

EL FUTURO DE LA COOPERACIÓN UNIÓN EUROPEA - OTAN



INCIPE

INSTITUTO DE CUESTIONES INTERNACIONALES
Y POLÍTICA EXTERIOR



*Real
Instituto
Elcano*



Con el patrocinio de



Colabora



Salón de Actos del INCIPE
22 de Noviembre de 2007



©2008. Instituto de Cuestiones Internacionales
y Política Exterior (INCIPE)
Alberto Aguilera, 7
28015 Madrid
www.incipe.org

©2008. Fundación Real Instituto Elcano
de Estudios Internacionales y Estratégicos
Príncipe de Vergara, 51
28006 Madrid
www.realinstitutoelcano.org

Diseño y maquetación: Quinteral Servicios Gráficos, S.L.
Impresión: Quinteral Servicios Gráficos,, S.L.
Depósito legal: M-18274-2008
Ejemplar gratuito. Prohibida la venta

PROGRAMA

9:30 - 10:00 Inauguración y palabras de bienvenida

- **José Lladó**, Presidente del INCIPE
- **Gustavo Suárez Pertierra**, Presidente del Real Instituto Elcano
- **Luis Cuesta**, Secretario General de Política de Defensa, Ministerio de Defensa

10:00 - 10:15 Pausa - Café

10:15 - 12:00 Panel I: "Relaciones UE-OTAN: competición, complementariedad y sinergias"

- Moderador:** **Luis Solana**, Presidente del Observatorio Europeo de Seguridad y Defensa (OESD). Miembro del Patronato del INCIPE
- **Zoltàn Nagy**, Jefe de la Sección de Asuntos Multilaterales y Regionales, OTAN
 - **Elena Gómez Castro**, Administradora - Experta Nacional Destacada, Relaciones UE - OTAN, DGE VIII, Asuntos de Defensa, Secretaría General del Consejo de la UE
 - **GD Benito Raggio**, Director General de Política de Defensa, Ministerio de Defensa

12:00 - 12:15 Pausa - Café

12:15 - 14:00 Panel II: "Lecciones aprendidas de la cooperación y perspectivas futuras"

- Moderador:** **Almirante Fernando del Pozo**, Real Instituto Elcano
- **GD Jürgen Bornemann**, Jefe de la División de Planes y Política, Estado Mayor Internacional (IMS)
 - **GB Reinhard Trischak**, Jefe de Política y Planes, Estado Mayor de la UE, Secretaría General del Consejo de la UE
 - **GD José Manuel García Sieiro**, Jefe de la División de Planes, Estado Mayor de la Defensa, Ministerio de Defensa

14:00 - 16:00 Almuerzo de trabajo

Intervención del embajador **Pablo Benavides Orgaz**, Representante Permanente de España ante la OTAN

16:00 - 18:15 Panel III: "Cuestiones de interés común"

- Moderador:** Tte. General (r.) **Luis Feliú**, Antiguo Representante Militar de España ante OTAN
- **William H. Duncan**, Consejero Político, Embajada de Estados Unidos en España
 - **Cor. Torsten Squarr**, Jefe de Sección, Oficina de la UE ante la Representación Militar Alemana en la OTAN y la UE, Bruselas
 - **Necdet Pamir**, Profesor de la Universidad Bilkent, Ankara. Ex-Coordinador General del Centro de Estudios Estratégicos de Eurasia (ASAM), Ankara

18:15 - 18:30 Pausa - Café

18:30 - 19:30 Sesión de clausura y conclusiones finales

- Presiden: **Vicente Garrido**, Director del INCIPE y **Félix Arteaga**, Investigador Principal de Seguridad y Defensa, Real Instituto Elcano
- General de Ejército **Félix Sanz Roldán**, JEMAD, Ministerio de Defensa

Conferencia Internacional

"EL FUTURO DE LA COOPERACIÓN UNIÓN EUROPEA-OTAN"

22 de Noviembre de 2007, Madrid



Inauguración y palabras de bienvenida

JOSÉ LLADÓ,

Presidente del Instituto de Cuestiones Internacionales y Política Exterior, Incipe

Muy buenos días a todos y muchas gracias por estar hoy aquí en esta reunión en un nuevo encuentro sobre un tema tan importante que se va a analizar y discutir por personas de la máxima competencia en el tema objeto del programa.

El programa lo dice por sí solo: las relaciones de la UE y OTAN, los problemas de competición, de complementariedad, de sinergias; el futuro de la defensa europea, el futuro de la OTAN. En definitiva, enmarcado en una Europa que está buscando también, y sin la cual es difícil hablar de política de defensa, una política exterior común. Una UE que se sigue haciendo, que está buscando cómo quiere ser, y cuyo crecimiento, obviamente, da lugar a problemas de política exterior. Y la defensa no es sino el gran instrumento. Un instrumento necesario, importantísimo y clave de esa política exterior.

Tenemos la suerte de tener aquí, en esta reunión-conferencia a las personas de máxima responsabilidad, justamente responsables de los planes generales de política de defensa, de planeamiento de la OTAN, de la UE y españoles. Vamos a contar con la presencia a la hora del almuerzo del Embajador Pablo Benavides con una intervención suya. Vamos a contar también con la presencia del JEMAD Félix Sanz en la clausura y yo creo que una vez más, estas sesiones y reuniones de trabajo, que no son las primeras, ni mucho menos. Haciendo cuentas con el Director del, en los últimos dos años hemos tenido más

de quince reuniones sobre Seguridad y Defensa; reuniones de trabajo como ésta, de cuya utilidad creo que ustedes mismos pueden dar muestra.

