



PROYECTO INTERNACIONAL DEL IEEE
DOCUMENTO DE TRABAJO
LA PCSD TRAS EL TRATADO DE LISBOA:
SITUACION Y PERSPECTIVAS
NUEVOS HORIZONTES DE LA SEGURIDAD EUROPEA

Introducción

La Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) forma parte de un proceso de mayor alcance, la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), con el cual está inextricablemente unida. Por ello, no puede hacerse un análisis aislado de la PCSD sin considerar al mismo tiempo algunos elementos fundamentales de la PESC.

Por otra parte, el Tratado de la Unión Europea (TUE) no se limita a la Política Exterior, la Política de Seguridad y la Política de Defensa. Ya desde Maastricht se cita también la Defensa Común europea, que va más allá de una política común y que, cuando se establezca, requerirá la existencia, entre otros elementos, de unas Fuerzas Armadas europeas.

Igualmente, no podemos hablar de seguridad y defensa en el ámbito de la Unión Europea (la PCSD) sin tener en cuenta al mismo tiempo los desarrollos complementarios de la OTAN (y en su momento de la UEO), lo que da al análisis de la PCSD una dimensión que va más allá del Tratado de Lisboa y de la propia Unión Europea (UE).

Actualmente no existen unas Fuerzas Armadas europeas, ni tampoco una Defensa Europea, pero estamos en el camino de construirlos poco a poco.

Este estudio analizará qué Organización internacional puede considerarse que es "Europa" y hasta qué punto podemos considerarlo, qué puede considerarse un Ejército europeo y en qué se parece y se diferencia de las actuales fuerzas multinacionales europeas y, por último, qué podemos entender que es la "Defensa europea" y sus semejanzas y diferencias con la Defensa Nacional.

¿Quién es Europa? La Entidad Política

Ha habido múltiples intentos de crear una entidad política europea con capacidad de desarrollar una Defensa Europea. Entre ellos, debemos citar la Unión Occidental (UO), la Unión Europea Occidental (UEO), el Pilar Europeo dentro de la OTAN (IESD) y la Unión Europea (UE).

La primera propuesta concreta de creación de un Ejército Europeo fue realizada por el Primer Ministro francés René Pleven en octubre de 1950.

Tras la creación de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) en 1951, y sobre la base del Plan Pleven, en 1952 los seis países de la CECA firmaron el Tratado por el que se crea la Comunidad Europea de Defensa (CED). Pero este Tratado fue rechazado por la Asamblea Nacional de Francia en 1954, por lo que nunca llegó a entrar en vigor.

En octubre de 1954 se creó la Unión Europea Occidental (UEO) que, desde el primer momento, y hasta el final, renunció a disponer de estructura militar propia, aprovechando la de la OTAN.

En junio de 1984 los Ministros de Asuntos Exteriores de la UEO decidieron reactivar esta Organización y manifestaron su resolución de “fortalecer el Pilar Europeo de la Alianza”.

En estos momentos, desaparecida la UO, fracasada la CED y revitalizada la UEO, todo parecía indicar que “Europa” en sus aspectos de defensa, estaría representada por esta última Organización, a pesar de los inconvenientes derivados de su dependencia de la OTAN para todos los asuntos militares.

El 9 de noviembre de 1989, la caída del Muro de Berlín cambió Europa y el mundo. En junio de 1990 los Jefes de Estado y de Gobierno de la OTAN aceptan el desarrollo de una Identidad Europea en el ámbito de la seguridad (la IESD). La OTAN no desea un desarrollo independiente de la defensa europea, por lo que fuerza a la UEO a desarrollar la IESD en el seno de la Alianza.

En 1992, los 12 países miembros de la CE firman en Maastricht el Tratado de la Unión Europea, que establece un programa en tres fases que “podría conducir” a la defensa europea. La UE, en el propio Tratado, pide a la UEO que se haga cargo de los asuntos de defensa de la UE.

En esos momentos, por lo tanto, dos Organizaciones se van a disputar la representación de Europa en asuntos de defensa: La UEO, dependiente de la OTAN en asuntos militares, y la incipiente Unión Europea (UE) que también cuenta con el apoyo de la UEO.

