

Control de armas y verificación en el Ejército del Aire

ANTONIO ZAHONERO GARCIA
Comandante de Aviación

EL CONTROL DE ARMAS Y LA VERIFICACIÓN

El control de armamentos y el desarme es casi tan antiguo como los propios ejércitos, aunque pueda ello sorprendernos. En la Biblia podemos leer que se deberían fundir las armas para crear rejas de arados; en el II Concilio de Letrán (1139) se prohibía el uso de ballestas por ser armas mortíferas y odiosas a Dios. Los romanos impusieron al rey Filipo de Macedonia disponer de una flota de sólo seis barcos, y Napoleón obligó a Prusia a mantener un total de 42.000 hombres en armas.

Las restricciones impuestas por los vencedores (siempre ha sido así) tras la I Guerra Mundial están en la mente de todos. Es, sin embargo, a lo largo de este siglo y, sobre todo después de la II Guerra Mundial, cuando los intentos de controlar el armamento -cada vez más letal-, e incluso de reducirlo, han co-

brado mayor intensidad. No es sino desde el final de la Guerra Fría cuando asistimos a una explosión de acuerdos, tratados, documentos, convenios y convenciones para controlar todo tipo de armas. Muchos de estos documentos incluyen en su concepción medidas de verificación, y esto sí que puede decirse que constituye una novedad en la Historia.

LA VERIFICACIÓN. UNA NOVEDAD EN LA HISTORIA

A sí pues, durante la última década la concienciación internacional ha reforzado la necesidad de prevenir la proliferación de armas de destrucción masiva junto con sus sistemas de lanzamiento, de evitar acumulaciones excesivas o desestabilizantes, y de controlar las transferencias sobre todo de armamento convencional, incluyendo las armas ligeras.



Filas interminables de Mi-24 preparados para su destrucción en Totskoye (Rusia), cerca de Kazajistán. Octubre de 1994



Proceso de destrucción de un Mi-24 en Totskoye (Rusia), cerca de Kazajstán. Octubre de 1994

La cantidad y el alcance de los acuerdos ampliamente multilaterales de fomento de la confianza y limitación de armas que se han celebrado en estos últimos años, junto con otras actividades relevantes de monitorización, han proporcionado un nivel sin precedentes de experiencia práctica en la implementación de medidas de verificación, las cuales han influido en el concepto y en el proceso de la verificación tal como se entiende hoy en día. En un estudio de Naciones Unidas (NN.UU.) de 1990, se define la verificación como el proceso que establece si los estados parte (EP) cumplen con sus obligaciones establecidas por un acuerdo. Este proceso incluye:

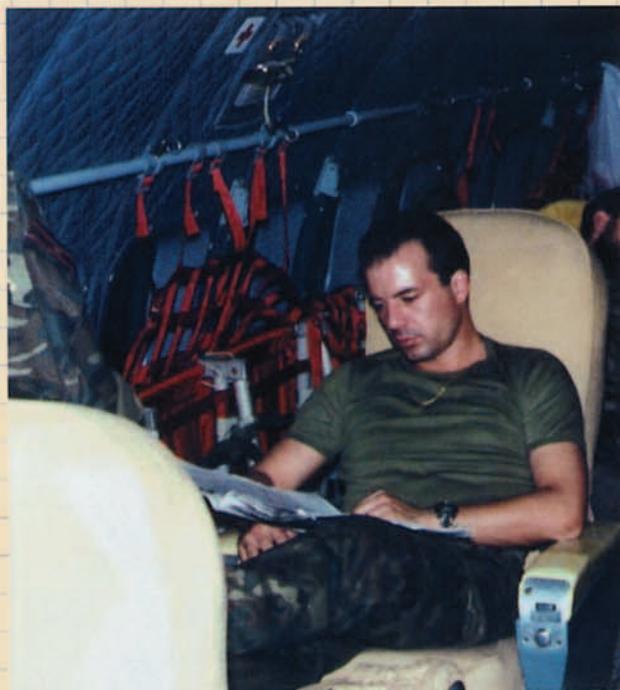
- Recolección de información relevante sobre las obligaciones contraídas por los acuerdos,
- Análisis de la información, y
- Elaboración de un juicio sobre si las provisiones del acuerdo se están cumpliendo.

El contexto en el que la verificación tiene lugar es el del derecho soberano de los estados para celebrar acuerdos de limitación de armas o de desarme y su obligación de implementar tales acuerdos.

Sin embargo, el concepto no se extendía a la implementación de medidas de fomento de la confianza o realización de actividades de monitorización en el contexto de operaciones de paz, o de prevención de crisis.

