



EL DESAFIO DE LA POLÍTICA DE DEFENSA DE LA UE
Y CANARIAS COMO PUNTO ESTRATÉGICO EN EL EJE
ATLÁNTICO

Excmo. Sr. D. Pedro Pitarch, Teniente General del Ejército de Tierra (R)

Parlamento de Canarias, 23 de abril de 2014

Es innegable el productivo camino recorrido por los europeos desde que en 1.951 nació la primera institución comunitaria: la Comunidad Económica del Carbón y del Acero (CECA). En esos 63 años, el esfuerzo desarrollado en Europa ha sido fenomenal. La convergencia de esfuerzos, tejida con la negociación y el consenso, ha constituido un instrumento esencial para ir construyendo un edificio común, donde todos los europeos pudiéramos sentirnos cómodos. El marco superior de referencia para ese desarrollo ha sido el frontal **rechazo al recurso a la guerra**, indeseable fenómeno que, en la primera mitad del siglo XX, convirtió a Europa en un solar de ruinas y miseria.

El Tratado de Maastricht (TUE), de febrero de 1992, constitutivo de la Unión Europea (UE), fue la culminación política de los sucesivos tratados y acuerdos alcanzados desde 1951. El TUE diseñó los **tres pilares** que fundamentan la arquitectura de la Unión: **la Dimensión Comunitaria, la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y la Cooperación Policial y Judicial**. Fue, por tanto, el TUE quien dio a luz la PESC. Se inició entonces una larga marcha en la búsqueda de una nueva manera, desde una óptica común, de entender la seguridad y la defensa de Europa. En el Tratado de Ámsterdam (1997) se incluyeron las llamadas misiones Petersberg y en junio de

1999, en el Consejo Europeo de Colonia, los líderes europeos declararon que **“la Unión debe tener la capacidad para actuar de forma autónoma, respaldada por fuerzas creíbles y los medios para poder decidir su empleo”**(sic). Había así nacido la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) como rama diferenciada en el seno de la PESC.

Hubieron de pasar cuatro años para que, en diciembre de 2003, el Consejo Europeo de Bruselas aprobara la **Estrategia Europea de Seguridad**, conocida como documento Solana. Documento que está en vigor desde entonces, y que en 2008 fue objeto de un informe de implementación y retoques. La estrategia de seguridad europea identifica como **amenazas: el terrorismo; la proliferación de armas de destrucción masiva; los conflictos regionales; los estados fallidos; y la delincuencia organizada**. Asimismo, la estrategia enfoca tres **objetivos estratégicos: afrontar las amenazas; construir la seguridad en los países vecinos; y un orden internacional basado en el multilateralismo eficaz**.

En el cambiante escenario europeo de seguridad de hoy se han colado **nuevas amenazas, como por ejemplo: los ataques cibernéticos; los movimientos migratorios descontrolados; la piratería; las agresiones a la seguridad energética; o el cambio climático**. La estrategia europea de seguridad de 2003 aparece así **ajada y corta** frente a esos enormes cambios y los retos que la globalización ha introducido a presión en el marco de las relaciones internacionales. La petición de una nueva estrategia de seguridad es hoy un clamor.

Algo se ha progresado, no obstante, en algunos aspectos de la visión operativa de la estrategia. Con el paso del tiempo, han cristalizado **la Agencia Europea de Defensa**, la puesta en marcha de **los “battle groups”** y la creación del **Servicio Europeo de Acción Exterior**.



La última referencia inexcusable es el **Tratado de Lisboa** (TdL), que entró en vigor el 1 de diciembre de 2009. Este tratado elimina la estructura de pilares de Maastricht y se pasa a una nueva arquitectura en la que las decisiones se adoptan con arreglo al llamado “procedimiento legislativo ordinario” (queda excluido de tal procedimiento la PESC que sigue en “modo” intergubernamental). El TdL crea lo que se conoce como la **Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD)**, que se centra sobre la prevención y gestión de crisis usando instrumentos civiles y militares, y el desarrollo de capacidades militares y civiles de la UE. El TdL diseña la PCSD como una parte de la **caja de herramientas (tool box) de la UE que incluye instrumentos políticos, diplomáticos, legales, financieros, de ayuda al desarrollo y, por supuesto, capacidades militares.**

