

LA DEFENSA EUROPEA, ¿EN PUNTO MUERTO?

[Francisco Ruiz](#)

La falta de un cuartel general permanente de nivel operacional es uno de los grandes lastres de la Política de Seguridad y Defensa de la UE.



AFP/Getty Images

El pasado mes de julio la Alta Representante de la UE para la PESC, Catherine Ashton, presentó en el Consejo de Asuntos Exteriores un informe sobre cómo avanzar en la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD), aprovechando las nuevas herramientas que el Tratado de Lisboa ofrece para hacer más eficaz la acción exterior de la Unión. En el informe se exponía la necesidad de crear un Cuartel General permanente de nivel Operacional (OHQ) para el planeamiento y conducción de las operaciones militares que el Consejo Europeo decida lanzar. Esa idea está en consonancia con el informe de mayo de 2010 de un grupo de expertos sobre el futuro de la UE en el horizonte de 2030, en el que se afirma que “es necesario crear un Estado Mayor Europeo realmente operativo y dotado de personal suficiente, encargado de planificar, desplegar y supervisar las operaciones civiles y militares en el exterior”.

La propuesta provocó la inmediata reacción en contra del ministro británico de Exteriores, William Hague, algo que era de esperar ya que Reino Unido siempre ha considerado este tema como una *línea roja*. Los argumentos van desde que ese OHQ supondría un derroche económico, al duplicar estructuras ya existentes en la OTAN y en los Estados miembros, hasta los sostenidos por los más furibundos euroescépticos *tories*, que afirman que minaría la soberanía nacional y debilitaría la cooperación trasatlántica en temas de seguridad. Se recuperan así los postulados de Margaret Thatcher, que en 2002 escribía que *“el impulso hacia una defensa europea separada es más político que militar y, al proceder de Francia, tiene como objetivo rivalizar con una OTAN liderada por EE UU, en lugar de colaborar con ella”*.

Según esa postura, por tanto, cuando la UE estima que sus intereses de seguridad están en juego, y decide ejecutar una operación militar para salvaguardarlos, debería solicitar a la OTAN la utilización de sus capacidades de planeamiento y conducción, haciendo uso de los acuerdos “Berlín +” de marzo de 2003. Esto deja la aprobación final en manos de los aliados estadounidenses, que en ocasiones no compartirán la visión de la Unión para la gestión de una crisis concreta, o de Turquía, que no ha dudado en el pasado en usar su condición de miembro de la OTAN para entorpecer las relaciones de seguridad con la Unión, en lo que considera una justa respuesta a la falta de avances en el proceso negociador para su entrada en la UE.

De hecho, si ya las negociaciones de los citados acuerdos “Berlín +” se prolongaron tres años por la rivalidad entre Turquía y Grecia, la entrada en 2004 de Chipre en la UE ha supuesto la paralización práctica de la cooperación a nivel político-estratégico entre la OTAN y la UE. Como es bien sabido, Turquía invadió la isla en 1974 y apoyó la proclamación de una “República Turca” en su tercio norte. En consecuencia, cuando en 1994 la OTAN creó su “Asociación por la Paz” Chipre no se sumó a la iniciativa, lo que implica que este país se deba ausentar de cualquier reunión UE-OTAN en la que se traten operaciones PCSD desarrolladas con medios y capacidades de la Alianza, algo inaceptable para la Unión.

Por ello, sólo dos operaciones de la UE se han desarrollado en el marco de “Berlín +”: *Concordia* en la República de Macedonia y *Althea* en Bosnia-Herzegovina, ambas anteriores a 2004. Cabe añadir que en el caso de *Althea* la fase de planeamiento se prolongó nada menos que seis meses, ante las continuas peticiones de información por parte de Turquía y la amenaza de veto de ese país en el Consejo del Atlántico Norte. Para otras operaciones militares, por ejemplo, en República Democrática del Congo, Chad o República Centroafricana se han empleado algunos de los cinco OHQ nacionales ofrecidos a la Unión.

La operación de adiestramiento de tropas somalíes en territorio ugandés (EUTM Somalia) se está dirigiendo desde su inicio en 2010 desde el Centro de Operaciones, posible embrión de un

futuro OHQ en Bruselas, dada su relativa poca entidad militar. La frustrada operación para proteger la asistencia humanitaria en la sitiada ciudad de Misurata (EUFOR Libia) hubiese empleado el OHQ de Roma. El quinto OHQ nacional ofrecido a la UE, el de Larissa (Grecia), hasta la fecha no ha sido utilizado. Sin embargo, la opción de usar esas instalaciones también dista mucho de ser una solución óptima, al depender de la voluntad política del Estado miembro que lo aporta.