En 2009, la Unión Europea aprobó el Tratado de Lisboa, en el que se avanza claramente en la PESC, mediante dos importantes decisiones: Desarrollar el Servicio Exterior de la Unión y nombrar al Alto Representante para la Política Exterior y de Seguridad, Vicepresidente de la Comisión.

La UEO ha desaparecido del Tratado de la Unión, dado que, en 2000 en Marsella, la UEO decidió transferir sus competencias a la Unión Europea. El Consejo de la UEO dejó de reunirse y el 31 de marzo de 2010 anunció su disolución.

En noviembre de 2010 la OTAN aprueba el nuevo Concepto Estratégico, ahora vigente, en el que se reconoce que la UE es un “partner” esencial de la OTAN y que ambas organizaciones tienen cometidos complementarios que se refuerzan mutuamente en apoyo de la paz y la seguridad internacionales. Pero, a pesar de que el término IESD deja de emplearse en 2003, su espíritu sigue vigente. El “grupo atlantista” de la UE, liderado por el Reino Unido, sigue obstruyendo el desarrollo de la PCSD en base al principio de no duplicación de las capacidades existentes en la OTAN.

En noviembre de 2010 se firma un nuevo acuerdo bilateral franco-británico. Hay quienes quieren ver en estos acuerdos un nuevo Saint-Malo que propicie otro gran impulso a la PCSD. El tiempo lo dirá.

La realidad es que el Tratado de Lisboa sigue sin crear la Europa-nación. Da un nuevo paso en esa dirección con la creación del Servicio Exterior europeo, aunque sigue sin estar completamente definida una Política Exterior europea ni, por lo tanto, una Política de Seguridad europea. La PCSD se dedica a la Política de Seguridad (la S de la PCSD) y a determinados aspectos parciales de la Política de Defensa europea (la D de la PCSD), en especial en el ámbito del armamento a través de la EDA. La Defensa Europea (la clave de la D de la PCSD) sigue pospuesta a pesar de la existencia de la Cláusula de Ayuda y Asistencia Mutua del Tratado de Lisboa.

Las Fuerzas Armadas europeas

Las Fuerzas Armadas de Europa requieren ser multinacionales, debe poderlas generar y emplear de forma autónoma la Unión Europea y deben actuar al servicio de la Política Exterior y de Seguridad Común de Europa. Si queremos que su actuación sea útil, las Fuerzas Armadas europeas deben tener una entidad, una organización y unos medios acordes con las necesidades “nacionales” de la UE. Cuando exista una genuina defensa europea, entre las misiones de las “Fuerzas Armadas europeas” deberá figurar la defensa colectiva de Europa, y no limitarse a las operaciones “Petersberg ampliadas” del Tratado de Lisboa.

Desde Maastricht, el Tercer Pilar (Justicia e Interior) fue derivando progresivamente desde el ámbito del Consejo al de la Comisión. Esa es la vía que debería seguir el Segundo Pilar (PESC y PCSD) si de verdad queremos construir unas Fuerzas Armadas europeas. La desaparición formal de los Pilares en el Tratado de Lisboa y el nombramiento del Alto Representante como Vicepresidente de la Comisión son sólo un primer paso en la dirección correcta, pero habrá que esperar a ver cómo se aprovechan esas novedades orgánicas para avanzar en la “comunitarización” de la defensa.

Tenemos numerosas fuerzas multinacionales ofrecidas a la Unión Europea como contribución al Objetivo General. Muchas de estas fuerzas están ofrecidas también a la OTAN, por lo que no son propiamente, o al menos no exclusivamente, fuerzas al servicio de la UE.

Hay otro grupo de fuerzas multinacionales, especialmente constituidas para contribuir a las capacidades de respuesta rápida de la UE, que no están ofrecidas a otras Organizaciones y sólo pueden actuar en el ámbito de la UE: los Grupos de Combate (BG).

El empleo de Fuerzas Armadas en operaciones requiere algo más que unidades militares. Hacen falta Cuarteles Generales adecuados, sistemas de mando y control y normalización, tanto en material como en doctrina y procedimientos. La UE no dispone de Cuarteles Generales de nivel operacional ni de sistemas de mando y control propios. Actualmente se está tratando de potenciar la limitada estructura de gestión de crisis de Bruselas, aprovechando el lanzamiento del Servicio Exterior europeo. Por su parte, la Agencia Europea de Defensa está trabajando de forma constante, aunque con avances limitados, en los fundamentales aspectos de la normalización.

