



MINISTERIO
DE DEFENSA

ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos



**Conferencia del Secretario General de Política de Defensa:
ALEJANDRO ENRIQUE ALVARGONZÁLEZ SAN MARTÍN**

***“Evolución y perspectivas de la PCSD a la luz del Consejo
Europeo sobre Defensa”***

CESEDEN. Jueves 16 de enero de 2014



MINISTERIO
DE DEFENSA

SECRETARÍA GENERAL DE
POLÍTICA DE DEFENSA

GABINETE TÉCNICO DEL
SECRETARIO GENERAL

“Evolución y perspectivas de la PCSD a la luz del Consejo Europeo sobre Defensa”

Ciclo de Conferencias Generales CESEDEN-Fundación Sagardoy

16 de enero de 2014

18:00 horas

Agradezco sinceramente la oportunidad que me brinda el Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional de dirigirme a todos ustedes para inaugurar el Ciclo de Conferencias Generales, correspondiente al año 2014 y patrocinado por la Fundación Sagardoy.

Permítanme, en consecuencia, agradecer también la valiosa contribución de la Fundación Sagardoy a la difusión y fomento de la Cultura de Defensa, a través de su colaboración con el CESEDEN en el desarrollo de este Ciclo, dentro de la Cátedra “Marqués de Santa Cruz de Marcenado”, de cuya creación se cumple este año el décimo aniversario.

Entender el punto en el que hoy se encuentra la situación estratégica de la UE y la importancia del Consejo Europeo que se celebró hace apenas un mes exige inevitablemente mirar atrás. Discúlpenme si con este motivo interpreto la historia a mi modo y manera.

La UE en el ámbito global es el éxito de una historia de integración novedosa. Una historia de progresos, aún no culminados, pero también me atrevería a decir de recesos - más que de retrocesos - ante las sucesivas crisis y retos que ha tenido que superar a lo largo de su proceso de integración y que aún continúan.



La entrega de soberanía no ha sido gratuita. Más aún, ha respondido a los intereses y necesidades de cada una de las naciones que componen la Unión. Y los resultados han sido formidables en lo económico, por más que la actual crisis siembre de dudas el acierto de tantos años; lo han sido también en asuntos de justicia e interior, por más que el camino que queda por andar sea todavía largo; lo han sido, en fin, en todos los diferentes ámbitos, incluida la Política Común de Seguridad y Defensa, bien es cierto que en éste, al tratarse del último espacio que la soberanía puede rendir, los avances son menores y el camino por recorrer aún más largo. Por motivos que iré exponiendo, es un camino que necesitamos que sea exitoso. Eso o renunciar a ser lo que somos.

Y es que, en el principio, era la seguridad, no lo duden. Cuando los padres fundadores de lo que hoy denominamos la UE se entregaron a su proyecto, en realidad pensaban en la seguridad. Se trataba de una generación - la de los Monnet, Schumann, Adenauer – que había sufrido sendas carnicerías, dos guerras mundiales, y que temía la llegada de una tercera. Por eso acercaron Francia a lo que quedaba de Alemania, suscitaron el apoyo de los EEUU y, poco a poco, fueron guiando la construcción de las estructuras que salvaron a Occidente de los blindados soviéticos, quien sabe si de la guerra nuclear o, sencillamente, de la pérdida de su ser, pacientemente esculpido desde el renacimiento hasta hoy.

Allá por el año 1950, el Primer Ministro francés, René Pleven lanzó la idea de crear una Comunidad Europea de Defensa (CED), una iniciativa que no fructificó entonces, como tampoco lo hizo en aquel primer momento la Cooperación Política Europea (CPE), que quedó fuera del Tratado de Roma de 1957 y, en cierto modo, a merced de la OTAN y de Unión Europea Occidental (UEO), donde se despachaban los asuntos militares y de seguridad y defensa.

Tras renovados intentos en los años 60 con la Comisión de Christian Fouchet¹, y en los 70, con el Informe Davignon², se siguieron dando pequeños pasos, hasta plasmar la institucionalización de dicha Cooperación Política en el Acta Única Europea de 1987. La última década del siglo pasado y los primeros años de éste han supuesto una aceleración en todo este proceso.