Yo quiero agradecer a Gustavo Suárez Perterra, presidente del Real Instituto Elcano, su colaboración y la del Instituto, que nos sentemos juntos y que haya venido a sentarse en esta mesa con nosotros. Y por supuesto al Secretario General de Política de Defensa, Luis Cuesta, y al Ministerio de Defensa, por que su colaboración es una colaboración extensa e intensa y realmente hemos creado, por así decirlo, si me permite, una relación que nos resulta de auténtica utilidad. Espero que también lo sea para todos los presentes y les doy muchas gracias a todos por su presencia.

GUSTAVO SUÁREZ PERTIERRA,

Presidente del Real Instituto Elcano

Buenos días y muchas gracias, Sr. Presidente del Incipe, Sr. Secretario General. Quiero poner de manifiesto la satisfacción que tengo por estar en esta casa y ante un auditorio tan significado. Es una ocasión especial la posibilidad de enfrentarse con estas cuestiones de la mano de Incipe. Hace un par de días celebrábamos los 20 años de la revista Política Exterior. Hace unos cuantos años también, los que necesitábamos ventanas para asomarnos al exterior desde los puestos de responsabilidad que estábamos desempeñando en Administraciones muy nuevas, también teníamos esa ventana también a través de los actos y actividades que organizaba Incipe. Ambos son buenas referencias para instituciones que son mucho más modernas, como se trata de nuestro Instituto.

Agradezco por lo tanto que se incorpore generosamente la actividad del Real Instituto Elcano a la actividad de las instituciones clásicas y pioneras en el estudio de las cuestiones de la seguridad y defensa. Hacerlo además de la mano de

uno de nuestros patronos más significados y más comprometidos, que es el Ministerio de Defensa, y junto con el Secretario General de Política de Defensa que siempre ha demostrado estar tan atento a las cosas que hacemos en el Real Instituto Elcano, es una satisfacción especial que se une a la de trabajar con la división de Diplomacia Pública de la OTAN, que también ha apoyado este acto.

Yo creo que en una sociedad tan necesitada de tejido social como la nuestra, que en este sentido es sociedad civil menos constituida que la sociedad civil de otros países que pueden servirnos de punto de referencia junto con los que estamos integrados en objetos políticos superiores, es completamente necesario que instituciones que trabajen sobre las mismas temáticas se complementen, contribuyan a acercar al conjunto de los ciudadanos los análisis de los problemas que nos afectan a todos en este mundo que ya no tiene distancias ni fronteras y en el que las cuestiones relacionadas con la política exterior y la seguridad y defensa (que ya forman parte de la política exterior) no sean ajenas a ningún ciudadano que pase por la calle.

Si no trabajamos conjuntamente las instituciones que trabajamos en estas cosas, perderemos tiempo, perderemos recursos y perderemos capacidad de influencia sobre la sociedad. Y esto vale tanto para las organizaciones de la sociedad civil, como es el caso de Incipe,



del Real Instituto Elcano, del Observatorio o el caso de Política Exterior, y vale también para los poderes públicos y vale también para la Administración que encuentra un instrumento precioso, cuando sabe utilizarlo, en estas organizaciones que vertebran la sociedad y que pueden, entre otras cosas, servir de punto de encuentro para cuestiones tan importantes, que llamamos cuestiones de Estado, como la formulación de la política exterior y la política de defensa. Esta es la cultura que creo que debemos promover desde nuestras instituciones y desde luego es la cultura que, aprovecho para decirlo, pretendemos implantar desde el Real Instituto Elcano. Así pues, dicha esta segunda cuestión, he de reiterar, y ya lo entenderán ustedes mucho mejor por que el Real Instituto Elcano se siente tan bien en este foro de hoy, y en tan buena compañía.

Para el Real Instituto Elcano, la UE, la relación transatlántica y la seguridad y defensa son asuntos prioritarios. Por eso hemos diseñado un proyecto que ha recibido una importante prioridad y que se va a desarrollar durante todo el año 2008, referido a la relación entre la UE y la OTAN. Es una relación que, como saben ustedes también, y mucho mejor que yo, atraviesa momentos buenos y momentos malos, que se enfrenta con problemas, pero que es una relación inevitable y además el único modo de enfrentar determinados problemas que tienen planteados nuestras sociedades europeas y atlánticas.

“...la Unión Europea cuenta en este momento con veintisiete miembros, la OTAN cuenta con veintiséis miembros; veintiún Estados son comunes a ambos pero hay algunos que no lo son; la regla de la unanimidad de la conformación de las voluntades complica las cosas”.

La UE y la OTAN comparten valores, Estados miembros y están condenadas a entenderse y a trabajar juntas. Yo creo que esto normalmente se va consiguiendo y no suele ser noticia cuando se consigue. También es verdad, que hay algunos desencuentros y problemas -y entonces sí que constituye noticia-, como estamos acostumbrados. Pero también es cierto que la dificultad para cooperar seguramente puede decirse que proviene de algunas causas estructurales como son la diferencia de objetivos, la diferencia de Estados miembros o la diferencia de recursos o las diferentes culturas estratégicas que cultivan la UE y la OTAN. Depende también, en buena parte de los casos, de la coyuntura; hay coyunturas más favorables para la cooperación y coyunturas menos favorables.

Las dificultades no provienen solo de causas estructurales, también provienen de la conformación de las propias decisiones: la UE cuenta en este momento con veintisiete miembros, la OTAN con

veintiséis miembros; veintiún Estados son comunes a ambos pero hay algunos que no lo son; la regla de la unanimidad de la conformación de las voluntades complica las cosas. Pero también es cierto que la OTAN y la UE han sabido resolver problemas que parecían irreconciliables. Se han superado a base de aplicación de buena voluntad, a base de aplicación de recursos de tal manera que es posible estudiar en el seminario de hoy, no sólo los problemas y enfrentar las soluciones que puede haber para la cooperación entre las dos organizaciones, sino que también es posible estudiar los principios de los que parte la cooperación y la experiencia de la cooperación por que ya existe alguna experiencia valiosa de los años anteriores.

