablemente el equilibrio exterior respecto a etapas anteriores.

Obviamente se producen algunas desviaciones importantes en relación con los valores medios, como es el caso de Irlanda en cuanto a la tasa de crecimiento del PIB (un 6,9% en 1995), Grecia respecto a la inflación (casi un 10%), España si nos fijamos en el porcentaje de paro (el 23,7), y Grecia, Suecia e Italia en materia de déficit público (11,3; 9,1 y 7,9%, respectivamente, también en 1995).

El Tratado de Maastricht y el proceso de convergencia

Sin duda alguna la firma del Tratado de Maastricht el 7 de febrero de 1992 ha constituido el impulso definitivo en el largo camino hacia la consolidación de la UE, con independencia de los difíciles problemas que quedan por resolver y de las polémicas suscitadas. Como es bien sabido suponía el colofón de las dos Conferencias Intergubernamentales sobre Unión Política y sobre la UEM iniciadas a comienzos de 1991.

El tercer soporte del trípode podemos encontrarlo en el Título V del propio Tratado de Maastricht, que se ocupa de la PESC, y que viene a suceder a la hasta entonces existente Cooperación Política Europea (CPE). En materia de Defensa, el Tratado establece que la PESC abarcará la definición en el futuro de una política común de defensa, en la que la Unión Europea Occidental (UEO), puente entre la Alianza Atlántica y la Comunidad Europea, habrá de desempeñar un papel clave en la adopción de decisiones y en la puesta en práctica de las acciones que la Unión determine.

Con el fin de resaltar la importancia de estos tres pilares en el proceso de unión que estamos analizando, recogemos en la figura 1 la secuencia en la que se aprecia la posición central y de referencia que juega el Tratado de Maastricht.

En virtud del Tratado la creación de la plena UEM –tercera fase de la UEM– tendrá lugar a partir de 1997 y, lo más tarde, en 1999. En dicha Unión se fijarán de forma irrevocable los tipos de cambio entre las monedas comunitarias como paso previo para su posterior sustitución por el ecu, se transferirá la soberanía monetaria desde las esferas nacionales al Sistema Europeo de Bancos Centrales y, por último, las políticas fiscales nacionales vendrán sujetas a un procedimiento de supervisión multilateral provisto de los correspondientes mecanismos sancionadores.

Para que los países miembros de la Comunidad Europea puedan tener acceso a la tercera fase de la UEM, el Tratado de Maastricht establece unas condiciones objetivas:

- La inflación no debe ser superior en más de 1,5 puntos al promedio de la tasa de inflación de los tres países miembros que registren mejor comportamiento en esta materia.
- El déficit público debe ser inferior al 3% del PIB.
- El volumen de deuda pública en circulación no puede superar el 60% del PIB.

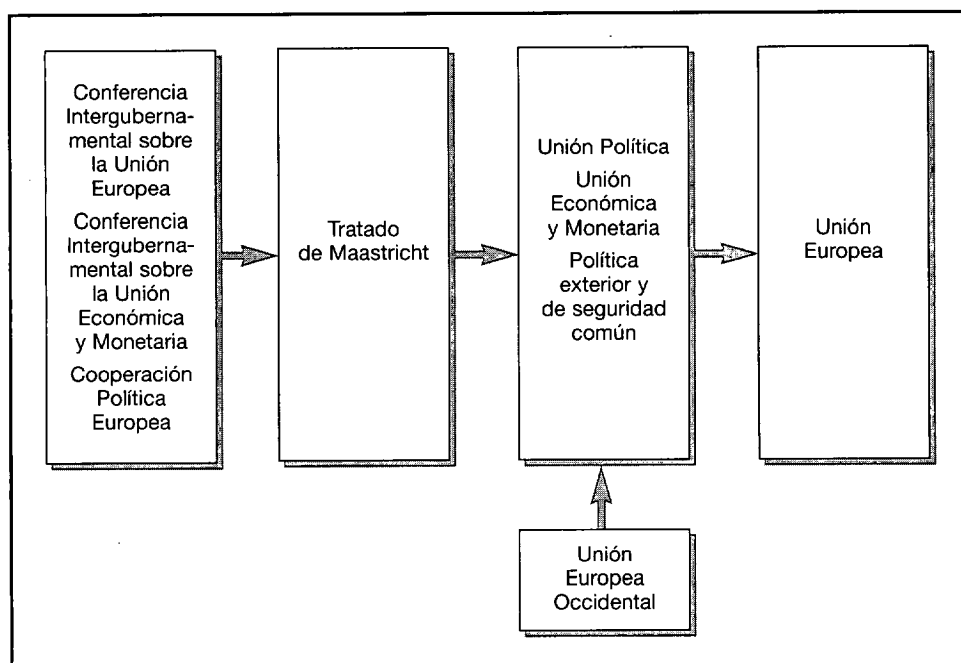


Figura 1.— Posición del Tratado de Maastricht.

- Los tipos de interés a largo plazo no podrán ser superiores en más de dos puntos porcentuales al tipo promedio de los tres Estados miembros con menor inflación.

Además de las anteriores condiciones es preciso que, al menos en los dos últimos años, el Estado miembro no haya devaluado su moneda y que la fluctuación de la misma en el SME sea de $\pm 2,25\%$ en tal periodo. Hay que precisar, sin embargo, que en agosto de 1993 se amplían las bandas de fluctuación al $\pm 15\%$ para todas las monedas del mecanismo de cambios del SME, como consecuencia de las convulsiones monetarias internacionales y, más concretamente, de las devaluaciones de la libra irlandesa, el escudo y la pesetas en los meses anteriores. En cualquier caso, esta condición tendrá que reconsiderarse o redefinirse cuando se acerque la última fase que, como hemos apuntado, puede demorarse hasta el año 1999.

Puede comprobarse que el Tratado de Maastricht establece únicamente unos requisitos en materia de convergencia nominal para acceder a la UEM, sin tener en cuenta si existe o no convergencia real entre las diferentes economías, es decir, si éstas tienen un nivel similar de PIB *per cápita*, tasa de paro, infraestructuras, etc.

El cuadro 5, p. 237, nos permite valorar la situación existente a finales de 1994 en materia de convergencia nominal, es decir, ateniéndonos a los criterios oficiales ya establecidos. Se comprueba que tan sólo dos de los quince países (Alemania y Luxemburgo) cumplen todas las condiciones establecidas, existiendo tres que no cumplen ninguna (Grecia, Italia y Portugal). Entre ambos extremos Francia, Irlanda, Holanda y Reino Unido incumplen solamente una condición, seguidos de Bélgica, Dinamarca, Holanda, Finlandia, Austria y Suecia, que incumplen dos de ellas, y de España que tan sólo alcanza, por el momento, el indicador referido a los tipos de interés.

Pero si acudimos a los cuadros 2, 3 y 4, a los que ya nos hemos referido, puede observarse, a pesar de los avances ya producidos respecto a la convergencia nominal, unas diferencias reales muy importantes entre los diferentes países de la UE. Así, por ejemplo, mientras que países como Luxemburgo, Dinamarca, Alemania, Austria y Suecia poseen un PIB por habitante sensiblemente superior a la media europea, otros, como Grecia y Portugal no logran situarse más allá del 40% de ese mismo valor promedio.

Cuadro 3.— Indicadores económicos coyunturales de la UE, año 1994.

País	Crecimiento real PIB (porcentaje)	Inflación	Paro (porcentaje población activa)	Balanza cuenta corriente (millones de dólares)	Déficit público (porcentaje PIB)	Deuda pública (porcentaje PIB)	Reservas (millones de dólares) (a)
Alemania	2,8	3,1	9,6	-25.200	-2,9	51,0	79.897
Bélgica	2,3	2,5	12,6	(a) 13.000	-6,5	140,1	(a) 11.171
Dinamarca	4,7	2,4	12,0	3.400	-4,3	78,0	9.532
España	1,7	4,3	24,4	-4.600	-6,7	62,7	26.418
Francia	2,2	1,8	12,6	8.800	-5,6	50,4	26.418
Grecia	1,0	11,0	9,7	800	-14,1	121,3	6.815
Holanda	2,5	2,8	9,3	11.100	-3,8	78,8	30.821
Irlanda	5,0	2,5	15,8	4.100	-2,4	88,0	6.429
Italia	2,2	3,8	11,3	16.200	-9,6	122,7	27.248
Luxemburgo	2,6	2,8	2,4	...	-1,3	9,2	...
Portugal	1,0	5,5	6,8	-1.200	-6,2	10,4	16.324
Reino Unido	3,5	2,5	9,4	-8.800	-8,3	50,4	35.762
Austria	2,6	3,0	4,4	-1.500	-4,4	58,5	14.611
Finlandia	3,5	1,0	18,3	2.400	-4,7	58,0	5.411
Suecia	2,3	2,0	7,9	2.100	-11,7	92,9	18.192
UE	2,5	...	...	...	...	...	...

Notas: a) año 1993. b) Benelux.

Fuente: Fondo Monetario Internacional, OCDE y Atlaseco 1995.

Algo parecido cabe afirmar si se contempla la tasa de paro que, como sabemos, no se incluye entre las exigencias de Maastricht. En efecto, entre el 3,9% de Austria y el 24% de España, se mueve un amplio abanico de cifras ilustrativas de circunstancias muy diversas.

Las desigualdades se acentúan más aún si, abatidas las fronteras entre los países comunitarios, descendiéramos al análisis detallado de la comparación de las regiones que conforman la Europa de los Quince. En efecto, y si nos referimos a los estudios realizados antes de la última ampliación, puede verse que las diez regiones más atrasadas poseen un PIB que representa tan sólo el 44% de la media del conjunto de las regiones europeas, en tanto que las diez más avanzadas en el *ranking* alcanzan el 153%.

En cuanto al paro, la situación es sensiblemente peor, pues mientras que la diez regiones menos favorecidas padecen un paro medio aproximado

Cuadro 4. — Previsiones económicas en la UE, años 1995 y 1996.

País	Año							
	1995	1996	1995	1996	1995	1996	1995	1996
	Crecimiento (porcentaje variación del PIB)		Inflación (porcentaje evolución)		Paro (porcentaje población activa)		Déficit público (porcentaje del PIB)	
Bélgica	2,7	2,6	1,9	2,4	9,6	9,1	4,2	3,9
Dinamarca	3,3	2,9	2,3	2,7	8,6	8,0	1,9	1,2
Alemania Unida	3,0	2,6	2,3	2,5	7,8	7,3	2,1	2,4
Alemania Occidental	2,5	2,2	2,0	2,4	6,3	6,0	1,8	2,0
Grecia	1,6	1,8	9,6	8,9	9,6	9,5	11,3	10,2
España	3,1	3,4	4,9	4,5	23,7	22,8	6,0	4,8
Francia	3,1	2,9	1,9	2,1	12,1	11,5	4,9	3,9
Irlanda	6,9	5,5	2,9	2,7	14,1	13,1	2,8	2,6
Italia	3,3	3,4	5,2	4,5	11,4	10,9	7,9	8,1
Luxemburgo	3,3	2,9	2,3	2,5	3,6	3,4	+1,4	+1,5
Holanda	3,2	2,6	1,8	2,2	7,6	7,2	3,2	2,5
Austria	2,7	2,5	2,8	2,9	3,9	3,8	4,6	3,9
Portugal	3,0	3,2	4,5	4,5	6,7	6,3	5,6	4,7
Finlandia	5,3	4,2	1,7	3,3	16,3	14,6	5,0	1,1
Suecia	2,8	3,0	3,2	3,2	7,2	6,5	9,1	5,8
Reino Unido	3,1	2,8	3,0	3,0	8,3	7,8	4,6	2,9
UE	3,1	2,9	3,2	3,2	10,7	10,1	4,5	3,9

Fuente: Comisión Europea.

del 25% de la población activa, las diez mejores clasificadas apenas llegan al 3%, lo que supone evidentemente una fuerte dispersión (5). Es por todo ello por lo que resulta imprescindible concentrar los esfuerzos en la política regional en el sentido que veremos en el apartado siguiente.

Estas diferencias reales existentes entre las economías comunitarias introducen ciertas dudas sobre la construcción de la UEM y el efecto que ésta puede tener sobre los países menos avanzados del bloque. Si tenemos en cuenta que la UEM supone un sistema de tipos de cambio fijos, una política monetaria única a escala comunitaria y una coordinación cada vez mayor de las políticas presupuestarias, surge el interrogante de cómo eliminar a partir de estas políticas económicas convergentes las fuertes dife-

(5) Vid. FERNÁNDEZ DÍAZ, A., *The Effects of Extra-national Economic Integration on Comparative Regional Development and Corrective Economic Policies*. ILADT, Nápoles, 1992.

rencias de niveles de renta y desarrollo existentes entre países. Este problema es especialmente grave si se tiene en cuenta que el presupuesto comunitario es demasiado pequeño (ligeramente por encima del 1% del PIB comunitario). Por lo tanto, parece necesario un aumento del presupuesto central comunitario para que tenga una dimensión tal que permita lograr, eficazmente, una mayor cohesión económica y social dentro de la UE. Pero al menos hasta el año 1999 los presupuestos están definidos, y los gastos totales no superan ese porcentaje.

La política regional de la UE

Si se quiere alcanzar el objetivo de una Europa realmente integrada, razonablemente homogénea y auténticamente solidaria, resulta evidente que hay que pasar por una revisión y el fortalecimiento de los fondos estructurales en cuanto a su contenido, alcance y posibilidades. Nos referimos, claro está, a aquellos fondos que afectan al desarrollo de las regiones europeas, que inciden en el ámbito social, o que van dirigidos a abordar y resolver problemas relativos a la estructura agraria y del medio rural.

Cuadro 5.— *Convergencia de los países de la UE, porcentaje.*

<i>País</i>	<i>Inflación año 1994 (porcentaje)</i>	<i>Déficit público año 1994 (porcentaje del PIB)</i>	<i>Deuda pública año 1994 (porcentaje del PIB)</i>	<i>Tipos interés largo plazo año 1994</i>
Bélgica	2,5	5,5	140,1	7,5
Dinamarca	1,9	4,3	78,0	8,3
Alemania	3,2	2,9	51,0	6,4
Grecia	11,2	14,1	121,3	18,3
España	4,8	7,0	63,5	9,2
Francia	1,7	5,6	50,4	7,1
Irlanda	2,0	2,4	89,0	7,7
Italia	4,1	9,6	123,7	10,2
Luxemburgo	2,3	1,3	9,2	6,5
Holanda	2,8	3,8	78,9	6,9
Portugal	5,7	6,2	70,4	10,8
Reino Unido	2,3	6,3	50,4	7,8
Finlandia	1,5	4,7	70,0	8,2
Austria	2,9	4,4	65,0	6,5
Suecia	3,2	11,7	78,9	9,2
Límites Maastricht	3,6	3,0	60,0	9,5

Fuente: Comisión Europea.

El primer paso se dio el 24 de agosto de 1987, cuando la Comisión presentó al Consejo una propuesta sobre reforma de los Fondos Estructurales, en la cual se trataba de concentrar las actividades de los mismos en objetivos específicos, de proveer los recursos financieros necesarios, y de establecer un nuevo método de funcionamiento, al simplificar los procedimientos y mejorar la coordinación.

Por otra parte, el artículo 23 del Acta Única, que es el que introduce el objetivo de una mayor cohesión económica y social al añadir un Título V al Tratado de Roma (artículos 130A-130E), plantea la necesidad de reconducir y coordinar las políticas económicas de los Estados miembros, con el fin de reducir los fuertes desfases existentes entre las diversas regiones, así como el atraso de las menos favorecidas.

Como desarrollo de todo ello y culminación de los acuerdos adoptados en 1987, surge como marco básico de actuación en la nueva etapa el Reglamento CEE número 2.052/88 del Consejo, de 24 de junio de ese año, pieza clave de la actual política regional europea. El Reglamento se ocupa de las funciones de los fondos con finalidad estructural y de su eficacia, así como de la coordinación entre sí de sus intervenciones, con las del Banco Europeo de Inversiones (BEI) y con las de los demás instrumentos financieros existentes.

Partiendo de los artículos 130A, 130C y 130D del Tratado, el Reglamento CEE 2.052/88 del Consejo define en su primera parte los objetivos, medios y funciones de los Fondos Estructurales. En cuanto a los objetivos respecta, se enuncian los siguientes:

- Fomentar el desarrollo y el ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas (objetivo número 1).
- Reconvertir las regiones, regiones fronterizas o partes de regiones gravemente afectadas por el declive industrial (objetivo número 2).
- Combatir el paro de larga duración (objetivo número 3).
- Facilitar la inserción profesional de los jóvenes (objetivo número 4).
- En la perspectiva de la reforma de la PAC, acelerar la adaptación de las estructuras agrarias (objetivo número 5a) y fomentar el desarrollo de las zonas rurales (objetivo número 5b).

Los medios a utilizar para alcanzar estos objetivos son, como sabemos, el FEDER, el Fondo Social Europeo (FSE) y el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA) –orientación, a los que hay que añadir, por una parte, el BEI, de conformidad con las modalidades establecidas en

sus Estatutos y, por otra, los restantes instrumentos financieros existentes, que podrán intervenir ateniéndose a las disposiciones específicas que lo rigen.

El FEDER tiene como funciones esenciales el apoyo al logro de los objetivos números 1 y 2 en las regiones correspondientes, y participará, además, en la consecución del objetivo número 5b. Contribuirá, en particular, a apoyar las inversiones productivas, la creación o modernización de infraestructuras que contribuyan al desarrollo o la reconversión de las regiones correspondientes.

Asimismo, el FEDER contribuirá a apoyar estudios o experiencias pilotos relativas al desarrollo regional a nivel humanitario, en especial cuando se trate de las regiones fronterizas de los Estados miembros.

El FSE, por su parte, tiene como atribuciones prioritarias el apoyo de las acciones de formación profesional y a las ayudas a la contratación, con el fin de luchar contra el paro de larga duración (objetivo número 3) y de integrar a los jóvenes en la vida profesional (objetivo número 4). También ha de apoyar la acción llevada a cabo en el marco de los objetivos número 1, 2 y 5b.

El FEOGA-orientación concentra su actuación en los objetivos 5a y 5b, aunque colabora con el objetivo número 1. Las intervenciones del FEOGA-orientación tendrán como principal objeto las funciones siguientes: reforzar y reorganizar las estructuras agrarias, garantizar la reconversión de las producciones agrarias, garantizar un nivel de vida equitativo a los agricultores, y contribuir al desarrollo del entramado social de las zonas rurales.

El 10 de diciembre de 1991 el Consejo Europeo de Maastricht acordó reconducir las orientaciones de 1988, poniendo el acento en las regiones de los países cuyo PNB por habitante sea inferior al 90% de la media. Se abre así una nueva etapa en la que va a contarse fundamentalmente con dos tipos de instrumentos: los Fondos Estructurales, por una parte, y los nuevos Fondos de Cohesión, por otra.

Ambos instrumentos, que desde el punto de vista de las perspectivas financieras aparecen bajo el epígrafe de «Acciones estructurales», han de contribuir a los objetivos siguientes:

- Asegurar un crecimiento de los dos tercios de las dotaciones de recursos para las regiones del objetivo 1.

- Gracias a los Fondos de Cohesión con el concurso de los Fondos Estructurales, los cuatro países miembros menos prósperos (Grecia, Portugal, Irlanda y España) duplicarán en 1997 el montante de la dotación de base percibida en el año 1992.
- Asimismo, las regiones ultraperiféricas serán objeto de un trato similar a través de las acciones estructurales.

En esta nueva fase de la política regional se cuenta con un órgano de consulta previa, el Comité de las Regiones, compuesto por 189 miembros representantes de colectividades regionales y locales. Su papel puede y debe ser importante en la concepción y el desenvolvimiento de la «Europa de las Regiones», si se superan problemas de representación y protagonismo.