¹ Los Planes Fouchet de 1961 y 1962 fracasaron debido, sobre todo, a las divergencias surgidas en relación con el establecimiento de una defensa europea independiente de la Alianza Atlántica, y al carácter demasiado intergubernamental de las instituciones propuestas, que podría privar de su esencia supranacional a las instituciones comunitarias.

² Este informe es el origen de la Cooperación Política Europea (CPE), lanzada de manera informal en 1970 antes de ser institucionalizada por el Acta Única Europea (AUE) en 1987. La CPE implicaba fundamentalmente la consulta entre los Estados miembros sobre las cuestiones de política exterior. No obstante, las cuestiones de defensa y seguridad quedarían fuera del ámbito de la CPE.



Pronto se cumplirán 25 años de la caída del muro de Berlín. Sin que nadie supiera predecirlo, la Unión Soviética se derrumbó de golpe ante una Europa occidental boquiabierta. Las estructuras creadas en la posguerra habían funcionado. La Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) nacía, así pues, en un contexto cambiante, cuando la amenaza soviética se desvanecía y otras no se adivinaban todavía.

El Tratado de Maastricht de 1992, establecía, dentro del ámbito de la PESC, *“la definición, en el futuro de una política de defensa común”* y fue el Tratado de Ámsterdam, en 1997, el que fijó como base de esa política de defensa común las llamadas “Misiones Petersberg”, que estarían limitadas a *“operaciones humanitarias y de rescate, misiones de mantenimiento de la paz y misiones en las que intervengan fuerzas de combate para la gestión de crisis, incluidas las misiones de restablecimiento de la paz”*.

La PESD surgió así como resultado de la necesidad sentida en Europa de disponer de herramientas para la gestión de crisis, y fue creciendo en paralelo con la decisión de reorientar los cometidos de la OTAN y de reforzar en su seno el pilar europeo de defensa. Sin duda, influyó la adhesión, en 1995, de dos países neutrales (Austria y Finlandia), y de otro con una larga tradición de potencia civil (Suecia), pero, a juicio de muchos, el verdadero detonante fue la tremenda frustración por la ausencia de una actuación tangible en los Balcanes, donde los países europeos fueron incapaces de atajar las guerras que se desataron en el corazón mismo del Viejo Continente en los años 90.

Eran aún tiempos en que se hablaba de la pax americana, el fin de la historia, la mayor expansión del ideal democrático jamás conocido. Había que redefinir aquellas estructuras triunfantes que, de la noche a la mañana, se habían quedado sin objetivos ni amenazas a las que combatir. Y, mientras la economía entraba en un círculo virtuoso, nadie se preguntó mucho más.

El 11 de septiembre de 2001 despertamos del sueño. No habíamos ganado, y quizá no ganemos nunca. Quizá la tensión, el riesgo, la amenaza, sea consustancial a la historia. El sentimiento de inseguridad se agudizó. La Declaración de Laeken, en diciembre de ese mismo año, recogió esa percepción y el deseo de que Europa asumiese sus propias responsabilidades y se plantease la definición de una política exterior común y de una política de defensa más coherente.



En este contexto, como recordaran ustedes, el Consejo encomendó el mandato a Javier Solana – entonces Alto Representante de la PESC- de elaborar el documento *“Una Europa segura en un mundo mejor”*, conocido como Estrategia Europea de Seguridad (EES). Aprobado en diciembre 2003, fue completado, como saben, en un informe sobre su aplicación, emitido por el Consejo en diciembre de 2008, que todavía hoy representa el marco de actuación de la UE en materia de seguridad.

El Tratado de Lisboa, el 1 de diciembre de 2009, introdujo elementos de calado, no sólo en el ámbito institucional, estableciendo el liderazgo de la Alta Representante para la Política Exterior y de Seguridad – vinculada ahora a la Comisión como vicepresidenta – de la nueva Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD), sino también en cuanto a los propios instrumentos de dicha política, como las cláusulas de solidaridad y asistencia mutua, las cooperaciones reforzadas o la Cooperación Estructurada Permanente (CEP). El Tratado, en definitiva, dotaba a la UE de instituciones modernas y perfeccionaba sus métodos de trabajo para poder afrontar con eficacia los desafíos del mundo de hoy. Sin embargo, el eterno debate entre quienes quieren más Europa de la defensa y aquellos que ponen el freno, ha paralizado en buena medida alguno de los desarrollos más ambiciosos que allí se recogieron.