Quiero insistir en que OTAN y la UE son dos organizaciones que están destinadas y obligadas a entenderse, están obligadas a complementar recursos para evitar duplicaciones pero también están obligadas a obtener sinergias y no gastar energía en competiciones, en luchas de competencia que acaban siendo inútiles.

Nuestro Instituto siempre va a estar dispuesto a ayudar modestamente, humildemente, en la reflexión y en el debate, para facilitar la complementariedad y la sinergia entre las dos instituciones. Vamos a intentar demostrarlo a lo largo del año que viene a través del proyecto al que antes me he referido, y ojala podamos hacerlo de la mano de Incipe, de la mano del Ministerio

de Defensa, de la mano de la división de Diplomacia Pública de la OTAN y por supuesto de las organizaciones de la sociedad civil que ya van siendo numerosas en España. Muchas gracias.

LUIS CUESTA CIVIS,

Secretario General de Política de Defensa, Ministerio de Defensa

Muchas gracias. Yo agradezco en primer lugar al embajador Lladó, Presidente del Incipe y a Gustavo Suárez Pertierra, Presidente del Real Instituto Elcano sus amables palabras y sobre todo su presencia aquí, lo que pone de manifiesto la importancia de este seminario. Agradecer también la invitación para asistir a la inauguración de esta conferencia, que sin duda alguna va a contribuir a identificar las dificultades de las relaciones entre la UE y la OTAN para, una vez identificadas, poder proponer soluciones. Estoy convencido que las exposiciones que vamos a escuchar hoy en las diferentes mesas redondas serán de gran utilidad y servirán para establecer un debate franco y abierto en el que poder exponer distintos puntos de vista.

Permítanme algunas reflexiones sobre el tema que nos ocupa hoy. La experiencia acumulada, tras casi dos décadas, no sólo de la revista Política Exterior ni del Incipe, sino también de participación en misiones de paz, cuando parecía que llegábamos

al final de la historia y que la democracia y los valores universales iban a adquirir carta de naturaleza en todo el planeta, nos reciben en cambio una situación muy diferente.

Los conflictos actuales y futuros tienen una configuración que presenta diferentes facetas, distintas formas. Son polifacéticos, son polifórmicos, lo que los hace extraordinariamente complejos. Esta complejidad no solamente afecta al número y a la intensidad de las variables, o de los componentes que presentan, sino también a su extensión en el tiempo y en el espacio. Ello hace que ocupen todo el espectro de gestión de crisis, desde el elemento de la diplomacia preventiva hasta la estabilización que puede requerir la participación en conflictos armados o la distribución o la garantía de la ayuda humanitaria. Todo ello de manera a veces simultánea y a veces sucesiva.

Este contexto de extraordinaria dificultad hace necesario el concurso de todas las organizaciones que forman el entramado de seguridad sin poder descartar ninguna, puesto que la propia dinámica de la gestión de crisis nos obliga a elaborar planes a largo a medio y a corto plazo. A establecer interconexiones entre los distintos actores, o incluso a efectuar el relevo de responsabilidades de unas organizaciones a otras, como hemos visto recientemente en Bosnia Herzegovina, dónde a una misión de ONU le ha relevado una misión liderada por la OTAN



y finalmente una misión dirigida por la UE como es la misión Althea en este momento dónde, por cierto, las relaciones sobre el terreno y el intercambio de información entre oficiales de la UE y OTAN han funcionado bien.

La experiencia de nuevo nos dice que las crisis en el mundo de hoy no hay que atajarlas, no hay que cortarlas, hay que resolverlas. Y que cada vez más las estrategias de salida, las "exit strategies", tienen que ser "success strategies". La manera de poder salir de una crisis, es resolver el problema que había generado la amenaza por la que, en primer lugar, habíamos acudido a ese escenario.

El Alto Representante para la PESC, Javier Solana, en un discurso que impartía en el Elcano el 7 de noviembre, describía una serie de tendencias necesarias para entender el mundo actual. Él decía que una de las paradojas que se están produciendo en el mundo actual es que concurren tendencias contradictorias,



como una mayor integración de los mercados mientras que en cambio se produce una mayor desagregación política. O por ejemplo, existe una distinta percepción de los valores universales, que por un lado cada vez son menos universales, y por otro, tienen una distinta jerarquía, ocupan un diferente lugar dentro de la escala en función de que sean percibidos en una o en otra zona del mundo. O por ejemplo surgen nuevos centros de poder y decisión, como China, India o Brasil. Pues bien, todas esas tendencias a nivel mundial tienen también lógicamente un reflejo en occidente. Y en este contexto, las preguntas que debemos cuestionarnos son: ¿podemos permitirnos el lujo de prescindir de alguna de estas organizaciones de seguridad? ¿Podemos dejar de desarrollarlas hasta conseguir su plena madurez? ¿Podemos aceptar la competición o siquiera la descoordinación entre ellas?

Desde que el Consejo de Colonia, hace ocho años, decidió impulsar la Política Exterior y de Seguridad Común, dotándola de una genuina política europea de seguridad y defensa, la PESD ha alcanzado un notable grado de madurez. Ha desarrollado y se ha dotado de capacidades civiles y militares, ha intervenido en la gestión de crisis, una vez de carácter civil y otras de carácter militar, en lugares y escenarios distantes y distintos. Ello lo ha hecho, además, en coordinación, como no podía ser de otra manera, con diferentes organismos

internacionales como la ONU y la OTAN. Y en un futuro próximo es de prever que la demanda de la participación de la UE en operaciones exteriores no haga sino aumentar.

