

EL DEBATE SOBRE LA DEFENSA EUROPEA COMO FACTOR DE LA PESC

Por Gonzalo Parente Rodríguez

*Coronel Infantería de Marina
Profesor emérito del CESEDEN.*

Antecedentes y situación

Cuando se hace una referencia a la defensa europea es evidente que se piensa en la defensa de Europa. Pero podemos preguntarnos ¿cómo vamos a establecer la defensa de algo que no existe?, ¿estaremos hablando de la Unión Europea?, ¿es lo mismo Europa que los países europeos?, y si no nos referimos a estos últimos, ¿incluyen a Rusia, Turquía e Israel?, ¿defensa contra quién? He procurado apuntar la complejidad que supone tratar el tema de la defensa europea. Por tanto, debo comenzar por ajustarme a una de las formas, la que se enmarca en la Política Exterior de Seguridad Común (PESC) como una política común de seguridad que incluye la defensa por los países miembros de la Unión Europea.

El debate sobre este tema está en el fondo de la problemática del proceso de la Unión Europea. No es nuevo que la Comunidad Económica Europea (CEE) había marginado todo lo referente a la defensa de Europa, dedicando su esfuerzo a los temas económicos y mercantiles. La Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) tenía asumida esta función vital con una Europa dividida y ocupada con despliegue de tropas no europeas, enfrentadas en un ambiente de guerra fría que duró medio siglo. La OTAN fue la fuerza directora y protagonista del bando occidental liderado por Estados Unidos, que empeñó un esfuerzo meritorio e impagable para la defensa de la Europa amenazada por la Unión Soviética y el Pacto de Varsovia. Pero hay que reconocer también la importancia del impulso que dio la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE) para iniciar el proceso de paz que daría fin a la guerra fría. A través del modelo Helsinki se pasó de la confrontación por la disuasión a la distensión por la cooperación.

A mediados de la década de los años ochenta, los norteamericanos comenzaron a cuestionar el esfuerzo de la defensa que hacían los europeos y a promover los aumentos presupuestarios para gastos militares, tratando de consolidar lo que llamaban el pilar europeo. Por entonces, recién incorporada España a las estructuras de la defensa occidental, los europeos empezaron a tomar conciencia de la necesidad de promover la cooperación de las industrias militares, cuyo núcleo y base fue la Iniciativa Europea Política de Armamento (IEPG).

Por su parte, ya en los años noventa, los europeos en el marco de la Unión Europea tuvieron que concienciarse de la necesidad de contar con una PESC que promovía el Tratado de la Unión Europea (TUE) de Maastricht y la aportación que la Unión Europea Occiden-

tal (UEO) haría a la defensa europea. Pero quizás, la razón más importante para el impulso defensivo europeo fue precisamente el cambio estratégico originado por el fin de la guerra fría, con la necesidad de aportar fuerzas para la intervención en los conflictos regionales sin que por ello se amenazase con la guerra nuclear entre el Este y el Oeste. Además, la desaparición del bloque oriental (Unión Soviética y Pacto de Varsovia) liberó a los países de Europa Central y del Este que se vieron en la necesidad de buscar la integración en las estructuras occidentales. Todo ello ha hecho mucho más difícil y complejo el proceso de la organización de la defensa europea.

Desde que entró en vigor el Tratado de Amsterdam ha habido una serie de iniciativas que afectan a la defensa europea, como la Iniciativa Europea de Seguridad y Defensa (ESDI), el nombramiento de *Mr. PESC*, la Declaración de Saint-Malo, o la Cumbre de Colonia, y muchas otras que han originado un conjunto de decisiones, argumentaciones y políticas sobre la defensa europea a la que han añadido complejidad, si bien han de reconocerse los avances que suponen las realidades de las fuerzas europeas, como son el funcionamiento del Eurocuerpo, la Fuerza Anfibia del Mediterráneo, Euromarfor, etc.

La evolución de la UEO ha servido para que juegue el papel de bisagra entre la OTAN y la Unión Europea. Por ello desde el año 1992, con el Tratado de Maastricht, la UEO ofreció el estatus de miembro asociado a las seis naciones que pertenecían a la OTAN pero no a la Unión Europea (Noruega, Turquía, Islandia, Hungría, Polonia y República Checa); pero también se ofreció el estatus de observador a los cuatro países de la Unión Europea no de la OTAN (Finlandia, Austria, Suecia e Irlanda); finalmente también recibieron la condición de miembro asociado siete países de Europa Central, incluidos los tres bálticos.