La acción estructural para esta última etapa se recoge en términos presupuestarios en el marco de las perspectivas financieras de la CEE para el periodo 1993-1997. En dicho marco se parte de la hipótesis básica de un crecimiento anual del PIB del 2,5%, y de una variación en la estructura de los recursos propios.

En efecto, en el capítulo de ingresos, el peso del Impuesto de Valor Añadido va a pasar del 55 al 35%, al descender el porcentaje de la recaudación del 1,4 al 1%. A su vez, y dado que se contará con el 1,27% del PNB en vez de con el 1,20, el peso de esta partida pasará a suponer el 40% de los ingresos, frente al 21% inicial.

Por lo que respecta a los gastos presupuestarios, la parte destinada a las acciones estructurales se elevará a 30.000 millones de ecus en el año 1999, lo que supondrá un 35,6% del total, que significa un incremento notable si se compara con el año 1992. En cuanto a los créditos de compromiso para la PAC, descenderán en términos relativos hasta situarse en el 45,6% del total, que contrasta fuertemente con los porcentajes de los años ochenta (ver cuadro 6).

El apartado de los Fondos Estructurales experimentará un aumento del 52,5% respecto a 1992, y se elevará a 27.400 millones de ecus, destinándose un 70% de los mismos en favor de las regiones objetivo 1, y un 28,3% a los objetivos números 2, 3, 4 y 5b junto con los gastos estructurales de la pesca.

Los Fondos de Cohesión aprobados en Maastricht constituyen una contribución financiera de la CEE a los Estados miembros que, como hemos dicho, tengan un PNB por habitante es inferior al 90% de la media comu-

Cuadro 6.— Presupuestos comunitarios, años 1992-1999 (en millones de ecus).

Capítulos	Año			
	1992	1993	1994	1995
1. Política agraria común	35.348	35.230	35.095	35.722
2. Acciones estructurales	18.559	21.227	21.885	23.480
Fondos	17.965	19.777	20.135	21.480
Fondos de Cohesión		1.500	1.750	2.000
Programas mediterráneos	594			
3. Políticas internas	3.892	3.940	4.084	4.323
4. Acciones exteriores	3.942	3.950	4.000	4.280
5. Gastos administrativos	4.142	3.280	3.380	3.580
6 Reservas	1.000	1.500	1.500	1.100
Monetarias	1.000	1.000	1.000	500
Garantías		300	300	300
Ayuda de emergencia		200	200	300
7. Total créditos comprometidos	56.882	69.177	69.944	72.485
8. Total créditos de pago	64.081	65.908	67.036	69.150
En porcentaje del PNB	1,18	1,20	1,192	1,20
9. Margen de imprevistos en porcentaje del PNB			0,008	0,01
10 Techo de recursos propios en porcentaje del PNB	1,18	1,20	1,20	1,21

Capítulos	Año			
	1996	1997	1998	1999
1. Política agraria común	36.364	37.023	37.697	38.389
2. Acciones estructurales	24.990	26.526	28.240	30.000
Fondos	22.740	24.026	25.609	27.400
Fondos de Cohesión	2.250	2.500	2.550	2.600
Programas mediterráneos				
3. Políticas internas	4.520	4.710	4.910	5.100
4. Acciones exteriores	4.560	4.830	5.180	5.600
5. Gastos administrativos	3.690	3.800	3.850	3.900
6 Reservas	1.100	1.100	1.100	1.100
Monetarias	500	500	500	500
Garantías	300	300	300	300
Ayuda de emergencia	300	300	300	300
7. Total créditos comprometidos	75.224	77.989	80.977	84.089
8. Total créditos de pago	71.290	74.491	77.249	80.114
En porcentaje del PNB	1,21	1,23	1,25	1,26
9. Margen de imprevistos en porcentaje del PNB	0,01	0,01	0,01	0,01
10 Techo de recursos propios en porcentaje del PNB	1,22	1,24	1,26	1,27

Fuente: Comisión Europea.

nitaria. Estos fondos irán dirigidos a actuaciones en el área del medio ambiente y de las infraestructuras de transporte que sean inequívocamente de interés comunitario.

Por supuesto para beneficiarse de los mismos es preciso cumplir con los programas respectivos de convergencia que, como es sabido, se plantean a nivel casi exclusivamente macroeconómico, como veremos más adelante.

En el marco de las perspectivas financieras se recogen las cantidades destinadas a los Fondos de Cohesión que para la totalidad del periodo 1993-1999 se eleva a 15.150 millones de ecus, con la distribución anual que se indica en el cuadro ya mencionado.

Conviene poner de relieve, para concluir este apartado, que en el marco de la reforma de los Fondos Estructurales en el periodo 1989-1993 se adoptó el acuerdo de reducir sensiblemente la participación del FEOGA-garantía, que en el presupuesto del año 1975 llegó a alcanzar el 72%, y todo ello con la finalidad de liberar recursos que pudieran añadirse a los escuálidos Fondos Estructurales. En el cuadro 6, ya citado, puede verse que en el año 1993 este porcentaje, como se había propuesto la Comisión Europea, descendió al 51%, cifrándose en el 46% en el año 1999.

La parte del presupuesto comunitario destinado a las acciones estructurales en el año 1988 fue tan sólo del 17,7%, elevándose al 30,6 y al 35,6 en los años 1993 y 1996, incluyendo ya en estos porcentajes el subcapítulo adicional de los Fondos de Cohesión.

Consideraciones finales

Vamos a concluir con unas consideraciones de síntesis respecto a los tres pilares de la UE, es decir, a la Unión Política, a la UME, y a la PESC.

En cuanto se refiere a la Unión Política hay que poner de relieve que quizás sea esta la vertiente abordada con menos prisas y profundidad, con independencia de que se encuentre en todas las mentes la idea de «Estados Unidos de Europa». Ello se comprende fácilmente por dos razones: en primer lugar porque la Unión Política hay que situarla en la última fase del proceso, a manera de consolidación del mismo, y en segundo lugar, porque constituye la componente más delicada y polémica del proyecto europeo. En efecto, y fijándonos en esta segunda explicación, no se le puede ocultar a ningún analista y estudioso de estos temas los problemas relativos a los bro-

tes nacionalistas emergentes, o los derivados de las inevitables cesiones de soberanía que cualquier forma de Unión Política puede traer consigo.

La UME, por su parte, constituye la piedra clave sobre la que descansa todo el edificio, y es por ello por lo que figura en vanguardia de los acuerdos y decisiones, con un calendario delimitado con precisión. Pero la tarea que se tiene que acometer en esta fase es verdaderamente compleja, estando plagada de dificultades, y no encontrándose exenta de importantes contradicciones.

En su ya larga trayectoria, como Mercado Común en sus inicios, como CEE, posteriormente, y como UE en la actualidad, la gestión económica de nuestro bloque ha tenido una componente proteccionista en el ámbito de la agricultura, y una componente de solidaridad y reequilibrio, especialmente a partir de 1988, como ya vimos, en materia de política regional y de Fondos Estructurales.

La UME como nuevo paso pretende de hecho la globalización de la política económica mediante el tratamiento de los problemas económicos con instrumentos comunes. Pero los objetivos a alcanzar no podrían ser los mismos, pues los problemas a resolver son diferentes en su naturaleza o en su intensidad. De donde se deduce lo inadecuado de la aplicación generalizada e indiscriminada de un conjunto de medidas de política económica a la totalidad de los países de la UE.

Para obviar este gran obstáculo, los forjadores de la UME concibieron los criterios de convergencia que ya hemos expuesto y comentado, buscando una cierta homogeneización de las respectivas economías con carácter previo a la puesta en marcha de las políticas comunes.

Ahora bien, el cumplimiento pleno de algunos de los criterios fijados requiere, en algunos casos, un largo periodo de tiempo que supera ampliamente el calendario definido para llevar a término la UME. Y, lo que es peor aún, los criterios elegidos no contemplan los problemas y aspectos económicos más diferenciadores, como el porcentaje de paro o los niveles de renta por habitante. Ello supone, como ya indicábamos, que estamos hablando de una convergencia nominal y no de una convergencia real. Si consumada la UME tan sólo nos dejáramos guiar por la primera, contribuiríamos con las políticas comunes a ampliar el bache existente entre los diferentes países miembros, o más concretamente, entre las muchas regiones que integran la unidad supranacional europea.

El diseño de la PESC corre paralelo al de la UME, aunque con un cierto desfase en el tiempo.

Si de forma más precisa nos fijamos en la política de seguridad en un sentido amplio, es decir, incluyendo la defensa, podemos hacer dos tipos de consideraciones, distinguiendo entre los problemas de origen y los de tipo institucional y de actuación.

En cuanto al origen, resulta clara la estrecha vinculación existente entre las profundas desigualdades al comparar los niveles de bienestar de las regiones europeas, así como la necesidad de corregirlas, por una parte, y los problemas que pueden plantearse desde el punto de vista de la seguridad, por otra. Por ello resulta determinante lo que suceda con el proyecto de UME y sus consecuencias en cuanto a la situación relativa de los países y las regiones europeas.

Desde el punto de vista institucional hay que distinguir, a su vez, entre la política común de seguridad en sentido estricto, y la política de defensa propiamente dicha. En la primera no parece presentarse problemas excesivamente difíciles de superar, y de hecho se progresa claramente en esa vía. Pero el panorama no resulta tan claro en materia de política europea de defensa, especialmente si centramos nuestra atención en el alcance y posibilidades de la UEO como pieza clave de la misma, y la comparamos con el papel decisivo e indiscutible de la OTAN.

Quizás en esta dualidad subyace, aparte de un problema de capacidad de actuación, otro de buenas relaciones entre Estados Unidos y Europa, en las que no había que olvidar el trasfondo económico y el entendimiento entre bloques.

* * *

Introduction

Within the scope of the general theme of this *Symposium, European Common Security and Defence Policy*, the analysis of economic tendencies has special relevance, especially when taking into account the origin, development and functioning of what the European Union (EU) is today.

It has to be added to this the already consolidated importance of the economy of defence, taking the economy of Welfare as a reference, which can be illustrated by some significant data. Indeed, according to the latest figures from the United Nations Institute for Disarmament Research (UNIDIR), the world expenditure in Defence, on average, adds up to \$950,000 million, which means 4% of the Gross Domestic Product. This figure was greatly

surpassed in some years, like 1985, and in others, like 1995, it was a little under that (1).

From this global figure we have taken as a reference, \$800,000 million are produced in industrialized countries, and \$150,000 million in less developed countries. The cost of military manpower reaches \$28 million, plus \$22 million used in civilians working for the defence branch, as well as \$1,5 million in scientists and engineers who develop their research activity in this field.

Armament import itself is estimated at \$45,300, and is distributed as follows: Middle East (\$26.6), South Asia (\$17.4), NATO-Europe (\$14), East Asia (\$11.8), Africa (\$8.8), Warsaw Pact (\$7), South America (\$5.6) and other regions (\$8.8).

It is obvious, though it is a good idea to remind ourselves, that the Defence sector is tightly linked to industrial policy, to growth and development, employment, international trade, and to the group of instrumental policies, such as monetary policy, tax policy and positive adjustments policy.

All this shows the interest found in presenting a view of the European Economy when considering the problems of the security and defence of the supranational reality which constitutes the current integration of the fifteen countries which form the Union.

Before going into a detailed study of what integration involves from an economic point of view, let us place it in the frame of reference of the two main economic blocs, whose basic data is shown in table 1, p. 225. It clearly shows the balance of forces between the two most important ones, that is, between the EU and NAFTA, without forgetting the possibilities and the role the two remaining blocs can play in the future, leaving Japan aside, or what is the same, CIS and MERCOSUR (2).

We will now go through the EU origins, development, structure, functioning and consolidation process, giving a brief outline of what is undoubtedly the biggest project ever to be undertaken as regards integration, and which

(1) SANDLER, T. and HARTLEY, K., *The Economics of Defense*, Cambridge University Press, 1995, p. 8 and succeeding ones.

(2) A. FERNÁNDEZ DÍAZ, J. A., PAREJO GÁMIR, J. A. and RODRÍGUEZ SAIZ, L., *Política Económica, (Economic Policy)*, McGraw-Hill Publishing, chapter 14.

involves something of a broader scope and contents than a mere economic bloc.

We do not mean to compare it to other experiences, although it seems obvious that carrying out the idea of a united Europe considered after the end of the Second World War, was, and still is, a far more complex and difficult task than other tasks which have been considered or that might be analyzed, mainly due to the great diversity of the integrating countries, and not only from an economic point of view, but keeping in mind their social and cultural diversity on the one hand, and considering the security and defence issue on the other hand.

From the Treaty of Rome to the Europe of the Fifteen

It has been a long road, full of problems and negotiations, from that September 19th, 1946, when Sir Winston Churchill gave his famous speech in Zurich in which he referred to the constitution of «the United States of Europe», to the June 1985 signing of the Treaty for the Admission of Spain and Portugal in Lisbon and Madrid.

On May 9th, 1959, the French Minister of Foreign Affairs, Robert Schuman, proposed the establishment of a European Coal and Steel Community (ECSC), its constitutive Treaty being signed in April, 1951. The countries subscribing it were Germany, Belgium and France,

Holland, Italy and Luxembourg. The Ministers of Foreign Affairs of these countries held a meeting in Messina, in June, 1955, assigning the task of designing a nuclear and economic common action project to Paul-Henri Spaak.

Once the work of the second Spaak Committee was finished, the constitutive Treaties of the European Atomic Energy Community (EAEC or EURATOM) were signed in Rome on March 25, 1957. And so, the Common Market was officially born, and a consolidating phase inaugurated, though not without crises and problems, which would reach La Hague summit in 1969. We have to point out two unquestionable achievements performed during this period: the creation of the Customs Union and the establishment of a Common Agricultural Policy (CAP).

Between 1969 and 1973, once De Gaulle was out of the political picture, an important relaunching of the integration process took place, being spe-

cified basically in three points (3): culmination of the CAP, deepening of the Community, accepting the creation of a real economic and monetary union, and expanding, with the entry of new member states. Indeed, in January 1973 the United Kingdom, Ireland and Denmark joined.

The Europe of the Nine faced from the beginning all kinds of difficulties arising from the energy crisis in 1973, which marked the end of a prolonged period of economic growth. We could even state that during the first years, the newly expanded Community was threatened by pessimism and frustration. But the long march towards total integration continued, full of relevant events and achievements. As, for example, on a strictly economic plane, the establishment of the European Monetary System in 1979, the policy for development aid through the Lomé Conventions (1975, 1979, and 1984) in countries of Africa, Caribbean and Pacific, and the creation of FEDER (1975), as the body in charge of carrying out the Regional Policy.

In the area of political integration, we must highlight the establishment of the European Council in December, 1974, and the inauguration of the European Parliament with the election of its 410 members on June 10th, 1979.

During this long phase that goes from the expansion in 1973 to 1986, the final consolidation of the European Economic Union occurred with the addition of Greece as the tenth member state on January 1st, 1981, and the signing of the Treaties for the Addition of Spain and Portugal on June 12th, 1985.

From January 1st, 1986, the Community of the Twelve, with its 518 members of parliament (Spain 60 and Portugal 24) and a 17 member Commission (Spain 2 and Portugal 1), the Community faced the double challenge of assuming and taking in the effects of the expansion, and firmly addressing the most urgent reforms.

Among these reforms, the CAP, basically, stands out. From the Tolman Report in the review of CAP, the following points should be considered: adaptation of supply and demand through innovating solutions, maintaining the price policy as the main instrument for ensuring agriculture producers an appropriate income, stimulating deficit productions and developing a quality policy, and finally, coordinating a CAP with regional and social policies.

(3) CELAYA, M., «Historia de la Europa Comunitaria». *Spanish Commercial Information* n. 626, Madrid, 1985. FERNÁNDEZ DÍAZ, A., *La Comunidad de los Doce: un reto para la política económica española*, Éditions Hispaniques. Paris. 1986.

As is well known, the CAP reform ran into complications in some specific chapters, such as the oleaginous one, mainly due to the confrontation with the United States, which caused among other consequences, a great delay in the closing of the Uruguay Ronda (4).

The reform of structural funds came linked to that of the CAP, the former being of an increasing relevance which had to translate into a greater specific gravity in the community budget, as will be seen later.

Simultaneous to the crucial step involved in the expansion to Twelve, the European Community adapted to the new circumstances by means of the Single Act which, as a result of the so-called European Community Commission White Book of June 1985, came into force in July 1987.

Together with several institutional reforms, the European Single Act was an economic programme with a specific goal: to achieve a Single Market by the end of 1992. This involved overcoming physical, technical and fiscal obstructions and therefore, the establishment of the four freedoms a fully integrated market consists of: the free circulation of persons, capital, goods and services.

Soon after an agreement to create a single market within the community framework was reached, there came a strengthening of the idea that, in order to take full advantage of every beneficial effect arising from the establishment of the single market, it was essential to create monetary union at the same time, in so far as without that union, without a single currency, it would not be possible to reap all of the success and every possibility that could be obtained from this single market.

The establishment of a monetary union is not a new goal, though. In the late sixties, after the establishment of a customs union took place in the Community, some projects emerged leading to progress in the integration process. And so, The Hague Summit (1969), the Werner Report (1970), the creation of the monetary «snake» (1972) and the European Fund for Monetary Cooperation (1973), are failed attempts to create an Economic and Monetary Union (EMU).

The first solid step taken towards a monetary union was the establishment of the European Monetary System (EMS) in March 1979. However, it would

(4) For a complete and up to date study see: FERNÁNDEZ DE HOYO, J. J., *La Política Agraria Común y sus reformas*, Centro de Estudios «Ramón Areces» Publishing, Madrid, 1994.

not be until the second half of the eighties, when there was a renewed political push toward European integration, that real progress in the integration process was realized.

When in 1985 the Community's member states signed the European Single Act, they reasserted their goal of progressively establishing an EMU. The European Council reconsidered this idea again in its Hannover meeting in June 1988, and a Committee –directed by the European Commission president Jacques Delors– was commissioned to study and suggest the specific phases to be carried out in order to achieve the Economic Union.

The results of the research and discussions carried out by this Committee were formed into a single proposition issued in April 1989: the *Committee Report on the Economic and Monetary Union*, also known as «the Delors Report», which states the reasons and extent of the goal to be achieved, explains what the EMU could be, and the phases to be followed in order to achieve it.

The Delors Report was accepted as a working foundation at the Madrid European Summit, held on June 26th, 1989, and it served as the starting point for the later discussion on the future configuration of the EMU. The definition of the EMU contained in the Delors Report has been broadly accepted. As regards the monetary union, it is the same definition contained in the already mentioned Werner Report (1970), whose three main elements are:

- Total and irreversible convertibility of currencies.
- Complete freedom of capital movement and total integration of banks and other financial markets.
- Elimination of fluctuation margins and irrevocable fixing of exchange rate parities.

The definition of «economic union» is not as clear, since it contained measures related to different fields:

- Single market in which people, property, services and capital can freely circulate.
- Measures to defend competition and strengthen market mechanisms.
- Community policies promoting regional development and the necessary structural changes.
- Coordination of macroeconomic policies, including rules concerning budgets to be compulsorily complied with.

Chronology of the European Union (EU)

September 1946: Churchill's speech in Zurich.

May 1950: Robert Schuman suggests EAEC.

June 1955: Messina meeting for the establishment of a United Europe.

May 1956: Spaak Report approval in Venice.

March 1957: Signing of Rome Treaties (EEC, EAEC and ECSC).

January 1973: EEC expansion to nine members (United Kingdom, Ireland and Denmark join).

February 1975: The EEC signs the Lomé Agreement with 46 African, Caribbean and Pacific countries.

March 1979: Commencement of the European Monetary System.

January 1981: Greece joins. The Europe of the Ten.

June 1985: Signing of Spain and Portugal Addition Treaties.

January 1986: Spain and Portugal join. The Europe of the Twelve.

July 1987: Commencement of the European Single Act.

June 1989: Peseta enters the European Monetary System.

December 1990: Intergovernmental Conferences on the Political Union and Economic and Monetary Union.