Para que la UE pueda estar a la altura de sus responsabilidades en este terreno resulta esencial profundizar en el desarrollo de estructuras y de capacidades tanto civiles como militares, que permitan esa actuación. Y ello tendrá que hacerlo dentro del marco general diseñado por lo que va a ser el nuevo Tratado de Reforma una vez que sea suscrito por los jefes de Estado y de Gobierno y entre en vigor, según está previsto, a principios de 2009. Tratado de Reforma que, como ustedes saben, señala que la política común de seguridad y defensa incluirá la progresiva definición de una política común de defensa europea y que ésta conducirá a una defensa común una vez que el Consejo Europeo lo decida por unanimidad.

España siempre se ha mostrado partidaria de la construcción europea en todos sus ámbitos y por lo tanto, también en el ámbito de la seguridad y defensa. Esa prioridad se refleja en la Directiva de Defensa Nacional (DDN), la Directiva que firmó el Presidente del Gobierno el 30 de diciembre del 2004 y que señala que en materia de seguridad y defensa, Europa es nuestra área de interés prioritario. Somos Europa y nuestra seguridad está indisolublemente unida a la seguridad del continente. ¿Ello en que se traduce?

***La Directiva de Defensa Nacional establece lo siguiente:
“potenciar las relaciones entre la UE y la OTAN desde el convencimiento que un vínculo trasatlántico sólido, robusto y equilibrado es un elemento decisivo para la paz y para la estabilidad internacionales”***

Se traduce, como señala la propia DDN, en que España tiene que promover e impulsar una auténtica política europea de seguridad y defensa, respaldar las iniciativas tendentes a alcanzar una defensa común, contribuir a que la UE se dote de las necesarias capacidades civiles y militares necesarias para intervenir activa y autónomamente, y subrayo activa y autónomamente, en la prevención y resolución de conflictos. Para eso la propia DDN se anticipa y pone los mimbres de lo que podrá ser la participación de España en una eventual, en una futura cooperación estructurada permanente. Porque la Directiva señala que para ello, deberemos estar en condiciones de poder participar con determinados países, si así se decidiese, para el desarrollo de capacidades militares más exigentes o para la adquisición de compromisos más vinculantes.

Paralelamente a este carácter prioritario de la construcción europea para nuestro país, España también ha sido siempre

consciente del trascendental valor de la OTAN: de su enorme experiencia y capacidad. Es por ello que la DDN diciendo que esta prioridad es compatible con una relación transatlántica robusta y equilibrada, un elemento también esencial de la defensa europea, como prevé el propio tratado constitucional. Los aliados de ambos lados del Atlántico compartimos y defendemos los mismos valores y principios. España tiene el convencimiento de que una Europa fuerte no debilita dicha relación, sino que por el contrario, la refuerza. Y en este sentido España es un aliado firme y claramente comprometido con la OTAN y que además mantiene una relación estrecha y consolidada con los Estados Unidos. Una relación que debe estar articulada sobre la lealtad, el diálogo, la confianza y el respeto recíproco. Es por ello que dentro de las directrices para el desarrollo de nuestra política de defensa, la Directiva de Defensa Nacional establece lo siguiente: “potenciar las relaciones entre la UE y la OTAN desde el convencimiento

que un vínculo transatlántico sólido, robusto y equilibrado es un elemento decisivo para la paz y para la estabilidad internacionales”.

Son estos tres elementos, por lo tanto, los que orientan nuestra actuación en este campo: el impulso a la creación de una política común de seguridad y defensa dotada de las capacidades necesarias, el mantenimiento de un sólido vínculo transatlántico que se materializa en la OTAN y el impulso a las relaciones de colaboración entre la OTAN y la UE.

Eso lo hacemos desde el pragmatismo y la continuidad del esfuerzo. Es por ello que en el ámbito de la UE estamos tratando de impulsar la PESD a través d una iniciativa que facilite la futura constitución de una cooperación estructurada permanente en este ámbito. Nosotros, España, cree que vale la pena aprovechar este espacio de tiempo que tenemos hasta que se apruebe el futuro Tratado de Reforma para establecer una coordinación más estrecha en una serie de áreas con aquellos países que estén interesados en ser parte de la futura cooperación estructurada permanente. A diferencia de las cooperaciones reforzadas, no va a ser solamente una cuestión de voluntad, es decir, en las cooperaciones reforzadas son miembros todos aquéllos que expresan voluntad, que quieren serlo, sin embargo, en la cooperación estructurada permanente lo serán aquellos que quieran y además puedan, es decir, que reúnan



determinados requisitos. España cree que es bueno que aquellos países interesados en ser parte de la cooperación estructurada permanente, empecemos a coordinarnos ya más estrechamente para conocer cuál es nuestro grado de compromiso, conocer cuáles son los procedimientos políticos internos, identificar las decisiones políticas que tendremos que tomar. Por eso el ministro de Defensa ha emprendido en este último trimestre una ronda de contactos con distintos socios europeos (con la presidencia portuguesa de la UE, con Francia, con Alemania con el Alto Representante para la PESC y lo va a hacer próximamente con Italia) con la idea de intercambiar información, ver cual es el grado de compromiso y coordinarnos más estrechamente. Entre otras iniciativas, España ha decidido incluir el impulso a la cooperación estructurada permanente dentro de las reuniones sectoriales de defensa con todos los países con los que celebramos cumbres bilaterales.

