

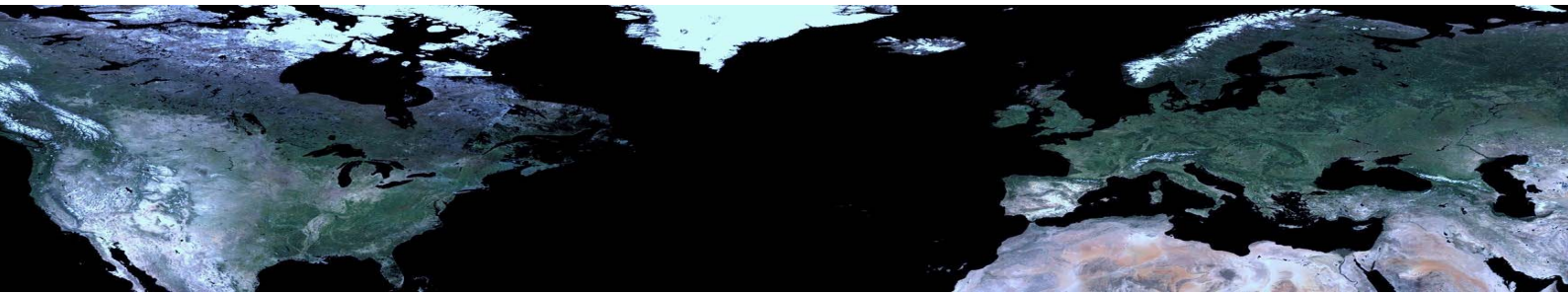
FUNDACIÓN



CENTRO DE ESTUDIOS Y ANÁLISIS SOBRE EL FUTURO DE EUROPA

I JORNADA CEAFE SOBRE SEGURIDAD Y DEFENSA EUROPEA

“LA NUEVA ARQUITECTURA DE DEFENSA EUROPEA: OTAN Y UNIÓN EUROPEA”



5 DE JUNIO DE 2008, 17:00 H, REPRESENTACIÓN DE LA COMISIÓN EUROPEA EN ESPAÑA (Pº CASTELLANA 46)

CON EL PATROCINIO DE:



Y LA COLABORACIÓN DE:



INTRODUCCIÓN

El pasado 5 de junio se celebró en Madrid la I Jornada CEAFE sobre Defensa Europea. El tema a debatir fue la evolución de la arquitectura institucional de defensa del continente, diseñada en y para la Guerra Fría, y que se encuentra en transformación tanto por el final de la misma como, de manera no menos importante aunque sí menos percibida, por el desarrollo del proyecto europeísta.

En efecto, la Unión Europea ya no es sólo un actor económico, cuyo peso no ha hecho sino aumentar, y ha comenzado, tibiamente, a actuar como actor político global. Papel para el que necesita contar con una política de defensa propia, autónoma, sin la cual seguirá careciendo de peso en las cuestiones estratégicas internacionales.

Si la Alianza Atlántica se ha ido amoldando a la nueva realidad que supuso la desintegración de su enemigo, no lo ha hecho aún al lanzamiento y desarrollo progresivo de la PESD por parte de la mayoría de sus miembros europeos.

La decisiones de la reciente Cumbre de Bucarest y la próxima de Estrasburgo y Kehl marcando el 60 aniversario de la OTAN, la Presidencia francesa de la Unión del segundo semestre de 2008 que ha anunciado un nuevo paso adelante en la evolución de la PESD vinculado al regreso a la estructura militar integrada de la Alianza, y la posición estadounidense frente a la defensa europea y al papel que atribuyan a la OTAN en su política internacional son los aspectos que configurarán esta arquitectura en rápida evolución.

Desde CEAFE queremos seguirlos y debatirlos. Y la celebración de nuestra I Jornada sobre Defensa Europea ha constituido su materialización, el comienzo de lo que esperamos llegue a consolidarse como un debate anual de referencia en España.

Su realización debe mucho al Instituto Español de Estudios Estratégicos, que desde la creación de CEAFE hace poco más de un año ha depositado su confianza en nuestros proyectos. También debe destacarse la colaboración desde ese origen de la Comisión Europea, cuya Representación en España ha puesto sus magníficas instalaciones y personal a disposición de CEAFE para la celebración de sus actos. La presentación de la Jornada por las dos personas al frente de ambas Instituciones, el Almirante Rodríguez-Toubes y José Luis González Vallvé, confirman su implicación con nosotros.

Además, nos sentimos particularmente contentos de que también haya colaborado a la celebración de esta Jornada la OTAN, actor principal de la seguridad europea y cuya participación resulta imprescindible para debatir cuál sea la arquitectura institucional de defensa futura del continente. En especial agradecemos sus gestiones a D. José María López Navarro, de la División de Diplomacia Pública de la Alianza. Deseamos que esta colaboración siga creciendo en las próximas Jornadas.

Y, cómo no, agradecemos sinceramente la participación de los ponentes y el alto nivel de sus intervenciones. Lo mismo a los participantes, que incluyeron desde Presidencia del Gobierno y Ministerio de Defensa, hasta *think tanks*, Embajadas, periodistas y representantes de la industria de defensa, que contribuyeron a un interesantísimo debate final en el que cuestiones políticas e industriales fueron discutidas con los ponentes: programas OTAN y/o EDA, C-17 y/o A 400 M, pensamiento estratégico europeo, avances del Tratado de Lisboa, decisiones industriales, presupuestos de defensa, etc.

Sin ellos la Jornada no habría sido posible, siendo más apreciada su participación por cuanto somos una fundación joven y modesta.

Creemos que estamos en el buen camino para conseguir nuestro propósito: aportar un grano de arena más al éxito del proyecto europeísta, tan necesario para el futuro de los europeos, mediante el debate y conocimiento de estas cuestiones estratégicas claves.

A continuación, y tras el programa de la Jornada, reproducimos las correspondientes intervenciones de los ponentes.

Para cualquier cuestión puede contactar con CEAFE en info@ceafe.eu o visitar nuestra web www.ceafe.eu.



PRESENTACIÓN DE LA JORNADA: FÉLIX CHAVERRI, JOSÉ LUIS GONZÁLEZ VALLVÉ Y EL ALMIRANTE RODRÍGUEZ-TOUBES

Conferencia sobre la nueva Arquitectura Europea de Defensa:

OTAN Y UNION EUROPEA

Presentación, (17:00 h)

- D. José Luis González Vallvé, Director de la Representación de la Comisión Europea en España, y
- Almirante D. Jaime Rodríguez-Toubes, Director del Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE)
- D. Félix Chaverri, Director CEAFE (moderador).

Panel 1: Arquitectura en evolución: Bucarest y Lisboa. (17:30 h)

1. OTAN y UE: relaciones actuales y perspectivas futuras, Elena Gómez (**Consejo de la UE**).
2. La nueva **OTAN**: la Cumbre de Bucarest y el futuro de la Alianza, ¿hacia una OTAN más equilibrada entre los Estados Unidos y la UE?, Jordi Marsal (Asociación Atlántica Española).
3. ¿Colaborando o compitiendo? Propuestas para una verdadera asociación, Félix Chaverri (**CEAFE**).

Pausa para café (19:00)

Panel 2: Visiones nacionales sobre el papel de la OTAN y la PESD (19:30 – 21:30 h)

4. Relaciones OTAN-UE, visión desde **España**, Coronel José Carbonell, Ministerio de Defensa de España (DIGENPOL).
5. El nuevo panorama de defensa europeo: entre la UE, la OTAN y la relación especial, David Wolfe (Agregado de Defensa del **Reino Unido**).

Debate

Los **participantes** incluirán miembros de la comunidad académica, periodistas, diplomáticos y expertos de los principales Institutos españoles.

OTAN y UE: relaciones actuales y perspectivas futuras

Elena Gómez, Consejo de la Unión Europea (DGE VIII)



Como encargada en la SG del Consejo de la UE de las relaciones con la OTAN, Elena Gómez nos proporcionó un detallado y actualizado análisis de las relaciones entre ambas Organizaciones, exponiendo el marco jurídico de las mismas y los problemas existentes.

El conflicto entre Turquía y Chipre (y Grecia) limita la colaboración en la práctica, frente a lo extenso de las relaciones previstos tanto a nivel de diálogo político como sobre el terreno, a las misiones desarrolladas por la UE conforme al modelo Berlín plus (actualmente sólo la de Bosnia-Herzegovina, *ALTHEA*). Dado que Chipre no es miembro del PfP de la OTAN no puede intercambiarse información clasificada de la Alianza con dicho país (hasta la Cumbre de Bucarest Malta se encontraba en la misma situación). Al ser miembro de la UE, y la PESD una política que básicamente se rige por la regla de la unanimidad, el acuerdo de cualquier tipo de decisión fuera de las misiones citadas es muy difícil. La UE ha repetido en numerosas ocasiones que las relaciones mejorarían si todos sus miembros estuviesen presentes en las reuniones, a todos los niveles, que se mantienen entre ambas Organizaciones.

El problema se repite en el Grupo conjunto de capacidades, que pretende coordinar la planificación de la adquisición de las mismas que desarrollan ambas para evitar duplicaciones en aquellos ámbitos coincidentes.

La nueva OTAN: la Cumbre de Bucarest y el futuro de la Alianza, ¿hacia una OTAN más equilibrada entre los Estados Unidos y la UE?

Jordi Marsal, Asociación Atlántica Española. Asesor de la Ministra de Defensa



A).- La OTAN y la UE

Ambas organizaciones presentan algunas semejanzas y algunas diferencias desde sus orígenes. La OTAN nace para garantizar la seguridad de sus miembros permitiendo su bienestar. La UE nace para permitir el progreso de sus miembros superando sus enfrentamientos bélicos históricos. En ambas hay referencias a la seguridad y el progreso económico y social. Pero sus instrumentos iniciales son distintos. La OTAN se dota de instrumentos militares, la UE se dota de instrumentos económicos. Su concepto de Seguridad es distinto: para la OTAN es seguridad frente al enemigo exterior, para la UE es seguridad entre sus propios miembros (antiguos enemigos).

Los roces entre ambas organizaciones se inician cuando la UE decide dotarse de capacidades (civiles y militares) frente al exterior y la OTAN se plantea estrategias globales que contemplan la necesidad de capacidades civiles. El roce será más fuerte cuando la UE se empieza a plantear un compromiso (explícito) de defensa común (coincidiendo con el objetivo original de la OTAN).