A la luz de Lisboa, hay tres aspectos de la seguridad y la defensa europea que me parecen más relevantes. Uno es el reconocimiento explícito de que **la OTAN sigue siendo la piedra angular** de la defensa colectiva. Se salvaguardan así intereses esenciales de algunos países miembros de la Unión que no quieren prescindir, ni siquiera como supuesto a largo plazo, del paraguas de la OTAN. Continúa, por tanto, el debate maniqueo entre los “atlantistas” y los “europeístas” que es un gran freno para el progreso de la PCSD. Muchos no acaban de comprender que la OTAN es una mera **alianza militar trasatlántica**, mientras que la UE es un proyecto **de integración política** entre estados europeos que comparten la ambición de hacer de la Unión un actor global. Estamos por tanto ante un falso debate. Porque la Eurodefensa no es una alternativa a la OTAN. Por el contrario, ambas son compatibles y se refuerzan mutuamente en función del contexto político o estratégico de cada situación. Ambas pueden y deben coexistir. En definitiva, **Eurodefensa y OTAN son complementarias.**

El segundo aspecto es el espíritu de solidaridad que impregna la letra del Tratado. Existe una “cláusula de solidaridad” así como se contempla la “defensa mutua”. La primera obliga a los estados miembros de la UE a prestar su asistencia a los países que sufran un ataque terrorista o una catástrofe bien sea natural o provocada por el ser humano. La “defensa mutua” impone a los países miembros proporcionar automáticamente ayuda y asistencia por todos los medios, a los otros miembros que eventualmente sufrieran una agresión armada en su respectivo territorio.

Y el tercer aspecto que quiero destacar del Tratado de Lisboa —el más novedoso y significativo— es que, a la apertura a la defensa de las cooperaciones reforzadas, se formula lo que se denomina “cooperación estructurada permanente”. Es una forma de cooperación defensiva, nueva y estrecha, dirigida a los estados miembros que cumplan criterios más elevados en materia de capacidades militares, y que estén dispuestos a suscribir compromisos más vinculantes con miras a realizar las misiones más exigentes. No se trata, por tanto, de una cuestión de querer, sino de querer y poder. Pero es una cuestión que, de momento, está aparcada.

Durante 2013 se generaron en la UE, y muy concretamente en España, muchas expectativas sobre los hipotéticos resultados de la reunión del **Consejo Europeo** a celebrar en Bruselas en diciembre de **2013**. Reunido el Consejo, el tema de la seguridad y la defensa, inicialmente previsto como principal, pasó a ser secundario. En las tres áreas de atención de ese tema, a saber: **eficacia operativa, capacidades de defensa y fortalecimiento de la industria de defensa**, los resultados fueron modestos. Las conclusiones del Consejo, más allá de la consabida retórica, no

podieron ocultar la tremenda **falta de ambición estratégica y operativa de la Unión**. No se entró en profundidad en qué hacer con la PCSD. Las divergencias y las dudas dejaron las grandes decisiones para más adelante.

De los tres puntos anteriores, el que tuvo mayor desarrollo fue el fortalecimiento de la industria de defensa. Durante el 2013 se había dado una tremenda batalla soterrada en la elaboración de los sucesivos borradores de las conclusiones del Consejo Europeo de diciembre 2013. Por un lado, la **Comisión y los grandes, Reino Unido, Alemania y Francia que pretendían la concentración industrial europea**, lo que inevitablemente resultaría en beneficio directo de esos grandes países industrializados. Por el otro, **países que, aunque teniendo una base industrial relativamente pequeña, desean sin embargo fortalecerla**. Éste es el caso de España donde están en juego, entre otros importantes activos, **decenas de miles de empleos y casi un 1% del PIB**. Al final, la cosa quedó entre dos aguas y se continúa como se estaba. En las conclusiones del Consejo se alude al equilibrio, la apertura, la transparencia, la igualdad de oportunidades entre contratistas y subcontratistas europeos. También se ha dado un golpe en los nudillos de la Comisión recordándola que los propietarios y operadores de las capacidades militares son los estados miembros, cerrando, de momento, el paso a su pretensión de saltar desde meramente regular a comprar, financiar y operar equipos militares. Los negocios son los negocios. En todo caso, no me resisto a la tentación de resaltar la flagrante **inversión de valores que supone centrarse en los procesos de negocio industrial al margen de la eficacia operativa. Porque son las operaciones las que deberían orientar los procesos industriales de defensa y no a la inversa**.