December 1991: Maastricht Treaty.

January 1993: Single Market.

January 1994: Beginning of the second phase of the Economic and Monetary Union.

January 1995: Europe of the Fifteen. Austria, Finland and Sweden effectively join.

The Delors Report established a gradual strategy for the accomplishment of the EMU without giving a specific agenda for it. What was described was the contents of each of the three necessary phases for its achievement and the institutional changes and mechanisms in each one.

It was not until the signature of the European Union Treaty (EUT), also known as the Maastricht Treaty, on February 7th, 1992, that a specific agenda for progress towards the Economic and Monetary Union was laid out. We will examine this Treaty in the next section.

At the same time as progress was being made in the adoption of commitments related to the EMU, in December 1990, there was an Intergovernmental Conference on Political Union, the third and final pillar in the European project, together with that of Security and Defence.

Following the evolution of events, whose specific chronology is shown in the accompanying chart or outline, we come to the beginning of the Single Market in January, 1993, the beginning of the Economic and Monetary Union's second phase in 1994 and, finally, the Europe of the Fifteen when Austria, Finland and Sweden effectively joined in January 1995.

The new economic bloc created by this strengthening of European integration, has a first-rate specific gravity and capacity, as analysis of the basic economic indicators shows (table 2, p. 231).

From looking at these data, it can be seen, as we had anticipated, that its strength is quite similar to NAFTA's, although there is a higher diversity among its integrating countries, if we consider their area, population, and gross domestic product .

Considering just the relevance of gross domestic product, countries of note are: France, Italy, United Kingdom and Spain, although the order would be changed if we were to consider gross product per inhabitant, in which case Luxembourg, Denmark, Sweden, Germany, Austria and France would occupy the first places.

Tables 3 and 4, pp. 235-236, briefly show the economic development of EU countries in 1994, along with predictions for 1995 and 1996.

From these data, it seems quite clear that problems lie in unemployment rates and public deficit, with the growth rate of the GDP of around 3 per cent and an average inflation rate of 3.2 per cent for 1995 and 1996, and a remarkable improvement in the trade balance with reference to previous years.

There are obviously some important deviations related to mean values, as is the case of Ireland's GDP growth rate (6.9 in 1995), Greece's rate of inflation (almost 10 per cent), Spain's unemployment rate (23.7), and Greece's, Sweden's and Italy's public deficits (11.3: 9.1; and 7.9 per cent respectively, also in 1995).

The Maastricht Treaty and the process of convergence

The signing of the Maastricht Treaty on February 7th, 1992, undoubtedly constituted the final push on the long road towards the consolidation of the EU, independent of the difficult problems that remain and the controversies raised. As we all know, it represented the climax of the two Intergovernmental Conferences on Political Union and EMU begun in early 1991.

The third support of this tripod is found in Title 5 of the Maastricht Treaty itself, which involves the Common Foreign and Security Policy (CFSP) and comes to succeed European Political Cooperation (EPC), which had exis-

ted until then. Regarding Defence, the Treaty provides that, in the future, the CFSP will include the definition of a common defence policy, in which the Western European Union (WEU) –the bridge between the Atlantic Alliance and the EC– will perform a key role in decision making and in carrying out those actions decided upon by the Union.

In order to emphasize the importance of these three pillars in the union process being analyzed, the attached outline includes the figure 1, p. 233 in which the central and referential position of the Maastricht Treaty can be seen.

Under the Treaty, the creation of total EMU –the third phase of the Economic and Monetary Union– will take place from 1997 on, and no later than 1999. In this Union the exchange rates among community currencies will be irrevocably fixed, as a previous towards their later substitution by the ECU, monetary sovereignty will be transferred from the national sphere to the European System of Central Banks, and finally, national tax policies will be subject to a multilateral supervision procedure with its corresponding sanction mechanisms.

The Maastricht Treaty establishes certain objective conditions for the European Community member countries to accede to the third phase of the EMU:

- The inflation rate must not be more than 1.5 points higher than that of the three member countries having the best rate in this area.
- The public deficit must be less than 3 per cent of GDP.
- Long term interest rates will not be more than 2 percentage points higher than the rates of the three Member States with the lowest inflation average rate.

Along with the above conditions the Member State must, at least in the last two years, not have devaluated its currency and its fluctuation in EMS be ± 2.25 per cent during such period. It must be pointed out, however, that in August 1993 the fluctuation margins were enlarged to ± 15 per cent for every exchange mechanism currency in the EMS as a result of international monetary upheaval and, more specifically, the devaluation of the Irish Pound, the escudo and the peseta in the previous months. In any case, this condition will have to be reevaluated or redefined when the last phase is nearer, which, as we have already pointed out, may not be until 1999.

As we can see, the Maastricht Treaty only establishes requirements for nominal convergence in order to accede to the Economic and Monetary Union, without taking into account whether there is true convergence

among the different economies, that is, if they have similar levels of GDP per capita, unemployment rates, infrastructure, etc.

Table 5, p. 237, allows us to appraise the situation in the area of nominal convergence which existed in late 1994, that is, with reference to the previously established official criteria. We can see that only two countries (Germany and Luxembourg) out of the fifteen meet all established conditions, and there are three which do not meet any (Greece, Italy and Portugal). Between the two extremes, France, the United Kingdom, Ireland and Holland fail to meet just one condition, followed by Belgium, Denmark, Holland, Finland, Austria and Sweden, which fail to meet two of them and finally Spain which only reaches, at this time, the indicator referring to interest rates.

But if we look at tables 2, 3 and 4, which we have referred to previously, we can see that, despite the progress made towards nominal convergence, there are real and significant differences among the EU different countries. So, while some countries such as Luxembourg, Austria, Germany and Sweden, have GDPs per inhabitant which are noticeably higher than the European average, others such as Greece and Portugal, reach only 40 per cent of that same average value.

Something similar can be stated if we look at the unemployment rate which, as we know, is not included in Maastricht's requirements. Indeed, between Austria's 3.9 per cent and Spain's 24 per cent, there is a wide range of figures which illustrate very diverse circumstances.

The inequalities would stand out even more if, once borders among community countries were eliminated, we went into a detailed analysis of the comparison among the regions which form the Europe of the Fifteen. Indeed, if we refer to the studies carried out before last expansion, we can see that the ten regions that are the furthest behind have a GDP which represents just 44 per cent of the European regions' group average, while that of the ten countries which are highest in the ranking reaches 153 per cent.

As for the unemployment situation, things are noticeably worse, since while the ten regions with the least favorable rates have an average unemployment rate among the active population of approximately 25 per cent, the ten best classified ones barely reach 3 per cent, which obviously means a great dispersion (5). This is why it is essential to concentrate efforts in regional policy as we will see in the next section.

(5) Vid. FERNÁNDEZ DÍAZ, A., *The Effects of Extra-National Economic Integration on comparative Regional Development and Corrective Economic Policies*. ILADT. Nápoles, 1992.

These real differences among community economies raise certain doubts about the establishment of the EMU and its effect on the less developed countries of the bloc. Taking into account that the EMU involves a system of fixed interest rates, a single monetary policy for all the community and an ever increasing coordination of budgetary policies, a question comes up: based on these converging economic policies, how can the great differences in income and development levels among countries be eliminated? This problem is especially serious if we take into account that the community budget is too low (slightly above 1% of community GDP). Therefore, it seems imperative to increase the central community budget so as to give it a dimension that will efficiently achieve a greater economic and social union within the European Union. But, until at least 1999, budgets are already defined and total expenditures do not surpass that percentage.

The regional policy of the EU

In order to achieve the goal of a really integrated, reasonably homogeneous and authentically united Europe, we must obviously review and strengthen the contents, scope and possibilities of the structural funds. We are obviously referring to those funds which affect the development of European regions, those which have an incidence in the social area, or those which are designated to addressing and solving those problems related to agrarian and rural structure.

The first step was taken on August 24th, 1987, when the Commission suggested a Structural Funds Reform before the Council. This proposal was intended to concentrate the activities of the Funds on specific goals, to provide the necessary financial resources and to establish a new method of operation by making the procedures easier and improving coordination.

On the other hand, section 23 of the Single Act –which introduces the goal of a deeper economic and social union by adding a Title 5 to the Treaty of Rome (sections 130A-130E), establishes the need to coordinate and redirect members states' economic policies, in order to reduce the great existing differences among the various regions, as well as the backwardness of those that are behind.

As the development of all of this and the culmination of the agreements adopted in 1987, Council Regulation EEC no 2,052/88 was enacted on June 24th of that year, and it is the key to current European regional policy.

This Regulation is concerned with the functions and efficacy of the Funds which are for structural use, as well as the coordination of intervention among them, with the European Investment Bank and with the rest of existing financial instruments.

Based on sections 130A, 130C and 130D of the Treaty, the first part of Council Regulation EEC 2,052/88 defines the goals, means and functions of structural Funds. Concerning the goals, the following are stated:

- To promote the development and structural adjustment of less developed regions (goal no 1).
- To reconvert regions, border regions or parts of regions seriously affected by the industrial decline(goal no 2).
- To fight long term unemployment (goal no 3).
- To facilitate the entry of youth into the workforce (goal no 4).
- In the CAP reform, to accelerate the adaptation of agricultural structures (goal no 5a) and to promote the development of rural areas (goal no 5b).

The means to be used in the achievement of these goals are, as we know, FEDER, FSE and FEOGA-orientation, to which we have to add, on the one hand BEI, pursuant to forms established by its Statutes, and on the other hand, the rest of the existing financial instruments, which will be able to mediate, abiding by the specific provisions ruling them.

The main functions of FEDER are the support for the accomplishment of goals number 1 and 2 in the applicable regions, and participation in the fulfillment of goal number 5b. It will contribute to the support of productive investments, creation or modernization of structures promoting development or reconversion of applicable regions.

FEDER will also help to support studies or pilot experiences with reference to regional development at a humanitarian level, especially when Member States' border regions are concerned.

As far as FSE is concerned, its priorities are the support of professional training actions and aids to hiring, in order to fight long term unemployment (goal no 3) and to integrate youth in professional life (goal no 4). PSE must also support actions carried out in relation to goals 1, 2 and 5b.

FEOGA-orientation concentrates its actions on goals 5a and 5b, although it cooperates with goal 1. FEOGA-orientation's main goal will be the following actions: reinforce and reorganise agrarian structures, guarantee the reconversion of agrarian production, guarantee an equitable living standard for farmers, and contribute to the social development of rural areas.

On December 10th, 1991, European Council of Maastricht agreed to give a new orientation to the 1988 goals, emphasizing the regions of those countries with a GDP per inhabitant lower than 90 per cent of the average. So, a new phase begins, in which there will be mainly two sorts of instruments: structural funds on the one hand, and the new cohesion funds on the other hand.

Both instruments, which from the financial point of view come under the heading «structural actions», must contribute to the following goals:

- Ensure the growth of the endowment of 2/3 of the resources for regions of goal 1.
- Thanks to cohesion funds, together with structural funds, the four least prosperous members (Greece, Portugal, Ireland and Spain) will double the base endowment sum earned in 1992.
- In addition, regions beyond the periphery will receive a similar treatment through structural actions.

In this new phase of regional policy, there is an organism for previous consultation, the Regions Committee, formed by 189 members representing regional and local collectives. Its role can be, and must be, important in the Europe of Regions, if problems of representation and protagonism are overcome.

The structural action for this last phase is contained in budgetary terms within the outline of the EEC Financial Goals for the period 1993-1997. This outline is founded on the basic hypothesis of a GDP annual growth of 2.5 per cent, and a change in the structure of own resources.

Indeed, as regards income, the VAT burden is going to go from 55 to 35 per cent, with the percentage of taxes collected going down from 1,4 to 1 per cent. At the same time, since 1.27 per cent of the GDP will be counted on, instead of 1.20, this will become 40 per cent of the income compared to the initial 21 per cent.

Concerning budgetary spending, the amount earmarked for structural actions will total 30,000 million ecus in 1999, which will be a remarkable increase if we compare it with that of 1992. As for compromise credits for PAC, they will go down in relative terms to 45,6 per cent of the total, which strongly contrasts with the eighties percentages (see table 6, p. 241).

Structural funds will increase by 52.5 per cent with respect to 1992, and it will total 27,400 million ecus, of which 70 per cent will go towards the regions referred to in goal 1, and 28.3 percent will go toward meeting goals 2, 3, 4 and 5b along with the structural expenditure for fishing.

Cohesion Funds passed in Maastricht are a financial contribution from the EEC to Member States with, as we have already said, a GDP per inhabitant lower than 90 per cent of the community average. These funds will go to actions related to the environment and transportation infrastructures which are of an undoubtable interest for the community.

Of course, in order to benefit from said funds it is necessary to meet the respective convergence programs which, as we know, are established at an almost exclusively macroeconomic level, as we will see later on.

The outline of the Financial Goals includes the amounts earmarked for Cohesion Funds, which for the entire period 1993-1999 total 15, 150 million ecus, with annual distribution indicated in the previously mentioned chart.

It would be appropriate to outline, before finishing this section, that in the framework of the structural funds reform during the period 1989-1993 there was an agreement adopted to noticeably reduce participation in the FEOGA-guarantee, which came to total 72 per cent of the 1975 budget. The aim here was to free up resources which could be added to the impoverished structural funds. Chart no 14.16, previously referred to, shows that in 1993 this percentage, as the European Commission had in mind, came down to 51 per cent, with a figure of 46 per cent set for 1999.

The portion of the community budget designated for structural actions in 1988 was just 17.7 per cent, going up to 30.6 and 35.6 in 1993 and 1996, with the additional subchapter of cohesion funds already included in these percentages.

Final considerations

Let us conclude with a synthesis of the considerations regarding the three EU pillars, that is, Political Union, MEU and CFSP.

With respect to Political Union, it should be pointed out that perhaps this is the issue which has been undertaken with the least speed and depth, independent of whether or not the idea of the United States of Europe is in everybody's mind. This is easily understood for two reasons: first, because political union must be placed at the last phase of the process, as its consolidation, and secondly, because it is the most controversial and delicate part of the European project. Indeed, any analyst or anybody studying these topics can see the problems related to emerging outbreaks of nationalism, or those arising from the inevitable relinquishing of sovereignty which any kind of Political Union can bring with it.

As for the EMU, it is the cornerstone on which the whole building rests, and that is why it is at the forefront of agreements and decisions, with a carefully delimited timetable. But the task to be fulfilled in this phase is really complex, being full of difficulties and not lacking significant contradictions.

During its long run, as the Common Market in the beginning, the EEC later, and the EU today, the economic management of our bloc has had a protectionist component in the area of agriculture, and a solidarity and rebalancing component, especially since 1988 as we saw before, with regard to regional policy and structural funds.

As a next step, the MEU hopes to globalize the economic policy by using common instruments to deal with economic problems. But the goals to be reached could not be the same, since the problems to be solved are different in nature or intensity. This shows the inadequacy of generally and indiscriminately applying a group of economic policy measures to the whole of the EU countries.

Hoping to avoid this great obstacle, the founding fathers of the EMU conceived the convergence criteria we have presented and commented on, seeking to make the respective economies homogeneous prior to putting common policies into effect.

However, the total fulfillment of some set criteria requires, in some cases, a long period of time which goes well beyond the set timetable for completing the MEU. And, what is worse, the chosen criteria do not consider economic problems and aspects that are most differentiating, such as unemployment rates or per capita income. That means, as we pointed out before, we are talking about nominal convergence and not real convergence. If once the MEU is consummated, we only allowed ourselves to be guided by the former one, we would contribute, through common policies, to widening the existing gap between different member countries, or more specifically, between the many regions forming the European supranational unit.

The CFSP design runs parallel to that of the MEU, although they are somewhat out of synchronization with reference to time.

If we concentrate more precisely on the Security Policy in a broad sense, that is, including Defence, we can formulate two types of considerations, differentiating between problems of origin and those of the institutional and performance type. Regarding origin, there is clearly a close link between the grave inequalities in the levels of well being of the European regions,

as well as the need to correct them, on the one hand, and problems that can arise in relation to security, on the other hand. That is why, whatever happens to the EMU project and its consequences regarding the relative situation of European countries and regions will be of crucial importance.

From the institutional point of view, we must distinguish between common Security Policy in strict sense, and Defence Policy itself. The former does not seem to pose problems which are very difficult to overcome, in fact progress is clearly being made in that area. But the scene does not look as clear in the area of European Defence Policy, especially if we focus our attention on the WEU's scope and possibilities as the key to such policy, and we compare it to NATO's firm and unquestionable role. Perhaps, underlying that duality there is, besides a problem of capacity for action, another of a good relationship between the United States and Europe, not forgetting the economic background and understanding among powers.

**LA ECONOMÍA Y LA DEFENSA
(REFLEXIONES EN TORNO A UNA ECUACIÓN)**

**THE EUROPEAN ECONOMY AND DEFENCE
(REFLECTIONS ON AN EQUATION)**

JUAN BELTRÁN BENGOCHEA

La Ley Cuadrática de Lanchester

En el año 1916, durante la Primera Guerra Mundial, Frederik W. Lanchester ingeniero aeronáutico inglés, publicó el libro: *Aircraft in warfare; the dawn of the fourth Arm*, en el que formulaba una ecuación, directamente dictada por el sentido común, por la que intentaba hacer un modelo matemático de los enfrentamientos armados.

Venía a decir que si dos bandos, uno «verde» y otro «azul», se enfrentan con un sistema de armas equivalente, las bajas del bando «verde» serán proporcionales a la cantidad de adversarios «azules» con que se enfrenta (A) y a la calidad del sistema de armas (QA) azul, dicho de otro modo:

$$\frac{dV}{dt} = -Q_A \times A$$

de la misma manera;

$$\frac{dA}{dt} = -Q_V \times V$$

resolviendo este sistema de ecuaciones llegaríamos a la siguiente ecuación de estado:

$$Q_A (A_0^2 - A_t^2) = Q_V (V_0^2 - V_t^2), \text{ en la que:}$$

A_0 = Cantidad azules en $t = 0$.

A_t = Cantidad azules en tiempo t .

V_0 = Cantidad verdes en $t = 0$.

V_t = Cantidad verdes en tiempo t .

que nos viene a decir que la «eficacia en el combate es proporcional a la calidad de las fuerzas por el cuadrado de la cantidad», corrigiéndonos la percepción intuitiva que nos hace creer que es simplemente el producto de calidad por cantidad.

Así, supongamos que 20 carros de combate verdes con un sistema de armas que proporciona una probabilidad de impacto del 10% se enfrentan a diez carros azules con una puntería cuatro veces superior (40% de probabilidad de impacto).

A la primera salva, son alcanzados dos carros «azules» y cuatro «verdes», manteniéndose la misma proporción de fuerzas que al principio. En salvas sucesivas ocurriría lo mismo; las dos fuerzas son equivalentes, se produce empate.

Estos modelos de conflicto eran ya bien comprendidos por los líderes militares a lo largo de la historia; se atribuye a Napoleón lo siguiente (1) «Dios está del lado de la fuerza más fuerte en proporción a los cuadrados de sus efectivos respectivos, cuando todos en otros factores son iguales».

También Clausewitz tenía presente este hecho cuando enunció el principio de superioridad de fuerzas. «El mayor número de tropas debe entrar en acción en el punto decisivo».

(1) DREW, D. R., *Dinámica de sistemas aplicada*. ISDEFE. Madrid, 1995.

Este principio, en contra de todos los mitos cinematográficos, es aplicado por todos los Estados Mayores en su planeamiento. Así, la acción terrestre en la operación *Tormenta del Desierto* no comenzó hasta haber obtenido una superioridad numérica en fuerzas terrestres. (La aérea y naval era abrumadoramente superiores).

Hasta en el fútbol podemos apreciar la aplicación de este principio al ver el diferente juego que se hace cuando son expulsados uno o dos jugadores de un equipo.

