

Reflexiones sobre Europa y su seguridad

Ángel Liberal Lucini

Puede parecer inoportuno tratar de este tema cuando dos negros nubarrones se ciernen sobre el futuro de la Unión Europea: el imprevisible final del polémico Tratado de Maastrich y nuestra impotencia (y de la propia ONU) para dar una solución a los sangrientos problemas nacionalistas en los Balcanes.

Sin embargo, el sentir general es que la progresión es imparable, posiblemente más lenta de lo previsto por los optimistas, pero paso a paso se avanzará hacia esa soñada Unión Europea (bastante indefinida todavía) porque la evolución de los medios de comunicación y transporte ha reducido el alejamiento entre los diversos países y los grupos humanos hasta límites insospechados, la economía se ha constituido en denominador común que condiciona de forma interdependiente el futuro de todos los pueblos y el progreso material y espiritual o, como algunos prefieren, el bienestar y la cultura, sólo pueden mejorar con el apoyo mutuo en ambos campos. Todo ello promueve el asociacionismo internacional ya que las economías aisladas de los pequeños Estados nacionales carecen de futuro. Lo mismo puede decirse de la seguridad.

Por eso el día a día no puede detener las divagaciones sobre la nueva Europa aún a costa de correr el riesgo de que, durante el tiempo que transcurra entre la redacción de este artículo y su publicación, ocurran acaecimientos o se adopten decisiones que lo invaliden total o parcialmente pero, a mi juicio, la síntesis expuesta en el párrafo anterior es permanente y estas crisis actuales, como fue la del golfo Pérsico, son transitorias aunque fuentes de importantes experiencias que deben dar mayor firmeza y solidez a los pasos posteriores.

En este nuevo escenario es en el que hay que contemplar la esperanzadora nueva orientación de las ideologías más agresivas que

Ángel Liberal Lucini es almirante de la Armada en situación de reserva. Ha sido jefe del Estado Mayor de la Defensa en 1984-86.

permite, con toda clase de reservas, empezar a pensar en una sociedad mundial más solidaria que erradique la violencia como forma de resolver los conflictos. Queda mucho camino por recorrer, puede que se requieran generaciones o siglos pero, sin pecar de excesivo optimismo, se ve una tenue luz en el horizonte.

A pesar de que ni los estudiosos de prospectiva, ni los futurólogos, ni los Gobiernos mejor informados previeron las radicales transformaciones que se produjeron en nuestro continente durante estos años a un ritmo sorprendente, hay que seguir haciendo especulaciones acerca de cómo parece probable que se configure Europa y, en general, la sociedad mundial. Sólo así pueden decidirse los pasos adecuados que faciliten la evolución hacia ese mundo imaginario sin que se provoque el caos y, al mismo tiempo, se evite la adopción de medidas que resulten perturbadoras cuando se pretenda corregir desviaciones inesperadas del proceso inicialmente previsto o que impidan rectificaciones para seguir avanzando sin perder todo o parte de lo conseguido hasta ese momento gracias a la inteligencia, trabajo y sacrificio de muchos.

Para los que tenemos la fortuna de vivir durante estos años tan trascendentales, los ejercicios intelectuales de este tipo resultan apasionantes y extraordinariamente atractivos porque todos los sueños parecen posibles dentro de una sociedad dispuesta a luchar para lograr un mundo en paz y libre sin los vicios y lacras que ahora padecemos. De la obsesión por la visión apocalíptica del holocausto nuclear se ha pasado a pensar que es posible la desaparición de tres de los cuatro jinetes del Apocalipsis. A una juventud desorientada y escasa de ideales puede sucederle otra que se caracterice por una explosión de iniciativas y esperanzas.

Estos vientos que empiezan a soplar deben estimularse pues parece que lo difícil puede resolverse con facilidad; se puede crear alegría donde sólo había tristeza y pesimismo; pueden existir entusiasmos, sonrisas, abrazos de amistad y cooperación cuando todo era apatía, desánimo y hostilidad. Se ha pensado en un mundo sin historia ratificando, quizá, que los pueblos felices carecen de ella.

Es cierto que la situación permanece fluida, los acontecimientos se encadenan y, sin tiempo a que se sedimente uno, se produce el siguiente. En estas condiciones es enorme la responsabilidad de las personas y organismos con capacidad de influencia en este proceso de transformación de la sociedad, porque las escenas que todos vimos de euforia colectiva pueden trocarse en desengaños y depresiones profundas si todas estas crisis no se conducen con serenidad, realismo, conocimiento y buen juicio, sin precipitaciones ni fantasías. Se ha

demostrado, una vez más, que los seres humanos no pasan a ser “justos y benéficos” por arte de magia sino que siguen siendo crueles y despiadados cuando la violencia se apodera de ellos.

La evolución que culminó en 1989 se produjo por la concurrencia de múltiples factores como ocurre con todo fenómeno complejo. Creo que para dibujar, una vez más, la situación actual conviene empezar por identificarlos en la medida de lo posible para tenerlos siempre presentes en el futuro, no confiar en nuevas sorpresas y mejorar en el análisis de las situaciones. Algunos de ellos pudieron ser:

1. La existencia del terrorífico poder nuclear que mantuvo la disuasión durante los cuarenta años de posguerra sometidos a la permanente tensión de la guerra fría, con el enfrentamiento radical de dos formas antagónicas de construir el futuro. Este enfrentamiento podía conducir, en cualquier momento, al aniquilamiento de la humanidad.

2. Por parte soviética, la necesidad de realizar un extraordinario esfuerzo científico e industrial y un verdadero sacrificio económico para construir una capacidad estratégica militar agresiva como soporte de una ideología expansiva que perseguía el dominio mundial. Por parte occidental un esfuerzo análogo con finalidad defensiva y disuasoria.

La Iniciativa de Defensa Estratégica (IDE) convenció a la URSS de que Estados Unidos era capaz de desarrollar la tecnología necesaria para romper, en la defensa, el equilibrio que la Unión Soviética había conseguido en la ofensa a costa de tantos sacrificios. Con ello, su capacidad de coacción desaparecería.