De otro lado, fenecida la URSS, ¿cuáles son esos desafíos? Ustedes ya los conocen sobradamente, por lo que me referiré a ellos de forma muy breve. El día en que aquellos fanáticos estrellaron sus aviones contra las Torres Gemelas descubrimos que el objetivo ha cambiado. Ya no se trata de la integridad territorial o de la soberanía. Tampoco es exactamente el intento de imponer una ideología. El objetivo de quienes nos amenazan hoy se centra en el desprecio de nuestros valores, en la exigencia de respeto a cualquier atrocidad que cubran bajo el manto de una creencia que dicen religiosa, en la aceptación de que la libertad es inferior al orden que ellos proclamen y, en último término, que siendo su rectitud superior a nuestro desorden moral, la legitimidad de imponer su orden es una causa superior. Se trata de someternos, de someter nuestros valores a los suyos o, como mínimo, de obligarnos a reconocerlos al mismo nivel. Quien lo desafía es golpeado, en Nueva York, Londres, Bombay, Bali, Badghis, Atocha o Tombuctú.



Occidente se ha enfrentado a una larga serie de conflictos en defensa de sus valores. Esos mismos valores que sobrevivieron a los blindados soviéticos, son ahora amenazados desde la asimetría, golpeados desde lejos, desde escenarios lejanos a los que no hay otro remedio que proyectarse, con la pretensión de valerse de ellos para introducirles el virus que los derrote. *“Tomaremos el poder con vuestras leyes, y gobernaremos con las nuestras”*.

Siendo el terrorismo global la amenaza hoy más evidente, no es, en absoluto, la única. Se ha creado una madeja de elementos que se conectan y retroalimentan, que actúan a nuestras puertas cuando no en nuestra cocina.

Ello hace que se haya disipado la distinción entre seguridad interior y exterior, reforzando más la idea de que Europa necesita asumir una mayor responsabilidad en la seguridad global, de tal manera que garantice la suya propia. Y debe hacerlo allí donde el problema se genera, allí donde se planifica el ataque a los intereses y valores de Occidente.

En efecto, citemos los Estados fallidos y pensemos en lo que Mali representa para el Yihadismo, o Guinea Bissau para el narcotráfico, fuente de financiación para todos los grupos yihadistas que encuentra a su paso antes de llegar a Europa.

Refirámonos a la porosidad de las fronteras y habremos hecho nuestra entrada –por ejemplo- en Libia, foco, por cierto, de un incesante tráfico de armas que alimenta a aquellos grupos tanto como a la delincuencia organizada. La porosidad de las fronteras facilita la amenaza: el asalto a la instalación gasística argelina de In Amenas, la pasada primavera, fue realizado por un grupo combatiente en Mali, que se trasladó a Libia a través de Níger, y se entrenó en ese país durante dos meses antes de entrar en Argelia. Su ataque, con una duración de dos o tres días, produjo una contracción del 12% del flujo de gas a España y de casi el 20% a Italia por espacio de dos semanas.

La política ficción dibujaba, hace tiempo, el increíble escenario de un grupo terrorista que se hiciera con armas de destrucción masiva. Pues bien, eso ha estado a punto de ocurrir en Siria. En alguna conferencia, tiempo atrás, solía provocar al auditorio indicando que un día nuestros hijos tendrían que negociar con grupos terroristas que nos amenacen con armas de destrucción masiva. Ahora lo veo tan factible que no me atrevo a utilizar la hipótesis con el fin más frívolo de despertar al auditorio.



¿Y qué decir de los ciber-ataques? Es conocido que EEUU detuvo el funcionamiento por esta vía de un millar de centrifugadoras del proyecto nuclear iraní. No lo es tanto el ataque sufrido por el distrito financiero de una capital que a punto estuvo de intervenir el volumen y precios de las acciones de cierta bolsa. De espionaje cibernético, sea político, financiero, industrial o tecnológico, para qué hablar.