Soy consciente que la aplicación de modelos matemáticos tan sencillos puede ser arriesgado, pero haciendo unas reflexiones a la luz de este modelo, creo que se llega a conclusiones más acertadas o al menos mejor fundamentadas que las obtenidas por simple intuición.

Se considera además, que «los modelos de Lanchester son un vehículo ideal para el estudio de la dinámica del combate por la facilidad relativa de extraer información de ella y el hecho de que no exista otro tipo de modelo más justificado» (2).

Los «dividendos de la paz»

Pasemos a contemplar como ha evolucionado el total de gastos militares en el mundo: la figura 1, p. 264, (3) nos muestra un crecimiento casi constante entre los años 1960-1980, con un repunte entre los años ochenta, provocado por la política Reagan de defensa y los incrementos de presupuesto en India, Pakistán y países de Oriente Medio. A partir de 1989 se observa una disminución notable producida por el cambio en la situación estratégica mundial.

La política europea de defensa ha seguido las mismas vicisitudes que la mundial, pero a un ritmo un poco más intenso. En la evolución de los gastos de defensa *per cápita* en los países europeos de la OTAN, se observan reducciones de hasta el 20%, (además la estructura del gasto ha variado generalmente hacia una disminución en los gastos de material, así

(2) TAYLOR, J. G., *Lanchester Models of Warfare*. 1983. Military Applications Section of Operation Research Society of America.

(3) GILLAM, R., «Mo 2015 Working Paper». *Defence Expenditure*. The Defense Research Agency. Octubre, 1994.

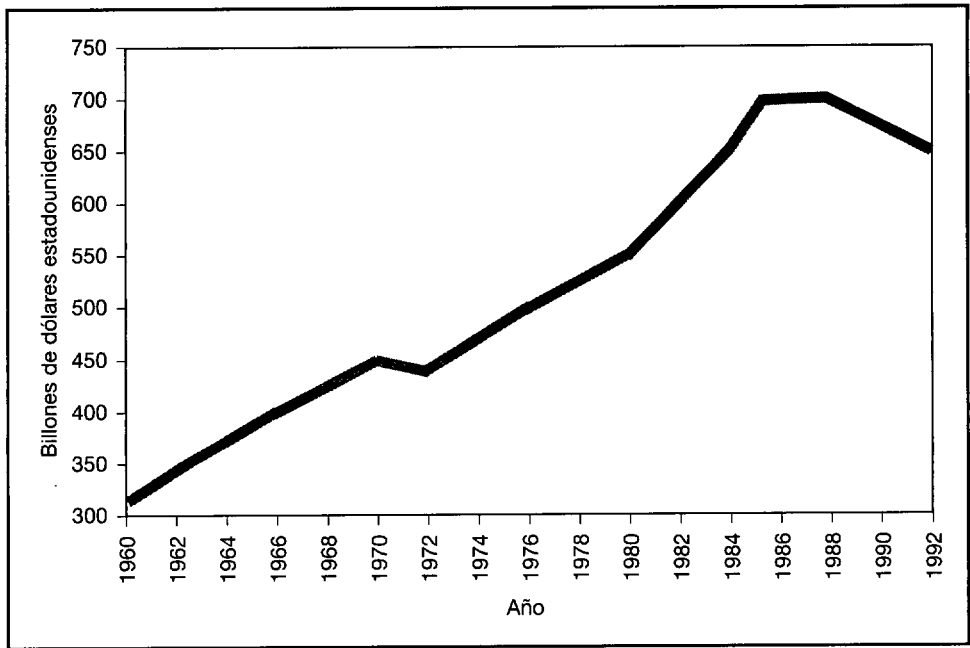


Figura 1.— Gastos militares mundiales, años 1960-1992.

que, no sólo se disminuyen los gastos de defensa, sino que dentro de la defensa cada vez se hacen menos inversiones) son los llamados «dividendos de la paz»: es lógico; la percepción de la amenaza es cada vez más baja y se tiende a disminuir los gastos de defensa en beneficio de los de educación, salud y otros gastos sociales.

La figura 2 nos muestra un ejemplo europeo; los gastos de defensa *per cápita* en los países europeos de la OTAN desde 1980 a 1994 en dólares estadounidenses de 1985 (4).

Los costes del armamento

Los cálculos realizados en los costes de los sistemas de armas, nos muestran que los costes relativos de sucesivas generaciones de sistemas de

(4) *Revista de la OTAN*. Marzo, 1995.

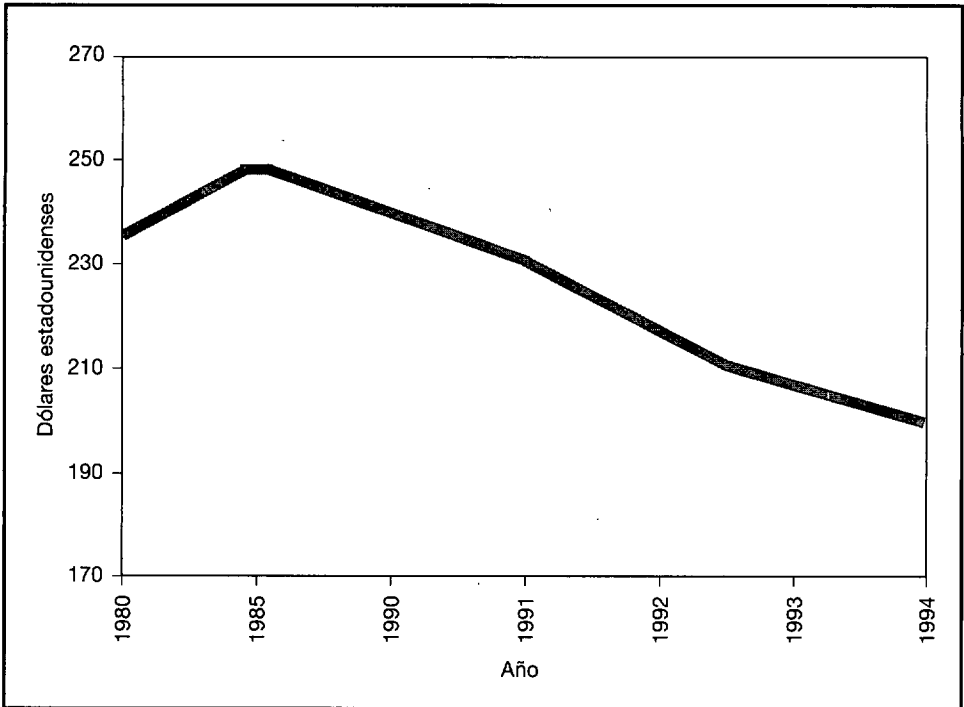


Figura 2.— Gastos de defensa per cápita en los países europeos de la OTAN, en el año 1985, dólares estadounidenses.

armas, se incrementan por un factor que varía entre tres y cuatro, así en el Reino Unido los costes han sido los siguientes (5):

Programa TRIDENT = 4 x Programa POLARIS

Fragata tipo 22 = 4 x *Fragata Leander*

Misil Sea Wolf = 3,25 x misil *Sea Cat*

En Estados Unidos ocurre algo similar, así, el coste de un avión *F/A-18* en 1979 es algo más de dos veces y media el coste del *F-4* en 1959, avión al que reemplazó (6).

En España este crecimiento ha sido parejo, así, las fragatas tipo *Baleares* que en 1972 costaron unos 2.500 millones de pesetas de entonces, que

(5) GUILLAN, R., «Mo 2015 Working Paper». *Defence Expenditure*. The Defense Research Agency. Octubre, 1994.

(6) *The Analytic Sciences Corporation TR-322-3*, 18 septiembre 1981. Reading Massachusetts.

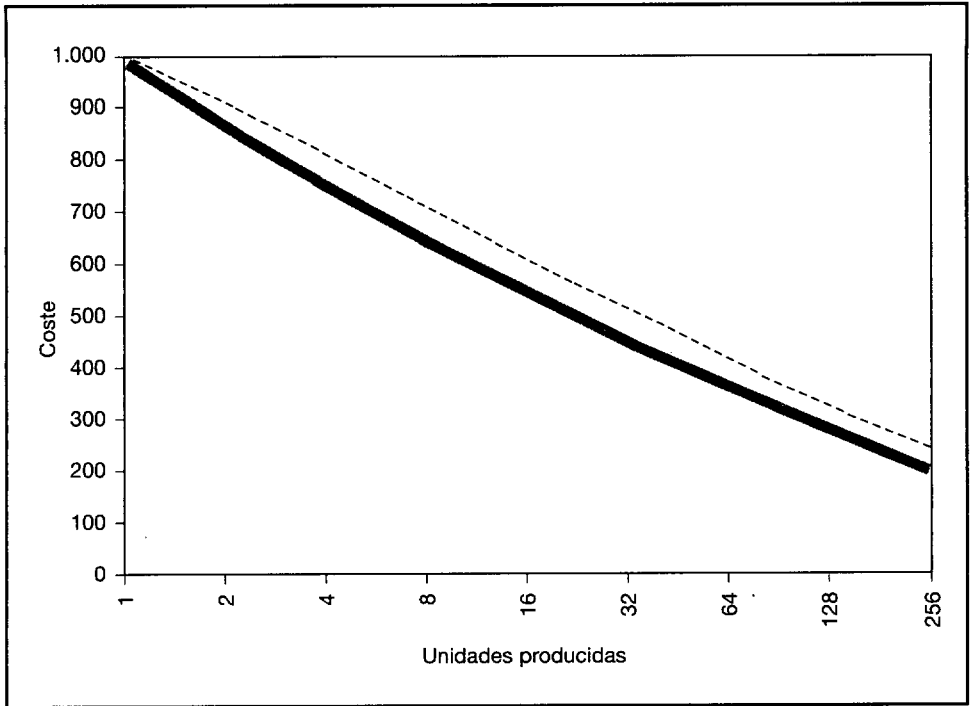


Figura 3.— Curva de aprendizajes.

puestas en pesetas de 1995 son unos 25.000 millones de pesetas; transcurridos algo más de 20 años, es necesario al menos duplicar esta cifra para obtener un buque de porte similar a dicha fragata.

No cabe duda que los sistemas nuevos tienen una mayor capacidad que la que sustituyen, pero también es cierto que tienen que enfrentarse a amenazas más peligrosas, figura 3.

Para sistemas de armas se considera que los costes de las series siguen la llamada «curva de aprendizaje» (7), con lo que, independientemente de otros factores que afecten al coste, el tamaño de la serie influye decisivamente sobre los costes.

(7) «Weapons Systems Cost Analysis», Naval Air Warfare Center, China Lake, C. A., 1992

El desarme estructural

La constante disminución de los presupuestos de Defensa, junto al incremento del coste de los sistemas de armas, nos conduce a una importante reducción en el tamaño de la serie de unidades a obtener, que en sistemas de armas complejos se traduce en una mayor repercusión de los costes de investigación y desarrollo en cada sistema y pérdida de economías de escalas. En definitiva en un gran aumento del coste medio de cada sistema. Además, en un intento de suplir cantidad por calidad, los requisitos operativos son cada vez más exigentes, con lo que los costes se vuelven a elevar. Y volvemos al inicio del círculo vicioso. Resultado: la producción tiende a cero. Proyectos ambiciosos como el del carro *Leclerc*, que ha visto recortar la serie prevista de 1.200 unidades a 650 y posteriormente a sólo 178 (8), o el del avión *EFA* se ven paulatinamente recortados, si no anulados como pasó con la *NFR-90*, figura 4.

Posibles soluciones

He presentado hasta ahora tres hechos que inciden directamente sobre la eficacia total que nos da la Ley Cuadrática de Lanchester, el panorama no

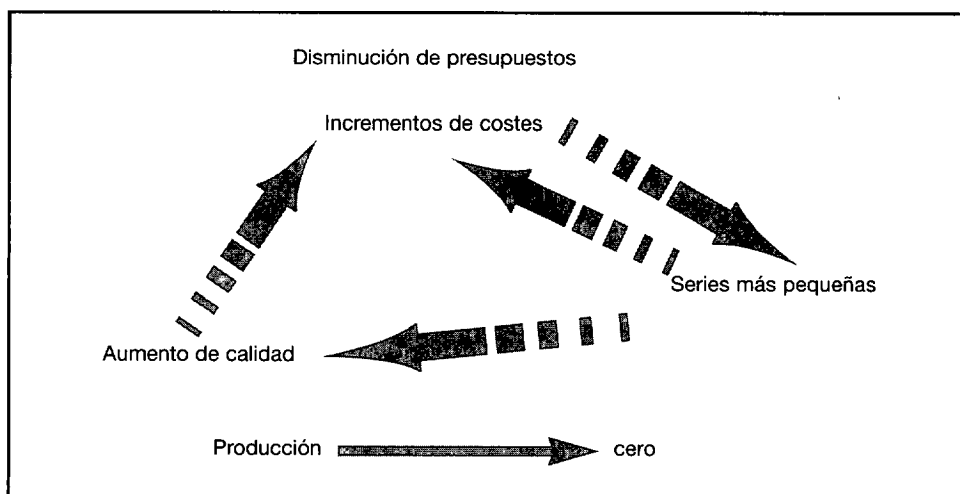


Figura 4.— El desarme estructural.

(8) «On the track of exports and joint adventures». *Jane's Defense Weekly*, Octubre, 1995.

es nada alentador pero precisamente por ello debemos esforzarnos en obtener el mayor rendimiento a los recursos que nos proporcionan. ¿Qué hacer? Se me ocurren de entrada algunas soluciones:

- Explotar la ventaja tecnológica, en otras palabras: ir hacia sistemas de armas en el que la calidad sea abrumadoramente superior a la que se nos pueda enfrentar. Mayor alcance, capacidad de combate nocturno, etc.
- Programas de cooperación internacional en la producción de armamentos; reducción de costes no recurrentes, y economías de escala con lo que la cantidad de sistemas que se puedan adquirir aumenta, al disminuir el precio medio de cada unidad. Al mismo tiempo, aumentan las posibilidades de exportación.
- Conseguir el máximo de operatividad combinada, es decir, que fuerzas de diferentes países puedan operar formando una unidad, no tan sólo un objetivo común, sino una operatividad combinada para poder transformar un hipotético $A^2+B^2+C^2$ en un mucho mayor $(A+B+C)^2$; la capacidad de operar con fuerzas de otros países produce un efecto sinérgico sobre la eficacia.
- Conseguir la máxima movilidad estratégica de las fuerzas, para poder acudir en superioridad en el lugar que nos sea más conveniente, en el menor tiempo posible. Esta movilidad se debe complementar con un mayor grado de alistamiento para conseguir tiempos de reacción mínimos, para gestión de crisis es preferible una brigada en una semana que una división en un mes.
- Conseguir unos sistemas de información y alerta eficaces, para poder anticiparnos a cualquier acción de un posible adversario y concentrar nuestras fuerzas en el lugar oportuno y con la suficiente antelación.

* * *

Lanchester's Quadratic Law

In 1916, during the First World War, Frederik W. Lanchester, an English aeronautical engineer, published his book *Aircraft in warfare; the dawn of the fourth Arm*, in which he formulated an equation, dictated straight from common sense, through which he tried to give a mathematical model of armed confrontations.

He said that if two opponents, a «green» one and a «blue» one, confront each other with an equivalent weapon system, the «green» side's casualties will be proportional to the amount of «blue» opponents it confronts (A) and to the blue (QA) weapon system quality. Stated otherwise:

$$\frac{dV}{dt} = -Q_A \times A$$

In the same way;

$$\frac{dA}{dt} = -Q_V \times V$$

solving this system of equations we would get the following stative equation:

$$Q_A (A_0^2 - A_t^2) = Q_V (V_0^2 - V_t^2), \text{ for which:}$$

A_0 = Quantity of Blue ones in $t = 0$.

A_t = Quantity of Blue ones in t .

V_0 = Quantity of Green ones in $t = 0$.

V_t = Quantity of Green ones in t .

which comes to say that «efficiency in combat is proportional to the quality of the forces multiplied by Quantity squared», correcting the intuitive perception which makes us believe that it is simply the multiplication of quality by quantity.

So, let us assume that twenty green tanks with an arms system with a 10% impact probability confront ten blue tanks with four times better aim (40% impact probability).

On the first volley, two blue tanks and four green ones are hit, keeping the same proportion of forces as in the beginning. The same thing would happen in succeeding volleys, and a tie would be produced.

These conflict models were well known by military leaders throughout history; The following is attributed to Napoleon (1): «God is on the side of the strongest force in proportion to the square of their respective effectives, when all of them are equal in other factors». Clausewitz also had this fact in mind when he pronounced the principle of force superiority: «The greatest number of troops must engage at the decisive point».

(1) DREW, D. R., *Applied System Dynamics*. ISDEFE. Madrid, 1995.

This principle, in contrast to every movie myth, is applied by every General Staff in its planning. Thus, the ground campaign in Operation *Desert Storm* did not begin until superiority in the number of ground forces had been achieved. (Air and naval forces were overwhelmingly superior). Even in football we can see the application of this principle in the different way of playing after one or two players on a team have been ejected.

I am aware of the fact that the application of simple mathematical models can be risky, but I think that reflections guided by this model lead to conclusions which are wiser, or at least better founded than those arrived at through mere intuition.

It is also considered that «Lanchester's models» are the ideal way to study combat dynamics due to the relative ease in obtaining information from it and the fact that there is not a more justified sort of model (2).

«Peace dividends»

Let us examine the evolution of total military expenditure in the world: the figure 1, p. 264 (3) shows an almost constant growth from 1960-1980, with a high point in the eighties caused by Reagan's defence policy and the budget increases in India, Pakistan, and Middle East countries. Starting in 1989 there is a notable decrease as a result of the change in the world strategic situation.

The European defence policy has followed the same vicissitudes as world defence policy, but at a more intense pace. In the evolution of per capita defence spending in NATO's European countries cuts of up to 20% can be observed, (besides, the structure of spending has generally changed towards a drop in material spending, so not only does defence spending decrease but within defence fewer and fewer investments are made), they are the so called «peace dividends»: it is logical, and defence spending tends to decrease for the benefit of education, health and other social expenditures.

(2) TAYLOR, J. G., *Lanchester Models of Warfare*. Military Applications Section of Operation Research Society of America. 1983.

(3) GILLAN, R., «No 2015 Working Paper». *Defence Expenditure*. The Defense Research Agency. October, 1994.

The figure 2, p. 265, shows a European example: NATO countries per capita defence spending from 1980 to 1994 in \$US of 1985 (4).

Armament costs

Calculations performed on weapon systems costs, show us that relative costs of succeeding generations of weapon systems increase by a factor that varies between 3 and 4, so in the United Kingdom costs have been as follows (5):

TRIDENT Programme = 4 x POLARIS Programme

Type 22 Frigate = 4 x *Leander Frigate*

Sea Wolf missile = 3.25 x *Sea Cat* missile

In the United States something similar occurs, and so, in 1979 the cost of a *F/A-18* plane is a bit over two and a half times as much as the cost in 1959 of the *F-4*, the plane it replaced (6).

In Spain this growth has been similar. Thus, we have *Baleares* type frigates which in 1972 cost some 2,500 million pesetas of that time, and whose 1995 equivalent would be some 25,000 million pesetas; after a bit more than twenty years, it is necessary to at least duplicate this figure to obtain a ship of similar tonnage than the said frigate.

There is no doubt that new systems have greater capabilities than the ones they are substituting, but it is also true that they have to face more dangerous threats, figure 3, p. 266.

For weapon systems it is considered that series costs follow the so-called «traineeship Curve» (7), which means, regardless of other elements affecting the cost, the series size decisively affects the cost.

Structural Disarmament

The constant decrease in defence budgets, together with the increase in weapon systems costs, leads to an important reduction in the size of the

(4) *NATO magazine*. March, 1995.

(5) GILLAN, R., «No 2015 Working Paper». *Defence Expenditure*. The Defense Research Agency. October, 1994.

(6) *The Analytic Sciences Corporation TR-322-3*, September 18th, 1981. Reading, Massachusetts.