Así, el lanzamiento de *Artemis* en 2003 se completó en tan sólo 13 días desde la aprobación de la Resolución 1484 del Consejo de Seguridad de la ONU que la autorizaba, al aportar Francia el OHQ y el grueso de las tropas. Por contraste, cuando en diciembre de 2005 la ONU solicitó a la UE una operación de apoyo durante las elecciones congoleñas de verano de 2006, la Unión se encontró en serias dificultades ya que Francia, que de nuevo aportaba la mayoría de las tropas, solicitó que el OHQ fuese en esta ocasión el alemán, y Berlín se negó a iniciar el planeamiento hasta que Potsdam fuese oficialmente designado y las naciones asegurasen la asignación de fuerzas. Se produjo así un retraso de un mes, y la UE no habría estado en condiciones de lanzar EUFOR RDC a tiempo si finalmente no se hubiese pospuesto la fecha de las elecciones.

Incluso cuando el planeamiento se ejecutó con éxito, como en el caso de EUFOR Chad-RCA, existieron inconvenientes prácticos. Sin entrar en detalles técnicos, cabe destacar que el Estado Mayor de la UE se ve obligado a realizar la fase inicial de planeamiento, en el nivel político-estratégico, sin las oportunas recomendaciones de un OHQ todavía pendiente de designar. Además, en los OHQ nacionales no se llega a acumular *experiencia operacional*, al funcionar en base a personal internacional enviado en rotaciones sucesivas, y carecen de algunas capacidades tecnológicas que no se adquieren ante la evidencia de que su asignación a la UE es meramente coyuntural.

En todo caso, y más allá de cualquier consideración operativa, la cuestión del OHQ tiene un calado político que trasciende, con mucho, el ámbito de la PCSD. Tras el fracaso europeo en las crisis de los Balcanes, precisamente fueron franceses y británicos, en su Cumbre bilateral de Saint-Malo en 1998, los que decidieron que la UE debía “tener una capacidad autónoma de acción, respaldada por unas fuerzas militares creíbles, con los medios necesarios para utilizarlas, y estando dispuesto a hacerlo como respuesta a las crisis internacionales”. Esta decisión del entonces *premier* Tony Blair fue una relativa sorpresa, y parecía modificar el tradicional *euro escepticismo* británico.

La actitud de Reino Unido en la última década ha sido en general contraria a los avances hacia una mayor integración en este ámbito

Sin embargo, y al igual que en otras cuestiones como la Unión Monetaria, la actitud de Reino Unido en la última década ha sido en general contraria a los avances hacia una mayor integración en este ámbito o a la asunción de un papel internacional relevante por parte de la UE, respetando la *especial relación* que le une con su antigua colonia, EE UU, para quien ejerce en ocasiones el papel de *Caballo de Troya* en Europa. Un ejemplo es su reticencia a participar en los proyectos de la Agencia Europea de Defensa, pero sin duda es en el caso del OHQ donde la postura es más enconada, aunque con argumentos francamente discutibles.

Así, cabe recordar que la entidad del OHQ propuesta sería de unos 250 efectivos, entre militares y civiles. Si el conjunto de la UE, con 27 Estados, 500 millones de habitantes, 15 billones de dólares de PIB, y 225.000 millones de dólares de presupuesto de defensa, no es capaz de afrontar ese esfuerzo, desde luego hemos de convenir que la Unión sigue cumpliendo al aforismo de ser “un gigante económico, un enano político, y un gusano militar”. En lo referido a la OTAN, organización en la que según algunos se deben focalizar los esfuerzos de defensa europeos, el nuevo Concepto Estratégico aprobado en Lisboa en noviembre de 2010 prevé el cierre de cuatro de los once Cuarteles Generales existentes, y la reducción de 12.000 a 8.000 del personal que forma parte de las estructuras de mando. La comparación de esas cifras con las del pretendido OHQ de la UE es especialmente llamativa, y parece invalidar los argumentos en contra de su creación.

No obstante, en los últimos meses y tras la experiencia de la crisis libia, parece que algunos Estados se han decidido a desafiar el actual *statu quo*. Así, el llamado *Trío de Weimar*, Alemania, Francia y Polonia, a los que se han unido Italia y España, han remitido una carta a la Alta Representante instándole a impulsar avances concretos en la PCSD y ,en particular, le han informado que si no se aprueba la creación de un OHQ permanente, esos cinco países tomarán la iniciativa de hacerlo mediante una Cooperación Estructurada Permanente, figura prevista por el Tratado de Lisboa, que requeriría la aprobación del Consejo por mayoría cualificada y no por unanimidad, sorteando el previsible voto en contra de Reino Unido.

La falta de un OHQ permanente sigue siendo uno de los principales lastres para el pleno desarrollo de la PCSD, y el constituir uno supone un esfuerzo relativamente pequeño, si se compara con el beneficio que representaría para las operaciones militares de la UE. Todo ello, aunque nos lleve a concluir que es inevitable una Europa de la seguridad y defensa a distintas velocidades, constata la falta de voluntad y/o capacidad de muchos Estados miembros.

Artículos relacionados

- [Europa contra los piratas.](#) **Robert Farley y Yoav Gortzak**
- [Prioridades en seguridad y defensa de la Presidencia Española.](#) **Rafael Moreno**

Fecha de creación

20 diciembre, 2011