Podríamos mencionar el tráfico de seres humanos (la Marina de Guerra italiana viene rescatando casi mil naufragos diarios desde hace muchas semanas), la piratería en el Índico y el Golfo de Guinea, la inestabilidad en Oriente Medio, las disputas en las aguas del mar del sur de China o los enfrentamientos étnicos y religiosos en el África negra.

La amenaza, las amenazas, son reales. Los que las provocan se mueven en la globalización y las nuevas tecnologías como pez en el agua. Para los “malos” no hay fronteras, para los jueces, los fiscales, la policía o las Fuerzas Armadas, para los Estados y los organismos internacionales, lógicamente, sí.

En paralelo a lo anterior, la confluencia de una crisis económica devastadora y la emergencia de nuevos poderes regionales y globales han acabado por poner a Europa frente al espejo. Y lo que se ve no gusta. La Europa central capaz de regir los destinos del mundo desapareció hace tiempo. Y la que acompañaba a los EEUU en defensa de unos valores, una forma de vida, apenas la ha dejado sola. La placidez autocomplaciente ha creado el espejismo de un sistema democrático universal al que las naciones van llegando natural e inevitablemente. Quienes piensan –pensamos- que este estado de cosas es consecuencia del triunfo de Occidente, y que puede peligrar si no se defiende, aún corremos el riesgo de ser tildados de catastrofistas.

El gran desafío del siglo XXI será el del mantenimiento, la expansión y profundización del ideal democrático frente a potencias regionales y globales emergentes, poco o nada interesadas en nuestros valores. Será el de la supervivencia de una Europa y una forma de vida, en la consciencia de que son los valores y las instituciones en que se apoyan –además- los que trajeron la prosperidad. Y el desafío será global, en todos los órdenes y todos los territorios.



Si Europa, ese continente que supone el 7% de la población, el 25% del PIB y el 50% del gasto social del mundo, quiere competir y prevalecer tendrá, primero, que desearlo, y después acometer las reformas que lo hagan posible. La más importante será, probablemente, la de crear estructuras que le permitan ser un actor global. Entre ellas, sin duda, una política exterior que, de alguna manera, sea capaz de caminar más allá del mínimo consensuado entre 28; y una Política Común de Seguridad y Defensa que permita su proyección, si no con la ambición de los EEUU, al menos como leal compañero de fatigas. Y en esas estamos, aunque aún en los inicios y con el tiempo corriendo.

El Consejo Europeo que tuvo lugar en Bruselas el pasado mes de diciembre celebró, por primera vez desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa³, un debate temático sobre defensa, aunque se incluyeron en la agenda otros temas de actualidad.

Ya les anticipo que no ha cubierto la ambición que vengo suscitando, y es posible que sea más la corriente profunda de la historia que la conciencia de los Estados lo que ponga a rodar los elementos más básicos de una construcción a todas luces necesaria.

La UE goza de dinámicas propias que en ocasiones navegan por instinto, huelen los vientos, inician procesos que facilitan el gobierno. Así hemos llegado a desarrollar 30 misiones en escenarios de crisis, bien es cierto que la mayor parte de carácter civil. Y contrasta lo anterior con esos momentos de conflicto en que la intervención es inevitable y aparecen muchos europeos y poca Europa, incapaz de superar, de una vez por todas, el dilema entre proponer la acción, asumiendo sus propias responsabilidades y su coste, o arriesgarse a perder el favor de la opinión pública.

Queda, sin embargo, la sensación de que algo está surgiendo, quizá frágilmente, es posible que aún lejos de lo que sería deseable. De ahí la necesidad de este Consejo Europeo y las esperanzas que en él se habían depositado, para poner orden y marcar objetivos.

El caminar de la UE recuerda la frase de aquel Presidente de México, Adolfo Ruíz Cortínez, cuando decía que: *“en política, la línea más corta entre dos puntos no es la recta, es la curva, y a veces la sinuosa”*. No puede ser de otra manera cuando algunos socios centran sus temores en el Este, otros en el Sur, otros lo fían todo a la relación trasatlántica y algunos juegan papeles de

³ El anterior debate monográfico se celebró en diciembre de 2008.



neutralidad o tienen grandes dificultades en aprobar la proyección lejana de la fuerza. O cuando un ministro de defensa declara ser partidario del abandono de la UE, caso del actual ministro de defensa del Reino Unido, u otro país, como Dinamarca, no participa ni de la PCSD ni de la Agencia Europea de Defensa.