B).- Agenda actual de la OTAN reflejada en la cumbre de Bucarest

- Ampliación
- Refuerzo de los “partenariados”
- Alianza estratégica con UE
- Áreas de actuación y tipos de misiones (Afganistán, Kosovo, ...)
- Nuevas amenazas (terrorismo, proliferación, seguridad energética, ciberataques, criminalidad)
- Transformación de la OTAN y de las FAS
- Desarrollo de capacidades

C).- Análisis

Los nuevos escenarios comportan nuevas amenazas y nuevos riesgos. Esto conduce a nuevos conceptos de seguridad (Seguridad Humana) basados en una visión global, multidimensional e integral que se traduce también en una nueva concepción de las operaciones (de las operaciones conjuntas y combinadas a las operaciones integradas multiagencias). Una expresión de ello es el concepto de “comprehensive approach” que tiene un reflejo, por ejemplo, en la nueva estrategia para Afganistán aprobada en Bucarest.

Estas nuevas concepciones de la Seguridad plantean la necesidad de nuevas visiones y nuevas misiones para la OTAN y las FAS. Ello lleva a la necesidad de integrar todos los instrumentos (civiles y militares) para gestionar las crisis.

Este nuevo marco abre el debate, aun en proceso, de la necesidad de un Nuevo Concepto Estratégico para la OTAN que sustituya al de Washington de 1999.

En la UE también se trabaja para una adaptación de su Estrategia Europea de Seguridad y paralelamente en los países se abren debates y se producen nuevos documentos (Reino Unido, Francia, Alemania, EE.UU. Canadá, Bélgica,...)

D).- Algunas preguntas

1ª).- ¿Qué quiere ser la OTAN en el futuro? (Defensa Colectiva/ Gestión de Crisis)

2ª).- ¿Qué tipo de actor quiere ser la UE en el mundo globalizado?

3ª).- ¿Cómo coordinar la OTAN (organización político-militar) con la UE (organización político-económica con capacidades civiles y militares)?

4ª).- ¿Qué visión tiene cada país miembro de ambas organizaciones sobre ellos?

5ª).- ¿Qué papel quiere jugar España en ambas organizaciones?

¿Colaborando o compitiendo? Propuestas para una verdadera asociación

Félix Chaverri, Director de CEAFE.



Las relaciones Unión Europea-OTAN ilustran con claridad la evolución en la relación trasatlántica. Y cuando hablamos de las mismas debe tenerse muy claro que lo hacemos de relaciones de poder.

Estados Unidos es la mayor potencia del mundo desde 1900. Lo que se verá con absoluta nitidez desde la segunda mitad del siglo XX. En la misma, los europeos, durante siglos dominadores del mundo y enfrentados entre sí por la hegemonía global, iban a experimentar cómo potencias superiores les sucedían, quedando bien bajo su dominio directo bien bajo su dependencia. Sólo entonces, debido a la necesidad, base de la integración europea, arraigarían los proyectos europeístas que habían expuesto la necesidad de la unión entre europeos en el periodo entreguerras.

El sistema de seguridad atlántico fue diseñado en el contexto de la Guerra Fría. Europa occidental, muy inferior militarmente a la URSS, necesitaba el apoyo de Estados Unidos. Que se reforzaba con sus aliados europeos en la pugna por la hegemonía mundial que mantenían con aquélla, impidiendo lo que siempre ha constituido su amenaza estratégica: una Europa bajo un único poder, fuese nazi o comunista. Los intereses de ambos aliados, americanos y europeos, coincidían¹. La

¹ Aunque nunca fueron idénticos, como demuestran sus numerosas crisis: Suez, salida de Francia de la estructura militar, *Ostpolitik*, euromisiles, ataques estadounidenses a Libia.

escisión Este-Oeste se imponía y pese al comienzo de la integración europea las cuestiones de defensa se atribuirán a la OTAN, bajo dirección estadounidense².

Este escenario ya no existe. Dos acontecimientos lo cambiarán radicalmente.

La desintegración del bloque comunista supuso la desaparición del enemigo común y con ello de la necesidad de la Alianza, que podrá seguir siendo beneficiosa para sus miembros pero ya no imprescindible. Estados Unidos, única potencia mundial, cambiará su actitud respecto a los marcos multilaterales, OTAN incluida: sin rival ya no necesita aliados, pasando a considerar las reglas de Organizaciones y Tratados como limitadoras de su capacidad de acción³.

Menos visible, por ser un proceso inacabado, es el desarrollo por los europeos de una política de defensa⁴. La UE lanzará en 1992 la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD), que la ha convertido hoy en un nuevo actor *-soft-* de la seguridad europea e internacional.

La OTAN se enfrenta en el siglo XXI a este doble reto: la unilateralidad de su miembro más importante, Estados Unidos, que sólo recurrirá a ella para misiones secundarias mientras ejecuta fuera sus principales acciones militares; y una UE capaz de llevar a cabo sus propias operaciones y de planificar la adquisición de sus capacidades militares.

La Alianza se ha adaptado al mundo unipolar, en el que una agresión contra sus miembros es improbable, asumiendo la lucha contra amenazas antes secundarias: desde principios de los noventa intervendrá en la gestión de las crisis de los Balcanes, sumándose más tarde la lucha contra el terrorismo y la proliferación de Armas de Destrucción Masiva (ADM).

Pero no a la novísima situación que supone el desarrollo de la PESD, y sigue estando dirigida exclusivamente por la potencia: las iniciativas para su transformación,

² La Organización del Tratado de Bruselas, formada en 1948 por Francia, Reino Unido y los países del Benelux, y que pasó a denominarse Unión Europea Occidental (UEO) en 1954 con la incorporación de Alemania e Italia, quedó integrada en la Alianza -el artículo IV de su Tratado recoge su subordinación-.

³ Las difíciles relaciones con la ONU, con sus Agencias como la AIEA, la denuncia del Tratado ABM, el bloqueo de la Conferencia de Desarme, la no ratificación del Protocolo de Kyoto ni del Estatuto de la Corte Penal Internacional o el lanzamiento de la *Proliferation Security Initiative* son algunos ejemplos.

⁴ Idea que está en el origen del propio proyecto europeísta con la Comunidad Europea de Defensa. Tras su fracaso serían continuos los intentos de incluirla en el marco de la Cooperación Política Europea, como la de Genscher-Colombo. La reactivación de la UEO, con la Declaración de Roma de 1984, representa su comienzo.

las misiones a realizar y sus mandos son estadounidenses. Sus dos mandos estratégicos, el operativo para la planificación y dirección de operaciones (SACEUR) y el creado en Praga para la transformación de las fuerzas (SACT), recaen en los militares estadounidenses que ocupan respectivamente los cargos de Comandantes del Mando Europeo de Estados Unidos y del Mando de Fuerzas Conjuntas.

Las nuevas misiones y su posible realización fuera del área euroatlántica y con carácter preventivo, conforme al nuevo Concepto Estratégico de abril de 1999, no era algo compartido por todos los aliados. Pero los acontecimientos posteriores inclinarán a la Alianza en esta dirección. Tras los atentados del 11 de septiembre de 2001 se dedicará a apoyar la *Global War on Terrorism* (GWOT) emprendida por Estados Unidos, y que incluye la invasión de Afganistán ese octubre y de Irak en marzo de 2003. Europa ha perdido importancia estratégica para la potencia tras la desaparición de la URSS y va a ser sustituida progresivamente por Asia como escenario de acción de la OTAN. Su principal misión hoy es la que lleva a cabo en Afganistán, donde asumió el mando de la ISAF en 2003 y tiene desplegados más de 40.000 hombres. Que la KFOR en Kosovo tenga menos de 16.000 y que la UE asuma progresivamente sus misiones en los Balcanes lo ilustran con claridad⁵.

La Alianza se encarga principalmente de la estabilización de los países en los que ha intervenido previamente la potencia, a través de las denominadas coaliciones de voluntarios que constituirá *ad hoc* para cada una de las operaciones. El entonces Secretario de Defensa estadounidense D. Rumsfeld explicó la nueva fórmula: la misión determina la coalición, ya no es ésta -la OTAN- la que acuerda la misión. Opción que ya no desaparecerá, aun superada la crisis trasatlántica, pues para Estados Unidos, según su Secretaria de Estado C. Rice, la Alianza es el foro principal para tratar las cuestiones estratégicas pero no el único.

El ejemplo más reciente de la pérdida de importancia estratégica de la OTAN para la potencia es el tratamiento bilateral que sigue para la construcción en Europa del “tercer sitio” de su defensa antimisiles. Cuestión que ya ha producido consecuencias

⁵ La extensión de la ISAF a todo el país en octubre de 2006 ha permitido a Estados Unidos reducir sus fuerzas de 20.000 a 15.000 -lo que debe continuar- y utilizarlas en Irak donde a finales de 2007 tenía más que en 2003. También allí, pese a la disputa trasatlántica que originó, ha jugado un papel la OTAN: desplegó medidas defensivas en Turquía, asistió a Polonia en la asunción del liderazgo de un sector del país dentro de la coalición y en la actualidad realiza tareas de formación y equipamiento de las fuerzas armadas iraquíes. En los Balcanes la Unión ha sucedido a la OTAN en Bosnia y ARYM, y la misión EULEX KOSOVO, lanzada en febrero de 2008, debe hacer lo mismo a término con la KFOR.

para la seguridad del continente, pues Rusia, que lo considera una amenaza a su capacidad de disuasión nuclear, se ha retirado del Tratado de Fuerzas Convencionales. La defensa antimisiles queda fuera de las competencias de la Alianza, como ya había sucedido con el espacio, pese a su importancia para la defensa territorial, que sigue siendo su principal cometido.

Por su parte los europeos han desarrollado su política de defensa de manera muy importante: han establecido órganos específicos, diseñado fuerzas, planificado las capacidades que necesitan, creado la Agencia Europea de Defensa (AED) para su adquisición y llevado a cabo una veintena de misiones PESD desde 2003. La UE ha aparecido en el ámbito de la seguridad, donde durante décadas sólo intervino la OTAN. Hasta entonces la colaboración europea tenía lugar en su seno, por lo que su emancipación implicará unas nuevas relaciones entre europeos y americanos.