La historia demuestra que, normalmente, las disparatadas carreras de armamentos conducen a conflictos bélicos. En este caso el conflicto era imposible de imaginar salvo que la URSS hubiese preferido un suicidio colectivo y la desaparición de la vida humana sobre la tierra. Así, excepcionalmente, una carrera de armamentos tuvo un final feliz y las cuantiosas inversiones, tan criticadas, demostraron su rentabilidad.

La economía y la tecnología occidentales consiguieron la victoria en la guerra fría sin que hiciese falta iniciar las hostilidades. Algo parecido a los *condottieri* del Renacimiento que, a la vista de sus posiciones y de la entidad de sus respectivas fuerzas, decidían sin combatir a quien correspondía el triunfo.

3. La creciente solidez de la OTAN, demostrada con la doble decisión –la incorporación de nuevos países y la reafirmación de los aliados aparentemente poco seguros– convencieron al Pacto de Varsovia de que no iba a ser fácil ocupar Europa con fuerzas convencionales.

4. Un Pacto de Varsovia artificial y frágil formado y mantenido por la fuerza de las bayonetas y los carros de combate, sometiendo a países y

razas de culturas iguales o superiores y con arraigados sentimientos de libertad e independencia.

5. La cuña introducida por Polonia en el bloque soviético impulsada por un profundo sentimiento religioso y un providencial Papa polaco que amparó, protegió y estimuló su presión tenaz y, al mismo tiempo, prudente.

6. El éxito de los ocho años de la presidencia de Ronald Reagan que provocó el crecimiento económico y el rearme moral norteamericano tras años de deterioro.

7. La llegada al poder supremo de la URSS de una persona con mentalidad, capacidad, edad y hasta imagen distinta a la acostumbrada durante generaciones.

8. La voluntad de progreso imparable de la Comunidad Europea.

9. Los precedentes de transiciones pacíficas de regímenes autoritarios no comunistas que resultaron ejemplares para la evolución de casi todas las dictaduras comunistas totalitarias.

10. Los restringidos contactos culturales, artísticos, deportivos y turísticos, unidos a la permeabilidad inevitable de las fronteras a los medios de comunicación (textos impresos, radios y televisiones) crearon un clima de insatisfacción en los pueblos del Este al contrastar sus niveles de vida con los del Oeste.

Sin duda en estas diez no se agotan las posibles causas que desencadenaron esta sorprendente evolución, pero todas ellas influyeron en mayor o menor medida. Con razón podría llamarse “Año de Gracia” al transcurrido desde el verano de 1989 al de 1990 pues todo se resolvió mejor y más deprisa de lo que nadie pudo imaginar. Las sorpresas no cesaron hasta el punto de parecer normales.

Creció la expectación de un mundo asombrado preguntándose cuáles serían los titulares de los periódicos al día siguiente: ¿Cuba?, ¿China?, ¿Palestina? Se confiaba en la pacificación sucesiva de los remanentes puntos de conflicto. La democracia universal garantizaría la desaparición de las guerras porque todavía no se ha producido ninguna entre dos países democráticos y sería el diálogo el único instrumento para resolver los enfrentamientos. La tesis de Fukuyama era absolutamente natural en aquellos días.

Sin embargo no todo era color de rosa. En todas partes existían peligros y amenazas que podían dar al traste con los avances recientes. A corto plazo:

– El replanteamiento de Europa guardaba analogía con los que se produjeron al final de cada una de las dos guerras mundiales. Podía decirse

con propiedad que la guerra fría concluyó de forma semejante a las caídas que la precedieron.

— Los nacionalismos anacrónicos, basados en rencores antiguos o recientes que se exacerbaron, cuando se debió dejar que el tiempo continuase atenuándolos pacíficamente. Fundados en identidades culturales, étnicas, de religión o de lengua, quizás perseguidas en otros tiempos pero que ya nadie discutía, tendieron a crear un movimiento regresivo cuando se progresaba en el entendimiento y la cooperación entre los pueblos, con el riesgo de que la deseada Unión Europea se fragmentase como un parabrisas que sufre el impacto de una minúscula piedrecilla, demostrando la fragilidad extrema de lo que parecía sólida protección contra el viento y los agentes atmosféricos.

— La *perestroika* inicial pudo quebrarse en agosto de 1991. Los movimientos de las repúblicas que integraban la Unión Soviética no han encontrado todavía una solución pacíficamente acordada.

— La reunificación alemana es más laboriosa y costosa de lo que se esperaba, repercutiendo en las economías de los demás países de la Comunidad, y originando nuevos problemas preocupantes.

— Las emigraciones masivas desde los países del Este pueden crear un desequilibrio demográfico que trastorne la economía occidental o genere unas presiones en las fronteras de la Unión Europea difíciles de contrarrestar.

— Fuera de Europa la evolución del mundo islámico impulsada por un integrismo violento de profundas raíces y una demografía avasalladora, pueden crear graves problemas en Oriente Próximo y en el norte de África. Así el conflicto del golfo Pérsico de agosto de 1990, todavía latente, mostró lo que se ocultaba bajo una apariencia de estabilidad. La posibilidad de que alguno de estos agresivos países acceda a las armas de destrucción masiva, es motivo de mayor preocupación.

— Israel, Palestina y Líbano siguen siendo escenarios de violencia de laboriosa pacificación.

— Tampoco es fácil la transformación de Suráfrica en una sociedad de buena convivencia multirracial y otros muchos países africanos están lejos de garantizar la supervivencia de su población y su estabilidad política y económica.

— Iberoamérica evoluciona de forma esperanzadora aunque subsisten inestabilidades provocadas, principalmente, por el narcotráfico y el terrorismo.

— En resumen puede decirse que, a corto plazo, el mundo occidental ha pasado de estar bajo una amenaza de alto riesgo en una dirección, a una incertidumbre de más bajo perfil en cualquier dirección.

A medio plazo:

— Aunque se supere Maastrich con modificaciones o sin ellas, no va a ser fácil la asimilación de los países de la EFTA y todavía más difícil la ampliación para incorporar los países centroeuropeos.