A pesar de ello, y probablemente a la vista del panorama internacional, se ha ido instalando paulatinamente la conciencia del peligro de la irrelevancia. En efecto, sin la UE la mayoría de sus miembros serían perfectamente prescindibles en la escena internacional, y residuales en el terreno de la defensa y seguridad global. Y las correcciones se harían notar, a medio plazo, en la fortaleza de su economía y la permanencia de sus valores.

Europa, unida, cuenta todavía con un considerable músculo militar y económico, y es el primer donante al desarrollo. Dispone del hardware preciso y de un software más que considerable. Su aproximación omnicomprendiva a los escenarios de conflicto - el *“global approach”* - es un preciado valor añadido para su resolución. El problema probablemente sea, únicamente, que aún se carece de una conexión del hardware y software: voluntad política, capacidad de liderazgo, convicción y, lo que es más importante, necesidad.

Las decisiones del Consejo Europeo no han podido ir más allá del mínimo común denominador actual de voluntades porque muchos Estados miembros están repensando ahora sus políticas nacionales, pero se han definido algunas acciones prioritarias para una cooperación más intensa.

La primera conclusión de los Jefes de Estado y de Gobierno es que la Defensa es importante: *“una Política Común de Seguridad y Defensa eficaz ayuda a aumentar la seguridad de los ciudadanos europeos y contribuye a la paz y a la estabilidad de nuestro entorno y del mundo en general”*.

No es ésta una cuestión menor. Primero, porque reconocer su importancia ataja el intento, que a veces se contempla en esta España nuestra, de disociar las políticas de Estado de las sociales, como si las primeras fueran gasto inútil, presupuesto de conspiración rancia, y las segundas escuela de sensatez y progreso. Nada más lejos de la realidad. Ambas políticas caminan unidas. No hay prosperidad sin seguridad. No hay libertad sin seguridad, como no hay auténtica seguridad sin libertad. Las políticas de Estado, como la política exterior o la de defensa, son garantes de la solidez del Estado de Derecho, de la seguridad jurídica, la inversión, el tráfico marítimo o el



abastecimiento energético, y con su permanencia garantizan la libertad tanto como contribuyen a reducir las colas del paro. El Consejo Europeo ha tomado nota de la necesidad de caminar para evitar la irrelevancia individual y garantizar el futuro.

Y, también, porque es importante que lo reconozcan los Jefes de Estado y de Gobierno, ya que son ellos mismos quienes tienen que decidir qué lugar ocupa la Defensa entre la agenda de prioridades nacionales.

La segunda decisión relevante ha sido la de dar algunos pasos adelante en cuestiones sobre política, capacidades e industria, y hacerlo por este orden y de forma equilibrada.

Conviene recordar que, en la decisión del Consejo Europeo de diciembre de 2012, se invitaba a la Alta Representante, junto con el Servicio de Acción Exterior y la Agencia Europea de Defensa, así como a la Comisión Europea, a desarrollar propuestas y acciones concretas para fortalecer la PCSD y mejorar la disponibilidad de las capacidades civiles y militares requeridas para la acción exterior de la Unión. En consecuencia, el año 2013 se ha caracterizado por una actividad frenética al respecto, también por parte de los Estados miembros⁴, plasmada finalmente en dos documentos de suma importancia: la Comunicación de la Comisión *“Hacia un sector de la seguridad y la defensa más competitivo y eficiente”*, en julio, y el *“Informe sobre la PCSD”* de la Alta Representante, en octubre.

Pues bien, sobre esa base, el Consejo Europeo ha definido una serie de acciones prioritarias elaboradas en torno a tres ejes: incrementar la efectividad, visibilidad e impacto de la PCSD; mejorar el desarrollo de las capacidades; y fortalecer el sector industrial europeo de la Defensa.