Pero esta propuesta se hace manteniendo una relación equilibrada con la OTAN, entendiendo que el vínculo trasatlántico es un elemento esencial para la seguridad y que la Europa de la defensa, no debe construirse contra nadie, sino a favor de los propios intereses europeos y habrá ocasiones en las que la UE no tendrá derecho a solicitarle a la OTAN que intervenga o la OTAN no querrá intervenir en una determinada operación de gestión de crisis y por ello la UE tendrá que tener la capacidad para actuar de manera

autónoma y para actuar de manera independiente. Que de la misma manera que para nuestros socios al otro lado del Atlántico, la OTAN es un instrumento importante para hacer efectivos sus intereses en materia de defensa, pero es un instrumento más, también la UE tiene que tener esa capacidad para actuar autónomamente cuando la OTAN no pueda o no desee intervenir.

Somos conscientes de que la diferente participación en estas organizaciones por parte de sus miembros es un inconveniente a la hora de aplicar automáticamente las decisiones en uno y otro foro. Este es un aspecto en el que los 21 miembros comunes de la UE y de la OTAN tenemos una responsabilidad especial y tenemos que esforzarnos en facilitar los consensos necesarios y los acuerdos. Igualmente, abogamos por mantener un cierto pragmatismo a la hora de definir y desarrollar nuestras capacidades de manera que evitemos innecesarias duplicidades de medios civiles o militares en las dos organizaciones. En este sentido, el desarrollo de las capacidades europeas debería ir acompañado de una mayor profundización del diálogo institucional y el desarrollo de mecanismos que faciliten la transparencia y el intercambio de información entre las dos organizaciones o entre las respectivas agencias de defensa.

Entretanto, tenemos que optimizar los recursos disponibles. Tanto la UE como la OTAN pueden aportar contribuciones

diferentes y complementarias a la gestión de crisis. La UE ha adquirido una sobresaliente capacidad para la coordinación de los aspectos más civiles, de policía e incluso en aspectos militares en ciertos niveles de intensidad operativa. La OTAN en cambio es una herramienta única para la coordinación de operaciones militares multinacionales de intensidad media y alta. La extensión y la profundidad de las operaciones actuales proporcionan un amplio campo de actuación que más que permitir, obliga a la participación de ambas en estrecha coordinación para conseguir la necesaria sinergia. Hay trabajo para todos. La defensa y la seguridad en el caso de la OTAN y la UE no constituyen un juego de suma cero en la que para que uno gane, el otro tiene que perder. Todo lo contrario. Todo lo que los europeos podamos avanzar en este campo beneficiará, no sólo a Europa, sino también al vínculo transatlántico, reforzándolo y haciéndolo más sólido si cabe. Un mundo con profundos cambios en los centros de poder y decisión derivados de la

emergencia de nuevos actores necesita de una Europa fuerte y de una alianza sólida.

Ese camino hemos elegido, ése es el camino que recorreremos, y la conclusión es que hasta ahora, y con toda probabilidad también en el futuro, se trata de la mejor de las opciones. Muchas gracias.



Panel I: "Relaciones UE-OTAN: competición, complementariedad y sinergias"

MODERADOR: LUIS SOLANA,

Presidente del Observatorio Europeo de Seguridad y Defensa (OESD)



Estoy muy agradecido porque el Incipe, el Real Instituto Elcano, el Ministerio de Defensa hayan acordado trabajar sobre este tema. Si se me aceptase que estas reuniones tuvieran un himno, propondría un bolero que dice "Cómo se puede querer a dos mujeres a la vez y no estar loco". No sé si lo han escuchado alguna vez, pero es una ocasión magnífica para usarlo, y mucho más en España. En España, como país que en política internacional tiende a simplificar, creo que se da una circunstancia curiosa: si usted quiere conocer a un español de izquierdas, se encontrará probablemente que una de sus definiciones es que prefiere una defensa europea a cualquier otro tipo de defensa. Si usted se encuentra con un español de derechas, lo más probable es que se encuentre con alguien que prefiere

a la OTAN como unidad de defensa de sus intereses. Simplifico mucho, pero en España se tiende mucho, en política internacional, y no digamos en materia de defensa, a simplificar muchísimo. Por lo tanto, para intentar que esta difícil dualidad sea entendida en España, ha hecho muy bien en convocar a expertos que nos expliquen cómo se puede vivir con dos instituciones a la vez y no estar loco.



ZOLTÀN NAGY,

Head of NATO Regional and Multilateral Affairs Section

Thank you very much, Mr Chairman, for the introduction. It's true that Hungary is still at the beginning of a process; of course as a NATO speaker I'm more in love with one of the two ladies. The views expressed here by me don't necessarily constitute the official position of NATO, just in order to stimulate the discussion. I don't promise to be provocative because I don't want to provoke anybody here, but I will try to stimulate the discussion as much as possible.

First of all, I would like to say a few words about the strategic setting in which NATO and the EU are operating, and first of all, about those things which bind us together and of course these things will be very familiar to you. I can already say after the first introductory presentations what the former Spanish ambassador said at the NATO council meeting.

First about those things that bind us together. The first thing is that NATO and EU are operating in the same strategic

space, in the same strategic environment. Of course both organizations share common strategic interests, most of all in confronting security challenges like terrorism, proliferation of weapons of mass destruction and failed or failing states. Another commonality is that both organizations have a functional approach to security. It's not a geographical one and both stand ready to confront these challenges wherever they may come from. The third commonality is that we both have a global reach, in terms of partners and also in terms of operations. Of course the overlapping membership is the next commonality, and we also have complementarity capabilities. Unfortunately, these complementarity capabilities are not used to the full, and sometimes the differences are emphasized and we could do better on those fields. And finally, we have the most advanced institutional relationship with the EU.

On the basis of these commonalities we have achieved a lot, specially in the Balkans, where there is a unique operation and cooperation between NATO and the EU. We had that in the Former Yugoslavia Republic of Macedonia and we are still doing it in Bosnia Herzegovina in the operation Althea.