La realidad es que todavía no existe una política de defensa común que merezca tal nombre. ¿Razones?: múltiples, pero la primera de ellas es seguramente que, cuando hablamos de la Europa de la defensa o Eurodefensa, estamos hablando del corazón de la soberanía nacional de los estados. Éstos, cada uno en su medida, **no están dispuestos a renunciar a la gestión autónoma de la parcela de soberanía que constituye su respectiva defensa nacional.** Y ello a pesar de que la meta está clara y se explicita en los tratados comunitarios: **una política de defensa común que debe llevar a una defensa común.**

Para progresar decididamente hacia el objetivo de una política de defensa común, sería necesario —como sucede siempre en las grandes empresas— voluntad de alcanzarlo, grandes dosis de liderazgo y un férreo espíritu de solidaridad interna. **Voluntad, liderazgo y solidaridad,** tres activos que, analizando el escenario europeo, político y de seguridad, no se prodigan hoy. En resumen, excepto en el desarrollo institucional —las plantillas de personal, los escalafones y los bien remunerados puestos de trabajo internacionales parecen prioritarios— **la Eurodefensa, en conjunto, no ha avanzado tanto como podría y debería haberlo hecho desde la creación de la PESC en 1.992.**

Aunque hay bases jurídicas suficientes, prolijas estructuras burocráticas, agencias, reuniones a 28 a todos los niveles, operaciones militares, misiones civiles, etc, la política de defensa de la Unión parece impregnada por el aroma de la **debilidad y la inconsistencia.** Sin embargo, hoy **los peligros y amenazas a nuestra seguridad son consistentes y comunes.** Consecuentemente, **afrontarlos demanda respuestas también sólidas y comunes.**

El **desafío** de la política de defensa común —la cuestión central de mi discurso— no está en el qué, sino en el cómo; en **cómo avanzar**. Y no es un reto externo, sino un desafío interno que es previo y supera en complejidad a cualquier otra consideración estratégica. La política de defensa común es, además, una meta insoslayable porque si de lo que se trata es de conformar una Unión que pueda actuar con voz y por derecho propio en el concierto global de poderes e intereses, la potencia económica o sus activos políticos, con ser imprescindibles, no son bastante: **la UE necesita dotarse de un instrumento defensivo propio, autónomo y suficiente**. En otras palabras: **construir esa capacidad político-operativa, una verdadera política de defensa común, es ahora el primero y mayor desafío estratégico de la Unión**.

Bajando algo la línea de mira, vemos que no existen unas FAS europeas. Ni siquiera una incipiente estructura de ellas. Hay una proliferación de organizaciones multinacionales militares que no responden a una estructura común, ni constituyen una fuerza europea que merezca tal nombre.

Tampoco existe algo tan fundamental para la actividad operativa militar como es un **Cuartel General Europeo de Operaciones (OHQ)** permanente con capacidad para el planeamiento y conducción, a nivel operacional, de las misiones civiles y las operaciones militares de la UE. **Es un objetivo clave para el desarrollo de una política de defensa común de la Unión**, frente al que se cierran en banda algunos países: significadamente el Reino Unido. Aunque habría varias soluciones teóricas parciales para cubrir ese déficit de capacidad de planeamiento, mando y control de la UE, en la práctica, por la propia complejidad interna de la Unión (podremos discutir este interesante y revelador aspecto en el coloquio), solamente queda la opción de

utilizar para cada operación un Cuartel General Operacional (OHQ) de entre los cinco ofertados por países miembros de la Unión: Northwood (Reino Unido), Postdam (Alemania), Mont Valerian (Francia), Roma (Italia) y Larissa (Grecia). Es una solución para “ir tirando”, por los múltiples inconvenientes prácticos que liman su eficacia tales como, por ejemplo, la falta de fluidez en la gestión de las crisis, tener que trabajar en “casa ajena”, o la necesidad de dotarlo de un importante aumento de personal. En definitiva —aquí quiero ser especialmente claro—, **hasta que no exista un OHQ propio, permanente y capaz de asumir el planeamiento y la conducción estratégica/operacional de las operaciones y misiones de la UE, habrá que hablar de bloqueo al desarrollo de una política de defensa común de la UE.**