La postura de España, junto a otros Estados miembros, ha sido defender un desarrollo coherente y sincrónico de los tres ejes. El avance hacia una futura mayor integración europea, tanto en el desarrollo de capacidades militares como en materia de industrias de defensa, encuentra su pleno sentido

⁴ A modo de ejemplo, España, Francia y Bélgica presentaron en el Comité Político y de Seguridad, en el mes de febrero, el *“Non-Paper”* titulado *“Comprehensive approach of the EU: the case for a political, inclusive and balanced approach”*, en el que –bajo la supervisión de la Alta Representante– propugnan una aproximación integral inclusiva, que movilice todos los actores de la PCSD, basada en una mejor coordinación cívico-militar. También se ha trabajado en otros *“Non-Papers”* sobre la necesidad de fortalecer la industria europea de defensa o de dotarse de una Capacidad Permanente de Planeamiento y Conducción, documento, éste último, que fue enviado a Polonia.



apoyándose en el proceso de profundización de la política común europea en este ámbito, y no a la inversa. Una Política Común de Seguridad y Defensa robusta y bien consolidada resulta, por tanto, imprescindible para definir con coherencia los objetivos que se persiguen con la promoción y mutualización de capacidades y con el impulso a una base industrial y tecnológica de ámbito europeo.

Progresar en el orden inverso y desarrollar antes la industria que la política y las capacidades a las que sirve, conlleva el riesgo de construir la PCSD por el tejado. Por eso, a pesar de las presiones de los países con mayor capacidad industrial, el Consejo Europeo no ha querido adoptar decisiones irreversibles hasta que se analicen las distintas opciones con tranquilidad.

Uno de los principales activos que la Unión Europea y sus Estados miembros pueden aportar al escenario internacional es la capacidad única de combinar en escenarios de crisis, de modo coherente, unas políticas y unos instrumentos que van desde la diplomacia, la seguridad y la defensa, hasta las finanzas, el comercio, el desarrollo y la justicia. El Consejo concluye que resulta prioritario seguir mejorando la eficiencia y la eficacia de este planteamiento global de la UE, y hacerlo, no de manera independiente, sino en colaboración con socios estratégicos globales, transatlánticos y regionales, y en complementariedad con la OTAN.

Junto a lo anterior, se ha decidido revisar – una vez más – aquello que no funciona satisfactoriamente, desde la mejora de las capacidades de respuesta rápida de la UE (a través de los Grupos de Combate, si así lo deciden los Estados miembros), hasta el sistema de financiación del mecanismo ATHENA y el reparto de los gastos de las operaciones. A sensu contrario, es una lástima que nada se diga de la creación de una capacidad permanente de planeamiento y conducción para misiones y operaciones de la Unión Europea, incluyendo la potenciación del Centro de Operaciones que actualmente coordina las operaciones en el Cuerno de África, algo por lo que aboga España y que sin duda contribuiría a incrementar la flexibilidad, rapidez y eficacia de la PCSD.

Un aspecto a destacar, que por cierto va en la línea de lo recogido en nuestra Estrategia Nacional de Seguridad, es el reconocimiento expreso de que *“las dimensiones interna y externa de la seguridad de Europa están cada vez más entrelazadas”*. El escenario actual reclama una mayor participación de los medios militares en la seguridad y protección de ciudadanos y territorios. De



ahí que el Consejo europeo solicite, entre otras cosas, un marco político de la UE para la ciberdefensa en 2014 y una Estrategia de Seguridad Marítima antes de junio de este mismo año, además de seguir reforzando la cooperación con todos los actores involucrados en cuestiones horizontales como la migración ilegal, la delincuencia organizada, el terrorismo, la gestión de fronteras o los retos en materia de seguridad energética. La Alta Representante, con la ayuda de la Comisión y consultados los Estados miembros, deberá evaluar la incidencia de los cambios en el entorno mundial e informar al Consejo en el transcurso de 2015.