El último aspecto a comentar sobre las Fuerzas Armadas europeas es su entidad. Debe existir una entidad mínima por debajo de la cual ninguna fuerza multinacional europea debería ser considerada “el Ejército europeo”. Las actuales fuerzas multinacionales y los Grupos de Combate no tienen una entidad apreciable a nivel de un “Ejército europeo” y el Objetivo General será absolutamente insuficiente cuando la UE decida abordar la defensa colectiva de sus Estados Miembros.

Pero un ejército de mayor entidad, con asignación permanente al Consejo, pero limitado a las misiones del Tratado de Lisboa, tampoco tendría sentido.

La misión fundamental del ejército europeo, cuando exista, debe ser la defensa de Europa, que trataremos en el siguiente apartado.

La Defensa europea

Desde la Carta de Naciones Unidas, las Fuerzas Armadas nacionales no pueden emplearse para imponer la voluntad política por la fuerza sino sólo para la “legítima defensa” individual o colectiva. La “Europa-nación” necesita unas Fuerzas Armadas para su legítima defensa “individual” que, en la práctica, se podría plantear como defensa colectiva de los Países Miembros de la UE. Pero la defensa colectiva de Europa no la hace, de momento, la UE.

Mientras no se profundice en la unidad política de Europa, ésta puede prescindir de su legítima defensa, puesto que los Estados europeos (no “Europa” en su conjunto) desarrollan su defensa colectiva a través de la OTAN. Si la unidad política avanza y se desarrolla la PCSD, en algún momento se hará imprescindible disponer de capacidad “europea” (no “de los europeos”) de defensa.

En ese momento el Ejército Europeo será imprescindible y las cortapisas de Lisboa a la cláusula de ayuda y asistencia mutua deberán desaparecer.

El futuro

Hay que seguir exactamente el programa de tres fases del Tratado de la UE (Política Exterior y de Seguridad, Política de Defensa, Defensa Común). No será fácil seguir avanzando en paralelo. Es más eficiente ir por orden.

Por eso, la máxima prioridad es ahora el desarrollo del Servicio Exterior y su organización interna (CMPD, CPCC, etc) y, sobre todo, avanzar en la creación de una Política Exterior Europea. Sin eso no hay nada.

Ese avance debe aprovechar las nuevas conexiones Consejo-Comisión a través de la Vicepresidencia de la Comisión que ejerce el Alto Representante. La “Europa” de la UE es la de la Comisión. No la del Consejo. El futuro de “Europa” sigue el camino de la “comunitarización” de la defensa.

Lógicamente hay que seguir desarrollando la PCSD, aunque su progreso, sin avances en la PESC, puede ser lento. Hay que estudiar si conviene o no desarrollar las nuevas herramientas de Lisboa (CEP y Cooperaciones Reforzadas). Hay que seguir ampliando la EDA y aumentar sus conexiones con la Comisión.

Hay que seguir progresando en las capacidades civiles y militares, acometer nuevas operaciones de seguridad, elaborar doctrina y procedimientos, etc. Y, sobre todo, hay que tener “paciencia estratégica”, gráfica y acertada expresión empleada en un contexto diferente en el informe Albright, preparatorio del nuevo Concepto Estratégico de la OTAN.

El Tratado de Lisboa no es el final del camino. En su momento habrá que tener un artículo de defensa colectiva sin cortapisas. Ese momento puede considerarse el final del camino.

Al ir aproximándose a ese final será necesario un nuevo acuerdo con la OTAN, completamente diferente del Berlin Plus lo que, muy posiblemente, exija una reforma en profundidad de la OTAN. No debe repetirse en Europa en el ámbito de la defensa, la duplicidad de Organizaciones que en los 90 se produjo en el ámbito de la seguridad.

Enrique Pérez Ramírez
Vicealmirante (R)
Presidente del Tribunal Marítimo Central

LOS NUEVOS HORIZONTES DE LA DEFENSA EUROPEA

En un contexto claramente marcado por los efectos positivos y negativos de la globalización, sigue siendo necesario garantizar la defensa de las sociedades y la seguridad de los individuos. Sin embargo, es preciso que la forma de responder a esta necesidad evolucione y que los Estados —especialmente los europeos—revisen en profundidad los conceptos tradicionales y los formatos de la defensa.