Para redondear un poco más esta visión sobre la problemática de la Eurodefensa, quisiera ahora llevar a su atención sobre solamente **tres de los mayores obstáculos** concretos al progreso hacia una política de defensa común. En primer lugar está **la cuestión económico-financiera**. Hablar del gasto militar es siempre delicado. Pero hacerlo cuando todavía no hemos salido de la crisis económico-financiera que nos azota desde hace 7 años, parece incluso osado. Especialmente cuando la mayoría de nuestros socios están reduciendo sus respectivos presupuestos de defensa, bien que ninguno se haya atrevido a hacerlo de manera tan dramática e irracional como ha sucedido en España. En todo caso, no se pueden esconder los costes adicionales que se generarían, aunque solo fuese por tener que abordar las más significativas carencias actuales y el grave problema de la interoperabilidad entre las distintas FAS nacionales. No se puede negar por tanto **la relación directa entre el grado de autonomía defensiva europea y el gasto de defensa.**

Otro gran escollo es la llamada “**duplicación**”. Los atlantistas acérrimos argumentan con exitosa pertinacia que, existiendo la OTAN, no hay necesidad alguna de crear otras organizaciones militares de defensa. Una idea atractiva y racional, especialmente si se la relaciona con el incremento del gasto que antes mencionaba. Sin embargo, el problema es que su aplicación indefinida cierra el progreso de la UE hacia una política de defensa común, propia y autónoma. Significa, en definitiva, “handicapar” permanentemente el propio proceso de construcción europea. Dicho en román paladino y aunque a alguien le podría sonar un poco fuerte: **una OTAN excluyente obstaculiza el proceso de integración europea.**

El último escollo que quisiera mencionar es de carácter más doméstico, pero también muy perturbador y no suele abordarse públicamente. Es la **prevención con que las unidades multinacionales son percibidas por los estados mayores nacionales**. Tal desafección deriva tanto de la evaluación de tales unidades como competidoras en el consumo de recursos, que siempre son limitados, como de la dificultad de mandarlas, que es superior que en las exclusivamente nacionales. No niego el argumento por propia experiencia, pero lo contrapeso con el valor añadido generado por la multinacionalidad permanente, a la que anteriormente me refería, especialmente cuando las condiciones geo-político-sociales del actual escenario de seguridad internacional, determinan que **hoy día no exista nación alguna que pueda embarcarse en solitario en una operación en el exterior.**

Pero, a pesar de todos los obstáculos, creo que merece la pena hacer el esfuerzo para sobrepasarlos. No olvidemos que, en sus últimas consecuencias, **esos frenos** —cuando no bloqueos— al progreso de una política de defensa común, **alimentan la peligrosa y latente**

tentación de la re-nacionalización del esfuerzo armado, que no goza de las mejores referencias en la historia de Europa.

Todo lo anterior se traduce en una muy limitada dimensión operativa de la Unión concretada hoy en **15 misiones/operaciones de pequeña entidad en curso, totalizando cerca de 8000 efectivos.**

Son 10 misiones civiles y 5 operaciones militares. De estas últimas, una está en Bosnia-Herzegovina (EUFOR ALTHEA, 2.004) y las otras cuatro en África (EU NAVFOR, 2008; EUTM SOMALIA, 2010; EUTM MALI, 2013; y EUFOR RCA, 2014, ahora mismo implantándose). Esto da idea de la preocupación de la Unión por África. De las 10 misiones civiles, 5 están localizadas respectivamente en Kosovo, Palestina (2), Georgia y Afganistán. Las otras 5 misiones civiles están en África (Congo (2); Níger, Libia; y Kenia, Djibouti, Somalia y Seychelles).