Estados Unidos y la OTAN han pretendido mantener el esquema de subordinación de la UEO a aquélla, consistente en su derecho de intervención preferente y en las 3 Ds de Madeleine Albright: no Duplicación, no Discriminación y no Desconexión. Los europeos, incluidos los aliados no miembros de la UE, podían realizar misiones de pacificación autónomas pero sólo si la Alianza decidía no intervenir y utilizando sus capacidades, especialmente las de planificación (SHAPE), sin poder desarrollar unas propias⁶. La asunción por la UE de su política de defensa tras el acuerdo franco-británico de Saint Malo de diciembre de 1998 cambiará esta situación.

La negociación entre OTAN y UE para regular sus relaciones será larga y terminará con la Declaración conjunta sobre la PESD de diciembre de 2002 y los acuerdos conocidos como “Berlín plus” de marzo de 2003. Pese a la amplitud con las que se establecen, incluyendo un diálogo regular a todos los niveles y una asociación estratégica para la gestión de crisis, es unánime su calificación como malas. Formalmente las dificulta el conflicto chipriota⁷, pero en el fondo encontramos el pulso entre el grupo de aliados europeos que desean desarrollar una defensa propia y

⁶ Principios que se recogen en los Acuerdos de Berlín de 1996 y que ya se habían establecido en 1992 cuando la UEO, al crear la WEAG, se hizo cargo de la cooperación europea en armamentos que desde 1976 se desarrollaba en el IEPG en el seno de la OTAN.

⁷ La negativa de Turquía a transmitir información clasificada a Chipre -y Malta- por no ser Socio (*PfP*) las limita básicamente a las operaciones Berlín plus: *Althea* en Bosnia-Herzegovina.

autónoma y los Estados Unidos, opuestos a ello⁸. Lucha que originará conflictos entre la Alianza y la UE en todos los ámbitos: misiones a realizar, diseño de las fuerzas, planificación de las capacidades necesarias y sistemas y plataformas a adquirir.

Las operaciones europeas “Berlín plus”, con recurso a las capacidades de la OTAN -dirección de la operación por el DSACEUR-, comenzarían inmediatamente con el lanzamiento de la operación *Concordia* en la ARYM. Pero igualmente rápido quedó claro que ésta era sólo una de las opciones de las que disponen los europeos, que también podrán realizar misiones autónomas, con sus propias capacidades y en las que la participación de terceros Estados, aunque recogida ampliamente para los aliados, no es automática. La operación *Artemis* en la RDC lo demostraba ese verano de 2003.

En la novísima situación ambas Organizaciones pueden llevar a cabo misiones de gestión de crisis, habiéndose producido ya el primer caso de competición: las dos han asistido a la Unión Africana en la crisis de Darfur, por separado⁹. La OTAN no ha querido dejar un área geográfica exclusiva a la PESD, que le hubiera permitido ganar influencia en la misma¹⁰.

También las fuerzas creadas para realizarlas son distintas: la Unión cuenta, teóricamente, con la Fuerza de Reacción Rápida Europea y las Agrupaciones Tácticas y la OTAN con la *Nato Response Force* (NRF). Dado que la mayoría de aliados europeos de la UE aportan las mismas fuerzas a dichas formaciones se producirá un conflicto, no resuelto por el acuerdo alcanzado sobre las rotaciones, en los casos de urgencia o necesidad en que ambas Organizaciones las reclamen.

Lo mismo sucede en la planificación y adquisición de las capacidades militares necesarias. Ambas han emprendido procesos diferentes con el objetivo de modernizar las fuerzas europeas, cuyo retraso respecto a las estadounidenses se evidenció en los Balcanes. El Plan de Acción de Capacidades Europeas y el inminente nuevo Plan de

⁸ A la asunción de la política de defensa europea por la propia UE, a la constitución del Eurocuerpo, al desarrollo de capacidades europeas clave.

⁹ La Asamblea de la OTAN lo señala como ejemplo de rivalidad: “*The turf battle over assisting the African Union in Darfur suggested that rivalry could erode the effectiveness of both institutions, while potentially undermining Allied solidarity*”, NATO P.A., Cooperación operacional UE-OTAN, punto 3. Sobre el terreno han establecido una célula conjunta de coordinación del transporte aéreo en Adis Abeba

¹⁰ Igualmente mantiene una mínima presencia en los países en los que es relevada por la UE, para seguir la evolución de la situación pero también de la misión europea y pretender reservarse aspectos como la reforma de las fuerzas armadas, en lo que intervienen ya los europeos.

Desarrollo de Capacidades¹¹ de la Unión coinciden en muchas capacidades con el Compromiso de Capacidades de Praga de la OTAN, para cuya adquisición se han creado mecanismos de colaboración. Pero no son idénticos. Para la Alianza no constituyen carencias aquellas capacidades que podría aportar la potencia, mientras que para la UE lo son todas que no posean sus miembros. De nuevo surge la cuestión de cuáles priorizar.

La consecución sólo de las capacidades señaladas por la OTAN dejaría varias de ellas únicamente en posesión -o control si son de la propia Alianza- estadounidense, como se ha pretendido con la capacidad de planificación estratégica y operacional, la coordinación del transporte estratégico o el sistema de navegación por satélite. Los europeos han dejado claro que no renuncian a dotarse del abanico completo, y han establecido en su Estado Mayor un Centro de Operaciones y una célula de planeamiento de movimientos y han lanzado Galileo¹². Iniciativas todas criticadas por Estados Unidos y la OTAN al considerarlas duplicaciones innecesarias. Se ha señalado la paradoja que supone exigir la mejora de sus fuerzas a los europeos y criticar sus esfuerzos, pues evidencia que lo único que se persigue es su control manteniendo la dependencia de las capacidades americanas¹³.

Por último, también la elección de los sistemas y plataformas concretos es diferente según se haga en una u otra. Para la solución de la deficiencia de transporte aéreo estratégico en el seno de la OTAN un grupo de aliados ha acordado la compra de 4 Boeing C-17 mientras que la AED planea una solución similar con el Airbus A 400 M. La Alianza privilegia la participación de la industria americana en los programas que gestiona y en los sistemas que directamente adquiere. Así, mientras Estados Unidos se provee de su industria nacional (J-STARS, C-17s, AWACS, RAID) los europeos, a través de la OTAN, los obtenemos igualmente de aquella (AWACS, sus contramedidas infrarrojas, protección de las fuerzas en Afganistán) o de consorcios trasatlánticos

¹¹ Que debe presentar la AED a mediados de año. Ésta ha asumido las funciones de la WEAG/WEAO, de manera que la cooperación europea en materia de armamentos y de I+D de defensa se realiza ya en la UE.

¹² Los europeos carecemos, entre otras, de interceptores exoatmosféricos y sistemas espaciales de alerta temprana para una defensa territorial antimisiles y de vehículos aéreos no tripulados de gran altitud y resistencia y de combate (HALEs y UCAVs). Contamos con capacidades muy limitadas de observación del espacio y de interconexión en red de sensores y plataformas (NEC). En su desarrollo se trabaja tanto a nivel nacional como europeo, siendo clave el que realice la AED.

¹³ CSIS, *European Defense Integration: bridging the gap between Strategy and Capabilities*, 2005, p. 25.

(AGS¹⁴, ACCS, ALTBMD). La asunción del desarrollo de los programas europeos por la AED terminará con esta situación, abriendo otro ámbito más para la competición¹⁵.

El desarrollo de la PESD implica que las misiones y capacidades europeas se realizarán y conseguirán por la propia UE. La OTAN debe reconocer y adaptarse al cambio experimentado por su pilar europeo. En adelante sólo se ocupará de las misiones y programas trasatlánticos, esto es, en los que participen europeos y americanos para atender los intereses de seguridad de ambos.

En la actualidad sus misiones tienen poca relevancia para la seguridad europea, pero ocupan gran parte de sus efectivos. Los aliados de la UE tienen desplegadas 22.774 tropas en Afganistán (el 52,65% de la ISAF) frente a las 15.000 de Estados Unidos (34,70%)¹⁶. Es cierto que éstos y Reino Unido aportan la mitad de las mismas y que desempeñan las denominadas acciones ofensivas en las zonas del país más peligrosas, algo que ya hacían antes en el marco de la Operación *Enduring Freedom (OEF)* y que no comparten todos los aliados. Por ello varios de los europeos están presentes con ciertos límites, restringidos a misiones de estabilización y a determinadas zonas geográficas. Sin embargo, para juzgar sus contribuciones militares a las operaciones de la Alianza debe contemplarse también su otra misión militar, la KFOR, a la que los Estados de la UE aportan más del 80% de la fuerza (12.855) mientras Estados Unidos contribuye con un mero 9% (1.456). Dentro de la misma la contribución de los países volcados en Afganistán -e Irak fuera de la Alianza- se deja notar por su ausencia: el Reino Unido contribuye con 135 soldados y Holanda con 6¹⁷.

La OTAN destina más tropas europeas a Afganistán que a Kosovo -y les reclama constantemente el envío de más hombres y equipos- reduciendo las disponibles para sus propias misiones PESD o las de la ONU en zonas que presentan un mayor interés para su seguridad.

¹⁴ Merece citarse que este programa parecía ir transformando la situación descrita, al tratarse de una verdadera cooperación trasatlántica en la que, dado que USA ya posee esta capacidad (J-Stars), la mayor parte correspondía a la industria europea. Sin embargo, la eliminación en 2007 de los aviones pilotados (Airbus 321 con radar TCAR) ha producido que corresponda a la industria norteamericana el 80% del mismo (plataforma *Global Hawk* con radar MP-RTIP).

¹⁵ Ya manifestada en el anuncio de sendos programas de helicóptero pesado de transporte.

¹⁶ Las fuerzas europeas constituían el 80% de la ISAF hasta la inclusión de las estadounidenses, que no obstante siguen manteniendo su autonomía, respondiendo para las acciones ofensivas sólo ante su mando nacional en el marco de la *OEF*. Separación característica desde las operaciones en los Balcanes.

¹⁷ Además la propia Unión juega un papel en ambos escenarios. En Afganistán comenzó en junio de 2007 una Misión de Policía y en Irak desde julio de 2005 forma a funcionarios del sistema penal. Lo que en ambos casos se suma a la importantísima ayuda económica que presta la Comisión Europea.