We have some less spectacular successes in capability developments, although that's the second most important area of cooperation. We also have very sophisticated consultative arrangements



at the level of ambassadors, military representatives and also experts in the field of capability developments. Unfortunately I can't even remember the last time these organizations had meetings at Ministerial level. We also have some military arrangements, primarily to support our cooperation in operations. What we could do but we don't really do, is the extension of this cooperation to other fields like terrorism or no proliferation or, for example, the harmonization of partnerships and integration policies.

Let me turn to the more exciting part where we have problems. I would start with the different nature of both organizations. Again, it's stating the obvious. That the two organizations are different it is also reflected in the joint NATO-EU Declaration of 2002. NATO is an alliance without intention to develop capabilities for strictly civilian purposes, while the EU is a very complex, full-fledged integration. Although there are many overlaps in the field of military crisis management, for the EU, even for the ESDP, the scope of crisis management is much wider to include many civilian elements. Ideally, these differences would call for greater complementarity, unfortunately, the reality is that it serves as an excuse of why we are not really cooperating.

The next problem is probably the most well-known one, the so called problem of format or participation, since as you

Turning to the future, I think that the area which will really force our cooperation is still the operational area because in areas such as Afghanistan and Kosovo, we are forced to cooperate

know, two member states of the EU (Cyprus and Malta) can not participate in the formal NATO-EU cooperation because they don't fulfill two important NATO criteria of this cooperation and therefore, they are excluded. The problem is that many issues which would lend themselves for NATO-EU cooperation are left behind because the EU, for obvious reasons, is not willing to engage in NATO without its two member states because it doesn't want to discriminate its two member states.

A very advanced institutional framework is seen by many rather as a straight jacket rather than an instrument of cooperation. That's also why we can't even exchange documents with the EU and why we have problems both with classified and unclassified information, which you may consider a crazy situation and I would agree with you.

The next thing is an even more pertinent problem. There is a constantly changing security environment in which both organizations are trying to adapt themselves and of course they have a

different path of adaptation. Of course, it's not only a NATO-EU problem, but the problem of national adaptation processes and the differences in the security perceptions of the member states, primarily of the United States and some European allies.

The good news is that if you read the major strategic documents of the NATO strategic concept and the European Security Strategy, you will find many commonalities, especially in the field of the description of the security environment. You will find the same problems and even the same expressions. The bad news is that the conclusions drawn from this description are different. For example, the conclusion of the United States is, on the basis of threats and challenges, that the world is a very dangerous place. On the other hand, if you read the EU Security Strategy, your conclusion is that the world is a very complicated place. And of course the 2 sides of the Atlantic draw different conclusions regarding policies, regarding the capabilities required and regarding the use of these capabilities: when and under what circumstances these capabilities should be used.

The next problem is the different cultures on the two sides of the Atlantic, and again, these are quite obvious. We attach different meaning to terms like preventive engagement or preventive strike and also a different interpretation of what an effective multilateralism would mean.

I would mention as the last one, maybe the most important problem, and that is the different ambitions within NATO and within the EU regarding the respective roles of the two organizations and also the different ambitions regarding EU-NATO cooperation. Because we have these dilemmas in both organizations, in NATO for example, there are ongoing discussions about to what extent NATO should perform some civilian tasks, but of course, there is no consensus within the Alliance about the development of civilian capabilities but as the operational experience at Afghanistan and Kosovo show, there is an ever increasing need for interaction with civilian actors and that calls for a Comprehensive Approach. But there is no consensus in developing civilian capabilities.

Of course, in the EU there are similar discussions, maybe sometimes behind the scenes, about the potential role of the EU in collective defense. The Reform Treaty of the EU for the time being, of course, excludes that option but I'm pretty sure there will be such discussion in the future as well.

Also in NATO we have ongoing discussions about emerging threats, such as cyber attacks or energy security, for example, and we are still struggling with these issues, how to deal with them and of course, until there is no consensus within the NATO, it's quite difficult to engage in serious cooperation or even dialogue with the EU.

The other problem is that there are rather different approaches to the scope of NATO-EU cooperation. There is a very ambitious approach which would like to see synergies and strategic partnership as in many areas as possible. There is a more restrictive approach whose primary objective is to de-conflict the cooperation between the two organizations. Now I would like to turn to the possible complementarities. Again another ongoing debate is if we should devise a division of labor between the two organizations. My answer is that devising such a formal division of labor is very difficult, if not impossible. The only thing we can say with certainty is that NATO doesn't have a monopoly anymore, although it used to have it during the cold war times and even at the beginning of the nineties. But NATO doesn't have that monopoly anymore and it has to learn that there is another kid in the block, the EU, which is developing and ever stronger ESDP and NATO has to live with that. Certainly we can't devise a division of labor in geographical scope, since both organizations are present in Europe, in the Balkans primarily, but also in Afghanistan and in Africa, something that would be inconceivable five years ago.

It is also difficult to devise a division of labor in terms of functional areas, because both are engaged in military crisis management. Of course the EU is much more qualified to do the civilian part of the job and that is the reality which won't probably change in the future and we

should take that into consideration. In terms of capabilities, the picture is not that black and white, because at the institutional level, again it's a reality that the NATO continues to be the corner stone of collective defense for its member states. So of the two organizations only NATO is responsible for collective defense. The other matter of fact is that the EU has much more comprehensive tools of crisis management, especially in the civilian field.

But on the basis of this we can't draw the conclusion that NATO should be responsible for the high intensive operations and the EU for civilian operations. This is all the more true with respect to national capabilities because I think it would be absolutely unacceptable within an alliance that for example, United States and some other allies develop high intensity capabilities and the European allies prepare themselves for low intensity operations. From the political point of view, is completely unacceptable.

