

POLÍTICA EUROPEA DE SEGURIDAD Y DEFENSA

LA PESD ESTÁ LEJOS DE SER UNA POLÍTICA COMÚN

Los indudables progresos obtenidos en el campo de la Seguridad y la Defensa europeas no se acompañan por un espíritu similar en el proceso de integración del continente



Javier Solana, Alto Representante para la PESC, en la Cumbre de Tesalónica de 2003.

Vivimos en un mundo globalizado donde la competitividad obliga a nuevos retos, desafíos o formas de actuación. Este axioma, que puede aplicarse a cualquier empresa que quiera tener presencia y competir fuera de su ámbito local de influencia, se convierte en un caso de extrema dificultad si se aplica a la Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea (PESC) o a su complemento, la menos conocida PESD (Política Europea de Seguridad y Defensa)

La primera fuente de dificultades es la propia filosofía de la organización. Mientras que los asuntos gestionados por la Comisión Europea tienen frecuentemente un tratamiento supranacional, los del ámbito de actuación del Consejo no reciben igual trato, dado que los Estados Miembro ejercen en estos casos su propia soberanía; y es precisamente en el Consejo donde se encuentran ubicadas la PESC y la PESD.

Algunos, muchos, Estados Miembro no consideran a la PESD como un factor de importancia a tener en cuenta a la hora de definir y conducir sus políticas nacionales

de Seguridad y Defensa. Esta toma de posición es uno de los mayores obstáculos cuando se trata de hacer progresar la política de seguridad común.

Otra dificultad radica en la propia naturaleza y capacidades actuales de la PESD. A estos elementos, poco conocidos incluso en algunos sectores próximos, dedicaremos los próximos párrafos con objeto de obtener algunas conclusiones sobre lo avanzado en los últimos años y las expectativas de un futuro próximo.

Algunos autores, fundamentalmente franceses, consideran que el establecimiento de la política europea de Defensa parte de la cumbre franco-británica de Saint-Malo, en Diciembre de 1998. Pero la constitución oficial de la denominada Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) se llevó a cabo en el Consejo europeo de Colonia, en junio de 1999, como parte integrante de la Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión (PESC).

Uno de los documentos básicos para comprender el enfoque PESD es el informe presentado en Junio de 2003, ante el Consejo Europeo cele-

brado en Tesalónica, durante la presidencia griega de la UE, por Javier Solana, el Alto Representante de la Política Europea Exterior y de Seguridad Común, bajo el título de *Una Europa segura en un mundo mejor*.

En él se concretan las principales nuevas amenazas que tiene que afrontar Europa, más diversas y menos visibles y previsibles:

El terrorismo, al que se considera como una creciente amenaza estratégica para Europa que es “al mismo tiempo objetivo y base de este terrorismo”,

La proliferación de armas de destrucción masiva, calificada potencialmente como la amenaza más grave para la seguridad europea.

Los conflictos regionales, que tienen repercusiones directas e in-

directas en los intereses europeos, particularmente los más cercanos, como el de Oriente Próximo.

directas en los intereses europeos, particularmente los más cercanos, como el de Oriente Próximo.

directas en los intereses europeos, particularmente los más cercanos, como el de Oriente Próximo.

El terrorismo, una creciente amenaza estratégica para EUROPA, al mismo tiempo, objetivo y base

directas en los intereses europeos, particularmente los más cercanos, como el de Oriente Próximo.

Los Estados en descomposición, donde el mal gobierno y los conflictos civiles, corroen al Estado desde su interior, fenómeno que contribuye a aumentar la inestabilidad.

La delincuencia organizada, de la que Europa se considera como un objetivo primordial, representada principalmente por el tráfico transfronterizo de mujeres, drogas, inmigración ilegal, armas y otros.

En el mismo documento se proponen tres objetivos estratégicos en defensa de la seguridad y para la promoción de los valores de la UE:

Hacer frente a estas nuevas ame-

nasas creando una adecuada capacidad de respuesta, incluso antes de que se produzcan las crisis; creación y ampliación de una zona de seguridad alrededor de Europa y la consolidación del orden internacional, basado en un multilateralismo eficaz.

En Diciembre de ese mismo año el Consejo de la Unión Europea adoptó este mismo documento como la Estrategia Europea de Seguridad (EES), en el mismo sentido que los Estados Unidos, en 2002, y otros Estados europeos habían ido adoptando estrategias nacionales de este tipo.

Una vez analizado su texto, cabe preguntar: ¿cómo poner en práctica tales objetivos? Una posible respuesta la encontramos en el propio documento, donde se expresa con claridad que ninguna de las nuevas amenazas

nasas creando una adecuada capacidad de respuesta, incluso antes de que se produzcan las crisis; creación y ampliación de una zona de seguridad alrededor de Europa y la consolidación del orden internacional, basado en un multilateralismo eficaz.

En Diciembre de ese mismo año el Consejo de la Unión Europea adoptó este mismo documento como la Estrategia Europea de Seguridad (EES), en el mismo sentido que los Estados Unidos, en 2002, y otros Estados europeos habían ido adoptando estrategias nacionales de este tipo.