Para los europeos Europa es evidentemente el escenario más importante, por lo que la Unión ha ido relevando progresivamente a la Alianza en sus misiones en los Balcanes. Fuera, dos regiones la afectan especialmente: África, cuya pobreza y crisis provocan un flujo incontrolable de inmigración hacia el viejo continente, y Oriente Medio, conflicto generador de la casi totalidad del terrorismo internacional.

La UE se ha comprometido especialmente con África, donde ya se ha reflejado la limitación de las fuerzas disponibles: en su principal misión militar para 2008, en Chad/RCA, sólo intervendrá un país grande, Francia, no prestando contribuciones significativas ni Reino Unido ni Alemania¹⁸.

En Oriente Medio la Unión desarrolla dos misiones en los Territorios Palestinos (EU BAM Rafah y EUPOL COPPS)¹⁹ y aporta el núcleo de la FINUL, donde no participan ni Estados Unidos, ni Canadá, ni Australia, ni Reino Unido ni Dinamarca.

Situación que se repite en el ámbito de las capacidades y los sistemas de armas. Los europeos comprendemos que la potencia no transfiera las tecnologías y sistemas en los que apoya su superioridad militar y que ha conseguido invirtiendo grandes cantidades de dinero durante años²⁰. Pero Estados Unidos debe aceptar que es igualmente legítimo que desarrollemos nuestras propias capacidades, en común dado su coste y complejidad, como único modo de poder contar con ellas de manera autónoma y soberana²¹.

¹⁸ La Unión está colaborando en la creación de una arquitectura de paz y seguridad reforzando las capacidades africanas de gestión de crisis, habiendo establecido un Consejero Especial para ello y una delegación ante la UA. La Cumbre UE-África de diciembre de 2007 aprobó una Asociación Estratégica en la que la paz y seguridad aparecen como área de cooperación principal. Lo demuestran las 4 misiones PESD en ejecución: EUPOL y EUSEC RD Congo, EUFOR TCHAD/RCA y EU SSR Guinea-Bissau.

¹⁹ Acordadas en noviembre de 2005 pero limitadas por los acontecimientos y la mínima colaboración israelí. Además la UE participa en el Cuarteto para la solución política del conflicto y es la principal donante de ayuda económica.

²⁰ Sistemas como el F-22 Raptor, solicitado por Australia y Japón, tecnologías como la de furtividad, que ha originado disputas en el desarrollo del programa multinacional F-35, o las de defensa antimisiles, que la ha visto rechazada desde el programa de defensa terminal de área a gran altura (THAAD) al programa de cooperación atlántico MEADS, cuyo socio principal son los propios Estados Unidos.

²¹ Estados Unidos ha limitado el acceso a sus capacidades durante el ejercicio de operaciones conjuntas incluso a sus aliados más cercanos. El Reino Unido ha visto cómo en las operaciones en Afganistán e Irak sólo ha tenido acceso a los datos del teatro de operaciones captados por los sistemas J-STARS y *Global Hawk* de manera diferida y una vez tratados por los mandos americanos. Hasta los datos recogidos por sus propios sistemas han sido de imposible acceso cuando se volcaban en la red americana SIPRNET, que califica toda su información como clasificada para los extranjeros. También el lanzamiento de sistemas europeos como Galileo o los de observación de la tierra tienen su origen en experiencias de acceso muy limitado a los estadounidenses en las operaciones de los Balcanes.

Su adquisición por la OTAN o en su seno implica la reducción del presupuesto disponible para programas europeos y dificulta el mantenimiento de una base industrial y tecnológica de defensa competitiva en Europa, en riesgo actualmente de convertirse en subcontratista de los *primes* americanos²². La solución europea se impone además porque el mercado estadounidense está cerrado a las empresas europeas, como indican los números de su propia Administración: en el año fiscal 2006 de los 78.000 millones de dólares que otorgó el *DoD* en contratos para la adquisición de artículos y componentes de defensa sólo el 2,4% (1.882) se adjudicaron a empresas no estadounidenses, la mitad de ellas europeas (1,2%)²³.

La OTAN no puede seguir siendo un instrumento de la potencia para el control del desarrollo de la defensa europea mediante el empleo de parte de sus fuerzas y presupuestos en misiones poco relevantes para los europeos y en capacidades limitadas y proporcionadas por la industria americana.

Esta situación, unida al unilateralismo estadounidense, no se sostendrá en el futuro, pues el camino emprendido por los europeos, o parte de ellos, es claro. La PESD está cerca de dar un nuevo paso en su evolución. El Tratado de Lisboa desde 2009 incorporará dos novedades clave: una cláusula de defensa colectiva, que incluye por fin la defensa territorial entre sus misiones, y la denominada Cooperación Estructurada Permanente (CEP), que posibilita que un grupo de Estados creen progresivamente una defensa común.

La OTAN -su miembro principal- debe dejar de oponerse a la autonomía militar europea y convertirse en el foro en el que americanos y europeos debatan y decidan en condiciones de igualdad qué misiones realizar y qué capacidades desarrollar juntos. Y para que esta verdadera cooperación trasatlántica se produzca debe reequilibrarse otorgando el mismo peso en su dirección a ambos.

²² Informe sobre una Visión inicial a Largo Plazo, aprobado por la AED en octubre de 2006. La AED y la Comisión Europea están trabajando para conseguir un mercado interior de armamento que permita la consolidación del sector y crear campeones europeos que puedan proporcionar todas las capacidades. El Código voluntario de contratos públicos de defensa, las Estrategias para la BITDE, la I+T, la de armamento -cerca de aprobarse- y el paquete de Defensa de la Comisión de diciembre de 2007 representan los principales esfuerzos.

²³ *Foreign Sources of Supply: Assessment of the US Defense Industrial Base*, noviembre 2007. Además, para los programas importantes -helicóptero presidencial, el *JCA* o el presunto *KC-X*- deben concurrir en asociación con una empresa estadounidense, que aporta la parte más tecnológica y con valor añadido.

Se propone la asunción por un europeo de uno de los mandos estratégicos de la Alianza y el establecimiento en ambos de un *Deputy Commander* para que los dos pilares de la Alianza participen al máximo nivel tanto en la conducción de las operaciones como en las decisiones de transformación de las fuerzas. Francia, que ha expresado su intención de regresar a la estructura militar integrada de la Alianza siempre que se reconozca y no se obstaculice el nuevo refuerzo de la PESD, podría ser el país que ocupase dicho mando en primer lugar²⁴.

La inclusión de los europeos en la estructura de mando de la OTAN no sólo es justo por reflejar la novísima situación, sino que le beneficia a ella y a los Estados Unidos.

Primero, porque el refuerzo de uno de sus pilares la hace más fuerte y eficaz en sus cometidos. Segundo, porque el desarrollo de la PESD implica una mayor participación europea en las tareas de seguridad, aliviando la carga soportada por los Estados Unidos (*burdensharing*)²⁵. Tercero, porque la mejora de las capacidades europeas facilitará las operaciones conjuntas con las fuerzas estadounidenses, haciendo de los europeos un socio más útil y con ello devolviendo valor estratégico a la Alianza²⁶.

Además, el aumento del protagonismo europeo y el empleo de su método amplio de abordar las crisis -uniendo aspectos civiles y militares, atacando la raíz de los problemas y aportando una considerable ayuda al desarrollo- servirán para recuperar la consideración que las opiniones públicas europeas tienen tanto de Estados Unidos como de la OTAN, muy deterioradas desde Irak²⁷.

²⁴ Quien ocupe los mandos que correspondan a los europeos es una cuestión exclusivamente de la Unión, pero parece lógico que recaigan en los países que están dispuestos a avanzar en la consecución de una defensa común mediante un mayor compromiso en capacidades y asumiendo las misiones más exigentes. Esto es, en los que formen la CEP, propuesta franco-alemana a la Convención Europea. Dichos cargos deben, no obstante, ser rotatorios entre los participantes a similitud del Eurocuerpo. Francia, que presidirá la Unión en el segundo semestre de 2008, trabaja igualmente en la reforma de la Estrategia de Seguridad Europea para adaptarla a este nuevo avance.

²⁵ Que realiza el 64% del gasto en defensa de todos los Aliados, frente al 31% de los miembros de la UE. El relevo de la OTAN por la UE en los Balcanes ya les ha permitido liberar fuerzas para otras misiones.

²⁶ Los países de la CEP, conforme creen su defensa común, irán inevitablemente unificando su política exterior. Lo que supone que por primera vez los Estados Unidos tendrán un interlocutor para cooperar.

²⁷ El último informe de *Transatlantic Trends* y Eurobarómetro señalan que pese a que los ciudadanos europeos todavía prefieren enfrentar las amenazas globales conjuntamente con Estados Unidos un 58% juzgan su liderazgo indeseable y un 77% desapruaba la política exterior de la Administración Bush. La Alianza experimenta un importante descenso en el papel que aquéllos le atribuyen en su defensa.

La Cumbre de Bucarest representa una oportunidad para revitalizar la Alianza y adaptarla a la novísima situación. Si no se reequilibra uno o los dos principales pilares que la forman se irán desvinculando progresivamente de su acción, como advierte el hecho de la reciente reducción de la *NRF*. Las propuestas realizadas persiguen aprovechar el enorme potencial que la acción concertada de americanos y europeos puede tener tanto para su propia seguridad como para la seguridad internacional. En su sesenta aniversario la OTAN debe ser una Organización verdaderamente trasatlántica²⁸.

²⁸ Esta intervención corresponde con la Nota CEAFE ¿Hacia una nueva OTAN?, basada en el proyecto de investigación "[Defensa europea: UE y OTAN, ¿colaborando o compitiendo?](#)".

Relaciones OTAN-UE, visión desde España

Coronel José Carbonell, Ministerio de Defensa de España (DIGENPOL)



Buenas tardes.

Cuando se habla de la OTAN y de la UE debemos tener presente que **la OTAN y la UE comparten valores y principios y tienen ciertos aspectos similares, pero -en absoluto- son comparables como organizaciones.**

No perdamos de vista que ambas tienen diferentes naturalezas y fines totalmente distintos.