— La deseable recuperación económica de los componentes de la extinta URSS, con independencia de permitirles alcanzar mayores cotas de bienestar, puede proporcionarles una enorme capacidad de acción sin la fragilidad que ahora han acusado. La URSS demostró con creces su capacidad humana y tecnológica y sus miembros pueden volver a constituir una primera potencia económica e industrial.

El expansionismo ruso, aplicando diversos procedimientos, ha sido una constante histórica. La Historia no puede olvidarse pero, paradójicamente, es indudable que el mundo occidental debe ayudarles a salir de la crisis actual.

Rusia con Ucrania y otros países ex soviéticos continúan manteniendo una fuerza militar de características ofensivas suficientes para actuar violentamente en Europa. La desintegración del imperio soviético y la desaparición de sus estructuras hace impensable una agresión pero, hasta ahora, el desarme real de fuerzas convencionales sólo permite aliviar la tensión subsistiendo la amenaza potencial. Tampoco se puede olvidar que la OTAN se creó para detener sólo a la URSS cuando no existía el Pacto de Varsovia.

— Potencias emergentes como India y China pueden introducir desequilibrios difíciles de predecir.

A largo plazo:

— En un mundo sin violencia aparente, parece surgir una pugna menos cruenta, más sutil pero igualmente despiadada, basada en los conflictos de intereses que utilizan los medios económicos para resolverlos.

Japón, derrotado en la Segunda Guerra mundial, ha conseguido en la paz objetivos muy superiores a los que perseguía en 1941.

Algunos temen que Alemania por sí sola o dentro de la Unión Europea se transforme en un gigante económico que siga un camino semejante.

La capacidad de diálogo entre los actuales tres grandes centros de poder económico: Estados Unidos, Japón y la CE, marcará el futuro del mundo según pretendan alcanzar mayores cotas de bienestar y poder enfrentándose entre sí o prefieran coordinarse para desarrollar los países atrasados, en un esfuerzo común dirigido a la desaparición del hambre que padecen ya elevar sus niveles culturales, sanitarios y políticos, así como para luchar conjuntamente contra las plagas mundiales de la droga y el terrorismo.

Hay que tener muy presente que en épocas pretéritas fueron, en el fondo, intereses económicos los que condujeron a conflictos violentos. La estrategia de disuasión basada en el arma nuclear puede evitar que, en el futuro, se llegue a tales extremos pero es difícil vaticinar si las tensiones entre grupos multinacionales y supranacionales seguirán existiendo, superando las fronteras de los países y extendiendo sus tentáculos por todas las actividades humanas de las que puedan extraer beneficios e incrementar su fuerza, al margen de los Estados o dominándolos en la sombra.

Sólo el diálogo, la moderación, la comprensión y la solidaridad, en su más amplio sentido, pueden conducirnos al *País de la Utopía*, pero los comportamientos actuales no inspiran, por ahora, confianza suficiente para garantizar que la Humanidad se va a mover en este sentido, utópico en sí mismo.

Ciñéndonos a Europa tras estas primeras reflexiones, lo primero que cabe preguntarse es a qué llamamos Europa. El general De Gaulle y otros después de él, fijaban sus límites entre el Atlántico y los Urales, sin embargo Rusia, y no digamos la antigua Unión Soviética, alcanza hasta el Pacífico y en Asia se encuentra gran parte de sus riquezas naturales. Me parece inconcebible que, para formar la Europa del futuro, se pretenda contar con un país del que más de la mitad de su territorio y gran parte de su población están fuera de nuestro continente. Es impensable que hasta los Urales se gobierne con arreglo a las normas, derechos y obligaciones comunitarias y el resto quede al arbitrio del Gobierno que rijan los destinos de ambas partes.

Manfred Woerner, secretario general de la OTAN, se refería a la comunidad euroatlántica ocupando el espacio comprendido entre el estrecho de Bering y los Urales. Hans Dietrich Genscher, ex ministro de Asuntos Exteriores alemán, decía que Europa abarca las estructuras que se extienden, hacia el Este, desde Vancouver a Vladivostok y coincide, casi exactamente, con su homólogo italiano De Michelis que la situaba entre San Francisco y Vladivostok. Tampoco esta alternativa me parece válida aunque pueda ser útil como figura retórica, pues no me parece viable, a medio plazo, una comunidad que integre Norteamérica con la Unión Europea y con todo el territorio del antiguo Pacto de Varsovia.

Tampoco concibo que pueda integrarse la antigua URSS en la Unión Europea ampliada pues, cuando supere su crisis dentro de diez, quince o veinte años, aparecerá como un nuevo gigante que produciría un gran desequilibrio si formase parte de nuestra Europa y todos nos convertiríamos en sus satélites.

Lo razonable, por tanto, me parece que es pensar en una Europa que concluya, en líneas generales, en la frontera oriental de Finlandia, Polonia y los países balcánicos. Reconozco que lo expuesto no pasa de ser una simple especulación pero creo que las dimensiones de todo orden: territoriales, demográficas, económicas y culturales guardan mayor equilibrio si pensamos en esos grandes centros de poder: América del Norte, Europa occidental, Euroasia del Norte, Japón y países asiáticos periféricos, la gran incógnita china...

La conclusión final de esta muy discutible reflexión que, repito, me parece importante para dar coherencia al objetivo final que se persigue cuando se habla de la futura Unión Europea, es que la CEI (terminología olímpica), si no termina por fragmentarse totalmente, debe formar un conjunto aparte, como pueden ser el de Estados Unidos con Canadá y México (si la NAFTA cuaja), manteniendo Europa con ambas grandes comunidades unas magníficas relaciones de amistad y cooperación.

En primer lugar quiero tranquilizar al posible lector porque no es mi intención penetrar en los difíciles entresijos de Maastricht, entre otras razones porque no me encuentro capacitado para intentarlo pues, aunque he tratado de seguir el proceso de la construcción de Europa y creo que tengo una idea de cuáles se pretende que sean sus estructuras, el lenguaje del tratado que está sobre la mesa no resulta fácilmente inteligible y, lo que es mucho peor, soy incapaz de formarme criterio acerca de sus consecuencias para España y para Europa en el aspecto económico, que es el fundamental, pues las opiniones de expertos que he podido leer (entre ellos algún premio Nobel) son contradictorias.