Por una parte puede considerarse un gran progreso la cantidad de operaciones llevadas a cabo, su diversificación, aumento de capacidades y amplitud geográfica. También lo es el haberse creado en el seno del Consejo nuevas estructuras políticas y militares permanentes, como el Comité Político y de Seguridad (COPS), el Comité Militar (CM) e incluso un Estado Mayor (EMUE), en el Secretariado del Consejo, así como la constitución de tres Agencias, el Instituto de Estudios de Seguridad (ISS), el Centro de Satélites de la Unión Europea (EUSC) y la Agencia Europea de Defensa (EDA).

A todas estas acciones se unen decisiones como las tomadas en el marco del Objetivo global 2003, redefinido para el horizonte de 2010, con objeto de establecer una organización que podría ser utilizada bajo un mando europeo único para la conducción de operaciones de gestión de crisis.

Tal armazón está compuesto hasta el momento por tres estructuras principales de organización de fuerzas:

Fuerza de Reacción Rápida Europea (FRRE), con 60.000 efectivos, que estarán siempre bajo el control individual de cada Estado que aporte tropas, diseñada como medio para responder rápidamente a graves crisis internacionales.

Grupos de Combate de la UE, de entidad equivalente a un Batallón, integrados por 1.500 soldados, pertenecientes a 15 Estados miembro, que rotan entre ellos de forma que



FOTO: CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA

Jefes de Estado y de Gobierno, presentes en el Consejo de la Unión Europea, celebrado en Tesalónica (Grecia) el 19 y el 20 de junio de 2003.

se asegure que al menos dos están preparados en cualquier momento para dar una respuesta inmediata, en menos de diez días, incluso más rápidamente que las FRRE, cuando se reciba una petición urgente de la ONU.

Fuerza de Gendarmería Europea, compuesta por fuerzas de policía, gendarmería o Guardia Civil, de cinco Estados miembro, para operaciones de mantenimiento de paz e imposición del estado de derecho.

Estos progresos, que dan lugar a pensar que la PESD se encuentra entre las políticas más dinámicas de la Unión, muestran la voluntad, o el deseo, de que la UE, por medio de la PESD se constituya en verdadero actor de la seguridad internacional, como complemento, no en oposición, de la OTAN.

Pero los avances no son capaces de ocultar que tal dinamismo no se acompaña por un espíritu similar en el proceso de integración europea.

Desde una perspectiva operativa existen vacíos importantes, como por ejemplo en las estructuras de planificación y conducción de operaciones o en el transporte estratégico, con las consecuentes limitaciones de la capacidad de llevar a cabo de forma autónoma operaciones de envergadura, con una gran dependencia de los medios y capacidades de la OTAN, garan-

tizados en el marco de los acuerdos de seguridad entre ambas organizaciones, conocidos como Berlín Plus.

Asimismo, bajo una evidente capa de acción conjunta multinacional, se descubre que en realidad no se trata de una política común, sino intergubernamental, como consecuencia de las diferencias entre los Estados miembro a la hora de definir el grado de implicación en cada crisis, así como su participación activa. Estos hechos derivan de la voluntad de limitar las aspiraciones colectivas en este dominio, circunstancia que explica o da sentido a los Acuerdos Berlín Plus.

El resultado de tal voluntad es que, si bien parece que se trata de dar pasos hacia una Europa de la Defensa, es difícil pensar en una Defensa de Europa, similar a la recogida en la cláusula del artículo 5 del tratado del Atlántico Norte [que consagra la defensa y asistencia mutuas]. En suma, la defensa colectiva de Europa continuará dependiendo de la OTAN, por decisión común de los propios Estados europeos, como no podría ser de otra forma, cuando 21 de los 26 aliados de la OTAN son miembros de la UE y 21 de los 27 Estados miembro de la Unión Europea son miembros de la OTAN. Asimismo, tampoco se ha alcanzado, aunque trate de hacerse, aquello que la EES denomina “necesidad de desarrollar una cul-

tura estratégica que favorezca intervenciones expeditivas, rápidas y, en caso necesario, enérgicas”.

En definitiva, con independencia de los considerables avances llevados a cabo, la PESD está muy lejos de ser una política común, lo que no debe extrañar pues, realmente, no fue ésta la idea por la que se imaginó.

Un rayo de esperanza surgió cuando, en Diciembre de 2007, 27 Jefes de Estado y de Gobierno de la UE firmaron el Tratado de Lisboa; pero su rechazo, democráticamente expresado en las urnas por los ciudadanos de algunos Estados miembro, paralizó, por el momento, las expectativas.

Pudiera ser que la próxima Presidencia de España de la UE proporcione un nuevo impulso a la PESD, de igual forma, o como continuación de lo hecho por la Presidencia Francesa, anticipando mecanismos más flexibles de cooperación en materia de Defensa. Así se mostrará claramente la decisión de asumir plenas responsabilidades en el dominio de la seguridad global, de acuerdo con los valores y principios aceptados por los Estados de la Unión. ■