(7) «Weapon Systems Cost Analysis» *Naval Air Warfare Center*, China Lake, CA, 1992.

series of units to be obtained, which in a complex weapon system translates into the greater repercussion of research and development costs in each system and the loss of scale economies. In short, there is a great increase in the average cost of each system. Besides, in an attempt to substitute quantity for quality, operative requirements are more and more demanding, which makes costs go up again. And we go back to the beginning of the vicious circle. Result: production tends toward zero. Ambitious projects such as the *Leclerc* tank, which has witnessed a cut in the expected series of 1,200 units to 650 and later to just 178 (8), or the *EFA* plane suffer gradual cuts, if they are not cancelled altogether, as occurred with the *NFR-90*, figure 4, p. 267.

Possible solutions

I have presented three facts which have a direct influence on total efficiency provided by Lanchester's Quadratic Law; the scene is not at all encouraging and that is precisely why we must endeavor to obtain the highest yield from the resources we are provided with. What to do? Some solutions occur to me as a start:

- Exploit technological advantage, in other words: seek weapons systems with an overwhelmingly superior quality than those we may have to face. Greater range, night combat capacity, etc.
- International Cooperation Programmes for weapons production; reduction of non recurrent costs, and scaled economies, through which the number of systems which may be acquired increases, as the average unit price decreases. At the same time, the possibilities of exportation go up.
- Obtain the maximum joint operativity, that is, that forces from different countries can operate forming a unit, not just a common goal, but a joint operativity in order to change a hypothetical $A^2+B^2+C^2$ in a much greater $(A+B+C)^2$; the ability to operate with other countries forces creates a synergic effect on efficiency.
- Obtain the maximum strategic mobility of forces in order to go to the necessary place, in superior numbers, and in the shortest time possible. This mobility must be complemented with a higher rate of readiness in

(8) «On the track of exports and joint venture»s. *Jane's Defence Weekly*, October, 1995.

order to achieve minimum reaction times; to deal with crises, a brigade in a week is better than a division in a month.

- Establish efficient information and early warning systems so that it is possible to anticipate any action from a potential adversary and concentrate our forces in the appropriate place and at the appropriate time.

SEXTA SESIÓN

**LA DEFENSA EUROPEA: CAPACIDADES
Y POTENCIALIDADES**

SIXTH SESSION

**EUROPE'S DEFENCE: CAPABILITIES
AND POTENTIALITIES**

LA DEFENSA EUROPEA: CAPACIDADES Y POTENCIALIDADES

EURPE'S DEFENCE: CAPABILITIES AND POTENTIALITIES

CARLOS BRAVO GUERREIRA

Cuando enfrentamos el problema de la defensa integrada de Europa, debemos aclarar dos cuestiones previas: ¿A qué Europa nos referimos? ¿Cuál es nuestra actitud ante el problema?

¿Qué es Europa?

Europa física es la porción occidental del continente asiático, del que representa aproximadamente la cuarta parte, con 10 millones de kilómetros cuadrados de extensión, sobre los que viven 800 millones de habitantes lo que supone, con una gran aproximación, 20 veces las dimensiones de España, tanto en superficie como en población. En términos estratégicos, a esta región que va del Atlántico a los Urales, se la denomina ATU.

Asia termina realmente por occidente en el Cáucaso y los Urales. Aunque este límite es un poco convencional, es también el que separa la Rusia asiática de la europea.

Veamos ahora qué Europa queremos defender. Tras el Tratado de Yalta, que tan propicio le resultó, la Unión Soviética se extendió amenazadora hacia Occidente anexionándose territorios y países al Norte, en el istmo de Karelia y en la costa del mar Báltico, haciendo presa en otros como Alemania Oriental, Polonia, Checoslovaquia, Hungría, Rumania, Bulgaria y

Albania, a los que satelizó, dotándolos de regímenes marxistas. Completó su estrategia con la creación de un colchón de países neutralizados o neutrales en diverso grado, que iban desde Finlandia hasta Yugoslavia.

El resto de Europa, o sea Europa Occidental, se aprestó a su defensa y tras una serie de intentos, constituyó con Estados Unidos y Canadá una organización defensiva, político-militar, transatlántica llamada OTAN. La OTAN, que defendía a Europa del marxismo a la vez que defendía los intereses norteamericanos en Europa, ha funcionado a la perfección. La puesta en práctica de una serie de estrategias sucesivas que han ido de la Represalia Nuclear Masiva a la Iniciativa de Defensa Estratégica, han proporcionado a Europa medio siglo de paz y prosperidad y a Norteamérica, la victoria en la guerra fría y el hundimiento de su mayor enemigo: la Unión Soviética.

Ahora, en nuestros días, las cosas están cambiando de tal manera, que se ha invertido el sentido de la marea roja que amenazaba con anegar a Europa Occidental. Los países neutralizados que constituían su primera cobertura, hacen cola para integrarse en la Unión Europea (UE) e incluso en la Unión Europea Occidental (UEO), su eventual brazo armado y se esfuerzan por cumplir las condiciones políticas y económicas que se les exigen. Recordemos los casos de Finlandia, Suecia y Austria así como las expectativas de Eslovenia y Croacia. El segundo cinturón de países que constituían la vanguardia agresiva, ocupados hasta ayer por tropas soviéticas, han recuperado su soberanía y aparte del sector oriental de Alemania, que ha sido asimilado con sorprendente rapidez, los otros miran a Occidente con esperanza y a la nueva Rusia con temor e inseguridad. Se sienten europeos desde los Bálticos a los eslavos del Sur, pasando por los de Visegrado y solicitan unos tras otros, no ya el ingreso en la UE sino en la propia OTAN, Organizaciones a las que ven como única garantía de seguridad ante la incertidumbre que perciben en el Este.

La antigua Unión Soviética hoy Confederación de Estados Independientes (CEI), entre los que se encuentra la actual Federación de Rusia, se ve sumida en tan graves problemas, que no sabe como hacer frente a los mismos y ha perdido de golpe su aura de gran potencia. Su economía es ruinosa; sus Fuerzas Armadas están abandonadas y empobrecidas, aunque pretendan seguir envolviéndose con dignidad en el polvoriento capote de sus antiguos mariscales. Sólo les queda una enorme capacidad nuclear descontrolada, dispersa y peligrosa, que permite mantenerse en pie a una maltrecha y desacreditada política exterior. Mientras que ayer llevaba la

iniciativa, preparaba planes de invasión y disponía de amenazadoras vanguardias, hoy se repliega sin orden y le estallan cada día preocupantes crisis en las zonas que marcan sus nuevas fronteras con Europa.

Por lo tanto ya sabemos, por el momento, cual es la Europa que tenemos que defender: la que va desde el Atlántico a estas nuevas fronteras de la CEI, alguno de cuyos países se vuelve también hacia Occidente sintiendo su europeidad y su desamparo.

Actitud ante la idea de Europa

La Unión Económica Europea nació con la firma del Tratado de Roma en 1957 y su ámbito es, por el momento, el de la economía y las relaciones comerciales. Desde el principio, se establece rápidamente en su dinámica una ambigüedad que podemos calificar de congénita. Efectivamente se ponen de manifiesto dos posiciones que van a mantenerse hasta nuestros días: la de los países que creen en el futuro de Europa y que están dispuestos a perder gradualmente parcelas de su soberanía hacia la constitución de un ente confederado y superestatal y la de aquellos otros, que pretenden mantener su independencia a ultranza y que sólo aceptan una Europa intergubernamental. Los primeros son conocidos como europeístas y los segundos como euroescépticos. Aparte de tomas de posturas personales, Alemania se alinea con la solución federal, mientras que el Reino Unido es partidario de la intergubernamental y frena, cada vez que se le presenta la ocasión, todo impulso que conduzca a una Europa unida.

El colmo de esta actitud disociada se produjo en 1985, cuando al tratar de redactar un acta para relanzar la actividad política de la Comunidad, se aprecia que se han producido de hecho dos actas diferentes, como reflejo cada una de las posturas. Ante la perplejidad de todos, a un alto funcionario se le ocurrió graparlas juntas y a este invento se le denominó Acta Única. Las cosas han marchado, no obstante, siguiendo un lento proceso de integración: en el terreno económico se han producido concesiones de importantes parcelas de autonomía en beneficio del conjunto y en el de la defensa, la Comisión ha creado una unidad para asuntos de seguridad.

En febrero de 1992 se firma el Tratado de Maastricht en el que, entre otras cosas, se crea el nuevo Título V, llamado «Disposiciones relativas a la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC)» y se plantea como objetivo

futuro una eventual política de seguridad y defensa común. Las acciones y decisiones de la Unión relacionadas con este ámbito, serán elaboradas y puestas en práctica por la UEO. Retengamos la importancia del hecho de haber introducido el concepto de Defensa Común, que implica para el futuro un ejército común y que ha hecho saltar los plomos de los euroescépticos y ha puesto en peligro el propio Tratado, que va a ser ratificado-rectificado en la próxima Conferencia Intergubernamental en 1996.

De todas maneras, la fórmula de Presidencia semestral y rotativa de la UE no proporciona a ésta ni continuidad, ni fuerza ni eficacia en su gestión.

Las capacidades defensivas de Europa

Ante la expansión soviética que culminó en 1948 con el golpe de Estado en Checoslovaquia, Francia, Inglaterra y los países del Benelux se reúnen en Bruselas y firman un Tratado de Asistencia Mutua que da origen a la Organización de la Unión Occidental.

En el año 1949, como ya se ha dicho, Estados Unidos reaccionan y toman la iniciativa de firmar en Washington el Tratado del Atlántico Norte, al que se incorporan Canadá, los firmantes de Bruselas, Dinamarca, Islandia, Noruega y Portugal. El Tratado es una alianza político-militar diseñada para prevenir una agresión o repelerla en caso de que se produzca, dentro de un teatro que se define en su artículo VI.

En 1954, mediante el Tratado de París, se devuelve a Alemania su soberanía bajo ciertas condiciones y se admite su ingreso y el de Italia en la Organización de la Unión Occidental que pasa a denominarse UEO, la cual establece estrechos vínculos con la OTAN al acatar el artículo 8 de su Tratado comprometiéndose a no contraer compromisos internacionales que se contrapongan al mismo. La actuación de ambas organizaciones, estará siempre encuadrada en el Acta de las Naciones Unidas.

Alemania e Italia se integran también en la OTAN que amplía posteriormente su número a 16 con las incorporaciones de Grecia, Turquía y España.

La UEO por su parte, agrupa hoy a diez países europeos de la OTAN quedando fuera, por el momento, Noruega, Dinamarca, Turquía e Islandia como asociados, Irlanda como observador y nueve Países del Este y Centro de Europa (PECOS) como socios asociados.

Antes de hablar de las capacidades de cada una de ellas para garantizar la Defensa Integrada de Europa, vamos a aclarar lo que significa, en el lenguaje de la OTAN el concepto de defensa:

«Es aquella parte de la seguridad que trata específicamente sobre la fuerza militar y sus condiciones de empleo.»

Dicho esto, veremos lo que, en el terreno de lo militar, está en condiciones de aportar cada una de las dos Organizaciones defensivas, estudiando, no sólo los medios con los que se han dotado, sino los condicionamientos para el empleo de los mismos.

La Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN)

No es una Alianza más de las que han aparecido y desaparecido a lo largo de la Historia, muchas de las cuales se han traicionado o han resultado inútiles. La Alianza Atlántica es la primera que se dota de un instrumento, una organización, tanto política como militar, que ha funcionado en permanencia y que ha ido perfeccionándose poco a poco hasta alcanzar unos resultados sorprendentes, a pesar de que todos los países miembros mantienen su soberanía y de que las decisiones se obtienen por consenso, siempre tras largas discusiones en las que cada parte pretende mantener sus intereses o sus planteamientos.

En el terreno de la defensa, al mismo nivel del Consejo del Atlántico Norte que es la principal autoridad de la Alianza, funciona el Comité de Planes de Defensa (DPC), que está constituido por los ministros de Defensa de los países miembros menos Francia, funciona permanentemente por medio de los embajadores respectivos y en él se tratan la mayoría de los asuntos de defensa.

Al mismo nivel y para tratar particularmente de los temas nucleares, existe el llamado Grupo de Planes Nucleares.

En un segundo nivel, funciona el Comité Militar (MC) constituido por los jefes de Estado Mayor de la Defensa de cada país, excepto Francia, que mantienen en Bruselas unos representantes militares permanentes. Es la más alta autoridad militar de la OTAN y tiene la misión de proponer las medidas necesarias para la defensa común de la zona de la OTAN. Dispone de un Estado Mayor Internacional (IMS) constituido por personal de los Estados miembros, con destino permanente en Bruselas, que garantiza la ejecución de los trabajos, estudios y planes del MC.

Para cumplir su misión de defensa, la OTAN cuenta con una Estructura Militar Integrada (EMI) compuesta de mandos y fuerzas militares.

Los mandos integrados se estructuran en tres niveles: Mandos Principales o Supremos (MNC,s), Mandos Principales Subordinados (MSC,s) y Mandos Subordinados (PSC,s).

Los MNC,s son dos: el Mando Naval cuyo Cuartel General y Estado Mayor (SACLANT), se encuentran en Norfolk (Estados Unidos) y el mando terrestre (SACEUR) que tiene su sede en Mons (Bélgica). Ambos son desempeñados por norteamericanos y tienen una serie PSC,s, que cuentan también con Cuarteles Generales (CG,s) y Estados Mayores (EM,s) permanentes.

Las fuerzas militares, terrestres, navales y aéreas que constituyen la EMI de la OTAN son unidades nacionales que los países ponen a disposición de la Alianza en tres situaciones diferentes: unidades bajo el mando directo de la OTAN, unidades asignadas, colocadas bajo los distintos mandos operativos OTAN, cuando se active el sistema de alarma y unidades reservadas, dispuestas a pasar bajo mando o control OTAN, en fechas no determinadas. Todas ellas permanecen, en la mayoría de los casos, en sus respectivos países, donde se instruyen bajo sus mandos orgánicos.

Desde un punto de vista funcional, las Fuerzas Armadas puestas a disposición de la OTAN se dividen en nucleares y convencionales.

Las nucleares, de carácter disuasorio, las aporta Estados Unidos complementadas por las de Francia e Inglaterra y se agrupan en estratégicas y subestratégicas. Estas últimas pueden estar basadas en Europa o en el mar.

Tras la definición del Nuevo Concepto Estratégico, las fuerzas convencionales se articulan en Fuerzas de Reacción, Fuerzas Principales de Defensa y Fuerzas de Aumento. Las primeras pueden ser de Reacción Inmediata (IRF) o de Reacción Rápida (RRF).

Las IRF es la que la OTAN empeña en primer lugar ante la aparición de un conflicto en su zona de responsabilidad, como muestra de firmeza, solidaridad y compromiso, en acción más disuasoria que resolutive. Consiste en una unidad de nivel brigada, de unos 5.000 hombres, compuesta por batallones y apoyos de distintas nacionalidades. Se la denomina IRF y es la única que se encuentra en el grupo de las denominadas «Fuerzas bajo mando OTAN».

Como RRF se creó en 1992 el Cuerpo de Ejército de RR (ARRC). El Reino Unido, que desplegaba en Alemania el llamado Ejército del Rin, se veía abocado a repatriar 50.000 hombres con la consiguiente disolución de unidades ante la aparición de la nueva estrategia. Con objeto de paliar estos efectos, se ofreció a la OTAN como nación-marco para la organización del ARRC, obteniendo además como compensación, un mando de general de cuatro estrellas.

Este Cuerpo de Ejército, que en unión de las fuerzas americanas en Alemania, constituye la primera respuesta defensiva de Europa, una vez empeñada la IRF, dispone de un CG, un núcleo de tropas de Cuerpo de Ejército y nueve divisiones, siete nacionales de diferentes países y dos multinacionales, todas ellas dentro de la EMI, más la FAR española, fuera de la EMI. En total son doce los países representados pero Inglaterra tiene el mando, el 60% del CG, la práctica totalidad del núcleo de tropas de defensa y dos divisiones más una brigada al completo. Este Cuerpo de Ejército, actuará a las órdenes de SACEUR. según los planes elaborados en cada caso por el DPC y lo hará normalmente con sólo cuatro de las diez divisiones de que dispone y en principio, sólo podrán intervenir en la zona delimitada por el Tratado.

La capacidad naval de la OTAN, se apoya, principalmente en el Mando Supremo del Atlántico Norte (SACLANT) que, con sus MSC,s, garantiza la seguridad aeronaval en su área de responsabilidad, contando principalmente con la Fuerza Embarcada en Permanencia (STANAVFORLANT), con la que puede intervenir, incluso en el Mediterráneo. El SACEUR, cuenta también con una Fuerza Permanente en el Mediterráneo (STANAVFORMED), considerada, como Fuerza Multinacional de Reacción Inmediata, «a disposición de la OTAN». Como Fuerzas Navales de Reacción Rápida, la Alianza cuenta con varios CG,s activados en los distintos mandos, capaces de integrar a las unidades que las naciones les tienen «asignadas» desde tiempo de paz.

Por lo que se refiere a las Fuerzas Aéreas, a parte de pequeñas unidades, como los AWACS, de alerta temprana, la OTAN mantiene activados CG,s y EM,s aéreos en los diversos mandos lo que, dada la peculiaridad del medio, le permite disponer, casi inmediatamente, de grandes contingentes de aviones, articulados en Alas, de las distintas nacionalidades, que constituyen las IRF, así como las de defensa principal y las de aumento, en distintos niveles de alistamiento.

Además es preciso tener en cuenta que Estados Unidos mantienen en Alemania el V Cuerpo de Ejército con dos Divisiones de Infantería, dos Brigadas de Helicópteros, CG y NTD, más una Fuerza Aérea, y un Grupo Naval Anfíbio en el Mediterráneo, en total 100.000 hombres, también a disposición de los mandos OTAN.

La Alianza cuenta así mismo con la capacidad de movilización de reservas de los países que pertenecen a la EMI. Tres de los 16 países no pertenecen a la EMI: Islandia, porque no tiene ejército; Francia, porque se salió de ella cuando en 1966 decidió dotarse de su propia capacidad de disuasión nuclear para preservar su independencia, esfuerzo que mantiene en la actualidad a pesar de lo impopular de su decisión, y España, cuya renuncia expresa a participar en la EMI, es un oneroso tributo político, causa de nuestra debilidad en la Alianza, que nos excluye así de los CG,s internacionales de la estructura de mandos de la OTAN, impidiéndonos tomar parte en las decisiones que en ellos se adoptan, referidas a planes, adiestramiento, logística y conducción operativa de las fuerzas. No obstante, España se asocia y colabora a través de 6 acuerdos de coordinación y tiene asiento en el DPC y el MC, participación en el IMS y representación y enlace ante los mandos de la OTAN. Tanto Francia como España consideran la posibilidad de pasar a un grado de integración intermedio en una futura EMI.

Para completar la capacidad defensiva de Europa y flexibilizar las actuaciones de la EMI, por iniciativa del presidente Clinton, aceptada por la OTAN, ha aparecido lo que se denomina Concepto de Gu,s Operativas Combinadas Conjuntas (CJTF), unidades de tarea o *ad hoc* a la medida de cada caso, en las que podrán integrarse fuerzas de países de la Alianza aunque no pertenezcan a la EMI o incluso de países ajenos a la Alianza. Sus CG,s se constituyen con elementos de los CG,s de la EMI lo que excluye, en principio la intervención francesa y española en el planeamiento.

Ante la nueva situación, la OTAN se replantea su objetivo y su estrategia. En cuanto al objetivo, mantiene el de:

«Salvaguardar la libertad y seguridad de sus miembros por medios políticos y militares, de acuerdo con la Carta de la ONU, basándose en los valores de la democracia, los derechos humanos y el Estado de Derecho.»

Sigue encarnando el vínculo transatlántico y con su capacidad disuasoria, pretende preservar el equilibrio estratégico en Europa, buscando la com-

plementariedad con la ONU, la Organización para Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) y la UEO.