Existe una práctica unanimidad en ir hacia Europa pero no hay acuerdo en que la solución sea Maastricht punto por punto. El referéndum de Dinamarca fue negativo por muy poco, el de Francia ha sido positivo con gran dificultad. Creo que los europeos están divididos al cincuenta por cien y ninguno de ellos está seguro de acertar al votar "sí" ni al votar "no". Probablemente el acuerdo sería casi unánime acerca de "Maastricht sí pero corregido", aunque la inmensa mayoría no sepa cómo y tal cosa suponga cierto retraso, pues siempre se nos ha dicho que Europa se ha ido construyendo paso a paso, despacio pero con solidez.

Reanudo mis reflexiones sobre una Europa comprendida entre los límites expuestos en grandes líneas. Puede pensarse, por lo tanto, en una Unión Europea de más de quinientos millones de habitantes de cultura occidental, en general, y con un alto nivel tecnológico, investigador e industrial aunque heterogéneo en razas, religiones y lenguas.

Dos de estos tres elementos, potencialmente desintegradores, parecen fácilmente superables porque la libertad religiosa y la oposición

al racismo están ya fuertemente arraigados en la sociedad de casi todos los países que puedan componer esa futura Europa. Los brotes de racismo surgidos últimamente son, todavía, minoritarios.

Incluso la escritura latina está generalizada, con muy pequeñas diferencias, entre su población de cierto nivel cultural. La escritura gótica está prácticamente superada; quedan la griega en su país y la cirílica en algunos territorios de los Balcanes pero, en todos ellos, está bastante extendido el uso de la escritura latina.

La heterogeneidad radica, fundamentalmente, en el lenguaje que va a exigir un enorme esfuerzo en racionalidad para cohesionar tantos pueblos que se expresan de forma diferente pues no se puede pretender la existencia de foros comunes con verdaderos ejércitos de intérpretes y traductores, enormes instalaciones para la traducción simultánea, multitud de versiones impresas de todas las publicaciones o comunicaciones de uso comunitario, etcétera.

Actualmente en la Comunidad europea existen nueve lenguas oficiales: inglés, francés, español, alemán, griego, italiano, portugués, danés y holandés. Dentro del grupo de lenguas cooficiales existe una en Irlanda y cuatro españolas en partes limitadas de su territorio nacional. Lenguas “protegidas” (por ejemplo el arañés y el bable en España), se contabilizan diecisiete.

Considero que, si bien deben fomentarse todas estas manifestaciones de culturas peculiares pues, por su diversidad y matices, enriquecen el conjunto europeo, tiene poco sentido que se obligue su estudio a las generaciones nuevas que las desconocen por no haberlas aprendido de sus padres al nacer o por ser residentes temporales. Tal actitud va en contra de esa facilidad de intercambio internacional que supone la eliminación de las fronteras interiores a partir del 1 de enero de 1993 para el libre tránsito de personas, bienes y capitales.

Si la capacidad de la mente humana media no permite a todos los europeos el dominio de más de dos o tres lenguas y, quizá, entenderse en alguna otra, es incongruente querer progresar en la Unión Europea aplicando esa limitada capacidad al conocimiento de lenguas poco “rentables” malgastando esfuerzos, horas de trabajo y recursos económicos (siempre escasos) a tal fin. Es bueno que perduren lenguas maternas aprendidas desde la cuna pero es contrario al pragmatismo que preside la construcción de Europa que, simultáneamente con la abolición de las fronteras aduaneras y políticas, se levanten sin necesidad nuevas barreras idiomáticas que van a hacer más difícil la integración europea.

La incorporación de la EFTA, ya iniciada, aumentará el número de lenguas oficiales a trece (sueco, finés, noruego e islandés) y las

cooficiales a ocho. Parece que Hungría, la República Checa, Eslovaquia y Polonia no tardarán en entrar, así como Turquía, con lo que se pasará a dieciocho lenguas oficiales y se agregará otra cooficial de este último país. Detrás vendrán, quizá, los países que resulten de la desmembración de la artificial Yugoslavia (Eslovenia, Croacia, Serbia...). Más tarde posiblemente Rumanía, Bulgaria, Malta, Albania y no se puede imaginar lo que sucederá con Estonia, Letonia y Lituania. Así el número total de lenguas oficiales puede pasar a ser, fácilmente, veintiséis.

Aunque en los órganos comunitarios se utiliza principalmente el inglés y en menor medida el francés, las nueve lenguas oficiales generan actualmente a la Comunidad un gasto del orden de los 6.000 millones de pesetas anuales sólo en las reuniones que requieren traducción simultánea, a pesar de restringir su número y su composición. A este gasto habría que agregar el de los propios países cuando se celebran reuniones internacionales en ellos.

Con sólo nueve lenguas el número de combinaciones de traducción simultánea que es preciso prever es de 72; si las lenguas fuesen veintiséis, serían 650 y el coste anual, para el mismo número de reuniones citadas, sería superior a 15.000 millones de pesetas. Con independencia del coste, es probable que exista la imposibilidad física de que se celebren reuniones plenarias con traducción simultánea a todas las lenguas oficiales, aunque se dispusiese de presupuesto y de suficientes traductores.

En el presupuesto comunitario para 1992 hay consignada una partida de unos 10.000 millones de pesetas sólo para las publicaciones en las nueve lenguas oficiales que habrá que multiplicar por dos, como mínimo, si se llegase a las veintiséis lenguas oficiales.

“... y se dijo: «He aquí un pueblo uno, pues todos tienen una lengua sola. Se han propuesto esto y nada les impedirá llevarlo a cabo. Bajemos pues y confundamos su lengua, de modo que no se entiendan unos con otros»“. (Génesis 11, 6 y 7).