La Unión Europea es una organización política que, en su incipiente desarrollo, ha empezado a sentir la necesidad de asumir un papel en el ámbito de la seguridad y defensa que respalde su creciente presencia como nuevo actor en la Comunidad Internacional.

La OTAN, por su parte, es una organización política creada, desarrollada y preparada para la defensa (común), que está evolucionando, bien que sin una meta política prefijada que defina lo que debe ser en el futuro.

Pero además, estas organizaciones comparten un aspecto similar y que resuelve de algún modo el dilema a que hoy nos enfrentamos (la cooperación -o la disensión- entre la OTAN y la UE): **Ni una ni otra organización tienen vida propia en cuestiones de seguridad y defensa.**

Ambas son todavía agrupamientos de estados. Estados que son los que deciden y que continúan reflejando a través de los éxitos y fracasos de las dos organizaciones la divergencia o convergencia de intereses entre ellos.

Recordemos, por ejemplo, cómo en los primeros momentos del nacimiento de la PESD, fue la administración Clinton (no la OTAN) la que pareció imponer condiciones a la

iniciativa europea (reflejadas en las tres “Ds”: no decoupling, no duplication, no discrimination).

Más adelante, las divergencias entre países aliados y miembros de la OTAN y de la UE se verían reflejadas en las diferencias en la forma de conducir la política de seguridad y defensa.

Estados Unidos adoptó una posición unilateralista, prescindió mayormente de la legitimidad que otorga el amparo en las resoluciones de Naciones Unidas y promovió las que se conocieron como “coalitions of the willing”. Todo ello causó un enorme revuelo, que quedó manifiesto explícitamente en las discrepancias entre bastantes estados por la guerra de Irak. Pero nunca estas discrepancias enfrentaron a la OTAN y a la UE.

Actualmente ya no son los Estados Unidos los que temen o se defienden de la Unión Europea, más bien parecen convencidos de que una Europa más fuerte les conviene como compañera de camino.

Sin embargo, persisten, o crecen nuevas diferencias entre países de una o de ambas organizaciones. Estos países utilizan la OTAN o la UE para reflejar su descontento, reclamar sus derechos o simplemente para hacer valer sus intereses.

El caso de los intereses nacionales es manifiesto, por ejemplo, entre Reino Unido y Francia.

El primero creo que desea una OTAN fuerte que garantice la seguridad de los aliados y que sea capaz de dedicar los esfuerzos militares y civiles necesarios para cumplir las misiones en curso. Para Francia, entiendo como prioridad llegar a alcanzar una Europa unida y fuerte.

En un nivel más bajo y más concreto: Reino Unido desearía que la OTAN dispusiese también de capacidades civiles, tanto de planeamiento como para ser empleadas en los teatros de operaciones. Francia desearía una Unión Europea capaz de planear y conducir operaciones militares y civiles con total autonomía.

Estas diferencias de intereses han limitado hasta el momento el desarrollo de las capacidades de planeamiento militar de la Unión Europea y han obligado a la OTAN a aceptar que no se dotará de capacidades civiles. Café para nadie, porque el grado de complementariedad actual no satisface a ninguno y la cooperación es total por algunas otras razones.

Otras razones como la espera interminable de Turquía de cara a su posible ingreso en la UE, el agravio que supone su no participación en la EDA y la falta de transparencia que achaca a la UE cuando Turquía participa en las operaciones que lleva a cabo la Unión.

O también los problemas que ocasiona en la UE la imposibilidad de remitir documentación OTAN clasificada a Chipre y Malta (porque no tienen firmados los

acuerdos necesarios con la OTAN) y que dificulta tremendamente la discusión en el seno de la UE de asuntos de seguridad en los que la OTAN tiene presencia.

Si examinamos estas realidades, tendremos un cuadro de diferencias e intereses suficiente para contestar porqué la cooperación entre la OTAN y la UE no es el resultado que podría esperarse de una cooperación entre organizaciones que comparten los mismos principios y valores y tienen en común nada menos que 21 estados europeos.

Repito: siguen siendo las naciones las que manejan los hilos de las diferencias, de las convergencias y de los mayores problemas. **No existe una barrera entre las organizaciones.**

¿Significa esto que una mejor relación es imposible?. Todo lo contrario, apunta a que, conforme se vayan resolviendo los problemas o dificultades que cada uno de los países siente, se irá avanzando. **Incluso, me atrevo a decir que conforme crezca la Unión Europea, la relación con la OTAN se extenderá y profundizará.**

Por último, déjeme que les dé mi opinión sobre la famosa duplicación de capacidades: Difícilmente la OTAN y la UE van a duplicar esfuerzos en capacidades. ¿porqué? Porque **son las naciones las que se dotan de las capacidades y las que las ponen a disposición de las organizaciones.** Y es muy poco probable que las naciones decidan dotarse de dobles herramientas para poder ponerlas a disposición de una y otra organización.

Podrá haber duplicación de esfuerzos intelectuales, diplomáticos o de otro tipo, que deberán evitarse en lo posible y siempre que ello se juzgue innecesario. Pero no temo el problema de duplicación de capacidades.

No olvido que todas las capacidades son de las naciones excepto unas muy específicas y que caracterizan a cada organización en el ámbito de la seguridad y defensa.

Por parte de OTAN, la que otorga poseer una **estructura militar integrada.** Por parte de la Unión Europea las capacidades civiles referidas a justicia, policía y administración civil que constituyen el núcleo duro de las denominadas **capacidades civiles.**

Estas diferencias son lógicas y se mantendrán hasta que los países europeos así lo quieran, puesto que no hay nada que oponer a que esto ocurra. La Unión Europea tiene todo el derecho a dotarse de las herramientas que desee. Tanto militares como civiles.

Y precisamente estas últimas diferencias citadas son la razón más poderosa para alcanzar la complementariedad en las operaciones.

Hecha esta larga introducción, expondré ahora la visión del Ministerio de defensa sobre estas relaciones.

Démonos cuenta que, a pesar de todo lo que he dicho, la cooperación OTAN – UE está en marcha. Es un hecho como puede comprobarse tras el relevo que la UE realizó a la OTAN en Bosnia (Op. Althea).

Y eso nos satisface, puesto que para España es una relación imprescindible y sumamente importante, y ello por una razón muy simple. Somos uno de esos 21 países que son miembros de ambas organizaciones. Esta coincidencia en 21 de sus 26 o 27 miembros, según hablemos de OTAN o de la UE²⁹, es en sí un argumento irrefutable a favor de una sólida relación entre ambas organizaciones. Además, y como consecuencia de lo anterior, muchos de los retos y amenazas son comunes a ambas³⁰. Finalmente, no es concebible, en el mundo global e interconectado en que vivimos, que dos de las principales organizaciones multinacionales en presencia vivan a espaldas una de otra.

España, como integrante de ese grupo de “miembros por partida doble”, solo puede estar interesada en potenciar esta relación. Así lo refleja nuestra Directiva de Defensa Nacional al incluir la directriz de “potenciar las relaciones entre la UE y la OTAN, desde el convencimiento de que un vínculo trasatlántico sólido, robusto y equilibrado es un elemento decisivo para la paz y seguridad internacionales”.

¿Desde que perspectivas queremos potenciar esta relación? Como nos indica la misma Directiva, desde la perspectiva de una UE dotada de una auténtica política de seguridad y defensa, y de unas capacidades civiles y militares que le permitan intervenir activa y autónomamente en la prevención y resolución de conflictos³¹. Y obviamente, del otro lado, desde una OTAN de la que somos aliados firmes y comprometidos³².

Estos **tres pilares**: la búsqueda de una relación entre UE y OTAN que sea fuerte, sólida y equilibrada, la potenciación de una UE capaz de actuar autónomamente en el exterior, y el mantenimiento de nuestro papel de aliados firmes y claramente comprometidos en el seno de la OTAN, sustentan la posición española.

¿Cómo podemos, desde nuestra condición de **europeos y aliados**, articular políticas de defensa que, sobre estas bases, permitan diseñar **respuestas de seguridad** eficientes

²⁹ Solo escapan a esta doble adscripción cinco países por parte de OTAN - los Estados Unidos de Norteamérica, Canadá, Turquía, Noruega e Islandia – y seis en el caso de la UE – Malta, Chipre, Austria, Finlandia, Irlanda y Suecia -.

³⁰ *Los retos actuales de la seguridad incluyen una enorme cantidad de peligros complejos, muy en particular el terrorismo internacional sufrido también por España y que Europa debe afrontarlo decididamente si no quiere convertirse en un objetivo fácil. Junto a él, y sin ánimo de ser exhaustivo, otros, como la proliferación de armas de destrucción masiva, los estados en desintegración, los conflictos congelados e inacabables, el crimen organizado, con su variante de tráfico ilegal de seres humanos e inmigración clandestina a través de las fronteras marítimas y terrestres de la Unión Europea, que España sufre de forma particularmente dolorosa, las ciber-amenazas, la escasez de fuentes de energía, el impacto de la degradación medioambiental, los desastres naturales o provocados por el hombre, las pandemias y un largo etcétera.*

³¹ *“España promoverá e impulsará una auténtica política europea de seguridad y defensa, respaldará las iniciativas tendentes a alcanzar una defensa común, contribuirá a que la Unión Europea se dote de las capacidades civiles y militares necesarias para poder participar activa y autónomamente en la prevención y resolución de conflictos, y en la preservación de la paz y la seguridad internacionales de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas”.*

³² *“Esta prioridad (de España hacia la UE) es compatible con una relación trasatlántica robusta y equilibrada”, “España es un aliado firme y claramente comprometido con la Alianza Atlántica”.*

mirando hacía el **futuro**? ¿Es que acaso podemos aceptar **fallar** en esta relación cuando lo que esta **en juego** es la **seguridad** de **todos**?

La respuesta a estas preguntas está para nosotros en considerar la diversidad de la naturaleza de ambas organizaciones como el mejor fundamento sobre el que solidificar su relación.

La **OTAN**, reconociendo la dimensión cada vez más global de la seguridad internacional a partir de los ataques terroristas del 11-S, se ha implicado de forma irreversible en operaciones fuera de su centro de gravedad original. Este es el caso de la Operación “Active Endeavour” lanzada al amparo del artículo 5 del Tratado – invocado entonces por vez primera - contra el terrorismo en el mediterráneo oriental. También es el caso de la Fuerza Internacional de Apoyo a la Seguridad (ISAF) en Afganistán, donde la OTAN se ha **abierto al diálogo político**, las consultas y las asociaciones con países clave en el exterior del área euro-atlántica como Paquistán, Australia, Singapur o la India.