Turning to the future, I think that the area which will really force our cooperation



is still the operational area because in areas such as Afghanistan and Kosovo, we are forced to cooperate. In Kosovo for example, NATO will probably constitute the international military presence and we are continuing to improve our military planning, and the EU is doing its preparation for a police mission and its an absolute necessity to harmonize both efforts in areas such as border control or military support to police activities or right control and of course the two staffs are in contact to do this. As a minimum what NATO-EU should achieve in Kosovo is to send identical messages to the parties and to have political unity and that should be reinforced in political consultations. The other area is Afghanistan, where the military operations should be done hand in hand with reconstruction and development efforts. NATO of course is responsible for the first element but it is a necessity to work together again with other players.

The reality is that we talk a lot about a Comprehensive Approach and in many respects the cooperation of the various international actors resembles a real Comprehensive Approach but it is not coordinated enough. We are far from a coordinated approach but we are already pursuing a relatively Comprehensive Approach

The second area is of course capabilities, because we can't simply afford develop our armed forces according to different standards within the NATO and the

EU. Ideally we should also extend our cooperation to other fields which I have already mentioned like the fight against terrorism and no proliferation and also to achieve a degree of harmonization in our partnership policies.

To cut it short, I would like to turn to my conclusions. As you can see from this brief description, we have a much contrasted picture. We have really great achievements in the field of operations; we have some less spectacular successes, but still many achievements in the field of capabilities. We could do a lot more in extending this cooperation.

We have a very good framework of cooperation, the Berlin Plus framework, we should make sure this is an instrument and not a straight jacket for a cooperation. I must say that I would advice against rewriting that rule book at this stage because it would probably be impossible to rewrite the Berlin Plus arrangements. Certainly, we should not throw it away because it's still a good instrument for cooperation.

My final comment is that NATO and the EU can only do what is done by Nations, so it is primarily the responsibility of nations to make this cooperation better, and specially those twenty one nations which belong to both organizations.

ELENA GÓMEZ CASTRO,

Administradora-Experta Nacional Destacada, Relaciones UE-OTAN, DGE VIII

Muchas gracias por la presentación, muchas gracias por la invitación y sobre todo por el trato que hemos recibido ayer, en eso creo que estamos todos de acuerdo, que ha sido absolutamente extraordinario.

Soy diplomático de carrera y hace once años, cuando empecé a trabajar con el Ministerio de Defensa en temas de lo que era entonces la Seguridad europea, estábamos con las Eurofuerzas. En once años, fíjense lo que han cambiado las cosas.

Ahora estoy "prestada" por España en la Secretaría General del Consejo par cuestiones de Defensa. Soy el punto de contacto de las relaciones entre la UE y la OTAN dentro de la Secretaría General del Consejo. La estructura de la Secretaría General del Consejo se basa sobre todo en funcionarios y en expertos nacionales destacados, que son enviados por sus Estados de origen y pagados por ello. Lo que se intenta conseguir a través de ello es una retroalimentación de una cultura europea: por una parte los Estados están inyectando sus conocimientos, y por otra parte cuando vuelven a casa, ellos vuelven con una buena cultura europea y con un buen conocimiento del funcionamiento interno de las instituciones, algo esencial por que en el caso de la UE es muy complejo, sobre todo en un momento en el que todo se está creando.

Yo creo que sobre las relaciones entre la OTAN y la UE se ha dicho casi todo, con lo cual yo ni pretendo darles lecciones ni

pretendo descubrirles América, ya quisiera yo.

Por lo tanto, lo más fácil es empezar por las preguntas esenciales ¿quiénes somos y a dónde vamos desde el punto de vista de la UE? La naturaleza de la UE, ya ha sido descrita por Zoltan Nagy, es un proceso de integración y es un proceso que sigue en marcha, no está finalizado, y en materias de defensa es desde 1999. Por lo tanto hay que ser conscientes, primero, de que la PESD es un fenómeno muy reciente y que por lo tanto el desarrollo de las capacidades, el desarrollo de los mecanismos y de los instrumentos de los que dispone, es algo que se va realizando sobre la marcha y que desde luego está lejos de estar concluido.

Pero sobre todo, la UE es la suma de la voluntad de los Estados miembros. Yo he ido a reuniones en las que decían ¿qué piensa la UE de esto? Yo tenía ganas de darme la vuelta y ver si tenía a los veintisiete ministros de Asuntos Exteriores detrás mío, porque es un poco paradójico que altos funcionarios de la UE que



también están en la OTAN, me pregunten a mí qué quiere la UE.

Lo mismo se aplica y se dice de las capacidades. Mire usted ¿hay un ejército de la OTAN? ¿Hay un ejército de la UE? No. Hay ejércitos nacionales que son los que provén las capacidades de las que disponen las dos organizaciones y también el control sobre ellos. Luego la decisión de a dónde se va, por dónde se va y con quién vamos a ir es una decisión nacional. Eso tanto en la OTAN como en la UE. Yo creo que cuando hablamos de los problemas olvidamos que hay veintinueve Estados que son los mismos, luego el núcleo duro (en el caso de la OTAN es verdad que está Estados Unidos), pero el núcleo duro de Estados, es común. Por lo tanto, cuando se habla de los problemas de complementariedad o de competencia etc. quizás también habría que hacer una reflexión interna sobre si todos los Estados saben lo que quieren de una y otra, sobre si hay contradicciones en las posiciones que se mantienen en una y otra organización, sobre cómo se están definiendo las políticas estratégicas a largo plazo en una y otra.