Desde esta más amplia perspectiva, se puede definir la verificación como un proceso en el cual se recolecta información, se coteja y analiza para elaborar un juicio sobre si una parte cumple con sus obligaciones. Tales obligaciones pueden derivar de muchas fuen-

tes, entre otras los acuerdos y tratados multilaterales - la propia Carta de las NN.UU. entre ellos-, tratados o acuerdos bilaterales, resoluciones de órganos competentes multilaterales -incluyendo la Asamblea General (AG) o el Consejo de Seguridad (CS) de las NN.UU.-



El autor durante un vuelo en T-19 a Bulgaria -más de 12 horas- camino de la realización de una inspección en dicho país. Septiembre de 1992



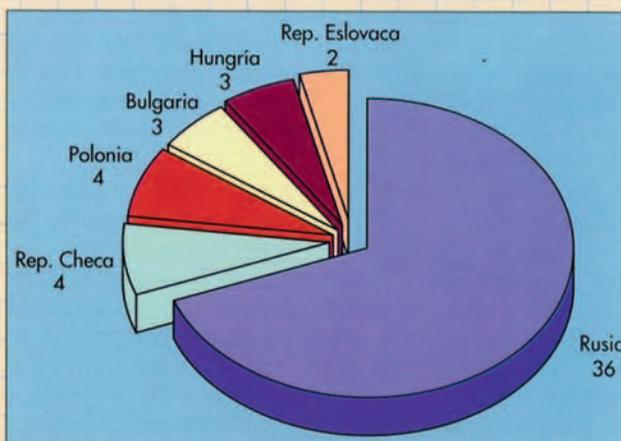
Inspectores españoles escoltados por sus homólogos rusos durante una inspección en Balashija (Rusia), Octubre de 1995

y compromisos unilaterales asumidos por un/os estado/s parte.

Ejemplos paradigmáticos de esta nueva definición, más amplia que la anterior en su alcance, serían: la verificación típica asociada a un Tratado como el de

Fuerzas Nucleares de Alcance Intermedio (INF) o el FACE, y también, las medidas de verificación aplicadas por la Comisión Especial de las NN.UU. para Iraq (UNSCOM) o las adoptadas en Kosovo, como ejemplo más actual.

INSPECTOR	LUGAR DECLARADO	OBJETO DE VERIFICACION	FECHA
Checoslovaquia	Zaragoza	Grupo 15	21/09/92
Checoslovaquia	Gando	Ala Mixta 46	21/09/92
Rusia	Torrejón	Ala 12	13/03/93
Rep. Eslovaca	Zaragoza	Ala 31	24/05/94
Bulgaria	Torrejón	Ala 12	03/03/96
Rusia	Torrejón	Ala 12	13/02/96
Polonia	Zaragoza	Ala 31	07/11/96
Rusia	Albacete	Ala 14	18/12/97
Rusia	Zaragoza	Ala 31	10/09/98
Rusia	Torrejón	Ala 12	12/02/00



EL TRATADO SOBRE ARMAS CONVENCIONALES EN EUROPA (FACE/CFE) Y SU ADAPTACIÓN

El Tratado FACE constituye la piedra angular de la seguridad y la confianza en el continente europeo (del Atlántico a los Urales -ATTU-) desde hace casi siete años, tiempo transcurrido desde su entrada en vigor el 17 de julio de 1992, aunque su firma se celebrara en París el 19 de noviembre de 1990.

Esta rotunda afirmación está avalada por la opinión de la inmensa mayoría de diplomáticos y militares que, de una u otra forma, han tenido que ver con la aplicación del Tratado y sus disposiciones en los años transcurridos desde su entrada en vigor.

El Tratado fue la conclusión del proceso de negociaciones sobre desarme de armamento convencional comenzadas en paralelo con las Negociaciones sobre MFCS celebradas en Viena entre 1986 y 1989. Estas negociaciones sobre desarme se aprovecharon de la experiencia ganada en las negociaciones anteriores sobre Reducciones Mutuas y Equilibradas de Fuerzas y Armamentos y Medidas Asociadas en Centro Europa (MBFR) que tuvieron lugar en Viena de 1973 a 1989.