En todo caso, las unidades de la OTAN ya no tienen que estar dispuestas a detener y rechazar un ataque masivo desde el Este, manteniendo un despliegue lineal y profundo en la Región Central.

Deben estar hoy preparadas para cumplir misiones humanitarias de mantenimiento de la paz o de combate para restablecer la paz, interponerse entre contendientes o gestionar una situación de crisis. Esto les exigirá estar instruidas y dispuestas para asistir a la población civil, evacuar nacionales amenazados, vigilar zonas de riesgo, embarcarse para ser transportadas con rapidez y combatir en frentes amplios, en zonas alejadas o aisladas, con escasos apoyos y con una logística compleja.

Todo ello ha permitido una rebaja, quizás excesiva, en los niveles de fuerzas y armamentos, pero exige una redefinición de misiones y estructuras, una mayor movilidad y flexibilidad de las unidades, un mayor grado de multinacionalidad, una adecuada capacidad de transporte y una mejor dotación de medios modernos, sobre todo de sistemas de Mando, Control, Comunicaciones e Inteligencia (C3I).

Finalmente, Estados Unidos mantienen Tratados Bilaterales de Asistencia Militar Mutua con cada uno de los restantes miembros de la Alianza, lo que garantiza el apoyo a algún Estado que pudiera entrar en crisis con la OTAN.

La Unión Europea Occidental (UEO)

Como ya se ha dicho, tiene su origen en el Tratado de Bruselas del año 1948. Toma su denominación definitiva de UEO en 1954 cuando integra en su seno a Alemania recién redimida, en un intento de neutralizar su potencial peligro, pero sigue languideciendo a la sombra de la OTAN. La UEO, que cuenta con un Consejo Permanente, se reactiva en 1984 como Sistema Regional, con la misión de desarrollar una Defensa Europea Común a través de la cooperación entre sus miembros en el campo de la seguridad y el reforzamiento del pilar europeo de la OTAN, con la que se definen relaciones de organización y se coordinan actividades y medios.

La intervención de la UEO se verá siempre subordinada a la disponibilidad de Estados Unidos para facilitarle elementos de transporte estratégico, inteligencia por satélite y capacidades C3I.

Con ocasión de la guerra del Golfo, se puso de moda, supliendo parcialmente a la OTAN limitada en su intervención por estar el teatro fuera de la zona delimitada por el Tratado. Se activó entonces la Célula de Planeamiento y su sede se trasladó de Londres a Bruselas para facilitar la coordinación entre ambas Organizaciones.

La UEO carece de estructura militar propia, aunque por distintas iniciativas de algunos de sus miembros, se están constituyendo unidades multinacionales que pueden ponerse a su disposición.

En el terreno de su eventual capacidad militar para la defensa de Europa, sus fuerzas podrían también articularse en nucleares y convencionales.

Las nucleares serían las británicas y las francesas, habiéndose ya ofrecido estas últimas a la UEO.

La primera Fuerza Convencional Combinada que aparece en Europa es la Brigada franco-alemana, como materialización del viejo impulso de De Gaulle y Adenauer, que pretendían con ello ligar a estos seculares enemigos. Sobre esta Brigada, Francia y Alemania han creado en 1991 el Eurocuerpo con una división cada una de ellas además de varias pequeñas unidades de mando y comunicaciones. A estos dos primeros países se han unido Bélgica y España, también con sendas divisiones, así como Luxemburgo.

El CG del Cuerpo Europeo y su EM, tendrán una organización combinada permanente, con sede en Estrasburgo, mientras que las unidades continuarán sus planes de adiestramiento en sus países respectivos y bajo sus mandos orgánicos.

Este Cuerpo Europeo que no es, ni pretende ser un Cuerpo de Ejército, pues carece de la organización y estructura adecuadas, puede ser puesto también a disposición de la OTAN y puede cumplir las mismas misiones que se prevén para ella en las actuales circunstancias.

En el terreno de la inteligencia, la UEO, ha habilitado en la base de Torrejón, un centro para el tratamiento de la información facilitada por el satélite *Helios*, de propiedad particular franco-italo-española.

Italia, que se quedó fuera del Eurocuerpo, propuso a Francia y España la creación de una Fuerza Aeronaval para Garantizar la Seguridad en el Mediterráneo Occidental (MEDOC), teatro que preocupa particularmente a los tres países. Inicialmente se pensó dotar a esta fuerza de un componente terrestre embarcado. Finalmente, en Lisboa, se decidió organizar dos uni-

dades diferentes: el EUROFOR, de entidad división, compuesta por unidades tipo brigada de cada uno de los países, a los que pretenden unirse Portugal y Grecia. Su CG y EM funcionarán en permanencia en Florencia (Italia). La EUROMARFOR es una gran unidad aeronaval de carácter no permanente con mando rotativo que actuará en el MEDOC.

Para atender a eventuales demandas de la ONU, la OTAN y la UEO se han asociado para crear una Fuerza Naval de Contingencia llamada *Task Force 440* constituida por STANAVFORLANT, STNAVFORMED y una unidad naval franco-italo-española.

Por su parte, Inglaterra, Alemania y Holanda han acordado la creación de una fuerza naval-anfibia, para colocarla también a disposición de la UEO en el mar del Norte.

En general, como es el caso de España, las grandes unidades de los tres Ejércitos que los países asignan a la OTAN o a la UEO, son las mismas, recurriéndose al sistema llamado del «doble sombrero», para colocarlas en una u otra Organización.

La potencialidad defensiva de Europa

Es el momento de plantearnos la pregunta, ¿con qué medios deberá dotarse Europa para asegurar su propia defensa sin tener que contar con Estados Unidos?

Vamos a limitarnos, sin la pretensión de agotarlas, a hacer un somero repertorio de necesidades:

- Perfeccionar su sistema de disuasión nuclear.
- Crear potentes unidades para el transporte estratégico, tanto navales como aéreas.
- Organizar un dispositivo de satélites de observación que garanticen la adquisición de inteligencia y su tratamiento.
- Articular un sistema capaz de Mando, Control y Comunicaciones (C3).
- Seguir el ejemplo de la OTAN, para estructurar un «aparato» que facilite el complejo proceso de estudio, planeamiento, toma de decisiones y conducción de las operaciones.

La pregunta que surge a continuación es: ¿tiene Europa, como superpotencia económica que es, la voluntad de dotarse de una defensa autónoma, potente y creíble, que traería como consecuencia inmediata la aparición de una política exterior enérgica y respetada?

Posibilidades existen, pues la suma de los habitantes de los países de la futura UE, dobla a la población de Estados Unidos y también es superior la suma de los PNB, aun reconociendo que la evaluación del producto final es más compleja que la que se deduce de la simple aplicación de la aritmética. En gastos de defensa *per cápita* en dólares, sin embargo, Estados Unidos duplica actualmente a Europa. Ahí habrá que hacer el esfuerzo, así como en la suma de voluntades de los países europeos, superando rencillas, egoísmos y desconfianzas. Clausewitz, en la última página de su libro: *De la guerra* se hace esta consideración:

«En la guerra, un Estado Federal forma un núcleo muy poco consistente; no admite ni unidad, ni energía, ni elección racional de un general, ni autoridad ni responsabilidad.»

No obstante, este parece ser el camino a seguir, aunque el proceso pueda ser largo y en ocasiones, descorazonador.

* * *

Two issues must be clear when trying to deal with the problem of an Integrated European Defence. Which Europe are we referring to? What is our attitude towards the problem?

What is Europe?

Europe is, in geographical terms, the western portion of the Asian Continent representing approximately 1/4 of it, and with an area of 10.000 Mill. Km², which is home to 800 Mill. inhabitants, nearly 20 times the size of Spain, both in area and population. Strategically speaking, this area which extends from the Atlantic Ocean to the Ural Mountains is known as the ATU area.

The western limit of Asia is the region shaped by the Caucasus and the Ural Mts. Although this limit is a bit conventional, it also separates Asiatic Russia from the European one.

Now let's see which Europe we want to defend. After the Yalta Treaty, very beneficial for Russia, the Soviet Union spread menacingly towards the west, annexing territories and countries in the North, in Kharelia Isthmus, the Baltic coast and countries such as East Germany, Poland, Czechoslovakia, Hungary, Romania, Bulgaria and Albania. These countries became

satellites of the Soviet Union and adopted Marxist Regimes. The USSR completed her strategy by creating a cushion countries neutral to varying degrees, from Finland down to Yugoslavia.

The rest of Europe, that is to say Western Europe, hurried to defend itself and after a few attempts established together with the U.S. and Canada a political-military, transatlantic defence organization called NATO. NATO, which defended Europe from communism while defending American interests in Europe, has worked perfectly for years. The implementation of a series of different strategies –from the Massive Nuclear Strike (MNS) to the Strategic Defence Initiative (SDI)– have provided Europe with half a century of peace and prosperity, and North America with a victory in the cold war and downfall of its worst enemy: the Soviet Union.

Nowadays things are changing in such a way that the direction of the Red Tide which threatened to flood Western Europe has changed. Neutralized States, who were Russia's buffer zone, are queuing up to join the European Union (EU) and its defensive pillar, the Western European Union (WEU), struggling to comply with the political and economic conditions demanded by the Union. This is the case of Finland, Sweden and Austria as well as the expectations of Slovenia and Croatia. The second band of countries which made up the former aggressive forefront states, occupied recently by Soviet Troops, have recently recovered their Sovereignty and, apart from Germany's Eastern Sector which has surprisingly been assimilated by the FRG with amazing speed, they look towards the west with hope and at the new Russia with fear and insecurity. From the Baltic States to the South Slavian States, through the Visegrad Group, feel European, and one after the other request not just membership in the EU but in NATO as well, organizations which are perceived as the only guarantee of security in the face of the uncertainty felt in the East.

The former Soviet Union, today the Confederation of Independent States (CIS), among them the Russian Federation, is facing such serious problems that it does not know how to cope with them and it has suddenly lost its aura of being a superpower. The economy is ruined, the Armed Forces are abandoned and impoverished although they attempt to continue calling themselves in dignity with the dusty cape of the old marshals. All that remains is a huge, uncontrolled, scattered and dangerous nuclear capacity which allows them to maintain a worn-out and discredited Foreign Policy. While yesterday Russia acted as a leader power, developed invasion plans and maintained threatening front line forces, today it retreats chaotically

and faces troublesome crises which arise daily in the areas which define her new borders with Europe.

This is the Europe to be defended: the one which runs from the Atlantic to these new borders with the CIS –some of whose countries are looking to the West, feeling their Europeanness and their vulnerability.

Attitude towards the idea of Europe

The European Economic Union was born with the signing of the Rome Treaty in 1957 with its scope being, for the moment, Economy and Trade Relations. Ambiguity has presided over relations within the Union since its beginning, a feature that we could say is congenital. In fact, there were two positions which still remain today: first, the perspective of countries which believe in the future of Europe, and which are prepared to gradually lose part of their sovereignty towards the development of a supranational confederation; second, the position of the ones which attempt to maintain their independence at all costs and only accept an Intergovernmental Europe. The first are known as «europeist» while the second are «euroskeptics». Germany, apart from private perspectives, is in line with the federal solution, while the United Kingdom supports the intergovernmental one and attempts to stop, whenever possible, any move leading towards a United Europe.

The height of such a dissociated posture was reached in 1985. The Community tried to draw up a document to relaunch its political activity but, in fact, produced two different Acts corresponding to the two postures. The Single Act was created when, to everyone's amazement, a Senior Official thought it would be a good idea to staple both Acts together. Nevertheless, the Community has followed a slow process of integration: in the area of economy there have been concessions of important parts of autonomy for the good of the Union and in Defence, a Unit for Security Matters has been created.

European Countries signed the Maastrich Treaty in February 1992, in which among other things, a new Chapter has been developed –Chapter V known as Provisions on Common Foreign and Security Policy (CFSP)–, whose objective is to develop a potential common security and defence policy. The WEU will develop and carry out Union's actions and decisions related to this. What is important is the concept of Common Defence, because it implies common forces. The concept has also produced a short-

circuit among the Euroskeptics, jeopardizing the Treaty itself which must be ratified-rectified in the next Intergovernmental Conference to be held in 1996.

In any case, the formula of a semestral and rotative Presidency of the Union does not provide for its effective, continuous and strong management.

The defensive capabilities of Europe

In view of the Soviet expansionism, which culminated in the Czechoslovakian Coup in 1948, France, the United Kingdom and the Benelux countries held a meeting in Brussels and signed a Mutual Assistance Agreement which was the starting point of the Western Union.

As we have already said, the US reacted and took the lead in 1949 and proposed the North Atlantic Treaty which was to be signed by the signatory countries of the Brussels Treaty plus the US, Canada, Denmark, Iceland, Norway and Portugal. The Treaty is a Political Military Alliance designed to prevent and fend off an aggression, if necessary, within the Area defined in its section VI.

In 1954, through the Treaty of Paris, Germany was given back its sovereignty under certain conditions. Germany and Italy were admitted in the Western Union Organization which eventually became the Western European Union. The WEU established close ties with NATO by complying with Article 8 of its Treaty, thus agreeing to reject international commitments which could be contrary to it. Operations of both organizations will take place within the conditions of the United Nations Act.

Germany and Italy also joined NATO, which later increased its member states to sixteen with the addition of Spain, Turkey and Greece.

The WEU, for its part, is formed by 10 European NATO members with Norway, Denmark, Turkey and Iceland remaining separate for the moment as associated members, Ireland as observer and 9 Central and Eastern European Countries as associated partners.

Let's clarify what Defence mean in the language of NATO before speaking about the capacities of NATO and the WEU to guarantee an Integrated European Defence. Defence is that part of Security related specifically to Military Force and the conditions for its use.

Having said that, we will look at what each of these Defence Organizations is able to provide militarily, studying not only the resources they have available but also the conditions for their use.

North Atlantic Treaty Organisation (NATO)

NATO is not just one more among the Alliances which have appeared and disappeared throughout History. Many of them have been broken or useless. The Atlantic Alliance is the first one which has developed a standing political-military organization, which has been perfected little by little with surprising results, even though sovereignty is retained by all members and decisions are taken by consensus and always after long discussions in which each one attempts to defend its own interests and positions.

In the area of Defence, at the same level as the North Atlantic Council (NAC), –NATO's main authority–, there is a Defence Planning Committee (DPC). It includes the Defence Ministers of all the Member States except France. The Ambassadors of each country work permanently in the DPC which is the forum for debate of most defence matters.

At the same level is the Nuclear Planning Group, for debating nuclear issues.

A Military Committee (MC) functions on a second level. It is made up of the Chiefs of Defence of each country (except for France) who are represented in Brussels by Standing Military Representatives. The main task of the Military Committee, the highest military authority in NATO, is the development of the necessary measures for the Common Defence of the NATO Area. It also has an International Military Staff (IMS) in Brussels, made up of personnel from the members countries who are permanently assigned to Brussels and whose task is to guarantee that the work, studies and plans of the MC are carried out.

To accomplish its Defence Mission, NATO relies on an Integrated Military Structure formed by military commanders and forces.

Integrated Commands are broken down in three levels: Supreme or Main Commands (MNC), Main Subordinated Commands (MSC) and Subordinate Commands (PSC).

There are two MNC's: SACLANF, a Naval Command whose HQ is in Norfolk (US), and SACEUR a Land Forces Command based in Mons (Belgium). Both are headed by Americans and have a series of subordinated Commands with their own permanent Staffs.

The Land, Naval and Air forces which constitute the IMS of NATO are national units which the Member States make available to the Alliance under three different systems: Forces under direct command of NATO, Assigned Units under operational control of the appropriate operational command

when the warning system is activated and Reserve Forces which will come under NATO command or control when ordered. In most cases, they all remain in their respective countries national territories, where they train under direct authority of their national Commands.

Standing Forces available to NATO may include two kind of Forces, based on their function: Nuclear and Conventional Forces.

Nuclear Forces of a NATO deterrent character, are provided by the US and complemented by forces from France and the UK. They are organized in Strategic and Substrategic Forces. The latter may be based either in Europe or at Sea.

According to the definition of the Alliance's New Strategic Concept, there are three different types of Conventional Forces: Reaction Forces, Main Defence Forces and Augmentation Forces.

Reaction Forces are broken down into Rapid Reaction Forces (RRF) and Immediate Reaction Forces (IRF).

Whenever a crisis or conflict arises in its Area of Responsibility NATO will engage its Immediate Reaction Forces as a show of strength, solidarity and commitment in an action which is more dissuasive than resolute. The IRF is a Brigade Level Unit with 5000 men, including Battalions and support units from various countries. The IRF is the only Force which belongs to the group «Under direct command of the Alliance».

The Rapid Reaction Corps (ARRC) was created in 1992 as an Alliance RRF. In light of the new Strategic Concept, the UK, which had a Corps in Germany at that time and had to redeploy Units –up to 50.000 men posted in the FRG– proposed to organize the HQ of the ARRC with those Units, obtaining the appointment of the Commander In Chief of the Corps, a four star General.

Once the IRF has been deployed the ARRC is the first defensive response of the Alliance together with the US forces posted in Germany. The Corps has its own headquarters, with its appropriate support units and 9 Divisions, 7 national Divisions from different countries and 2 multinational ones, all of which are within the IMS, plus the Spanish FAR, which is not integrated in the IMS. Twelve countries are represented in the Corps but the UK has the Command and deploys 60% of the Corps HQ strength and almost all the supporting units, two divisions and one more Brigade. The ARRC is under direct Command of SACEUR, according to the plans deve-

loped by the DPC and will normally conduct operations with 4 of its 10 Div,s within the area limits of the Treaty.

NATO's naval capacity is supported by the Supreme Allied Command Atlantic (SACLANT), which together with its Subordinate Commands, guarantees aeronaval Security in its Area of Responsibility. STANAVFORLANT, the standing NAVAL FORCE of the Atlantic, is SACLANT'S main Force and is able to deploy even in the Mediterranean. The Supreme Allied Command Europe (SACEUR) has a standing Force in the Mediterranean (STANAVFORMED) as well, and is considered a multinational Immediate Reaction Force available to NATO. The Alliance has several Naval Immediate Reaction Forces with several HQ's activated under the various commands, and which are able to integrate the Units made available to NATO in peace time.

As for the Air Forces, aside from some small units like early warning AWACS, NATO maintains activated HQ and Air Force Staffs under the various Commands, which permits it to have at its almost immediate disposal large contingents of airplanes organized in wings of different nationalities. They constitute the Alliance's Air Rapid Reaction Forces, Main Defence Forces and Augmentation Forces in different levels of readiness.

It is necessary to keep in mind that the US has in Germany the V Corps with two Infantry Divisions, two helicopter Brigades, HQ and supporting units, and an Air Force and an amphibious Group in the Mediterranean. This makes a total of 100.000 men and is also available for NATO Commands.

The Alliance can also count on the mobilization capabilities of the countries represented in the IMS. Three of the 16 countries are not integrated in the IMS: Iceland, because it has no Armed Forces; France, because she abandoned the structure in 1966 when she decided to adopt her own nuclear deterrent capacity and to preserve her independence —unpopular decision which is still in effect; and Spain whose refusal to participate in the IMS is an expensive political burden and the reason for the country's weak position in the Alliance, which means not being represented in International HQ's and in NATO's Command Structure. It also impedes Spain's participation in decisions related to the Alliance planning process, training, logistics and operational command of Forces. Nevertheless, Spain is associated and collaborates with the Alliance through 6 Coordinating Agreements, has a seat in both the DPC and the MC, participates in the IMS and is represented in NATO Commands by Liaison Officers. Both France and

Spain are considering modifying their current status by passing to an intermediate level of integration in a future IMS.

Initiated by President Clinton and accepted by NATO, the Combined Joint Task Forces (CJTF) concept has been developed with the aim of completing European Defence Capacity and to give flexibility to IMS responses. The CJTF concept allows for integration of NATO countries which are not in the IMS and non NATO countries willing to participate in NATO operations. HQ's will be organized with elements from acting NATO HQ,s of the IMS. This prevents the participation of Spain and France in the planning process.