De esta forma la UEO ha facilitado la integración en el trabajo operacional al conjunto de países europeos que han podido relacionarse con los países de la OTAN y de la Unión Europea, y también con potencias tan importantes como Rusia o Ucrania.

La cooperación OTAN-UEO ha funcionado con los impulsos recibidos de las decisiones tan importantes como fueron Amsterdam, Berlín o Colonia. Con ello se han podido iniciar planes de contingencia, apoyados en el sistema operacional y logístico de la OTAN, para casos en que se pueda prever el empleo de fuerzas exclusivamente europeas. La doctrina *ad hoc* será la que necesiten fuerzas multinacionales con el sistema conjunto-combinado que el Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN) ha venido promoviendo desde su creación.

Finalmente debemos situar este debate sobre la defensa europea con la perspectiva de la Declaración de Estambul (noviembre del año 1999). Allí se estableció la Plataforma para la Seguridad Cooperativa que basa su operatividad en los tres pilares que funcionaron con éxito en el Proceso de Helsinki, es decir, las medidas de desarme y control de armamentos, la cooperación económica y militar, y las medidas de confianza y seguridad.

La Organización de Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) vela por la seguridad en toda el área europea, desde el Atlántico a los Urales, desde la región del mar Báltico hasta el Mediterráneo, pero es evidente que este organismo no se ocupa de la defensa de Europa si no de la seguridad de los países europeos. Basa su acción de seguridad europea en dos aspectos que están funcionando: el Tratado de Fuerzas Convencionales Europeas (FACE) y el Foro de Estabilidad Europa Central (FSC). El primero es considerado

como la piedra angular para lograr que el espacio europeo sea más seguro y estable por el control de armamentos de los países europeos. Por su parte el FSC constituye un mecanismo de diálogo y distensión para crear un clima de confianza y estabilidad entre los Estados europeos, comprometidos en el cumplimiento de los principios incluidos en el Código de Conducta.

Puntos principales de debate

Parece importante distinguir los temas de debate hasta aquí apuntados. Para ello utilizaremos un sistema de contrastes con distintas perspectivas:

- Defensa europea veáse defensa de los países europeos. (Perspectiva económica)
- Las organizaciones defensivas veáse las organizaciones de seguridad. (Perspectiva doctrinal).
- Una perspectiva marítima veáse una perspectiva continental. (Perspectiva estratégica).
- Intereses nacionales veáse internacionales, regionales y globales. (Perspectiva política).

Estos cuatro temas de debate los someto al criterio de los lectores con la intención de estimular la reflexión estratégica que sirva para favorecer el intercambio de opiniones propias. Porque en los años finales del siglo ha habido tantos discursos políticos, diplomáticos, económicos, sociales y culturales que nos han hecho olvidar el pensamiento estratégico personal, que puede ser más o menos acertado pero tiene el valor de que es propio y no ajeno. Parece que está todo dicho, pero no es así.

El tema de la defensa europea veáse defensa de los países europeos nos conduce a la reflexión práctica y realista. Los Estados nacionales continúan siendo los entes soberanos para organizar, dotar, instruir y emplear fuerzas militares. Son ellos los actores que han de asumir los papeles que requiera la defensa común de ese continente sin fronteras. Pero, podemos preguntarnos: ¿necesita Europa una defensa militar o se requiere una expresión del poder militar que haga realidad y peso a un poder político supranacional? Esto es precisamente el razonamiento que ha puesto en evidencia la falta de operatividad de la Unión Europea en los conflictos balcánicos de Bosnia y Kosovo. Allí se hizo palpable la realidad del poder real, cuando para la intervención en estos conflictos hubo que acudir al acuerdo y decisión del Grupo de Contacto, compuesto por naciones con poder real. Se ha dicho que Europa no tiene «capacidad de proyección de fuerzas». Opino que no es así. Europa cuenta con fuerzas y medios navales y aéreos para proyectarlas, con lo que no cuenta es con la voluntad política para emplear estas fuerzas y asumir los riesgos políticos, económicos y sociales que implica. Es por ello que países con la capacidad militar de Francia y Gran Bretaña asumieron en la Declaración de Saint-Malo (el 4 de diciembre de 1998), punto dos:

«A este fin, la Unión debe tener capacidad para la acción autónoma, sostenida por fuerzas militares creíbles, los medios para decidir su empleo y la disposición para hacerlo, en respuesta a las crisis internacionales.»