Se debatió, además, en el Consejo Europeo, la necesidad de cubrir el déficit de capacidades existente en el continente, y que tan evidente fue en la guerra de Libia. Y también la manera de proteger y desarrollar una industria de defensa siempre criticada, pero que tanto aporta a la prosperidad y la seguridad de todos, en un momento en que sus clientes potenciales gastan menos, mientras la sofisticación de los nuevos programas hace que cuesten más. Una ecuación complicada que, en lo que a capacidades se refiere, se pretende resolver con una frase inocente: o se hace en común o no se hace. Detrás de la inocencia de la frase se esconde una letra pequeña por donde uno debe moverse como una serpiente en una trampa para lobos.

Recordando que las capacidades pertenecen a los Estados miembros y están bajo su control, el Consejo Europeo mantiene su compromiso de materializar las capacidades clave y paliar carencias esenciales, gracias a proyectos concretos de los Estados miembros respaldados por la Agencia Europea de Defensa. Se han dado algunos pequeños pasos para ampliar y profundizar algunas de las experiencias de colaboración dentro de la UE, agrupando y compartiendo recursos nacionales para obtener ahorros y economías de escala, como las que se consiguen con el Mando Europeo de Transporte Aéreo, al que España se incorporará, firmando el Acuerdo para la integración, antes del verano. También se ha decidido desarrollar capacidades no existentes, como las de repostaje en vuelo (AAR), aviones no tripulados (UAV-RPAS), satélites de comunicaciones y ciberseguridad, y para hacerlo se va a estudiar si se pueden aplicar beneficios fiscales, siempre que no distorsionen las reglas del mercado, y si se puede mejorar la coordinación de los planeamientos nacionales de defensa. En este sentido, el Consejo Europeo ha instado a la Alta Representante y a la Agencia Europea de Defensa a presentar, antes de finales de 2014, el oportuno marco político en plena coherencia con los procesos de planificación vigentes de la OTAN.



En cuanto al fortalecimiento del sector industrial europeo de la defensa, la crisis económica ha puesto de manifiesto la imposibilidad de hacer competitivo el mercado de defensa europeo basándose exclusivamente, como se ha hecho en otros mercados sectoriales, en instrumentos normativos de liberalización de la oferta. En un ámbito tan sensible, en el que entran en juego los legítimos intereses de seguridad nacional de los Estados miembros, la Comisión Europea pretendía, más allá de su papel regulador, dar un salto cualitativo y pasar a desempeñar nuevos roles como planificador, comprador, propietario y operador de prototipos y sistemas de defensa.

En todos los foros, España ha venido exponiendo la necesidad de, antes de introducir nueva normativa, analizar el grado de implementación y armonización de la regulación⁵ que, en materia de defensa, se puso en marcha a partir de 2009, evaluación que no está previsto finalice antes del informe al Parlamento Europeo de verano de 2016.

El Consejo ha insistido en lo fundamental, *“un mercado de la defensa que funcione adecuadamente y esté basado en la apertura, la igualdad de trato y de oportunidades y la transparencia para todos los proveedores europeos”*, imprescindible para conseguir economías de escala y permitir una mejor circulación de los productos de defensa, aunque a nadie se le escapa que los Estados miembros extremarán la precaución en aspectos como el control nacional de capacidades industriales estratégicas, las inversiones extranjeras en el sector defensa o las acciones encaminadas a la seguridad de suministro.

La investigación civil y de defensa se refuerzan mutuamente, incluso en tecnologías posibilitadoras esenciales y en tecnologías de eficiencia energética, por lo que el Consejo invita a la Comisión y la Agencia Europea de Defensa a que trabajen en estrecha colaboración con los Estados miembros para elaborar propuestas destinadas a fomentar en mayor grado la investigación sobre doble uso, así como a desarrollar procedimientos de certificación y estandarización para equipos de defensa con el fin de reducir costes, armonizar la demanda y fomentar la interoperabilidad.

⁵ Directiva 2009/81, de adquisiciones de defensa y seguridad, y Directiva 2009/43, sobre transferencias intracomunitarias de productos relacionados con la defensa.



Reconoce igualmente el Consejo la importancia de las PYME, no sólo en la cadena de suministro, sino también como fuente de innovación y catalizadores clave de la competitividad. Además, insta a aprovechar plenamente las posibilidades que ofrece la legislación de la UE en materia de subcontratación y licencias generales sobre transferencias, para procurar un mayor acceso de las PYME a los mercados de seguridad y defensa, y fomentar su participación en futuros programas de financiación de la UE.