NATO's Objective and Strategy are being reviewed in this new environment. As for the Objective, it remains:

«To protect the Freedom and Security of the Member-States through political and military means in accordance with the UN's Charter, based on the Values of Democracy, Human Rights and the Right of Law.»

The Alliance still represents the Transatlantic Link and complements the UN, Organisation for Security and Cooperation in Europe (OSCE) and WEU, trying to preserve the strategic balance in Europe with its deterrent capacity.

NATO Units, in any case, no longer have to be deployed in deep lineal positions oriented to stopping a massive attack from the East in the Central European Region.

They must be prepared to carry out humanitarian peacekeeping missions or combat operations to restore peace, to stand between warring parties and to manage crisis situations. This will require being trained and ready to assist the civilian population, to evacuate threatened nationals, to keep watch over areas of risk, to be transported rapidly to combat operations on wide fronts, distant or isolated areas, with few resources and complex logistic support.

All of this has allowed for perhaps excessive reductions in forces and weapons. But this will also demand a redefinition of the missions and structure of Forces, the improvement of the mobility and flexibility of the Units to a greater degree of multinationality, proper transportation capabilities and better distribution of modern resources, especially of Command, Control, Communications and Intelligence (C3I) systems.

Finally, the US has Bilateral Agreements on Mutual Military Assistance with each one of the remaining NATO Member-States in effect. This is the guarantee of U.S. support to any country which could enter into a crisis with NATO.

The Western European Union (WEU)

The origin of the WEU is the Brussels Treaty of 1948. The former name was changed to the WEU in 1954 after the integration of a recently redeemed Germany. The FRG was admitted in an attempt to neutralize its potential danger, but the WEU is still languishing in the shadow of NATO. The WEU, which has a Permanent Council, was reactivated in 1984 to be a Regional System, whose mission is to develop a Common European Defence through the cooperation of members in the area of Security and the reinforcement of the European Pillar of NATO. The Council is the institution where the relations between members of the organization are defined and activities and resources are coordinated.

WEU's intervention will always depend on the availability of the US to provide the elements of Strategic Transportation, Satellite Intelligence and C3I capabilities.

The WEU came into fashion again with the Gulf War because the theater was out of NATO's area as defined in the Washington Treaty. The WEU's Planning Cell was then activated and moved from London to Brussels in order to facilitate coordination among the two organizations.

The WEU lacks a military structure of its own, although some Multinational Units are being organized under the initiative of some members and they will be available to the WEU soon.

WEU's Forces for the defence of Europe could be divided in Nuclear and Conventional Units. Nuclear Forces would be provided by the UK and France –the latter has already offered her nuclear forces to the WEU.

The Franco-German Brigade was the first Combined Conventional Unit in Europe materializing Adenauer's and De Gaulle's old push to link these secular enemies. The Eurocorps was created in 1991 by France and Germany based on the Franco-German Brigade. The Eurocorps includes one Division from each country along with several small Command and Communications units. Belgium and Spain have also joined the club making available to the WEU one Division each. Luxembourg has done the same.

The Eurocorps HQ and its general staff will be located in Strasbourg with a permanent combined organization, while the units will continue developing their own training in their respective countries under national command.

This Eurocorps which is not, and does not pretend to be, a regular Army Corps as it lacks the adequate organization and structure, can also be made available for NATO and can carry the same kind of missions foreseen for the organization in the current international situation.

As for Intelligence, the WEU has a Satellite Tracking Center in Torrejón (Spain) for the management of information obtained by the *Helios* Satellite, a Franco-Italian-Spanish possession.

Italy, which is not in the Eurocorps, proposed the creation of an Aeronaval Force to France and Spain. The objective of this force is to guarantee the Security in the Western Mediterranean (MEDOC), the theatre which particularly concerns these three countries. Initially, the idea was to provide this Force with a Land Sea Component. Eventually, in Lisbon the decision was made to organize two different units: First, EUROFOR a Division level unit including two Brigade type units from each country which Portugal and Greece intend to join. The HQ and general staff will be based in Florence (Italy); Second, EUROMARFOR, a large Aeronaval Unit with a non permanent character to operate in the MEDOC. The command will be rotative.

NATO and the WEU created a Contingency Naval Force called «Task Force 440» to meet the UN's potential demands. This force includes STANAVFORLANT, STANAVFORMED and a naval unit with the participation of France, Italy and Spain.

For their part, the UK, Germany and Holland have agreed to the creation of an amphibious force which will be made available to the WEU in the Northern Sea.

Generally speaking, as in Spain's case, the Units of the three Services made available by the nations to both organizations are the same. It is possible to put a unit under the control of either the Alliance or the WEU by using the «two hats» system.

The defence potential of Europe

This is the moment to wonder what resources Europe must have available to effectively achieve its own Defence, without having to rely on U.S.

I will summarize some of the steps needed for the proper defence of Europe.

- Improve the nuclear deterrent system.
- Create powerful naval and air units for Strategic Transportation.
- Develop a satellite observation system to guarantee the acquisition and processing of Intelligence data.
- Develop a C3 capable system.
- Develop a structure, like the one in NATO, to facilitate the complex process of study, planning, decision making and carrying out of operations.

One question arise from the needs listed above: Has Europe as an economic superpower got the will to develop an autonomous, powerful and reliable defence, which would have as an immediate consequence the development of an assertive and respected foreign policy?

There is a possibility of creating such a will because the total number of inhabitants of the future EU is twice that of the population of the US and the total sum of GDP's is also greater, although we must recognize that the assessment of the final product is more complex than the one inferred by simple applying arithmetic rules. As for defence spending per capita, the US figure doubles that of EU. In this area Europe must endeavor to cope with the current trends, as well as in the joining of european wills in order to overcome piques, selfishness and mistrusts. Clausewitz, in the last page of his most famous book *On War*, writes:

«In War, a Federal State is not robust; it doesn't accept unity, or energy, or the rational decision of a General, or authority or responsibility.»

Nevertheless, this seems to be the path we must follow, though the process may be long and sometimes dispiriting.

CLAUSURA

CLOSING

CLAUSURA

CLOSING

El rector magnífico de la Universidad Complutense de Madrid Excmo. Sr. don Arturo Romero Salvador y el general director del CESEDEN Excmo. Sr. don Javier Pardo de Santayana y Coloma, expresaron mutuamente su satisfacción por el éxito de la nueva fórmula de trabajo conjunto, basada en la convivencia de los profesores de ambas Instituciones.

El hecho de que la Universidad se haya ocupado de un tema tan actual y vivo como «La Política Europea de Seguridad Común (PESC) y la Defensa», y se incorpore al debate sobre la construcción de Europa, conectando con la realidad mediante el contacto con instituciones como el CESEDEN y la representación de la Comisión Europea, es un motivo de acierto.

Estas *Jornadas* nos animan a continuar fomentando la cooperación, abordando temas en los que converjan la curiosidad y el interés de la Universidad y de las Fuerzas Armadas. Reiterando su agradecimiento a todos cuantos han aportado su valiosa colaboración intelectual, al impulso y el generoso apoyo de la representación de la Comisión Europea representadas por don Pedro Martínez Macías.

* * *

Mr. Arturo Romero Salvador, Rector Magnífico of Complutense University of Madrid and Mr. Javier Pardo de Santayana y Coloma, Lieutenant General Commandant of the Spanish Center for Defence Studies (CESEDEN), expressed their mutual satisfaction with the success of the new formula of

collaboration developed in the *Symposium*, based on the cohabitation of professors of the two Institutions.

The fact that the University has given its attention to such a timely and lively subject as the «European Common Security (CSP) and Defense Polity», and has participated in the debate on the construction of Europe connecting with the real world through institutions such as the CESEDEN and the representation of the European Commission Representation, is a cause for success.

This *Symposium* encourages us to continue to foster cooperation between the CESEDEN and the University of Madrid by the *Symposium*, touching on subjects in which our curiosity and mutual interests converge. We reiterate our gratitude to every contributor as well as initiative and the prompt and generous support of the Representation of the European Commission in Spain represented by Mr. Pedro Martínez Macías.

RESUMEN

RESUMEN

Informe presentado por los relatores don Jacinto Cañete Roloso, director adjunto del Instituto de Europa Oriental y profesor asociado de la UCM y don Joaquín López de San Román Juan, coronel del Ejército del Aire, profesor del Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE) del CESEDEN.

Acto de inauguración

El día 16 de noviembre de 1995 se inauguraron estas *VI Jornadas Universidad Complutense de Madrid-CESEDEN* por el Excmo. Sr. don Javier Pardo de Santayana y Coloma, TG director del Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN) y por el Excmo. Sr. don Arturo Romero Salvador, rector magnífico de la Universidad Complutense de Madrid (UCM). Asimismo es de destacar la colaboración de la Unión Europea, en las personas de don Gonzalo Velasco y don Pedro Martínez Macías, representantes de España en esta Institución. El acto tuvo lugar en el Instituto Universitario EUROFORUM de El Escorial.

El rector de la UCM recordó en su discurso las estrechas relaciones que existen entre la Universidad y las Fuerzas Armadas. Asimismo recalcó que es fundamental se fomente la vinculación Fuerzas Armadas con la sociedad civil y que la opinión pública participe de la idea de que asuntos como la seguridad y la defensa de España, compete al conjunto de la ciudadanía. Tarea no fácil, en una sociedad donde priman los valores de la competitividad, del individualismo del consumo desaforado, de la pérdida de valores éticos y de pautas morales, junto a un distanciamiento hacia lo que representa la milicia o los asuntos de la defensa. La mejor contribución a la seguridad de España que puede hacer la UCM es la adecuada forma-

ción y preparación de sus estudiantes, pues con ello estamos garantizando el progreso y estabilidad de la nación y la presencia eficaz en el ámbito europeo. El rector manifestó que a su juicio la política europea de seguridad común pasa por la coordinación de las Fuerzas Armadas, pero también por progresos en el campo de la educación, la cultura y la ciencia. Termina añadiendo que la UCM se propone seguir trabajando en la misma línea y profundizando en la colaboración con las Fuerzas Armadas, como parte integrante que son de nuestra sociedad.

El general director del CESEDEN recalca la doble coincidencia de objetivos, el CESEDEN y la delegación en España de la UE comparten un interés común en la reflexión sobre seguridad y defensa de nuestro continente. Matiza la importancia que se concede a la seguridad y a la defensa para la construcción de una Europa próspera y en paz, para culminar ese gran proyecto que sea un ejemplo vivo para el resto de la humanidad. Los temas que se van a estudiar en estas *Jornadas*, parecen de suficiente importancia como para suscitar intereses intelectuales no solamente de los que están preocupados por el futuro de Europa, sino de cuantos muestran curiosidad por la aventura humana. Finaliza deseando que las *Jornadas UCM-CESEDEN* se consoliden en el futuro y que los cambios que puedan producirse en la UCM no alteren esta línea enriquecedora y de esperanzadora cooperación.

Don Pedro Martínez Macías, analiza las etapas de la construcción europea, estamos ahora en el comienzo de la cuarta etapa y que todas ellas han estado llenas de luces y sombras, de avances y retrocesos pero cuyo resultado es la Europa que hoy conocemos, dentro de la cual, la interdependencia y el futuro común es la norma y la excepción, su dimensión nacional. La Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) dentro del Tratado de Maastricht es un elemento novedoso de ámbito intergubernamental, pero condicionado a los países miembros y que para consolidar la política de seguridad común hay que pasar por varias fases. En su primera fase, la Unión Europea Occidental (UEO) debe establecer relaciones estrechas de trabajo con la UE, actuando por otra parte de conformidad con las disposiciones de la Alianza Atlántica. El camino a recorrer es muy largo, la única incógnita es, si se recorrerá rápido o lentamente.

El punto de vista de la PESC desde la Comisión Europea, debido de una parte a las limitaciones impuestas por el Tratado de la Unión Europea (TUE), es que no se ha utilizado con la eficacia que se hubiera deseado, pero hay que reconocer que en su día fue muy importante incluir en el TUE

el tema de la PESC y esperamos que la próxima Conferencia Intergubernamental establezca unos mecanismos fiables, eficaces y en los que la mutua confianza entre sus países miembros desarrollen una verdadera PESC.

Quedaron por tanto inauguradas las *Jornadas*.

Segunda sesión «La defensa de Europa y sus riesgos»

Terminado el acto de inauguración continúan las *Jornadas* con la presentación en sesiones de mañana y tarde del mismo día 16 de noviembre de tres de las seis sesiones previstas.

Debido a las ausencias del ponente y comunicante de la primera sesión, pasó a desarrollarse la segunda sesión.

El contralmirante Artal analiza la necesidad de una Identidad Europea en Seguridad y Defensa, en un mundo donde los países se sienten más amenazados por la crisis económica que por una agresión armada, esa Identidad Europea de Seguridad y Defensa tendrá que desenvolverse en ambientes de incertidumbres, tanto por la evolución interna de Rusia y sus efectos en los antiguos países satélites, como el auge cobrado por los nacionalismos y la relación europea con el mundo islámico-arábigo entre otros campos. Analiza los objetivos de una política de defensa común, para pasar a describir los medios de la UEO –fuerzas multinacionales, medios de mando y control, etc. Las relaciones entre la UEO y OTAN, para terminar con la necesidad de poseer y mantener en Europa una industria de defensa apropiada y su tecnología correspondiente, que sea capaz de desarrollar una política real y creíble, sin olvidarse por último del aspecto nuclear europeo representado en las naciones de Francia y Reino Unido.

El profesor Marquina, por su parte comenzó señalando la necesidad de definir los riesgos en la seguridad europea.

1. Estos riesgos no están suficientemente bien vertebrados y expuestos en el «Libro Blanco francés», el borrador del «Libro Blanco de la UEO».
2. Hay que revisar la institucionalización de los problemas de defensa y seguridad realizados durante la guerra fría en función de la amenaza comunista.
3. La revisión y redefinición ante la ausencia de amenazas no puede hacerse de forma vertical sino que es necesaria una aproximación inter-subjetiva y social. Es necesario que la sociedad en su conjunto acabe

aceptando que tal o tal asunto puede amenazar intereses vitales o que es un valor que debe sobrevivir por encima de todo y que debe darse respuesta colectiva.

4. Hay que clarificar lo que constituye una amenaza existencial en los sectores político, militar, económico, social y medioambiental del concepto de seguridad, teniendo en cuenta que el Estado no es el referente esencial en todos ellos.
5. En el contexto regional europeo cabría considerar la seguridad dentro de un complejo de riesgos e interacciones que hacen referencia a Estados, naciones y otros actores incluyendo la propia misión europea. Esto plantea problemas de niveles de análisis pero permiten ensamblar los diversos sectores en un concepto unitario. Esto todavía no se ha hecho.
6. Aparte de los aspectos políticos y militares que son considerados de forma general en la seguridad europea hay que hacer hincapié en los aspectos sociales, de forma especial la identidad europea.

Debate

El contralmirante Artal, manifestó la necesidad de definir el concepto de Europa, los límites y las amenazas al proceso de construcción.

El profesor Marquina expresó la necesidad de definir previamente los intereses de seguridad, los intereses vitales unido al concepto de soberanía de los Estados. El profesor Martínez Cuadrado reforzó junto con el coronel Parente la idea de Europa, como proyecto en formación. Las elecciones al Parlamento Europeo del año 1979 fueron un hito en esta línea.

En cuanto al conflicto en los Balcanes, el general Bravo Guerreira indicó la equivocación en el proceso de acciones seguidas. La distensión comenzó a desarrollarse antes de prevista la disuasión. El ítem necesario es el de disuasión, distensión, diálogo y desarme. Este conflicto debe servir para no cometer los mismos errores, puesto que, en líneas generales, ha sido un fracaso para Europa. El contralmirante Artal abundó en esta idea destacando la falta de estrategia, falta de planes de contingencia, de transporte estratégico, logístico e inteligencia, así como la carencia de decidida voluntad de intervenir.

Por el contrario, el profesor Martínez Cuadrado manifestó su visión no negativa sobre la actuación europea en los Balcanes. Hubo consenso sobre la necesidad de definir el nuevo concepto de seguridad que garantice los intereses vitales del Estado, y que minimice los riesgos contra la seguridad del mismo.

Tercera sesión «Las instituciones de seguridad y defensa»

Don Miguel Martínez Cuadrado, catedrático de la UCM, señaló que en este último sexenio por primera vez se ha planteado una política de seguridad común, segundo pilar en el TUE, derivándose una serie de consecuencias que generan un debate de gran intensidad.

Las elecciones europeas de 1994, las primeras tras la caída del Imperio soviético definen unas nuevas líneas como consecuencia de la relación ciudadanos-partidos en Europa. Del mismo modo se produce una inclinación entorno a un sistema de defensa pretendidamente común. Además, en este periodo se ponen de manifiesto el surgimiento de nuevas tensiones, nuevos conflictos o desavenencias entre los aliados ante los escenarios supranacionales del nuevo contexto internacional.

En esta situación, un principio no escrito se mantiene en la Unión: continuidad y cambio; reformar a partir de lo existente; consolidar para avanzar; los pasos lentos y seguros en este proceso de formación de una seguridad y defensa común son garantes de su éxito a largo plazo.

El proceso de toma de decisiones en materia de seguridad común, si bien en principio se basa en la aprobación de cuestiones por unanimidad, debe dejar paso a modelos federales o de cambio cualificado para demostrar capacidad de acción futura.

Avizorar la PESC manteniendo el equilibrio entre la cooperación con el este de Europa y la ribera sur del Mediterráneo, deben unirse al esfuerzo por mantener el clima de libertades y lucha contra la xenofobia en el seno de la UE.

Las relaciones UE-OTAN deben afinarse y fomentarse como garantía de seguridad y defensa. La conferencia intergubernamental definirá por tanto las nuevas misiones en el marco de una defensa conjunta.

Don Alejandro Cuerda Ortega, capitán de navío, profesor del IEEE del CESEDEN realizó un análisis de la situación actual de las instituciones de seguridad y defensa, en la que encuentra deficiencias e ineficacia desde un punto de vista militar. Para ello efectúa una versión de las actuaciones que están realizando las citadas instituciones en directa comparación con los principios de la guerra, en este caso de la acción estratégica. Como conclusión señala que se ha ignorado el pensamiento militar y la participación de los generales en las decisiones que se toman en Europa en el campo de la seguridad y defensa.

Debate

El profesor Martínez Cuadrado, recalcó la necesidad de adaptar el lenguaje de los estrategas al de los políticos. El capitán de navío Cuerda manifestó que la estructura comunitaria «a la carta» no permitirá la creación de una defensa común que actúe con un mando único e integrado.

El profesor Marquina señaló que no siempre los intereses de Europa van a coincidir con los de Estados Unidos como por ejemplo ya está pasando en determinadas partes del globo: Pacífico, Cáucaso. La opción militar, debe ser creíble pues es un instrumento de política que, en definitiva, depende de la opinión pública.

Europa, necesita de elementos propios para encarar sus problemas de defensa.

Para el contralmirante Artal es necesario considerar la posibilidad de intervención como pie para elaborar la política de seguridad.

Primera sesión «Los pueblos europeos y sus ejércitos»

Don Daniel Pérez Cobaleda, coronel del Ejército del Aire, estudia una serie de aspectos y reflexiones entre diversos factores que inciden en la percepción general del ciudadano europeo en relación con la seguridad y defensa y entre los que cabe destacar: sensación de seguridad, la reducción y control de armamentos, protagonismo de las instituciones multilaterales como instrumento adecuado para la prevención de crisis, creciente popularidad de las organizaciones no gubernamentales en misiones humanitarias y en favor de la paz, la consolidación de una nueva imagen de las Fuerzas Armadas que actúan fuera de las fronteras nacionales con su carácter policial-humanitario, etc. Este estudio se ha realizado con cuatro países europeos: Francia, Alemania, Reino Unido y España; que poseen un especial peso específico en el proyecto integrador europeo.