Por su parte, la **UE** es hoy un actor internacional **clave** que realiza misiones civiles y militares de gestión de crisis, reforma del sector de seguridad, consolidación del Estado de Derecho y de su administración civil, y ayuda a las vigilancias de fronteras, tanto en la geografía de la Unión como en zonas alejadas.

Así, la **nueva agenda exterior** de la Unión, presentada recientemente en el Real Instituto Elcano por el Alto Representante para la política Exterior y de Seguridad Común, incluye una ambiciosa “*serie de retos*” que debe afrontar Europa que en su opinión se sintetizan en: *liderar la construcción de un sistema multilateral; definir sus intereses como Unión y actuar en el exterior teniendo en cuenta esos intereses; y redefinir como proyectar hacia el resto del mundo el conjunto de valores irrenunciables sobre los que se basa su sistema político*. Quizás sea este último punto el más llamativo desde el análisis propio de política de Defensa ya que relanza la Política Exterior de la UE.

Ahora bien, y de nuevo acudiendo al análisis efectuado por el mismo Alto Representante, no se trata de imponer dicha política sino de “**implicarse más en el mundo**”. Así, aparece hoy una zona de actuación europea que se sitúa, más allá de los Balcanes, en el Cáucaso, Europa Oriental, el Mediterráneo y Oriente Medio, por no hablar de otros lugares tan distantes de Bruselas como Darfur, Chad, el Congo e Indonesia. Como ultimo ejemplo, hoy podemos afirmar que el África Subsahariana ya representa uno de los ejes de la Política Común de Seguridad y Defensa de la Unión.

Dentro de este escenario estratégico dinámico y en expansión se abren oportunidades para diseñar respuestas de seguridad eficientes creando una cultura de cooperación donde **la complementariedad frente a la competición** está llamada a ser la espina dorsal de una Comunidad Euro-Atlántica robusta.

En el **ámbito de las operaciones** es donde la **OTAN** dispone un mayor **factor de ventaja** centrada en el área de **capacidades militares**, lo que incluye experiencia en el planeamiento, organización y conducción de **operaciones** junto a las Fuerzas Armadas de los países miembros y sus socios del Partenariado.

Un repaso a los recientes conflictos nos da buena prueba de ello. Así, la OTAN ha jugado un papel esencial en Bosnia Herzegovina desde 1995, en Kosovo desde 1999 y en Afganistán desde 2003.

Precisamente, la propia **experiencia balcánica es un ejemplo de complementariedad entre OTAN y UE**. Baste recordar el Acuerdo Marco de Ohrid, por el que la actuación coordinada de la **OTAN y la UE** logró evitar en 2001 la guerra civil en la Antigua República Yugoslava de Macedonia. También el éxito de la UE en la Operación “Concordia” en 2003, su primera misión de mantenimiento de la paz y primera ocasión para implementar los mecanismos de Berlín Plus, su continuación en la Operación “Próxima”, una misión policial civil, o el ejemplo positivo de la Operación “Althea” en la que la **UE** desde el 2004 ha asumido las responsabilidades de SFOR en Bosnia, aunque con unas capacidades civiles, policiales, etc., que son, sin duda, elementos de **complementariedad críticos**.

La OTAN es plenamente consciente del papel clave que juega el acceso a capacidades civiles en las operaciones de la Alianza, y de su incapacidad para afrontar por sí sola el gran número de cometidos que conlleva la construcción de la seguridad promoviendo el desarrollo social y económico. Por ello, la OTAN, que no dispone ni va a desarrollar capacidades estrictamente civiles, esta decidida a impulsar el denominado Enfoque Global (Comprehensive Approach) en el ámbito de las operaciones³³, como necesaria aproximación pragmática para alcanzar el éxito. Para ello, la OTAN es consciente de que necesita desarrollar la cooperación práctica con NNUU y con el resto de organizaciones internacionales relevantes, incluso con organizaciones no gubernamentales. En resumen, trata de complementar sus capacidades militares con otras civiles de actores externos a ella. La reciente solicitud de ISAF para contar con expertos y capacidades civiles, disponibles en mejor medida en el ámbito de la Unión Europea, es otro ejemplo del espacio a recorrer juntos en favor de la complementariedad.

La UE, por el contrario, dispone de una gran diversidad de herramientas de seguridad civiles, en particular policiales y de justicia, que se encuentran fuera del alcance de actuación de la Alianza, pero que son esenciales para promover la seguridad sobre todo en las fases posteriores de la resolución de conflictos. A su vez, la Unión, como la institución con mayor capacidad de cooperación del mundo, dispone de recursos económicos y medios para acudir en la ayuda y apoyar la recuperación económica de sociedades desgastadas como ya ha puesto de manifiesto.

³³ Consiste en la conjunción de organizaciones capaces en los sectores social, económico, político y militar, bajo el liderazgo de la ONU, para erradicar el origen del conflicto y, posteriormente crear las condiciones para la autosuficiencia del territorio de que se trate.

Esta apuesta que hacemos por la complementariedad frente a la competición, no debe ni puede entenderse como limitadora del legítimo derecho de la Unión a dotarse de las capacidades que requiera para ejercer su papel en el mundo.

En cualquier caso, frente a los debates entre complementariedad y competición OTAN - UE, la discusión debería centrarse en cómo mejorar la cooperación entre ambas organizaciones y en cómo obtener las sinergias derivadas de ello. Algunas iniciativas, Francia particularmente, han presentado propuestas para vencer el bloqueo actual y progresar conjuntamente. Comentaré algunas de estas ideas, que deben servir para lograr que exista un diálogo abierto y un intercambio de posturas de una forma directa y honesta, integrando en el debate a todos los aliados y evitando que la relación entre OTAN y UE sea tomado como rehén en la defensa de posturas nacionales o problemas bilaterales.

Son varios los ámbitos y niveles donde **profundizar la relación institucional** de ambas organizaciones, potenciando la transparencia y asegurando un mayor intercambio de información. Ya existe un sistema de **enlace permanente**, con una célula de la UE en SHAPE y con un elemento de enlace OTAN en el Estado Mayor de la UE. **Este sistema, que funciona a nivel técnico, debería extenderse al nivel político para asegurar una coordinación real entre ambas organizaciones.**

La potenciación de la **coordinación a nivel político** debe pasar necesariamente por un **mayor diálogo político entre ambos Consejos políticos**, el Consejo del Atlántico Norte (CAN) y el Comité Político y de Seguridad (COPS), **con unas agendas sustanciales en sus reuniones conjuntas**

También en el área de **Planes Civiles de Emergencias** existe claramente espacio para mejorar nuestros elementos de información, alerta y coordinación. Riesgos de desastres naturales, **bio-terrorismo** o las **ciber-amenazas** son áreas donde se puede producir una **sinergia** de OTAN y UE para actuar de forma rápida y eficaz.

Para hacer frente a estos riesgos, **la colaboración OTAN y UE** no debe quedar limitada a intercambios de información en caso de crisis entre el Consejo Euro-Atlántico de Respuesta a Crisis y el Centro de Información y Seguimiento de la UE, sino **ampliarse a contactos de trabajo continuos** entre la Agencia Europea de Defensa (**EDA**) y el Mando de Transformación de la OTAN (**ACT**) y con la Conferencia de Directores Nacionales de Armamento (**CNAD**) orientadas a lograr la excelencia en nuestra preparación de acuerdo a nuestras respectivas áreas de responsabilidad.

Las áreas de **seguridad energética** o de **seguridad marítima** son igualmente campos prometedores para proponer la colaboración entre ambas organizaciones.

Y con esto dicho, quedo a su disposición para el turno de preguntas.

Muchas gracias por su atención.

Nuevo panorama de defensa europeo: La UE, OTAN y la “relación especial”

CN David Wolfe, Agregado de Defensa en la Embajada del Reino Unido en Madrid



Hoy voy a analizar la estrategia política del Reino Unido con respecto a la OTAN y la UE, y hablaré de cómo percibimos a estas organizaciones y, lo que es más importante, la relación entre éstas que se va a desarrollar en un futuro próximo y lejano.

Diez años después de Saint-Malo, la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) ha avanzado más rápidamente de lo que nadie haya podido esperar. Con cinco operaciones militares y más de veinte civiles, o bien en curso o bien concluidas, no cabe la menor duda de que la PESD es un contribuidor creíble e importante a la paz y seguridad en el ámbito mundial. Asimismo, la Unión cuenta con dos Grupos de Combate listos para entrar en acción en cualquier momento—ofreciendo una herramienta importante en el arsenal europeo de gestión de crisis—capaces de desplegarse con rapidez y cortar de raíz las crisis emergentes. Sin embargo, detrás de estos titulares tan alentadores sigue existiendo un enfrentamiento arraigado en cuanto a cómo debe desarrollarse la PESD cara al futuro, así como algunas dificultades institucionales a la hora de trabajar con su socio fundamental, la OTAN.

El enfoque del Reino Unido hacia la OTAN y la UE es estar “activamente comprometidos en el corazón de la OTAN y de la UE con el fin de proteger y fomentar los intereses del Reino Unido y estar en situación de poder impulsar la reforma institucional.” Esto lo denominamos el Plan Estratégico de Compromiso con las Organizaciones Internacionales, o el Plan de Compromiso. Dicho plan consta de cinco ámbitos diferenciados: Actividades, Capacidades, Colaboraciones, Reforma y Recursos. Quisiera hablar un poco sobre cada uno.