Se han producido cambios fundamentalmente en los ámbitos de la transformación de los parámetros de la defensa, la evolución del uso de las fuerzas armadas y la adaptación de los marcos de compromiso.

La transformación de los parámetros de la defensa:

- La evolución de la naturaleza de la guerra y los conflictos

Hasta mediados del siglo XX, la defensa de las sociedades se confundía con la de los Estados nación y se diferenciaba claramente de la seguridad de los individuos, concebida como una responsabilidad interna de cada país. La guerra constituía un asunto entre Estados en el que la vida de los ciudadanos no era más que un factor secundario, como lo demuestra la elevadísima cifra de víctimas que causaron las dos Guerras Mundiales. Hoy en día, en la mayoría de los países democráticos la seguridad

de los individuos y las poblaciones (*human security*) se ha convertido en el factor principal de la defensa y las operaciones militares.

La dimensión que alcanzó la devastación durante la Segunda Guerra Mundial y la aparición de las armas de destrucción masiva (en Hiroshima y Nagasaki) «deslegitimaron» la guerra entre las naciones más poderosas como medio para ampliar su influencia e imponer sus intereses, ya que el coste del conflicto bélico acababa siendo inevitablemente superior a los beneficios que se preveía obtener con la contienda. No obstante, la guerra no se erradicó: simplemente, se limitó su campo de acción, empleando para ello sobre todo la disuasión. Las luchas por ampliar la propia influencia y el deseo de poder de las naciones seguían existiendo, pero había que encontrar modos de acción que se adaptaran a la nueva situación.

Hoy en día la guerra total (en el sentido que daba a este concepto Clausewitz) se considera un instrumento irracional, pero no ocurre lo mismo con las operaciones militares. Prueba de ello son las numerosas intervenciones militares simétricas, disimétricas o asimétricas que en los últimos veinte años han llevado a cabo Estados Unidos y sus aliados europeos (en Irak, Kosovo, Afganistán y, en la actualidad, Libia), pero también Rusia (en Chechenia, Georgia) y otras potencias medianas (Irak, Serbia, Etiopía...).

Por otra parte, en paralelo a las «guerras» más o menos tradicionales, se han multiplicado los conflictos armados intraestatales en Estados fallidos en los que otros Estados se implican en nombre de la comunidad internacional, lo que demuestra que en la actualidad la seguridad se concibe ya desde una perspectiva mundial. Estas guerras presentan la particularidad de que se libran «entre la población», según la célebre formulación del general Rupert Smith (DSACEUR entre 1998 y 2001).

- La evolución de las mentalidades en Europa

Acabada la Segunda Guerra Mundial, la evolución de las mentalidades se tradujo en una pérdida de interés —o incluso en una verdadera desconfianza— hacia los «aparatos militares», a los que la memoria colectiva responsabilizaba de las destrucciones que se habían sufrido en el continente en la primera mitad del siglo XX. Los Estados europeos, superados por la confrontación bipolar con la que se pretendía dominar el continente durante la guerra fría, se acostumbraron a confiar su defensa a otros: los occidentales la pusieron libremente al amparo estadounidense y los demás,

bajo la dominación que les había impuesto la Unión Soviética. Como consecuencia de ambos factores, en el contexto de la reunificación europea estos mismos Estados se han apresurado desde principios de los años 90 a «cobrar los dividendos de la paz» reduciendo significativamente sus presupuestos de defensa; una tendencia que se ha venido consolidando desde 2008 debido a la crisis económica y que en breve puede determinar que ningún Estado europeo sea capaz de dirigir operaciones militares coercitivas de una cierta intensidad (sirvan como ejemplo de ello los límites que dejan entrever las operaciones que se están llevando a cabo en la actualidad en Libia).