Y se abre el programa Horizonte 2020 a programas de doble uso, lo que no es baladí si pensamos que estamos hablando de 70 mil millones de euros.

En este sentido, y por lo que respecta a España, en alguna ocasión he comentado gráficamente que nuestra industria de defensa constituye el ecosistema de nuestra seguridad. No podemos arriesgar su debilitamiento por razones de economía y sociedad, de desarrollo tecnológico, pero tampoco lo podemos permitir por razones de soberanía y responsabilidad. Mientras la seguridad de todos no esté garantizada por todos o, lo que es lo mismo, mientras no se produzca el desarrollo completo y sólido de una PCSD garante comprobado de nuestra forma de vida y valores, España estará en la obligación y la necesidad de procurar su fortaleza. De tal manera que los avances en la liberalización de los mercados y el sometimiento de los aspectos industriales a las normas de la pura competencia, deberá acompasarse al desarrollo político de una Europa que sea y se comporte como un actor global.

En este aspecto, estamos, hasta cierto punto, en tierra de nadie. Ni entre los gigantes ni entre aquellos que nada tienen que perder porque nada tienen. España deberá defender su especificidad geoestratégica e industrial, porque ambas están conectadas.

Siguiendo con nuestra vieja nación, no quisiera concluir sin una última reflexión. España se halla en plena convalecencia, administrando la penuria presupuestaria con la dignidad de un viejo y enjuto hidalgo, pero con el convencimiento y la voluntad de superar este estado, de no conformarse, arropada por un pueblo que ha dado una formidable lección de sacrificio y solidaridad, a la que no han sido ajenas las Fuerzas Armadas. Como recordaba recientemente el Ministro de Defensa en su alocución ante SM. el Rey con motivo de la Pascua Militar, *“la mayor de las tareas que las Fuerzas Armadas han debido encarar durante este último año ha sido la de mantener operativas, haciéndolas más eficientes aún, las capacidades militares con las que España cuenta. Y hacerlo en paralelo, solidariamente, con las restricciones*



presupuestarias que todos los españoles afrontan para salir de la crisis, con esfuerzo y responsabilidad”.

España no puede mantenerse al margen de cuanto ocurre en Europa y en el mundo. Hemos pasado de ser retaguardia de la Guerra Fría a vanguardia de la que se libra en nuestro inmediato horizonte meridional. No podemos solazarnos en las confortables vecindades propias de nuestros socios del Norte. Necesitamos ser actores – en compañía de otros - si acaso queremos ser dueños de nuestro propio destino.

Por ello, deberemos favorecer cada paso adelante en la dirección correcta de la profundización de una comunidad de la defensa. Y no será fácil. La consecuencia de esa dudosa voluntad política, de la disparidad de criterios y visiones estratégicas es un cauto y tímido avance a la hora de incrementar la efectividad, visibilidad e impacto de la PCSD. Más allá, será la existencia de una Estrategia Europea de Seguridad y Defensa la que defina la amenaza y marque el camino, si bien su redacción promete ser complicada y exigirá una voluntad todavía hoy muy dudosa.

El pasado Consejo Europeo no ha sido en absoluto una estación de llegada, sino de partida, que invita a todas las instituciones involucradas y a los Estados miembros, dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, a tomar medidas decididas y comprobables para poner en práctica las orientaciones expuestas.

El año 2014 será, con seguridad, el de las guías que marquen una dirección y un ritmo, que será evaluado nuevamente en junio de 2015, dentro de apenas 18 meses, todo un logro si se tiene en cuenta que entre los dos últimos debates sobre defensa transcurrieron nada menos que 5 años.

Como decía Robert Schuman *“Europa no se hará de una vez ni en una obra de conjunto, se hará gracias a realizaciones concretas que creen en primer lugar una solidaridad de hecho”*. Queda mucho camino por recorrer, pero es indiscutible que Europa no tendrá entidad política si no tiene una defensa y seguridad común, sólida y asentada. Y España tiene una voz y una oportunidad que debe aprovechar.

Muchas gracias por su atención.