En esta nueva versión de la Torre de Babel es indispensable racionalizar el conocimiento de las lenguas y, cualquiera que sea la solución que se adopte, convendría que se impusiese, como mínimo, el bilingüismo con una sola lengua común a todos los ciudadanos de la Unión Europea, aprendida y dominada desde la infancia de forma que no sean indispensables las traducciones orales o escritas. Creo que la decisión acerca de las demás lenguas debe quedar a la elección de los padres según el entorno donde vivan o del individuo, en cuanto tenga capacidad de decidir, basándose en su utilidad para su vida futura.

Por otra parte, pensando únicamente en facilitar la Unión Europea completa, ha sido una lástima desperdiciar la oportunidad de detener el

fraccionamiento de países (por ejemplo, Checoslovaquia y Yugoslavia) que, tras siete décadas de unión, habían iniciado la superación de antiguos rencores que podrían haberse atenuado aún más si sus rectores políticos, con mayor visión de futuro, hubiesen acordado una convivencia consensuada desprendiéndose de prepotencias étnicas, religiosas o de cualquier otro tipo con fórmulas aceptables para el conjunto. Esta división en pequeños países llevada a cabo de forma pacífica o violenta ha sido, indudablemente, un paso atrás que complica el proceso. De Bruselas debieron partir iniciativas en este sentido porque, además, algunos países europeos actuaron con tal falta de coordinación que les hace, en parte, responsables de la secesión.

Entre la fragmentación de los posibles países comunitarios y la proliferación de las lenguas, la Unión Europea puede convertirse en una “misión imposible” al exigir una monstruosa estructura burocrática, con un coste desorbitado, que limitará la capacidad de aplicar los recursos (generados en todos y en cada uno de los países que compongan la Unión Europea) a empresas verdaderamente importantes para todos los habitantes de la Comunidad y para el desarrollo de los países retrasados del Tercer Mundo que den estabilidad y tranquilidad al mundo del futuro.

Lo mismo que se trata de reducir la sangría que suponen los presupuestos de Defensa, se debería tratar de reducir los presupuestos burocráticos con criterios de coste-eficacia sin crear necesidades artificiales y evitables.

Comprendo que los acontecimientos arrollan, que todavía la capacidad de acción de la Unión Europea es muy limitada y que el plurilingüismo no es un tema de urgencia agobiante. Incluso es muy posible que todas estas reflexiones y muchas más estén ya estudiadas en los organismos centrales de la Comunidad, pero yo no las he visto divulgadas y por eso tengo la osadía de exponerlas. Los ciudadanos europeos del año 2010 ya han nacido y para ellos sí es urgente el tema lingüístico.

La creación de la Unión Europea está siguiendo etapas al compás que le marcan las necesidades sucesivas que aparecen a medida que se van profundizando y desarrollando sus estructuras: de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero se pasó a la Comunidad Económica Europea (Tratado de Roma), el Acta Única fue la siguiente etapa y ahora tenemos que decidir sobre el Tratado de Maastrich. Es decir, de contemplar sólo la Unión Comercial y Aduanera se pasó a la Unión Económica y Monetaria y ahora se trabaja acerca de la Unión Política pero hasta el Acta Única estaba excluido el tema de la Seguridad y Defensa (artículo 223 del Tratado de Roma).

En el artículo 30 del Acta Única se incluyó una mención a la identidad europea en materias de política exterior y de seguridad que permitió incluir en el Tratado de Maastrich el Título V “Disposiciones relativas a la política exterior y de seguridad común”.

En este título, en el artículo J.4, se contempla “la definición, en el futuro, de una política de defensa común que pudiera conducir en su momento a una defensa común”.

Asimismo “se pide a la UEO, que forma parte integrante del desarrollo de la Unión Europea, que elabore y ponga en práctica las decisiones y acciones de la Unión que tengan repercusiones en el ámbito de la defensa”.

En otro punto del mismo artículo se dice que “la política de la Unión no afectará al carácter específico de la política de seguridad y de defensa de determinados Estados miembros, respetará las obligaciones derivadas para determinados Estados miembros del Tratado del Atlántico Norte y será compatible con la política común de seguridad y de defensa establecida en dicho marco”.

También se puntualiza que las disposiciones que se adopten “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, siempre que esta cooperación no contravenga ni obstaculice la que se contempla en el presente título”.

Por último determina que “teniendo en cuenta la fecha límite de 1998 (artículo XII del Tratado de Bruselas), las disposiciones de este artículo J.4 se podrán revisar sobre la base de un informe que el Consejo presentará al Consejo Europeo de 1996 y que contendrá una evaluación de los progresos realizados y de la experiencia adquirida hasta esa fecha”.

Sobre estos puntos concretos del Tratado de Maastrich se puede reflexionar con cierto fundamento. Por ejemplo se concreta que en 1996 se van a analizar los progresos y las experiencias de estos cuatro años y de este análisis se derivarán las modificaciones que se introducirán en este artículo J.4 en 1998. Es decir, en este período se han de concentrar estudios, prácticas y experiencias que permitan determinar la adecuación de sus contenidos al desarrollo previsto de las estructuras para que la Unión Europea cuente con la capacidad de llevar a la práctica las decisiones y acciones que adopte con repercusiones en el ámbito de la defensa.

La proliferación de organismos internacionales en Europa, insuficientemente definidos en sus ámbitos y sus funciones, ha dado lugar a lo que el profesor Gheballi denomina “duro conflicto de competencias institucionales” que convendría delimitar.

Entre ellos hay cuatro de particular interés: Unión Europea (UE), Conferencia de Seguridad y Cooperación Europea (CSCE), Unión Europea Occidental (UEO) y OTAN.

La UE es exclusivamente europea aunque no comprenda a todos los países de nuestro continente. Al estructurarse con una Política Exterior y de Seguridad Común, se configura, sólo a estos efectos, como una entidad única y, como tal, desea tener una identidad de defensa propia (aunque respete la compatibilidad citada en J.4) como tiene, por ejemplo, Estados Unidos.