El Tratado constituye un instrumento extraordinariamente complejo que establece un equilibrio militar

convencional entre los antiguos bloques enfrentados de la Guerra Fría, el Pacto de Varsovia y la OTAN. Además de las reducciones de equipos y armamentos (mediante su destrucción, conversión a fines no militares u otros métodos) necesarias para alcanzar los niveles máximos de armamentos fijados por el Tratado, éste se asienta en tres pilares básicos que constituyen hoy en día la columna vertebral de cualquier instrumento serio de control de armas o mejora de la confianza y de la seguridad:

1º Es legalmente vinculante, al ser un Tratado ratificado por los parlamentos de los EP, lo que le convierte en parte del ordenamiento legal de dichos estados.

2º Los EP intercambian anualmente información militar exhaustiva sobre sus existencias de armamentos y equipos militares limitados por el Tratado, así como sobre otros aspectos relacionados con sus FAS. Además, existe un complejo régimen de notificaciones oficiales, las cuales actualizan a lo largo del año la información proporcionada por cada EP en su Intercambio Anual de principio de cada año.

3º El Tratado dispone de un régimen de inspecciones intrusivas obligatorias que permiten a los EP comprobar la veracidad de los datos proporcionados en los Intercambios de Información. Dichas inspecciones pueden ser de distintas modalidades, con o sin preaviso, etc.

Como resultado de la Fase de Reducciones (17 de noviembre de 1992 a 17 de noviembre de 1995), se eliminaron del territorio europeo más de 55.000 piezas de armamento convencional, de las cinco categorías de armamento limitadas por el Tratado (carros de combate, vehículos acorazados de combate, piezas de artillería, aviones de combate y helicópteros de ataque).

Hasta la fecha, se han realizado más de 2.000 inspecciones en el territorio de todos los EP (dentro y fuera de los límites ATTU), en sus distintas modalidades -de Lugar previamente Declarado, de Reducción, de Área Especificada, de Certificación y otras-.

En diciembre de 1996, el Grupo Consultivo Conjunto -órgano de control e interpretación del Tratado, con sede en Viena- definió en un Documento anexo al Documento Final de la Cumbre de Lisboa -1996- de la OSCE, el "Alcance y Parámetros del Proceso de Revisión del Tratado FACE". Sobre la base de dicho documento, comenzaron las negociaciones para reformar (adaptar) un Tratado que se negoció cuando existían el Muro de Berlín y los dos bloques. De hecho, la estructura, límites y multitud de disposiciones del Tratado estaban -hasta la adaptación recientemente aprobada en Estambul- redactadas sobre la base de la existencia de bloques, más que de estados independientes.

Así, el proceso de revisión/adaptación se ha fundamentado en el propio núcleo del Tratado (donde se establecen tanto las zonas como los límites para cada una de ellas), y en los Protocolos de Inspecciones y de Notificaciones e Intercambio de Información, que

se han actualizado y reformado para adecuarse a las realidades geopolíticas actuales. El proceso de adaptación se vio sometido a presiones de todo tipo y desde todos los frentes. Desde las reticencias rusas provocadas por la ampliación de la OTAN con los tres nuevos miembros -que, de hecho, pertenecían al antiguo Pacto de Varsovia- trasladadas a un obstruccionismo en la adaptación, hasta las presiones también rusas por renegociar las condiciones imperantes en sus Zonas de Flancos (especialmente el Flanco Sur -Cáucaso-), pasando por las presiones norteamericanas por mejorar las nuevas normas de despliegues temporales en el territorio de los EP, una vez se hubieran eliminado los niveles máximos por bloques.

Básicamente, el proceso de adaptación se ha enfocado a los siguientes aspectos:

La eliminación del sistema de zonas concéntricas por bloques. siendo sustituido por el concepto de unidades territoriales (coincidentes con el territorio de los EP). Existirán niveles máximos nacionales y también territoriales.

Nuevo concepto de despliegues temporales, que afectará directamente a los niveles máximos territoriales.

Disminución de techos (niveles máximos nacionales de existencias), por la ampliación de la OTAN. La Alianza se comprometió con la Federación Rusa a mantener sus techos en los límites fijados en 1990 (a la firma del Tratado), e incluso a disminuirlos, con lo que, de facto, al aumentar en tres los miembros de la Alianza, el resto de aliados deberán obligatoriamente disminuir sus niveles máximos de existencias de armamentos para no sobrepasar el total de la Alianza una vez concretada la adhesión.

Mejora de los regímenes de Verificación e Intercambio de Información. Además de modificar lo que se ha demostrado mejorable durante los siete años de aplicación, las modificaciones del núcleo del Tratado implicarán cambios en las notificaciones existentes hasta la fecha y, por supuesto, en la forma de realizar inspecciones.