Actividades

En primer lugar, actividad. La OTAN, que agrupa a nuestros aliados fundamentales norteamericanos y europeos en una única Alianza Atlántica, es el máximo garante de la seguridad de Europa y el medio para alcanzar su defensa colectiva. La esencia de la seguridad colectiva ha cambiado radicalmente, según demuestra la misión en Afganistán liderada por la OTAN, y que es la más difícil que la OTAN jamás haya acometido. Difícil porque Afganistán se encuentra a una distancia considerable del territorio propio de la OTAN, y porque la OTAN debe actuar de forma concertada con numerosas organizaciones afganas e internacionales para conseguir los progresos que exige nuestra seguridad. Indudablemente, a pesar de los retos importantes, la OTAN está consiguiendo unos progresos asombrosos en Afganistán. Actualmente hay unas 50.000 tropas desplegadas en el país, procedentes de 41 Estados que aportan tropas. Los logros sobre el terreno han permitido a los refugiados regresar a millones. Los niños han vuelto a la escuela. El pueblo tiene mayor acceso a la atención sanitaria. Se observan más bancos y teléfonos móviles. La economía oficial del país prospera. Sin embargo, también es indiscutible que queda mucho camino por recorrer. Se ha conseguido que el Talibán esté a la defensiva, aunque la seguridad sigue siendo una preocupación importante para muchos afganos, al igual que lo son el gobierno débil y la corrupción.

Pero reconocemos plenamente que habrá—y ha habido—problemas en el nuevo entorno estratégico para cuya resolución la OTAN no es la solución más apta, por lo que recurrimos a la UE como jugador estratégico por derecho propio, capaz de

complementar los esfuerzos de la OTAN y de llevar a cabo sus propias operaciones de gestión de crisis, empleando su gama más completa de instrumentos. La UE ya ha acordado provisiones para acceso inmediato a los activos y capacidades de índole colectiva de la OTAN, el acuerdo Berlín-Plus, y las dos misiones Berlín-Plus realizadas hasta la fecha—operación CONCORDIA en Macedonia y operación ALTHEA que continúa en Bosnia—han demostrado lo eficaz que puede ser Berlín-Plus en la práctica. Pero la PESD también ha evolucionado desde su creación en 1998, y la UE ha desarrollado la capacidad de planificar y ejecutar operaciones completamente autónomas, empleando activos que los Estados miembros han declarado estar a disposición de la UE. Vitalmente esto incluye la capacidad de planificación estratégica de la UE, ofrecida mediante la creación del estado mayor militar de la UE y la disponibilidad de cinco cuarteles generales operacionales de carácter nacional, incluyendo nuestro propio PJHQ (Cuartel General Permanente Conjunto) Northwood, para usarse en operaciones de PESD. Las operaciones ARTEMIS y EUFOR Congo han demostrado esta capacidad con éxito, al igual que lo hace la operación continua en Chad y la República Centroafricana, que es la operación militar autónoma más ambiciosa acometida por la UE. Todos somos muy conscientes de que esta misión ha tenido sus dificultades, en gran medida debido a carencias en ámbitos de capacidad fundamentales, sobre las que hablaré en breve, aunque ya está contribuyendo significativamente a la estabilidad regional en África central.

Opinamos que la decisión de si debe liderar la OTAN o la UE debe determinarse específicamente en cada caso, en función de los objetivos deseados y los Estados que tengan intención de participar. La OTAN es el medio por el que Norteamérica y Europa pueden demostrar un objetivo común, con un impacto de gran alcance, tal y como demuestra su intervención en Kosovo y Afganistán. La auténtica fortaleza de la UE es su capacidad de recurrir a su amplio abanico de instrumentos civiles y militares. Es única entre las organizaciones regionales por ser capaz de ejercer influencia a través de medios políticos, diplomáticos, de desarrollo, económicos, policiales, judiciales y ahora militares. Son estos ámbitos de amplia capacidad lo que, en potencia, complementa la capacidad militar superior de la OTAN francamente bien, siempre y cuando puedan vencerse los obstáculos políticos y burocráticos. La amplia gama de misiones civiles y

militares que la UE ha acometido demuestran que la PESD ya está haciendo su papel en el panorama de seguridad global.

Capacidades

Ahora unas palabras sobre capacidades. Las carencias en la capacidad militar de la UE están ampliamente documentadas. La UE cuenta con 1.900.000 efectivos militares a su disposición, frente a los 1.400.000 de EE.UU., sin embargo, su gasto por soldado es casi tres veces menor, y a menudo su capacidad de desplegar fuerzas más allá de sus fronteras nacionales deja mucho que desear. Pero naturalmente, esto no es tan sencillo como medir a Europa contra Estados Unidos. Hablamos de 27 países, 27 presupuestos de defensa y 27 conjuntos de prioridades nacionales, y actualmente hay una disparidad drástica entre el gasto de un puñado de los mayores protagonistas de defensa europea y el resto de los Estados miembros de la UE. No estoy hablando puramente sobre la cantidad de euros que se gasta en defensa, sino la cantidad que se gasta por soldado, con respecto a las capacidades necesarias para operaciones expedicionarias modernas. Como parte de nuestro plan de compromiso, estamos animando a los Estados europeos a desarrollar la capacidad para montar, sostener, llevar a cabo y recuperar operaciones expedicionarias. En el nivel práctico, esto supone apoyar el Plan de Desarrollo de Capacidad de la Agencia de Defensa Europea, que está estudiando el modo de resolver las carencias en las capacidades militares de la UE identificadas en el proceso de Objetivos Principales, recientemente concluido tras cuatro años de trabajo. También apoyamos los esfuerzos de la Agencia de Defensa Europea para alinear a los requisitos y las prioridades de investigación y desarrollo de los Estados miembros. Como ya he señalado, la nueva iniciativa de Grupos de Combate de la UE se declaró plenamente operativa el 1 de enero del año pasado, y el Reino Unido va a contribuir un Grupo de Combate completo durante el segundo semestre de 2008. Aquí también el Reino Unido apoya plenamente esta iniciativa y su aportación a la carga de seguridad global. También es importante que la UE se centre en resolver las carencias en todas las capacidades necesarias para las operaciones tan complejas que acometemos en la actualidad, y que tenemos probabilidades de acometer en el futuro; son operaciones que exigen la participación no sólo de los militares, sino también de todos los instrumentos

de Estado, incluyendo diplomacia, policía, poder judicial y ayudas al desarrollo. Además de desarrollar estas capacidades, la UE debe mejorar su destreza a la hora de reunir todos estos elementos tan distintos de manera más eficaz, mediante una coordinación mejor en la planificación y gestión de operaciones.

La OTAN ha optado por una capacidad más flexible y desplegable, donde el buque insignia de este proceso es la Fuerza de Respuesta de la OTAN, o NRF por sus siglas en inglés. Ha que reconocer que esta capacidad sustancial ha tenido sus problemas, con aliados sufriendo dificultades a la hora de proporcionar la capacidad precisa, particularmente dado el ritmo de las operaciones actuales. El Reino Unido ha estado trabajando con la OTAN en su revisión de la NRF, y ha apoyado a la OTAN en el desarrollo de un enfoque graduado para aumentar la NRF. Esto se basa en una capacidad central que sea robusta y permanente, capaz de liderar operaciones en todos los conjuntos de misiones, y proporcionar la base para un paquete de fuerzas de mayor tamaño con un estado de disponibilidad reducida. Aunque se trata de un enfoque pragmático y provisional a un problema a corto plazo, destaca la importancia de seguir adelante con la transformación, obteniendo un enfoque más claro con respecto a nuestras prioridades, y conseguir que puedan desplegarse más de los amplísimos recursos de la OTAN. Éste será el tema subyacente de una reunión especial a celebrarse en Londres en el mes de septiembre entre los Ministros de Defensa de la OTAN.

Colaboraciones

Aunque claramente las instituciones individuales deben desarrollar las capacidades necesarias para responder a los retos de hoy día, es muy poco probable que se encuentren trabajando solas para obtener resultados sobre el terreno. Resulta difícil concebir, por ejemplo, que la OTAN llegue a participar en ningún tipo de operación de gestión de crisis sin que en algún momento también participe la UE a su lado. Asimismo, es poco probable que la OTAN o la UE lleve a cabo operaciones sin contar con el mandato del Consejo de Seguridad de la ONU. Por lo tanto, no sólo tenemos que analizar cómo pueden ser más eficaces estas instituciones a nivel individual, sino

también cómo pueden colaborar mejor entre sí para obtener el multilateralismo eficaz que necesitamos. Por lo tanto, animamos a la UE y a la OTAN a reforzar su relación con otros actores, incluyendo la ONU, la Unión Africana, las ONG y países socios de todo el mundo.

Como ya sabemos, la relación de la UE con la OTAN está bastante lejos de dónde cabría esperar que estuviera, y de cómo quisiéramos que fuese. No hay excusa de que exista una relación deficiente entre la UE y la OTAN, dado que comparten socios e intereses. El estancamiento político actual resulta aún más frustrante dado el excelente historial de ambas organizaciones cuando trabajan juntas sobre el terreno. En 2004, la OTAN pasó el testigo a EUFOR en Bosnia y Herzegovina sin trastornos, y ambas organizaciones siguieron trabajando hombro con hombro; el personal de la UE y de la OTAN coordina conjuntamente su apoyo de transporte aéreo en Addis Ababa en la sede de la Unión Africana; y en Afganistán, la Comisión Europea ya financia algunas de las actividades no militares—como por ejemplo jueces, trabajadores humanitarios y administradores—de los equipos de reconstrucción provincial de la OTAN. Pero en estos mismos momentos, el personal de la OTAN y de la UE está operando en el mismo espacio de seguridad en Afganistán, y pronto se encontrará en Kosovo, en función de mandatos separados, aunque paralelos, pero sin ninguna forma de acuerdo o dirección de carácter político entre ambas organizaciones. Y esto, sencillamente, no es aceptable. Puede conseguirse mucho sobre el terreno, y de hecho se ha conseguido, en lo que se refiere a acuerdos técnicos, pero los arreglos no son suficientes. Ambas instituciones deben ser capaces de llegar a una solución política de nivel más alto. Opinamos que estas operaciones brindan excelentes oportunidades para desarrollar mayor cooperación, e insistiremos para conseguir lazos eficaces en las zonas de intervención así como en Bruselas en el nivel político.