Entre los organismos internacionales ya existentes hay algunos que guardan cierta analogía: puede decirse que la ONU es al mundo lo que la CSCE podría ser respecto a una Europa que comprenda íntegramente a la antigua Unión Soviética, pues la incorporación de Estados Unidos y Canadá no invalida el europeísmo de la CSCE porque el territorio norteamericano estará siempre presente en el ámbito europeo, tanto para la seguridad de nuestro continente como para la propia seguridad de los dos países transatlánticos.

Aunque estructuralmente, en el uso del veto y en la capacidad coercitiva de la ONU, presentan diferencias notables, ambos organismos son foros internacionales que persiguen el entendimiento entre los pueblos por el diálogo y la pacificación de los conflictos. Pueden solicitar de sus miembros fuerzas militares para estos objetivos pero no cuentan por ahora, en su seno, con una estructura militar.

La OTAN y la UEO son otros dos organismos análogos: la OTAN por lo que es (con la misma salvedad citada respecto a Estados Unidos y Canadá) y la UEO por lo que pretende ser. Ambos tienen como finalidad la defensa de sus respectivas organizaciones con todos los medios a su alcance incluidos los militares. Sin embargo, tanto la CSCE como la UEO están llenas de buenas intenciones pero todavía con poca capacidad y escasa influencia, mientras la ONU y la OTAN están muy desarrolladas y han demostrado su eficacia en múltiples ocasiones.

Las primeras reuniones de la CSCE tuvieron la utilidad de crear un foro para que se oyesen las voces de todos los países del continente y aunque para el mundo soviético Helsinki formalizó las fronteras de su imperio, no le dio mucha mayor solidez ya que se desmoronó pocos años más tarde. Sin embargo, permitió a sus habitantes invocar el respeto a los derechos humanos contenidos en sus acuerdos aunque siguieran siendo vulnerados.

La realidad es que estos exiguos resultados, la carencia de secretarías permanentes de entidad y sus muy limitadas estructuras, no permitían considerarlo como un foro capaz de ser respetado y utilizado para resolver

los conflictos y dirimir pacíficamente los enfrentamientos entre sus miembros. Era, sin embargo, una posible solución para pacificar en el futuro un espacio geográfico limitado, simplificando la labor de la ONU que podría dedicar sus esfuerzos a otras áreas.

En la reunión de París (1990) se acordó la creación de una serie de organismos subordinados que podrían suponer un progreso importante en diversos sentidos: derechos humanos, prevención de conflictos, seguridad y control de desarme, dirección de crisis...

En Helsinki (1992) se ha reestructurado la CSCE confirmando el supremo papel del Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores y la influencia creciente de la Comisión de Altos Funcionarios (CSO) que, en sesiones especiales, se constituye como "Foro Económico" para revisar anualmente los temas comprendidos en el "Cesto H" cuyo contenido ha sido incrementado. La Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos, dependiente del Alto Comisario para las Minorías Nacionales (HCNM), es el organismo principal para el tema de la "dimensión humana". Sobre seguridad, el HCNM debe alertar al CSO de la existencia de cualquier posible foco de futuros conflictos a fin de evitarlos con tiempo, para lo que se relaciona con el Centro de Prevención de Conflictos (CPC).

Una de las novedades más importantes ha sido atribuir a la CSCE competencias para llevar a cabo operaciones de mantenimiento de la paz, como hace la ONU, con medios civiles o militares, pudiendo recabar ayuda de la OTAN, de la UEO, de la UE o, incluso, de la CEI. También tiene gran importancia la creación de un nuevo organismo: el Foro para la Cooperación en temas de Seguridad que asume la responsabilidad del desarme que deja de ser materia exclusiva de las dos superpotencias en armas nucleares y de las dos coaliciones en las convencionales; también proporciona asesoramiento en diversos temas de seguridad y, por último, el CPC depende de este foro.

En 1994 se celebrará en Budapest la próxima Cumbre de la CSCE y habrá que ver, entonces, en qué medida se ha llevado a cabo esta transformación y cual es su eficacia. Sus antecedentes no aconsejan ser muy optimistas.

El origen de la UEO es bien conocido: anterior a la OTAN como primera reacción ante la expansión de la URSS, se vació, prácticamente, de contenido al crearse la Alianza Atlántica y, con muy buen acuerdo, se ha decidido reactivarla cuando se consideró conveniente que la Unión Europea contase con sus propios mecanismos de seguridad y defensa.

El establecimiento de una política de defensa requiere un organismo político superior y un organismo asesor militar subordinado que tenga una estructura permanente e internacional con personal de los tres ejércitos,

representantes de los JEMAD, que actúe como órgano de trabajo para desarrollar las iniciativas del Consejo Político Superior, las suyas propias y elaborar propuestas al Consejo que, una vez aprobadas o modificadas, se transformen en directivas del Comité Militar para las Fuerzas Armadas de los países miembros.

Sin embargo, la estructura permanente de la UEO es, por ahora, mínima. En junio último, su Consejo de Ministros (Exteriores y Defensa) ha aprobado la "Declaración de Petersberg" que contempla una revitalización de esta organización. Sus componentes que, por ahora, radican en Londres y París, están pendientes de trasladarse a Bruselas. La decisión más importante ha sido la creación de una Célula de Planificación que iniciará sus actividades en octubre y cuenta con cuarenta jefes y oficiales de los nueve países a las órdenes de un oficial general. Es de suponer que, entre otros cometidos, tendrá el de proponer la estructura indispensable. Esta célula no tiene funciones de mando.

Dadas las materias tan distintas que se tratan en el seno de la Unión Europea y en las estructuras de defensa de la OTAN, que serán análogas a las que se tratarán en el futuro en la UEO, parece lógico que, de momento y a medio plazo, exista alguna vinculación de los embajadores que compongan el Consejo Permanente de la UEO o de los representantes militares de los JEMAD en esta organización, con los acreditados en la OTAN, con lo que se favorecería el cumplimiento del punto J.4.1, garantizando el respeto a las obligaciones contraídas por los miembros del Tratado del Atlántico Norte y la compatibilidad de ambas políticas.