Hablando de seguridad europea es obligado mirar, bien que rápidamente, hacia la crisis de **Crimea**. Aunque todavía no está completamente cerrada, se puede afirmar que ha supuesto una especie de “prueba del algodón” para comprobar la **debilidad de la política común de seguridad y defensa de la UE (PCSD)**. La revolución producida en Ucrania y el proceso de anexión de Crimea por Rusia han supuesto una ruptura de la estabilidad europea con, además, implicaciones de orden global. Y, sin embargo, la Unión ni tenía ni tiene una estrategia común sobre Rusia ni, tan siquiera y como se ha visto, una estrategia general actualizada. Y puesto que **la esencia de la estrategia es la búsqueda de la libertad de acción, la Unión no ha tenido resquicio ocasión para la iniciativa**. Y de esta forma, Europa se mueve en este vital asunto entre el parcheo y el cortoplacismo. De ahí el paupérrimo papel desarrollado por la UE en la gestión de una crisis tan importante desarrollada en su propio campo de juego.

Dando un vertiginoso salto desde el oriente de Europa a su occidente, nos encontramos con Canarias. Pisando suelo canario, es obligado hacer algunas consideraciones sobre el archipiélago.

Lo primero que señalaría es que, a pesar de la distancia física que separa al archipiélago canario de la Península, ambos constituyen una **sola e indivisible entidad estratégica**. Tanto la estrategia militar como sus recursos no hacen, ni pueden hacer, diferenciación en la protección y defensa de Canarias, con respecto al resto de los espacios de soberanía nacional.

Canarias goza de un triple seguro defensivo. El primero, **el nacional**, materializado por tres Mandos: el Terrestre con su CG en en Tenerife, y el Naval y el Aéreo en Gran Canaria, así como los correspondientes planes de refuerzo y de contingencia. El segundo, el de **la OTAN**, ya que el Tratado de Washington, en su artículo 6, cubre con su paraguas defensivo “las islas bajo jurisdicción de cualquiera de las partes en la región del Atlántico Norte al norte del Trópico de Cáncer” (sic). Y el tercero, el **de la UE**, del que hemos hablado anteriormente.

La ubicación geoestratégica de Canarias es determinante. Situada entre tres continentes, Europa, América y África, el Archipiélago juega un papel fundamental en el **control de aguas y rutas aéreas** de particular importancia, tanto para España como para nuestros socios y aliados. Es decir, un papel fundamental para la propia seguridad atlántica.

Además, Canarias materializa un eje de proyección del panorama estratégico español basado en Rota, contribuyendo a su protección así como al control del acceso al Mediterráneo por el Estrecho de Gibraltar.

Y, todavía más importante es que, de forma creciente, se están incrementando los activos estratégicos del Archipiélago. Canarias está en alza. Es algo inevitable. Por mor de la geografía y la geología, dos nuevos elementos críticos han explotado frente a las narices de los canarios: los hidrocarburos y el Sahel. El creciente interés militar que África está despertando, tanto en Europa como en EE UU, es innegable. Lo muestra, por ejemplo, la concentración de operaciones y misiones de la UE en África (de la que ya hemos hablado), o el interés norteamericano para, según varias fuentes, situar su mando para África (AFRICOM, provisionalmente en Alemania) por estos pagos. Verdaderamente estas islas, situadas en la fachada atlántica del continente africano, son la más privilegiada plataforma para observar, monitorizar y, en su caso, vehicular y apoyar el interés de cualquiera por África. Desde luego, si de mí dependiera, apoyaría el traslado de dicho mando desde Stuttgart (Alemania) a este archipiélago.

Con respecto a los hidrocarburos, la cuestión es también muy crítica. La existencia de **petróleo y/o gas, de confirmarse, elevaría mucho el valor estratégico y económico de Canarias. Claro que, no se puede olvidar que el turismo representa el 30% del empleo y del PIB del Archipiélago.** Este asunto, me temo, tiene también un importante fondo político a considerar. El **debate turismo-petróleo** aventuro que es bastante farragoso, por lo que no voy a meter más profundamente mi cuchara en ese plato.