- La evolución del contexto de la seguridad y las relaciones de fuerza

Aun cuando hoy en día ya no existan amenazas declaradas contra los países europeos, salvando el caso del terrorismo, el mundo no es pacífico. Como subraya Nicole Gnesotto en su última obra (*L'Europe a-t-elle un avenir stratégique ?*), «en último término, la globalización dibuja un sistema internacional complejo, inestable [...] un mundo más interdependiente, [...] multipolar, pero cada vez menos regulado [...] dividido entre la doble lógica de la integración y de la confrontación». En realidad, la globalización se está materializando en el terreno económico, gracias al impulso de las nuevas capacidades de comunicación físicas e inmateriales y a un mercado mundial liberado tras el fin de la bipolaridad, pero este fenómeno no viene acompañado de una evolución consecuente de la gobernanza política. Así, los Estados han perdido en buena medida su control sobre la economía, sin que exista ninguna entidad supranacional que les haya tomado el relevo en este sentido (aunque el G20 esté intentando llenar el vacío creado). El resultado de todo ello es la aparición de la inestabilidad y de desequilibrios incontrolados entre los Estados (entre aquellos que se benefician de la situación y aquellos que no lo hacen) y también dentro de los Estados (entre ricos y pobres).

Al mismo tiempo, en el ámbito internacional el volumen del gasto militar ha aumentado casi un 56% desde 1996, mientras que en Europa prácticamente se ha estancado (+ 6%) en este mismo periodo (fuente: EuroDéfense-France, informe de 2010), lo que demuestra que para la mayoría de los países (a excepción de los europeos) el papel de las fuerzas armadas no ha perdido en modo alguno interés.

Por otra parte, la ampliación del poder de los grandes países emergentes (BRIC) supone un primer paso para la aparición de un mundo multipolar, organizado en torno a cinco o seis Estados continente, entre los que se desarrollará una cooperación y una confrontación cuyos niveles y efectos resultan aún difíciles de prever. Pase lo que pase, por los motivos ya indicados (disuasión), lo lógico sería que sus confrontaciones se

produjesen fuera de sus territorios, lo que aumentaría la probabilidad de que estallasen conflictos armados más allá de sus fronteras, es decir, en los países menos poderosos.

Por tanto, la defensa y la seguridad de los Estados europeos deberá plantearse teniendo en cuenta que nuestro mundo sigue siendo peligroso y que nos encontramos en un contexto inestable e inseguro, aunque reacio a recurrir a las fuerzas militares.

- La evolución del escenario de riesgos y amenazas

En este contexto, la única amenaza declarada que se cierne hoy sobre Europa sigue siendo el terrorismo (principalmente, el yihadista), que no constituye un riesgo específicamente militar, pero que puede hacer necesario el uso de medios militares como respuesta, para obtener información o destruir los centros de reunión o las reservas de armamento (p. ej.: Afganistán/Pakistán, AQMI...).

No obstante, también existen otros riesgos que pueden convertirse en amenazas en un plazo más o menos breve: la proliferación de las armas de destrucción masiva y de los misiles asociados a ellas, la militarización del espacio, los ataques cibernéticos, la escasez de los recursos —principalmente los energéticos— y la vulnerabilidad de los suministros, las consecuencias del cambio climático, la delincuencia organizada y el tráfico internacional, sin olvidar la desestabilización y la aparición de Estados fallidos, que entrañan consecuencias de mayor o menor gravedad. Evidentemente, la respuesta ante estos riesgos es compleja y requiere medidas globales, entre las que las capacidades militares siguen desempeñando un papel parcial, pero insustituible. En consecuencia, los Estados se enfrentan a una importante dificultad a la hora de calcular la cantidad y calidad de las fuerzas armadas que necesitan y saben que no pueden hacer frente en solitario a todas estas amenazas potenciales.

Un nuevo uso de la fuerza militar

Pese a todo, del análisis anterior y de las operaciones de los últimos veinte años es posible extraer una serie de lecciones sobre la naturaleza y el uso de las fuerzas armadas que se necesitan para responder a los retos del futuro. A continuación presentamos una lista que, sin pretender ser exhaustiva, muestra algunas de estas lecciones a modo de ejemplo:

- La resolución de las crisis y de los conflictos exige un enfoque global y multidisciplinar en el que se establezca una sinergia (y, como mínimo, una coherencia) entre las

operaciones militares y otras formas de acción civil (a través de la seguridad, la diplomacia, la economía, las finanzas, el asesoramiento y la formación, etc.).