La situación de los países que son miembros de unos organismos pero están ausentes de otros (Unión Europea, OTAN y UEO), es de esperar se resuelva con la incorporación de nuevos miembros en unos casos o adquiriendo la condición de observador en otros. Los problemas que se deriven de sus textos constitucionales o de tradicionales actitudes neutralistas, tendrán que ser necesariamente resueltos por cada país para asegurar una fundamental participación solidaria.

La OTAN ha evolucionado muy oportunamente reduciendo su estructura y sus fuerzas, transformando su doctrina para adaptarse a la nueva situación estratégica y creando el Consejo de Cooperación del Atlántico Norte que se ha convertido en un foro eficaz para encauzar los problemas de los países del desaparecido Pacto de Varsovia relacionados con la seguridad: planificación de la Defensa, integración de las Fuerzas Armadas en un sistema democrático, conversión de las industrias de defensa para producción civil...

Las frecuentes reuniones con miembros de estos países en seminarios, consejos, o visitas, está permitiendo la creación de un clima de

cooperación propicio a extenderse a otras áreas relacionadas con la seguridad, de forma más o menos directa, con la ventaja de que el hábito de trabajo de la OTAN, aplicada a estos temas, produce resultados que no se obtienen en otras organizaciones.

El problema, a mi juicio, más serio se plantea cuando se trata el tema de la “conducción de una Defensa Común” (J.4.1) o de “poner en práctica decisiones y acciones de la Unión con repercusiones en el ámbito de la Defensa”.

Toda esta estructura en gestación debe pretender, como se ha dicho, que la seguridad común de la Unión Europea tenga identidad propia y que, aun respetando obligaciones ya contraídas así como compatibilidades, posea suficiente capacidad de acción propia para que sus decisiones no estén mediatizadas por países ajenos a la Unión.

Para ello la defensa europea debe contar con cuatro elementos fundamentales: una estructura de mando, unas Fuerzas Armadas, una doctrina que permita la acción combinada y conjunta de todas las unidades y unas industrias de defensa para la construcción, fabricación y apoyo logístico de todo orden, de los medios de combate.

La estructura de mando está por hacer y constituirla caso por caso, a medida que lo requiera la correspondiente decisión de actuar, es inconcebible. Una cosa son las acciones humanitarias o de control de la navegación y otra muy distinta es una acción bélica importante.

No habría mucho que objetar si la Unión Europea se diese por satisfecha con llevar a cabo, por sí misma, misiones análogas a las que hasta ahora se han presentado patrocinadas por la ONU y realizadas por la UEO, pero recurriendo a la OTAN si tuviese que enfrentarse con problemas más complicados.

Si lo que se pretende conseguir es la capacidad de actuar con toda la fuerza militar que pueden proporcionar todos los países miembros de la Unión Europea sin pedir ayuda a nadie, entonces la cosa es mucho más seria y no se puede andar con recelos ni ambigüedades. Si se escatiman medios y no se delimitan claramente misiones, cadenas de mando, atribuciones y responsabilidades, se camina hacia el fracaso sin que deba tranquilizar nuestras conciencias echarle, después, la culpa a los militares como suele ocurrir. Esto es elemental para cualquier profesional de las armas pero no suele gustar que se le diga a quien no lo es.

Esta estructura de mando puede adoptar formas diversas más o menos flexibles, más o menos desarrolladas según las situaciones, pero hay que tenerla estudiada con detalle pensando en la situación más compleja que se desee enfrentar y, una vez resuelta, adaptarla, simplificándola, a la realidad del momento y de un futuro inmediato con

planes de contingencia que contemplen todas las acciones previsibles. La unidad de mando, la dependencia de los mandos subordinados, las normas de coordinación, la logística de todas las fuerzas y los sistemas de comunicaciones compatibles no deben ofrecer ninguna duda si se quiere tener éxito.

El desarrollo de la estructura de mando puede ser paulatina aprovechando la compatibilidad con la OTAN y sin encomendar a la UEO misiones para las que no esté capacitada, movidos por un excesivo celo europeísta impregnado, quizá, de algún recelo antinorteamericano. Hay que tener muy en cuenta que, por ahora, este organismo no es, prácticamente, más que una sigla carente de los medios más elementales por muy capacitadas que estén las pocas personas cuidadosamente elegidas que componen la célula militar elemental que se ha constituido.

Las Fuerzas Armadas son un elemento simple de obtener porque procederán de los ejércitos de cada país, seleccionando las unidades adecuadas para las misiones que vayan a desempeñar. El respeto a las obligaciones de los miembros de la OTAN y la compatibilidad de sus misiones, permitirá contar con las fuerzas disponibles en cada caso. La práctica, frecuente en la OTAN, de los “diferentes sombreros”, no supone mayor dificultad para los países de la Alianza. Los países restantes se adaptarán en poco tiempo a esta práctica.

A mi juicio la constitución de una unidad franco-alemana tipo Cuerpo de Ejército, es una iniciativa mucho más política que militar que no tiene ninguna urgencia pues, en cada caso, tendrá que determinarse la entidad y la composición de las fuerzas que deban intervenir. Es impensable, por ahora, que la UEO vaya a necesitar unidades de esa envergadura en un conflicto y, además, tardará en estar capacitada para ello. Tiene cierto interés experimental la unidad multinacional tipo Brigada pero me temo que ni siquiera será viable como unidad militar eficaz. Creo que su intencionalidad puramente política es aún mayor que en el caso del Cuerpo de Ejército.

La doctrina común es el más fácil de los cuatro elementos pues bastará adaptar la muy contrastada doctrina OTAN preparada precisamente para el escenario europeo. Las doctrinas particulares que, en su día, se necesiten podrán elaborarse por los organismos de la estructura de mando aprovechando la experiencia adquirida y refrendándola en ejercicios multinacionales.

En cambio, disponer de una industria de defensa europea me parece un objetivo muy difícil de conseguir y considero que, no lograrlo, puede ser suficiente para que sean baldíos todos los esfuerzos que se hagan para disponer de una defensa europea realmente autónoma. Sin una industria

de defensa capaz de competir en calidad y precio con la de Estados Unidos o de la CEI, la Unión Europea estará siempre mediatizada.