Se hace patente que las naciones son los verdaderos soportes de la acción común o colectiva. Si los europeos quieren poder real tendrán que aumentar los presupuestos de defensa.

Respecto a las diferencias de las organizaciones de defensa y las de seguridad, quisiera establecer varias puntualizaciones. Defensa y seguridad son dos conceptos genéricos que para su concreción necesitan un adjetivo. Así, no es lo mismo defensa común que defensa colectiva, global o nacional. Esto también sucede con la seguridad. Pero en numerosos discursos y declaraciones se pueden encontrar abundantes referencias a estos conceptos en forma errónea. Entendemos por defensa común la expresión: «uno para todos», mientras que por defensa colectiva entendemos: «todos a una» o «la unión hace la fuerza».

En el Tratado de Maastricht se señala específicamente que la defensa europea es defensa común. En este sentido se están construyendo unidades militares comunes, como el Eurocuerpo o Euromarfor. Pero también en el TUE se menciona la seguridad europea como conjunto de medidas políticas que constituye la PESC como segundo pilar de la construcción de Europa, es seguridad común. La institución dedicada exclusivamente a la seguridad europea es la OSCE y el modelo de seguridad se expone en la Carta de Seguridad Europea (Estambul, noviembre del año 1999), que es seguridad colectiva. Entonces podemos resumir estos conceptos de la siguiente manera.

La organización europea que se ocupa de:

- La seguridad colectiva es la OSCE.
- La seguridad común es la Unión Europea.
- La defensa colectiva es la OTAN.
- La defensa común es la UEO.

Pero no cabe duda que estas cuatro misiones incluyen panoramas estratégicos que pueden ser contemplados con una visión marítima o continental, o ambas a la vez.

Es evidente que la confrontación Este-Oeste que predominó en la estrategia de la guerra fría, obligó a organizar una estrategia para la defensa de Europa con dos teatros de operaciones, uno continental, con el mando en Europa, y otro marítimo con mando en Estados Unidos. Esto era fruto de lo que se suponía: una guerra en Europa necesitaría el refuerzo del otro lado del Atlántico. Pero en el siglo XXI el panorama estratégico es completamente distinto. En la misma medida que la amenaza se ha difuminado, los sistemas defensivos han evolucionado hacia una orientación variable y una mayor disponibilidad, basada en la multinacionalidad y la mejora de los niveles tecnológicos, sobre todo en los Sistemas de Mando, Control, Comunicaciones e Inteligencia (C3I) y de cohetes y misiles. En este sentido debemos anotar dos esfuerzos europeos. El Centro de Seguimiento de Satélites situado en Torrejón y las unidades militares como el Eurocuerpo, Eurofor, Euro-marfor o la Fuerza Anfibia del Mediterráneo, denotan un interés europeo por alcanzar en el nivel de fuerzas una mayor autonomía. La segunda iniciativa europea consiste en la intensificación de presencia europea en los espacios marítimos mediterráneos, bálticos y atlánticos. Todo ello demuestra que los países europeos están empeñados en mejorar sus capacidades defensivas en el ámbito continental y marítimo.

Respecto a la diversidad de intereses, nacionales o internacionales, debe quedar muy claro que el asumir intereses colectivos o comunes, no debe ser en perjuicio de los intereses propios, pues lo que uno no defiende no lo va a asumir nadie. Por ello es evidente que la base de los sistemas de defensa común o colectiva debieran ser siempre sistemas

de Defensa Nacional. Ello es debido a que la interrelación estratégica actual a que nos ha llevado la globalización, está obligando a la ampliación de los espacios de interés que ya no se limita a zonas de soberanía nacional. Pero también debemos considerar los intereses comunes europeos. Pueden preocupar a Europa temas estratégicos que no se pueden delegar: la defensa antimisil y las tecnologías para el dominio de espacios estratégicos como son los espacios submarinos y los estratosféricos. Si en ellos las grandes potencias están haciendo progresos notables, Europa no puede quedarse atrás.

Perspectivas del proceso

Cuando el general comandante del Eurocuerpo (precisamente un español) acaba de relevar al comandante de la Fuerza de Estabilización (KFOR) de la OTAN en Kosovo, y un equipo de 350 oficiales, que estaban en Estrasburgo, se han instalado en Pristina en funciones de Estado Mayor Conjunto-Combinado, tenemos ante nosotros la ocasión ideal para someter este evento de la defensa europea al examen bajo el prisma de la PESC. Ésta puede ser la base de esa fuerza de reacción rápida que la Cumbre de Helsinki (diciembre del año 1999) estableció en 60.000 soldados y que tendría que hacerse realidad antes del año 2003.