Pero conviene no olvidar que otros países, por ejemplo Marruecos, podrían perfectamente autorizar los sondeos más allá de la mediana y, quizás sin un control tan riguroso como se podría hacer en nuestra zona. Un ministro canario, el ministro de Industria, Energía y Turismo,

Sr. Soria, afirma que “si se confirmase que hay petróleo y/o gas en las proximidades del Archipiélago, la Comunidad Autónoma de Canarias sería la “más directamente beneficiada desde el punto de vista industrial, portuario, de servicios, de innovación, de tecnología, etc”.

En resumen, a la vista del complejo y sensible panorama anterior, y teniendo en cuenta que la ciencia geopolítica estudia la causalidad espacial, tanto de los acontecimientos políticos como sus efectos futuros, se podría afirmar que **la excentricidad de Canarias, como avanzada española y europea hacia el Trópico de Cáncer, incrementa el valor geopolítico a esa entidad estratégica que es España.** Por tanto, a pesar de que algunas personas puedan ver a estas islas como una carga, por las compensaciones que el Estado realiza debido a la insularidad, y su régimen económico y fiscal, **Canarias es un gran activo que añade valor estratégico al conjunto nacional.**

El propio Presidente del Gobierno de Canarias, don Paulino Rivero, en la apertura de la IV Convención de Líderes Hispanos lo expresaba así: “Canarias es una pieza imprescindible para quienes, sean Estados o iniciativa privada, desde América o Europa, quieran emprender proyectos de diferente naturaleza a este lado del continente africano”. (...) “son muchas las razones que convierten a Canarias en una apuesta segura”.

No puedo terminar esta fugaz mirada sobre Canarias sin constatar también que, por razones de proximidad geográfica, el problema de la inestabilidad africana, y en especial los conflictos de la zona noroccidental de África, es lógico que preocupen en Canarias. Esta es una cuestión que, en mi opinión, debería ser objeto de vigilancia permanente para prevenir en tiempo real sus potenciales consecuencias negativas. Pienso que la UE debería dar el salto cualitativo desde su posición actual de una visión parcelada sobre África, a una visión más global sobre el continente

africano. En ésta última hipótesis las Canarias verían, nuevamente, muy incrementado su valor estratégico.

Ya estoy terminando. Regresando al tema general de la conferencia, entiendo que haya quien diga que la UE no puede ser evaluada como un poder clásico, porque ejerce su influencia a través de lo que representa más que de lo que hace. Pero, con ser cierto, es incompleto. No nos engañemos, **la UE es la primera potencia económica mundial con un PIB de casi 16 billones de euros, y es asimismo la primera potencia comercial del planeta gestionando el 20% del comercio mundial.** Y si con esos activos no es capaz de contribuir a la seguridad global, o a la continental, mucho más allá de meramente **garantizar la paz interna** entre los miembros del club es que algo peligroso sucede. **Esa débil capacidad de interlocución en el ámbito global pone en riesgo el bienestar de los ciudadanos europeos —lo que incluye tanto nuestros valores como nuestros intereses—. En definitiva, si Europa no es capaz de contribuir a la resolución de los problemas globales, entonces Europa pasa a ser un problema.**

Y ya concluyo. Me gustaría hacerlo despejando cualquier duda que pudiera haber suscitado con mi visión, quizás algo crítica, sobre el desarrollo de la política de defensa común de la UE (de momento: Política Común de Seguridad y Defensa, PCSD). Confieso que, aunque europeísta practicante, ello no me coarta para analizar racionalmente las cosas. Por eso —y ya que estamos en la sede del parlamento canario—, me van a permitir que me ratifique en lo que expresé en el Parlamento Europeo, en Bruselas, el 8 de mayo de 2008, en mi comparecencia como Comandante General del Cuerpo de Ejército Europeo ante la Subcomisión de Seguridad y Defensa de dicho parlamento. Dije entonces (y digo ahora): **“Europa necesita urgentemente un salto cualitativo en materia de seguridad y defensa común. La pregunta clave que debe responderse**



es si queremos o no identificar a Europa como nuestro futuro común. Si queremos o no abandonar el cuerpo de doble cara del dios romano Juno, y estamos dispuestos a mirar menos hacia atrás —hacia el pasado—, y más hacia delante —hacia el futuro—. Señorías, personalmente no me cabe la menor **duda**: Europa es nuestro futuro común”.