Todos somos conscientes del estancamiento continuo entre Turquía y Chipre, que redundará en la situación actual en la que la OTAN no puede, a nivel político o institucional, reunirse o intercambiar información de carácter sensible con la UE. Los funcionarios de la UE y de la OTAN no pueden hablar oficialmente sobre las misiones en Kosovo y Afganistán, y tienen que limitar su cooperación a conversaciones

informales de carácter extraoficial. A pesar de esta barrera, las planas mayores de ambas organizaciones han sido capaces de seguir llevando a cabo la mayoría de la planificación correspondiente a estas misiones, y, a pesar de algunos obstáculos, se ha desplegado la Misión de Vigilancia de la UE en Afganistán, al igual que se hará con la misión en Kosovo en los próximos meses. Resolver esta disputa indudablemente ayudaría bastante a facilitar las relaciones entre la OTAN y la UE, pero lo cierto es que seguiríamos estando bastante lejos de llegar a ser la familia feliz que pretendemos. ¿Por qué?

Francia, en particular, tradicionalmente ha considerado a la OTAN como un vehículo norteamericano, y ha tenido la esperanza de conseguir que la UE se convirtiera en un poder militar capaz de actuar como contrapunto a Estados Unidos en igualdad de condiciones. La visión francesa de una Europa más fuerte y más capaz, actuando como una alternativa verosímil a la OTAN, es algo que podemos apoyar, pero no así la duplicación de un sistema militar existente e inmensamente costoso para montar una especie de competencia.

Tengan en cuenta que hablo en tiempo pasado al referirme a las aspiraciones francesas debido al potencial cambio en paradigma en la dinámica de la defensa europea desde la llegada de Nicolas Sarkozy al Palacio del Elíseo. Nos ha complacido escuchar las afirmaciones francesas—tanto del Ministro de Defensa francés, Hervé Morin, como del propio Presidente Sarkozy—de que trabajarán para forjar una relación más constructiva entre la UE y la OTAN. En efecto, el Presidente Sarkozy ha señalado que Francia podría estar lista para reincorporarse como socio de pleno derecho en todas las estructuras de la OTAN. En el supuesto de que de veras se ha producido un cambio en la forma de pensar de Francia en este frente, el gobierno británico recibiría muy positivamente esta nueva orientación, dado que fomenta el desarrollo de la PESD partidaria de la OTAN patrocinada y apoyada por el Reino Unido. Aunque sigue habiendo diferencias en cuanto a planteamiento y perspectiva, los intereses y objetivos franceses bajo la dirección de Sarkozy ya parecen converger en gran medida con los nuestros. Sobre todo, opinamos que es esencial que colectivamente hallemos la forma de trabajar juntos para asegurar que la OTAN y la PESD se complementan entre sí.

Sentimos esperanza ante los logros potenciales, considerando viento a nuestro favor y el deseo continuado de los franceses de trabajar como parte integrante de la comunidad de Estados euroatlánticos.

Reforma

En cuanto a reforma. Opinamos que la OTAN, la UE y la ONU deben todas modernizar sus estructuras y procesos para garantizar que sean capaces de hacer frente a los retos de seguridad cada vez más complejos del mundo moderno.

La OTAN ha conseguido mucho en Afganistán y Kosovo, aunque ha sido más difícil de conseguir de lo que cabría esperar considerando el tamaño y el poder de esta organización. En paralelo a su transformación militar y el proceso político de adopción de métodos más completos y eficaces de trabajar con los demás, la OTAN necesita acelerar su reforma interna. La estructura y maquinaria de toma de decisiones de la Alianza debe centrarse más en sus objetivos fundamentales de carácter operativo, de desarrollo de capacidad y de colaboración. Necesita aligerarse y volverse más ágil en su respuesta, además de justificar sus actuaciones. Se trata de un reto complejo para una organización multinacional, fundamentada en el consenso, y la agilización de la toma de decisiones y estructuras de la OTAN también dependerá en parte de que produzcan actuaciones similares en el ámbito nacional.

Apoyamos decididamente la política de puertas abiertas de la OTAN en lo que se refiere a su ampliación. La ampliación sirve de elemento catalizador para la reforma y estabilidad en los miembros aspirantes, y aporta beneficios a la Alianza. No obstante, debemos analizar detenidamente a los nuevos aspirantes, su historial de reforma, su capacidad de contribuir a la seguridad de la Alianza, y debemos tener la seguridad de que no están importando conflictos no resueltos. También nos conviene comprometernos mejor con Países de Contacto, como Australia y Japón, que no aspiran a unirse a la OTAN ni a la UE, pero que tienen bastantes posibilidades de estar

trabajando hombro con hombro con ambas organizaciones en operaciones futuras. Claro está que Australia ya es un socio muy importante de ISAF.

En lo que le concierne a la UE, y ya he señalado de qué manera opinamos que la UE debe reunir la gama de instrumentos a su disposición de manera más eficaz, y mejorar sus capacidades tanto civiles como militares. La UE no está tan bien situada como debiera para llevar a cabo misiones con componentes tanto civiles como militares, debido a la separación entre sus estructuras de planificación y operativas civiles y militares, así como la carencia de una cultura civil/militar dentro de la UE. Debemos buscar formas de mejorar esta situación. También queremos que se trabaje internamente de forma más eficaz entre la Comisión, que controla las actividades de la Unión en lo que se refiere a cuestiones económicas y de desarrollo, y el Consejo, que ostenta responsabilidad por el despliegue de misiones tanto civiles como militares al amparo de la ESDP. Esto lo necesitamos para procurar un efecto más coherente de las actuaciones externas de la UE, así como una cooperación mejor con otras organizaciones, particularmente la ONU y la OTAN.

Recursos

Y por último, recursos. El Reino Unido es uno de los mayores contribuidores a la OTAN, y paga más de £120 millones anuales para cubrir los gastos fijos de gestión y desarrollo, además de proporcionar un gran número de personal civil y militar. A esto se suma el gasto de operaciones militares, y nuestra aportación a la misión de la OTAN en Afganistán se sitúa ya en unos 8.000 efectivos.

Como un gran contribuidor, tanto en recursos económicos como humanos, es razonable que el Reino Unido desee procurar que estas aportaciones se gasten de forma eficiente y eficaz. Por lo tanto, el Reino Unido se encuentra en la vanguardia del programa de reforma más amplio dentro del área de recursos, para procurar una gestión presupuestaria mejor, y lo que denominamos un enfoque de cliente inteligente,

trabajando todos bajo un proceso único y priorizado de requisitos de capacidad militar. También participamos activamente en la introducción de presupuestos modernos y basados en objetivos, que garantizará mayor transparencia y permitirá a los Estados medir la rentabilidad de su inversión y monitorizar la eficacia del gasto.

Nos produce mucha satisfacción que la Oficina de Recursos de la OTAN—por la que luchamos insistentemente—se constituyera en mayo de 2007. Se trata de un primer paso muy útil para conseguir la tan necesitada coherencia en la forma en la que la OTAN gestiona sus recursos. Esto nos debe ayudar a entender mejor cómo y dónde la OTAN está gastando el dinero, y la medida en que los recursos apoyan debidamente nuestras prioridades.

También seguiremos presionando a la OTAN para que rebaje su límite internacional de recursos humanos. A estos efectos, apoyamos plenamente la revisión actual cuyo propósito es reducir el personal del Cuartel General de la OTAN de su nivel actual de aproximadamente 16.000 a 12.500, para así contar con una estructura de mando de la OTAN más eficiente, eficaz y desplegable. Naturalmente, se trata de un reto políticamente difícil, que debe intentar vencer las limitaciones conflictivas que han impuesto los aliados. Por ejemplo, el deseo de mantener la misma presencia geográfica, donde algunos aliados están poco dispuestos a ceder esos Cuarteles Generales de Estructura de Mando Nacional de los que se sienten orgullosos de albergar en su territorio. Pero estamos decididos a que prospere esta revisión.

También seguimos presionando para conseguir un cambio en el equilibrio de inversión, pasando de la financiación de instalaciones estáticas hacia la financiación de facilitadores expedicionarios. También seguimos resistiéndonos a la propuesta de ampliar la financiación común a ámbitos de responsabilidad nacional, como la adquisición de equipos.

El coste de las operaciones militares de la UE principalmente corre por cuenta de los Estados miembros que contribuyen a las operaciones individuales, sobre la base de 'los costes se soportan allá donde surgen'. Quisiéramos mantener este *statu quo*, y nos resistiremos a todo intento de aumentar la competencia de la financiación común. ¿Por qué estamos tan decididos sobre esta cuestión? En primer lugar, para evitar una carga económica aún mayor sobre los Estados miembros que ya hacen las mayores aportaciones de capacidad y contribuyen más recursos económicos a la financiación común, incluyendo el Reino Unido. En segundo lugar, la financiación común reduciría la presión sobre los Estados miembros de invertir directamente en capacidades desplegadas, sostenibles e interoperables, que les permitiría compartir los riesgos operativos y, a su vez, la carga económica asociada. También seguimos oponiéndonos a la creación y ampliación de instalaciones militares permanentes como el Estado Mayor Militar de la UE, o al establecimiento de Cuartel General Operativo de la UE de carácter militar. Opinamos que hacerlo duplicaría la capacidad sustancial que UE ya tiene a su disposición mediante los Cuarteles Generales de Operaciones existentes y SHAPE, algo que a duras penas nos podemos permitir dada la escasez de capacidad y financiación militar. Además, es algo que podría hacer de cuña entre la UE y la OTAN.

Perspectivas

En conjunto, es indudable que existen varias cuestiones que afectan a la UE y a la OTAN, desde hacer frente al reto de las operaciones actuales, hasta el desarrollo de las capacidades militares que precisamos en el futuro. Pero consideremos por un momento los progresos obtenidos. Hace 18 años, la OTAN seguía preparándose para una invasión soviética, y en Londres la mera idea de un pacto anglofrancés sobre la realización de operaciones militares por la Unión Europea se habría descartado a carcajadas. Hoy por hoy, hemos visto a ambas organizaciones activamente comprometidas en la resolución de cuestiones de seguridad que nos preocupan en todo el mundo. El Reino Unido sigue estando activo en la OTAN y la UE, y a través de ellas, y es nuestra obligación y nos interesa mucho aprovechar esta posición para mejorar la eficacia de ambas organizaciones, incluyendo la colaboración estratégica en la que cada vez más se van a encontrar.



LOS PONENTES DEL I PANEL: LAS INSTITUCIONES, UE Y OTAN, RELACIONES



II PANEL: VISIONES NACIONALES, ESPAÑA Y REINO UNIDO



LOS 5 PONENTES EN EL INTERESANTE DEBATE CON EL QUE TERMINÓ LA JORNADA