Cuando el Reino Unido (que no está en el euro) ha dado un viraje estratégico y se ha puesto al frente de la defensa europea, compartiendo su liderazgo nuclear con Francia, y acuerdan en la Cumbre de Saint-Malo dar un impulso a la potencia militar europea, no cabe duda que estamos asistiendo a las realizaciones prácticas en esta materia, sin la cual el proceso de Unión Europea no tendrá credibilidad, tal como ha sucedido hasta ahora. Es de apreciar el cambio estratégico británico que venía anteponiendo la eficacia de la Alianza Atlántica a la construcción europea.

Cuando en la propia OTAN la que en su Nuevo Concepto Estratégico promueve la ESDI que significa la potenciación del pilar europeo manteniendo el poder de la solidaridad atlántica, tenemos que reconocer que las bases de la defensa europea están puestas. Pero no debemos olvidar que la defensa europea está en el marco de la PESC y que esta política forma parte del proceso de la Unión Europea, la velocidad de los hechos históricos que jalonan los tiempos que vivimos obligan a actuar, pensar y decidir con rapidez para no quedar retrasados. Con la mente bien despierta y los estímulos en tensión, los europeos debemos estar prestos para afrontar y adaptarnos a los rápidos cambios que viven las sociedades en todos los niveles nacionales e internacionales.

El proceso de Unión Europea ha culminado en la aceptación de la necesidad de contar con una capacidad militar propia y autosuficiente, cuyos parámetros fueron expuestos en la ya mencionada Cumbre de Helsinki. De todo ello hay suficiente información que evitaré explicar aquí por su extensión. Pero sí quisiera dejar claro que la voluntad de disponer de una fuerza militar europea requiere tres condiciones imprescindibles: la primera es política, pues tiene que existir una capacidad de decisión para empleo de la fuerza; en segundo lugar está la disposición real de los medios militares necesarios, y la tercera consiste en la capacidad de apoyo logístico a la fuerza, lo que significa transporte, mantenimiento y abastecimiento —entre otros aspectos logísticos— para sostener la capacidad operativa de las unidades militares un tiempo determinado.

Estamos asistiendo en los primeros esfuerzos en la cooperación de las industrias europeas de la defensa. Los proyectos europeos se concretan en los acuerdos para fabricación conjunta entre países que se asocian a este fin. Buenos ejemplos de ello han sido sobre todo los afectados en el cuerpo de la aviación y la construcción naval. No cabe duda que si Europa quiere disponer de una defensa autónoma tiene que fomentar los proyectos industriales que faciliten la interoperabilidad y sobre todo evitar que se produzcan duplicidades innecesarias. En este sentido son fundamentales los cauces que ofrece la Alianza Atlántica y la cooperación con los norteamericanos.

En diciembre del año 1999 se creó EADS (*European Aeronautic Defense Space*) que ha constituido un consorcio de enorme potencia para la fabricación de aviones, como el Airbus-400M para el transporte militar, el *Eurofighter* o prototipos de misiles europeos.

Existe un interesante punto de debate sobre la industria de defensa europea. ¿Debe buscar la coordinación o la competitividad con la industria norteamericana? Se puede encontrar mayor información a esta cuestión en el artículo: «Las opciones en la Industria de Defensa», que el embajador alemán Henning Wegener publicó en ABC, el 4 de junio de 2000. Allí se dice:

«Habrán de obviarse los recelos europeos, a menudo justificados, según los cuales grupos americanos adquieren o se fusionan con empresas europeas, no tanto para favorecer el desarrollo conjunto y la implantación en el mercado de nuevos productos», «se elimina la competencia sin que la tecnología punta llegue a salir de Estados Unidos. Sin igualdad de oportunidades la colaboración con Estados Unidos no podrá tener éxito ni ser de interés para Europa.»

Epílogo

El tema de la defensa europea está sobre la mesa de los despachos y foros que tratan el proceso de unión y la PESC. En este artículo he procurado apuntar temas de debate y reflexión que sirvan para clarificar este aspecto a nivel de los estudios académicos de los cursos del CESEDEN.