Don Jesús Martínez Paricio, profesor titular de la UCM, indicó que la quiebra del sistema bipolar provocó expectativas desmesuradas debido al desconocimiento, ¿interesado?, de las fuerzas reales de la historia.

El optimismo desatado descolocó el papel de la defensa y el militar en la sociedad. Pero se hizo para encontrarles acomodo. Se plantearon de manera apresurada nuevas misiones con las que dar desde fuera ocupación y justificar el papel de la organización militar en la sociedad moderna

avanzada. Una de esas misiones fue la de las operaciones de mantenimiento de la paz.

La respuesta por parte de la sociedad fue la de un desbordado optimismo esperanzado. Los datos de opinión son contundentes. Por parte de quien debía no se dejó claro el escenario previsto, por su novedad, imprecisiones y sutilezas. No se anunció que no sería fácil alcanzar el éxito.

Por parte militar —casos de Francia, Alemania y España, países en los que se está llevando a cabo la investigación junto con la Universidad de Toulouse y Lünebsrg— el optimismo era escéptico.

La degradación de la ex Yugoslavia ha torcido la tendencia en la opinión pública y refuerza la militar. No se discute la parte de bondad que tiene. Se acepta como buena la ocasión para poner en práctica planes logísticos, operaciones, adecuación de personal y material, etc.

Se reclama que cuanto antes se aclare el papel de la organización militar en este nuevo escenario de nuevas misiones que, sin menoscabar su eficacia, sea compatible con el necesariamente nuevo tipo de mandamiento e incluso organización de las organizaciones internacionales.

Debate

Se centró fundamentalmente en la distinta apreciación del profesor Martínez Paricio. Sobre el descontento y frustración de los *cascos azules* españoles a su regreso a España de los Balcanes, apoyado por recientes encuestas, y la positiva imagen mostrada por el coronel Armada así como por el general Bravo refrendada por sus experiencias personales.

El profesor Martínez Cuadrado manifestó la estrecha relación que existe, a pesar de lo expuesto por Martínez Paricio, entre opinión pública y proceso de toma de decisiones.

Cuarta sesión «Los tratados europeos y los sistemas defensivos»

El profesor Sánchez Rodríguez, comenzó indicando que la defensa es parte integrante y necesariamente dependiente de la PESC. El artículo 30 del Acta Única Europea, que ya mencionaba el concepto de seguridad desemboca en el —Título V, artículo J 4— del TUE donde expresamente se incluye la defensa en la PESC, aunque todavía no desarrolla su contenido. La cautela es de nuevo necesaria ante el heterogéneo espacio europeo.

El TUE proclama a la UEO como brazo armado de la UE, que expresamente debe desarrollar relaciones privilegiadas con la OTAN. Se convierte por tanto en subsistema regional de la misma y jerárquicamente bajo su mando (artículo 8 Tratado de Washington). La UEO es por tanto el pilar europeo de la OTAN, subordinada formalmente a la misma, así como toda su red celular básica y complementaria: tratados particulares, defensa de instalaciones, defensa aérea, información clasificada, etc.).

Además, en virtud del artículo 107 de la Carta de ONU, OTAN y por tanto UEO, están subordinadas jerárquicamente a ONU en dos casos:

- Sanciones militares con uso de fuerza armada decididas por el Consejo de Seguridad, (artículo 43 de la Carta)
- Operaciones de mantenimiento de la paz: el sistema de defensa común es todavía un sistema de cooperación avanzada, en ningún caso de integración como muestra la exigencia de unanimidad en el proceso de toma de decisiones, incluso en las de desarrollo de objetivos.

En este sentido, el TUE (artículo J 4, 4,5) contempla todas las particularidades de los sistemas de defensa nacionales sin concretar ni profundizar en el desarrollo de la defensa común, trabajo encomendado a la futura Conferencia Intergubernamental.

El artículo 228 (A) del TUE, sobre la posibilidad de establecer sanciones económicas, unido a la participación de ejércitos cada vez más integrados hacen prever de facto, que no de iure, un sistema colectivo de seguridad y defensa europea.

El coronel don Carlos Armada de Sarria. Tras un estudio en profundidad del artículo J 4 del Título V del TUE hizo hincapié en las dificultades encontradas al ponerlo en práctica, dando lugar al euroescepticismo existente en la actualidad.

Es preciso tratar con especial sensibilidad las posibles incompatibilidades entre la soberanía nacional y la Europa de la defensa, no sólo por la hipoteca de las unidades militares utilizadas en defensa de los intereses europeos en detrimento de los intereses nacionales, sino mas bien especialmente, porque ningún organismo internacional puede decidir la participación de las Fuerzas Armadas nacionales sin el consentimiento expreso de las autoridades legítimas de dicha nación, ya que la motivación del soldado, el fervor patriótico y la aceptación del sacrificio se basa en la lealtad a su patria.

Debate

El profesor Sánchez Rodríguez dejó clara la imposibilidad de concretar un acuerdo UE-Estados Unidos en materia de defensa por no tener competencia la UE para ello. La defensa, no es una política comunitaria. Esta idea hay que vincularla al no deseo político de dotar a la UE (todavía entelequia en ciertos aspectos) de plena capacidad.

En cuanto a la integración del Este, señalo que no es en ningún caso urgente y que debemos contemplar nuevas realidades (Chipre, Malta, Turquía, vuelta de los comunistas al poder...). Así como los problemas internos que surgirán de la propia Conferencia Intergubernamental.

En relación a la Academia Europea en Seguridad y Defensa el capitán de navío Cuerda manifestó el absoluto fracaso.

Quinta sesión «La economía europea y la defensa»

Don Andrés Fernández Díaz, catedrático de la UCM, nos informó sobre la participación de los gastos de defensa en el PIB mundial que asciende al billón de dólares, es decir aproximadamente un 5% . Este sector emplea a más de 51.000.000 de personas, directa e indirectamente y mueve más de 50.000 millones de dólares en el comercio exterior.

La UE debe tener en cuenta la nueva dialéctica de bloques para no incurrir en los errores recientes en los que alianzas por motivos económicos de las grandes potencias sumieron en profunda crisis el entorno europeo.

La UE que hasta hace poco aplicaba el 75% del presupuesto a la política agraria común, a partir del 1992 modifica esta política presupuestaria para incidir en la política regional, con casi el 15% y los fondos estructurales que ascienden al 30%.

La UE, como toda institución debe tener una dimensión abordable si quiere ser eficaz. La Europa que no sólo es la Europa de los Estados, sino la Europa de las 171 regiones (Europa de los Doce) presenta un escenario tan diverso y heterogéneo que necesariamente requiere de una reflexión profunda y realista de cara a una posible ampliación. Del mismo modo, los procesos de integración no deben acelerarse pues podrían provocar fracturas en el seno de la Unión que redundarían inexorablemente en una menor competitividad y posicionamiento en el ámbito internacional.

Don Juan Beltrán Bengoechea, capitán de fragata, en su comunicación, da una serie de soluciones posibles que tratan de paliar la constante disminución de los presupuestos de Defensa, junto con el incremento del coste de los sistemas de armas, que traen como consecuencia la reducción de la serie de unidades a obtener o incluso la anulación de algunos programas. Estas posibles soluciones se relacionan a continuación:

- Explotar la ventaja tecnológica: ir hacia sistemas de armas en que la calidad sea abrumadoramente superior a lo que se nos pueda enfrentar.
- Programas de cooperación internacional en la producción de armamentos.
- Consecución del máximo de operatividad combinada, es decir que fuerzas de diferentes países aparezcan formando una unidad.
- Conseguir la máxima movilidad estratégica de las fuerzas.
- Y por último, conseguir unos sistemas de información y datos eficaces, para anticiparnos a cualquier acción del adversario.

Debate

Al igual que en la economía general, el profesor Fernández Díaz recalcó la necesidad de perseguir la optimización de recursos.

La evaluación cualitativa en defensa son muy difíciles de evaluar, como indicó el capitán de fragata Beltrán. La eficacia no se puede evaluar en caso de no empleo de la fuerza como es el caso de la disuasión.

Sexta sesión: «La defensa de Europa: capacidades y potencialidades»

El general Bravo Guerreira inicia su disertación, aclarando dos cuestiones ¿a que Europa nos referimos? ¿y cuál es nuestra actitud ante el problema cuando nos enfrentamos con la defensa de Europa? A continuación pasa a describir las capacidades de Europa (OTAN y UEO), para plantearse la pregunta ¿con qué medios debería dotarse Europa para asegurar su propia defensa sin tener que contar con los Estados Unidos?, y relaciona un repertorio de necesidades que se inicia perfeccionando el sistema de disuasión nuclear, creando potentes unidades para el transporte estratégico, organizar un dispositivo de satélites de observación que proporcione inteligencia y articular un sistema de mando y control y comunicación. Concluye con la propuesta para seguir el ejemplo OTAN en el complejo proceso de estudio, planeamiento, toma de decisiones y conducción de operaciones.

Don Javier Fernández del Moral, decano de la Facultad de Ciencias de la Información. Incide en la posibilidad para Europa que ofrece el fin del sistema de defensa y seguridad acuñado en Yalta, para crear y definir el suyo propio. La UEO es el pilar básico del mismo.

Debate

Es necesario por tanto definir medios y procedimientos que desarrollen esta realidad. El Eurocuerpo, EUROFOR, EUROMARFOR o la Organización de Sistemas de Comunicaciones Vía Satélite son los primeros pasos de este nuevo concepto de defensa integrada.

La opinión pública debe ser informada y educada en la necesidad de entender la defensa no tanto de un espacio geográfico sino de un conjunto de valores que trascienden de lo nacional a lo mundial. Los medios de comunicación, dada la función de la información como conformadora de opinión pública tienen en este sentido una importancia crucial para que la sociedad conozca, avale y en definitiva legitime el proceso de toma de decisiones. Aquellos que informen, deben ser cada vez más especializados aunando capacidad transmisora junto a conocimiento profuso y profesional de la fuente.

Hay que crear sistemas de comunicación eficaces intracomunitarios y cara a terceros países (este de Europa) que permitan un desarrollo equilibrado y abierto de los sistemas informativos en este sistema de acercamiento del proceso de decisiones a la sociedad.

Este nuevo planteamiento de seguridad basado en la estrecha colaboración entre UEO-OTAN o el fortalecimiento de la asociación para la paz, debe, si queremos evitar riesgos futuros, hacerse llegar a través de un modelo eficaz de comunicación a todos los pueblos implicados.

Visita cultural y de convivencia

La tarde del 17 de noviembre de 1995 se dedicó a una visita cultural al Alcázar de Segovia. Los asistentes a continuación realizaron un completo itinerario por toda la ciudad.

En la visita a la ciudad de Segovia es de destacar el infeliz tropiezo ocurrido en la persona de la vicerrectora de Departamentos y Centros doña Mercedes Doval Montoya, que sufrió una rotura de tobillo. Desde aquí todos los asistentes a estas *Jornadas* nos solidarizamos con ella y le deseamos una pronta recuperación.

ÍNDICE

INDEX

	<i>Página</i> <u>Page</u>
SUMARIO.....	5
SUMMARY.....	5
PRESENTACIÓN.....	7
PRESENTATION.....	7
INTRODUCCIÓN.....	11
Programa.....	13
– <i>Finalidad</i>	13
– <i>Dirección y organización</i>	13
– <i>Desarrollo del programa</i>	14
INAUGURACIÓN.....	17
OPENING.....	17
 <i>Primera sesión</i>	
LOS PUEBLOS EUROPEOS Y SUS EJÉRCITOS	39
 <i>First session</i>	
PEOPLES OF EUROPE AND THEIR ARMIES.....	39
Introducción.....	41
Consideraciones iniciales.....	42
España	43
Los otros pueblos de Europa	45

	<i>Página</i> <i>Page</i>
Francia	46
Alemania	48
Reino Unido	50
Conclusión	52
Introduction.....	52
Initial considerations.....	53
Spain.....	54
The other peoples of Europe.....	56
France.....	57
Germany.....	59
The United Kingdom.....	61
Conclusion.....	62
<i>Segunda sesión</i>	
LA DEFENSA DE EUROPA Y SUS RIESGO.....	95
<i>Second session</i>	
EUROPE'S DEFENCE AND THE RISKS INVOLVED.....	95
La Unión Europea. La necesidad de una Identidad Europea en Seguridad y Defensa.....	97
La diversidad de la Unión.....	98
Un entorno de seguridad incierto.....	100
La UE debe asumir y jugar un papel estratégico en los asuntos mundiales.....	102
– <i>Objetivos estratégicos comunes con Estados Unidos en el seno de la Alianza Atlántica</i>	104
Las relaciones de la UE y UEO con la OTAN.....	105
Desarrollo de una estrategia propia a la UE.....	105
Una PESC.....	106
La UEO o la solución necesaria a la organización político-militar en la UE.....	108
– <i>Objetivos de una política de defensa común</i>	108
Los medios de actuación de la UEO.....	109
– <i>Fuerzas multinacionales</i>	109
– <i>Estructuras e infraestructuras de mando y control. Inteligencia</i>	110
– <i>Relaciones entre la UEO y la OTAN</i>	111

	<i>Página</i> <i>Page</i>
La industria de defensa europea.....	111
El aspecto nuclear.....	112
The European Union. The need for a European Identity in Security and Defence.....	114
The Union's diversity.....	114
An environment of uncertain security.....	116
The EU must assume and play a strategic role in world issues.....	119
Common strategic goals with USA within the Atlantic Alliance.....	120
The EU and WEU relationship with NATO.....	121
Development of EU's own strategy.....	122
A Common Foreign and Security Policy (CFSP).....	122
The WEU or the necessary solution to the political-military Organization of the EU.....	124
– <i>Common defence policy goals</i>	124
The WEU's resources for action.....	125
– <i>Multinational forces</i>	125
– <i>Command and control structures and infrastructures. Intelligence...</i>	126
– <i>The relationship between the WEU and NATO</i>	127
The European defence industry.....	127
Nuclear side.....	128
 <i>Tercera sesión</i>	
LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD Y DEFENSA	131
 <i>Third session</i>	
SECURITY AND DEFENCE INSTITUTIONS.....	131
Consideraciones introductorias: los cambios 1989-1995.....	133
– <i>El TUE y los principios del segundo pilar</i>	134
– <i>La preparación de la Conferencia Intergubernamental 1996-1997</i>	135
– <i>Las elecciones europeas de 1994 y redefinición de las nuevas latitudes de la UE</i>	136
– <i>Las mutaciones en el mapa europeo desde 1990</i>	138
– <i>Nuevas perspectivas de las relaciones intracomunitarias</i>	139
Las mutaciones doctrinales en materia de seguridad y defensa.....	139
– <i>Los orígenes del sistema de la IIPG 1945-1990</i>	140
– <i>Las oscilaciones del análisis desde 1990-1995</i>	141

	<i>Página</i> <i>Page</i>
Reflexiones finales e interrogantes sobre el desarrollo de la PESCE, de las instituciones de seguridad y defensa en Europa	143
Introductory remarks: the changes 1898-1995.....	144
– <i>The EUT and the second pillar principles</i>	145
– <i>The preparation of the Intergovernmental Conference 1996-1997</i>	146
– <i>The 1994 European elections and the redefinition of new EU latitudes</i>	148
– <i>Changes in the European Map since 1990</i>	149
– <i>New perspectives for intracommunity relations</i>	150
Doctrinal changes in the areas of security and defence	150
– <i>The origins of the post-WWII period 1945-1990</i>	151
– <i>The oscillations in analysis from 1990-1995</i>	152
Final thoughts and questions on the development of the CFSP and the security and defence institutions in Europe.....	153
Bibliografía. Bibliography.....	155
 <i>Cuarta sesión</i>	
LOS TRATADOS EUROPEOS Y LOS SISTEMAS DEFENSIVOS.....	171
 <i>Quarter session</i>	
THE EUROPEAN TREATIES AND DEFENCE SYSTEMS.....	171
 <i>Quinta sesión</i>	
LA ECONOMÍA EUROPEA Y LA DEFENSA.....	221
 <i>Fifth session</i>	
THE EUROPEAN ECONOMY AND DEFENCE.....	221
Introducción.....	223
Del Tratado de Roma a la Europa de los Quince	225
El Tratado de Maastricht y el proceso de convergencia	232
La política regional de la UE.....	237
Consideraciones finales.....	242
Introduction.....	244
From the Treaty of Rome to the Europe of the Fifteen.....	246
The Maastricht Treaty and the process of convergence.....	251
The regional policy of the EU.....	254
Final considerations.....	257

	<i>Página</i> <i>Page</i>
La Ley Cuadrática de Lanchester	261
Los «dividendos de la paz»	263
Los coste del armamento	264
El desarme estructural	267
Posibles soluciones.....	267
Lanchester's Quadratic Law.....	268
«Peace dividends».....	270
Armament costs.....	271
Structural disarmament.....	271
Possible solutions.....	272
<i>Sexta sesión</i>	
LA DEFENSA DE EUROPA: CAPACIDADES Y POTENCIALIDADES...	275
<i>Sixth session</i>	
EUROPE'S DEFENCE: CAPABILITIES AND POTENTIALITIES.....	275
¿Qué es Europa?	277
Actitud ante la idea de Europa.....	279
Las capacidades defensivas de Europa.....	280
– <i>La Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN)</i>	281
– <i>La Unión Europea Occidental (UEO)</i>	285
La potencialidad defensiva de Europa.....	287
What is Europe?.....	288
Attitude towards the idea of Europe.....	290
The defensive capabilities of Europe.....	291
– <i>North Atlantic Treaty Organisation (NATO)</i>	292
– <i>The Western European Union (WEU)</i>	296
The defence potential of Europe.....	297
CLAUSURA.....	299
CLOSING.....	299

	<u>Página</u> <u>Page</u>
RESUMEN.....	303
Acto de inauguración.....	305
Segunda sesión «La defensa de Europa y sus riesgos».....	307
– <i>Debate</i>	308
Tercera sesión «Las instituciones de seguridad y defensa».....	309
– <i>Debate</i>	310
Primera sesión «Los pueblos europeos y sus ejércitos».....	310
– <i>Debate</i>	311
Cuarta sesión «Los tratados europeos y los sistemas defensivos».....	311
– <i>Debate</i>	313
Quinta sesión «La economía europea y la defensa».....	313
– <i>Debate</i>	314
Sexta sesión «La defensa de Europa: capacidades y potenciali- dades».....	314
– <i>Debate</i>	315
Visita cultural y de convivencia.....	315
ÍNDICE.....	317
INDEX.....	317

RELACIÓN DE MONOGRAFÍAS DEL CESEDEN

1. Clausewitz y su entorno intelectual. (Kant, Kutz, Guibert, Ficht, Moltke, Sehlieffen y Lenia).
2. Las conversaciones de desarme convencional (CFE).
3. Disuasión convencional y conducción de conflictos: el caso de Israel y Siria en el Líbano.
4. Cinco sociólogos de interés militar.
5. Primeras Jornadas de Defensa Nacional.
6. Prospectiva sobre cambios políticos en la antigua URSS. (Escuela de Estados Mayores Conjuntos. XXIV Curso 91/92).
7. Cuatro aspectos de la Defensa Nacional. (Una visión universitaria).
8. Segundas Jornadas de Defensa Nacional.
9. IX y X Jornadas CESEDEN-IDN de Lisboa.
10. XI y XII Jornadas CESEDEN-IDN de Lisboa.
11. Anthology of the essays. (Antología de textos en inglés).
12. XIII Jornadas CESEDEN-IDN de Portugal. La seguridad de la Europa Central y la Alianza Atlántica.
13. Terceras Jornadas de Defensa Nacional.
14. II Jornadas de Historia Militar. La presencia militar española en Cuba (1868-1895).
15. La crisis de los Balcanes.



9 788478 234912

Colección Monografías del CESEDEN