- El uso de medios militares en las intervenciones exteriores debe limitarse a lo estrictamente necesario (esto es, se recurrirá a ellos solo en aquellas situaciones en las que los objetivos que se desea conseguir no puedan obtenerse a través de otras acciones o de otros medios). Los despliegues prolongados de las fuerzas militares no tardan en contemplarse como ocupaciones.

- El nuevo contexto de las operaciones militares hace necesario contar con fuerzas reactivas y preparadas para desplazarse a cualquier rincón del planeta en un plazo breve, lo que confiere un papel decisivo a los medios de transporte estratégicos y tácticos.

- Es preciso controlar los efectos de las operaciones y de las armas empleadas para proteger a los civiles y evitar los daños colaterales; se deberá dar prioridad a los ataques quirúrgicos, en lugar de a las acciones masivas, lo que conlleva una serie de consecuencias en términos de equipamientos necesarios para obtener información y medios de ataque (aire-tierra y tierra-tierra).

- Las fuerzas que se desplacen deberán saber adaptar inmediatamente sus normas de intervención a los cambios de contexto (que pueden producirse en un mismo día). También deberán estar preparadas para participar en intervenciones «sin enemigo», sin perder su aptitud para el combate tradicional.

Una adaptación de los marcos de compromiso

Aun cuando sigan siendo los últimos responsables de su defensa, la mayoría de los Estados nación, especialmente los europeos, carecen en la actualidad de unas capacidades adecuadas para hacer frente a los retos que les plantea dicha defensa y adaptadas al nuevo contexto de la seguridad anteriormente descrito.

Si bien la amenaza terrorista presenta un carácter diferente en cada país y sigue formando parte de la responsabilidad nacional, lo cierto es que solo será posible erradicarla mediante la cooperación internacional.

La defensa ante los misiles balísticos está fuera del alcance de la mayoría de los presupuestos de los países europeos y requiere un enfoque regional, cuando no mundial. La lucha contra la proliferación de las ADM no puede ser sino global. Por su parte, la defensa frente a los ataques cibernéticos y la garantía de los suministros fundamentales (especialmente los energéticos) constituyen responsabilidades nacionales, pero en el caso de muchos Estados exigen también una ayuda internacional.

En cuanto a las operaciones exteriores destinadas al mantenimiento de la paz o a la pacificación, a la restauración del Estado de derecho o a la injerencia humanitaria, las mismas deben llevarse a cabo en un marco multinacional. No en vano, su legitimidad (fuera de los casos de legítima defensa o de protección de los nacionales) depende de que se basen en una resolución de las Naciones Unidas, única instancia reconocida para resolver estos asuntos en Derecho y fijar los objetivos generales y los límites de tales operaciones, en las que, además, se deberá contar con el compromiso de un número significativo de países contribuyentes para conseguir una mayor credibilidad, así como para compartir los riesgos políticos y los costes económicos.

La experiencia de los últimos veinte años demuestra que, en realidad, los Estados calculan las capacidades militares necesarias precisamente en función de este tipo de operaciones. Sin embargo, el vínculo entre tales intervenciones y la salvaguarda de los principales intereses de los Estados nación europeos depende en buena medida de la potencia de dichos Estados y del nivel de ambición de sus políticas exteriores, lo que hace difícil que exista una convergencia de puntos de vista y de acciones entre los europeos. La falta de motivación de determinados Estados explica la lentitud con la que están transformando sus herramientas militares (los ejércitos de la UE cuentan con 2 millones de efectivos, de los cuales únicamente algo más de 100.000 pueden desplazarse).

En definitiva, la defensa y, más concretamente, la definición del papel y de las capacidades de las fuerzas armadas siguen constituyendo una responsabilidad y una prerrogativa nacionales, pero que los Estados europeos deben contemplar en un contexto multinacional. Hoy en día existen varios marcos multinacionales de compromiso, cada uno de ellos con sus propias particularidades y sus propios límites, pero todos ellos imprescindibles para garantizar la defensa de los países europeos.

La ONU da legitimidad a las intervenciones militares, pero solo puede dirigir las si los fines que se persiguen con ellas son humanitarios o están relacionados con el mantenimiento de la paz. Además, la complejidad de su estructura le impide liderar acciones coercitivas eficaces.