La Unión Europea contará con la capacidad nuclear del Reino Unido y Francia pero sería absurdo que fuese a desarrollarse en este campo para situarse al nivel de las dos grandes potencias. Por lo tanto su capacidad disuasoria o de represalia nuclear será siempre muy limitada y, dentro de la Unión Europea, no se podrá impedir cierto protagonismo a los dos países que disponen de algún armamento de este tipo. Sin embargo, el equilibrio nuclear del mundo futuro que garantice que no se van a emplear este tipo de armas, dependerá fundamentalmente de Estados Unidos y la CEI. A ellos les corresponderá asegurar que los demás países que actualmente las poseen o accedan a ellas por cualquier procedimiento, serán debidamente neutralizados. No garantizarlo en cualquier caso, obligaría a otras naciones a disponer de esa capacidad de represalia para preservar su seguridad e independencia.

(Creo que sería muy peligroso para la Unión Europea pretender intervenir en este terreno aunque esta postura comporte, inevitablemente, una dependencia mundial (no sólo europea) de ambas grandes potencias con sus acuerdos bilaterales de desarme, equilibrio y control de estas armas.

Aceptada la mutua disuasión nuclear entre las dos superpotencias, la Unión Europea podría desarrollar su propia política de defensa con una logística común a todos los países miembros, si se lograra una industria de defensa verdaderamente europea. Sobre este tema me permito transcribir unos párrafos de un artículo que me publicó “La Voz de la Defensa” en septiembre de 1991:

“Estas industrias tienen una gran importancia en la economía y desarrollo de todos los países, en especial en los más avanzados, con muchos productos que se hacen la competencia y que no pueden dejar de producirlos para sí mismos, para el resto de Europa y para la exportación extraeuropea. También los demás países menos desarrollados temen quedarse sin su parte del pastel de tan golosas fabricaciones, necesarias para mejorar sus tecnologías y no permanecer siempre de parientes pobres, cada vez más pobres, por lo que, sin duda, contribuirán a perturbar el acuerdo final.

“Tampoco Estados Unidos es insensible a la amenaza de quedarse excluido del mercado europeo y mantiene un doble lenguaje: anima a Europa a defenderse por sí sola pero al mismo tiempo perturba el progreso de la industria de defensa europea con sus ofertas atrayentes en calidad y precio y sus veladas amenazas de represalias al menor síntoma de un proteccionismo europeo en este campo. Quizá pretendan, idealmente, que Europa se defienda sola pero equipada con material comprado en Estados

Unidos, lo que supondría una total pérdida de independencia. Sin duda para EE UU es mejor competir con competidores menores como son los países europeos que con el gran competidor que sería una Europa unida.

“Como consecuencia la competencia entre los países europeos y entre ellos y sus aliados norteamericanos es muy dura, fracasan casi todos los proyectos de coproducción que se inician en Europa y, frente a los egoístas intereses económicos de estas industrias agobiadas por las cuentas de resultados y de los Gobiernos correspondientes por las amenazas de quiebra, todo lo que se diga a los países acerca de la unidad de la Defensa y Seguridad de Europa les suena a “música celestial”: muy bonita para defenderla en una tribuna política pero insostenible a la hora de tomar decisiones que afecten a las carteras de pedidos, al índice de paro, a la inflación y a los presupuestos anuales.

“Lo curioso es que, entre estas múltiples facetas a favor y en contra de la Europa de la Defensa, no se considera una fundamental que, a mi juicio, debería tener una gran influencia si de verdad se desea que Europa tenga una seguridad y defensa propias: la uniformidad logística de sus Fuerzas Armadas. Una de las ventajas más importantes que tenía el extinto Pacto de Varsovia sobre la OTAN era que todos sus equipos, sistemas de armas, municiones, etcétera, eran los mismos o muy compatibles mientras en la coalición occidental la heterogeneidad era y sigue siendo la norma”.

En la “Declaración de Petersberg” está prevista la creación de una agencia de armamento precisamente para coordinar la cooperación y la normalización de armas y equipos. No se pretende con lo expuesto proteccionismo alguno ni ir contra nadie, sino proporcionar a la Unión Europea, que dispone de investigación, tecnología y suficiente mercado interior, lo que legítimamente le corresponde en una economía libre de mercado, tanto por los puestos de trabajo que crea como por la independencia que permite en materia tan delicada.

La construcción de esta capacidad de defensa europea no se improvisa. Pretender que la etiqueta UEO basta para amparar con éxito una campaña militar que entrañe importantes riesgos humanos, es ilusorio. Dicha capacidad puede conseguirse paulatinamente, con asesoramiento de expertos y trabajando a conciencia. La voluntad política debe manifestarse en proporcionar los medios, resolver los problemas de coordinación internacional que surjan, fomentar los ejercicios que pongan a prueba, las estructuras de mando, las comunicaciones y el adiestramiento de las fuerzas.

Sobre todo la voluntad política debe aplicarse a vencer las resistencias nacionales de las industrias de defensa. Este sí que es un

problema político que, a mi juicio, no se resolverá hasta que la Unión Europea sea una realidad capaz de ejercer su autoridad para que los intereses particulares se subordinen a los de la Unión. Por eso creo que la Seguridad y Defensa europeas se conseguirán después de la Unión Política.

Entre tanto hay que ser muy prudentes, apoyarse en las estructuras de defensa que ya existen en Europa, alejarse de actitudes anti-OTAN o antinorteamericanas y prescindir de protagonismos europeístas y egoísmos nacionales que esterilizan la acción conjunta y son incompatibles con el pragmatismo y la racionalidad que han orientado siempre la construcción de la Unión Europea. Así, poco a poco, de una manera natural y sensata la UEÜ irá supliendo parcialmente a la OTAN que podrá irse reduciendo paralelamente a su justa medida sin llegar a desaparecer. Ambas organizaciones pueden ser siempre compatibles y complementarias.

Quedan menos de cuatro años para rendir cuentas y demostrar que el Título V del Tratado de Maastrich, cuando se apruebe, es algo más que una declaración de intenciones. Es muy poco tiempo para presentar algo positivo y eficaz. No convendrá perderlo.