Mantenimiento de los compromisos en las zonas de los Flancos. El caballo de batalla de la Federación Rusa es que no dispone de medios para cumplir los compromisos adquiridos sobre los Flancos durante la 1ª Conferencia de Revisión del Tratado. No obstante, la Alianza ha combinado una política de firmeza y flexibilidad en este tema, combinando presiones y ofertas con las negociaciones de la adaptación como telón de fondo.

Así, el último día de la pasada Cumbre de Estambul -Diciembre de 1999-, los treinta estados parte del Tratado FACE firmaron el "Acuerdo sobre Adaptación del Tratado FACE". Con dicha firma se dieron por concluidas unas negociaciones que duraron tres años y que se reflejan en un Acuerdo cuyos puntos estrella son la apertura del Tratado a países que no formaran parte del antiguo Pacto de Varsovia o de la OTAN, y la reducción de los armamentos convencionales ac-

tualmente existentes en aproximadamente un 10 %, mediante la disminución de los techos nacionales de los estados parte. Este porcentaje supone unos 11.000 sistemas de armas (carros de combate, vehículos acorazados de combate, piezas de artillería y aviones de combate) que deberán ser destruidos cuando el Tratado Adaptado entre en vigor, lo que ocurrirá cuando los parlamentos de los estados parte ratifiquen el texto aprobado en Estambul.

EL TRATADO FACE Y EL EJÉRCITO DEL AIRE

Desde que el Tratado entró en vigor hace casi siete años, el Ejército del Aire ha tenido una constante –aunque no estrecha- relación con él. Si bien el EA nunca tuvo que reducir (destruir) ninguno de sus sistemas de armas limitados por el Tratado (aviones



Procedimiento de destrucción por seccionamiento. Hungría, Diciembre de 1993.

de combate) por exceder sus existencias del límite (techo) fijado, cosa que sí le ocurrió al Ejército de Tierra, el EA ha participado en las actividades realizadas en el cumplimiento del Tratado de dos formas específicas:

- Tener designadas ciertas bases aéreas como Puntos de Entrada/Salida del territorio nacional, y
- Transportar a los equipos de inspección en aviones CN-235 al país inspeccionado. Esta actividad se interrumpió en el año 1998 por motivos presupuestarios, realizándose a partir de entonces los viajes por medios civiles.

Naturalmente, además de estas dos actividades exclusivas, el EA puede sufrir en cualquier momento –como el ET- una inspección en alguna de sus Bases Aéreas, añadiéndose a las dos actividades ya men-

cionadas la de servir de apoyo al equipo de escoltas de la UVE que debe acompañar al equipo de inspección.

Como es lógico, las inspecciones se llevan a cabo en aquellas bases aéreas que los inspectores eligen de acuerdo a sus intereses y a la información que poseen, parte de la cual extraen del Intercambio Anual de Información Militar que los estados parte entregan anualmente en Viena para disposición de todos los demás. En dicho Intercambio se especifica, además del nombre, localización y coordenadas geográficas de la base, el tipo y número de aviones de combate que dicha base posee.

Si durante el transcurso de la inspección, los inspectores detectaran diferencias –por exceso o por defecto- entre la cantidad de aviones encontrados y los declarados en el Intercambio de Información, el

estado inspeccionado no sólo está obligado a dar las explicaciones pertinentes, sino que además –dependiendo de ciertos requisitos- puede ocurrir que los inspectores exijan ser trasladados al lugar donde dichos aparatos están estacionados (en el caso de haber encontrado de menos). Esta circunstancia ya ocurrió en 1992 durante una inspección de la República Checa (entonces Checoslovaquia) en la Base Aérea de Zaragoza, cuando los inspectores encontraron menos F-18 de los supuestos, debido a un destacamento temporal en Gando. Dando por válida la explicación, los inspectores exigieron de acuerdo con el Tratado (y por supuesto lo consiguieron) ser trasla-

dados a Gando para verificar la explicación, donde pudieron comprobar la veracidad de las explicaciones recibidas.

Es difícil predecir el futuro no sólo del Tratado FACE, sino de todo el entramado de Tratados, Acuerdos, Documentos, etc que sostienen el proceso de desarme y control de armamento convencional. Los recientes movimientos de EE.UU en la esfera internacional negando la ratificación del Tratado de Prohibición Completa de Ensayos Nucleares y más recientemente, la voluntad de reavivar una versión simplificada de la Iniciativa de Defensa Estratégica, con el consiguiente incumplimiento del Tratado sobre Misiles Antibalísticos (ABM), no hacen sino proyectar sombras amenazadoras en los logros alcanzados durante los últimos diez años. ■