La OTAN es la organización de seguridad multinacional más eficaz desde el punto de vista militar, pero su credibilidad se basa fundamentalmente en la capacidad de Estados Unidos, sin parangón en el mundo. En consecuencia, su eficacia depende ante todo del nivel de interés y de la contribución de ese país. Las operaciones que se están llevando a cabo actualmente en Libia son un ejemplo del anacronismo de una cadena

de mando en la que participan los representantes de 27 Estados, de los cuales únicamente seis contribuyen a las operaciones aéreas.

La OSCE posee competencias para supervisar armamentos y diplomacia preventiva, pero no para dirigir operaciones militares.

La UE, como organización en la que los Estados europeos crean y desarrollan sus intereses comunes, debería ser el marco natural en el que diseñaran su defensa. Sin embargo, la existencia de la OTAN, la divergencia de puntos de vista sobre los resultados de la construcción europea y las reticencias nacionales frente al traspaso de soberanía relegan a la PSDC a misiones secundarias de gestión de crisis fuera del territorio europeo. Evidentemente, es fundamental averiguar si la UE, área en la que viven quinientos millones de personas y donde se produce más de una cuarta parte de la riqueza mundial, está destinada a convertirse en un polo de poder internacional. Lo paradójico hoy en día es que los europeos se ponen en manos de la OTAN precisamente allí donde sus intereses comunes en materia de seguridad son mayores, esto es, en la defensa de su territorio y de sus intereses fundamentales, mientras que limitan el papel de la UE a la intervención en operaciones de paz fuera de su territorio, allí donde sus intereses son menores y se encuentran mucho más diversificados, es decir, allí donde la convergencia de las políticas es mucho más difícil de conseguir.

Sin embargo, los dirigentes de todos los países europeos, incluso de aquellos que presentan una mayor capacidad militar, son conscientes de que la defensa ya no puede contemplarse como un asunto nacional. La mejor prueba de ello es el Tratado de Cooperación franco-británico que se firmó en noviembre de 2010. En este mundo del siglo XXI en el que la «masa crítica» se convertirá en el principal criterio de poder e influencia de los Estados, incluso en materia de defensa y seguridad, los países europeos se enfrentan a un difícil dilema: hacerse más fuertes con la unión, sumando sus fuerzas y asumiendo el precio (político) de la interdependencia, o mantener enfoques nacionales independientes y verse así obligados a establecer alianzas dentro de las organizaciones de seguridad que ya existen o a formar coaliciones según las circunstancias. La primera opción implica aceptar una limitación de la libertad de acción nacional para conseguir a cambio un mayor poder colectivo en el ámbito europeo; la segunda respeta (aparentemente) la libertad de acción de las naciones, pero merma su nivel de ambición y las deja expuestas al azar y a la obligación de fundar alianzas en cada situación.

Si, como asegura Jean Dominique Merchet, «la defensa europea es una ilusión», la impotencia de las defensas nacionales europeas se está convirtiendo en una realidad.

En definitiva, los nuevos horizontes de la defensa revelan la existencia de tres necesidades en las que habrá que profundizar:

- la necesidad de un enfoque mundial de la seguridad de los Estados y de los individuos que incluya fundamentalmente el desarrollo de una percepción común de la importancia esencial del ser humano y de la vida de las personas, la consolidación de una gobernanza mundial capaz de tener en cuenta los riesgos con consecuencias «universales» y la creación de un observatorio mundial de los riesgos de la seguridad que permita medir y resolver los efectos negativos de la globalización;
- la necesidad de dar un nuevo impulso a la construcción europea con el fin de establecer un nuevo polo de poder e influencia que contribuya a salvaguardar los intereses comunes y específicos de los países europeos, que genere la autonomía de acción necesaria en el continente y los medios deseables para hacerla posible;
- la necesidad de redefinir el ámbito y las formas de acción para la intervención de las fuerzas militares en el nuevo contexto.

*GCA (2S) [Teniente General de Segunda Sección] Jean Paul Perruche
Director de investigación en el IRSEM (Instituto de Investigación
Estratégica de la Escuela Militar de Francia)
Miembro de la Oficina de EuroDéfense-France*