En cuanto a dónde vamos. La UE es un proceso de integración que ha ido ampliándose a lo ancho, pero también en profundidad. A lo ancho, sobre todo con la gran ampliación del siglo XXI, y en la profundización de los años noventa que concluyó con el siglo XXI y el nacimiento de las PESD. Se crearon dos nuevos pilares,

que se llamaron entonces la PESD, y el tercer pilar que era Justicia y Asuntos de Interior. Pero resultó que a finales de los años noventa se vio que la UE, que contaba por entonces con una serie de mecanismos diplomáticos, financieros, de sanciones, de diplomacia preventiva etcétera, pues no tenía músculo, como dicen los ingleses. Y eso no tenía mucho sentido. No sólo porque no podíamos cerrar lo que era todo el enfoque global de toda la actuación de la UE Europea en el exterior, sino porque estábamos faltando además a nuestra obligación como UE respecto al exterior.

Nace así la PESD, de una necesidad y una voluntad decidida de los Estados miembros. Nace, eso sí, con un músculo un poco atrofiado, no nos vamos a engañar, porque la crisis en el 2003 determinó finalmente lo que sería la UE o las estructuras de mando y control que se iban a instalar para el desarrollo de la PESD. Por lo tanto, cuando se habla de qué hace la UE, qué misiones aborda... no hay que perder de vista que aborda las misiones que puede con los instrumentos y mecanismos que se le han dado y que le han dado los Estados miembros, no lo olvidemos.

La naturaleza jurídica de la UE es fundamental. La UE no hace nada que no esté escrito. ¿Y qué dice el Tratado de la UE? Habla de gestión de crisis, de la posibilidad del establecimiento de una política de defensa común que podría

conducir en su momento a una defensa común. El camino está pues trazado y está escrito. Otra cosa es que lleguemos al final. Por lo pronto, sí que se ha discutido y se ha reflejado en un Tratado dónde podemos llegar y cuál sería la consecuencia lógica.

Ahora mismo ¿dónde estamos? En una gestión de crisis. Es decir, la política europea de seguridad y defensa es una política ad extra, fuera de las fronteras; no existe seguridad colectiva y por lo tanto, la OTAN es la única organización que, efectivamente, sigue garantizando la seguridad de Europa o de los miembros que participan en la OTAN. Nosotros intervenimos fuera de nuestras fronteras, no tenemos una cláusula de defensa mutua ni estamos desarrollando unas capacidades que vayan en otro sentido. De ahí que algunas de las discusiones sobre defensa antimisiles y otras se están llevando a cabo en el seno de la OTAN y no hay ninguna intención de que eso se desarrolle dentro de la UE.

Pero como es jurídica también, también el Tratado establece los límites. Y ahí es donde empieza la complementariedad porque lo que dice en los límites, es que ***siempre en completo respeto de los compromisos adquiridos por los Estados miembros respecto al Tratado del Atlántico Norte.***

Luego ¿dónde está la UE, dónde va y cuáles son los límites? Ya lo hemos dicho, ya lo hemos escrito. Todavía el camino

Por lo tanto, cuando se habla de qué hace la UE, qué misiones aborda... no hay que perder de vista que aborda las misiones que puede con los instrumentos y mecanismos que le han dado los Estados miembros, no lo olvidemos

está por hacer hasta cierto punto, pero yo creo que está ahí. Y la complementariedad luego se ha plasmado en todo ese entramado que ha sido Berlín Plus, cuyo principio básico es dónde la OTAN, en su conjunto, no esté comprometida.

Las relaciones con la OTAN: ¿dónde estamos? Primero, en la UE somos veintisiete miembros. Si hablamos de relaciones UE-OTAN, la UE son veintisiete. Es verdad que tenemos una excepción establecida: Berlín Plus, que nació como consecuencia de la imposibilidad de tener unas estructuras de mando y control adecuadas, suponía una de dos: o Europa actuaba con los cinco cuarteles generales predefinidos nacionales o bien acudía la OTAN, lo cual estaba muy bien por que evitaba duplicidades. Entonces, efectivamente, se establecieron unos criterios para operaciones militares. Ésa fue la limitación: Berlín Plus fue creado para operaciones militares como consecuencia de esa falta de estructuras de mando y control.

En cuanto a la relación, la relación está acotada, la UE es gigantesca, es un proceso de integración. Aquellos que han sufrido un proceso de adhesión recientemente, o incluso España hace más de veinte años, recordamos lo que fueron aquellas negociaciones: hay tantísimos capítulos y muchos aspectos que en realidad son casi inabarcables. Y desde luego las relaciones entre la UE y la OTAN no abarcan todo eso, ni mucho menos. Abarcan la PESD, y así se estableció en el intercambio de cartas entre los dos Secretarios Generales en 2003 y por lo tanto, hay unos límites sustanciales respecto a de qué hablamos y en qué vamos a cooperar.

A veces se ha planteado la cuestión del terrorismo. El terrorismo pertenece a otro ámbito, es una cuestión interna de la UE dónde se están llevando a cabo además una integración de muchos de los procedimientos y mecanismos de defensa contra ese mal. Los principios que rigen nuestra cooperación son, o deberían ser: la transparencia, pie de igualdad en la relación y no duplicación.

En la transparencia un problema es el intercambio de información. Tenemos un acuerdo de seguridad que nos permite el intercambio de información clasificada, pero ese acuerdo excluye de facto a dos Estados miembros, no por nombre y apellido sino por los criterios que se establecieron de participar en la PFP o ser miembros de la OTAN. Ahora bien,

podemos ser flexibles. También en ese acuerdo que está firmado se habla del control del originador y también prevé que puedan establecerse excepciones. Luego, ya para empezar, los mismos instrumentos jurídicos de la que disponemos, nos dan la solución cuando hay un problema. Lo que hace falta es que haya voluntad de todos los aliados para compartir esa información con la UE. Y eso es esencial, porque si lo que se espera es cooperar con la UE, ésta sólo puede tomar decisiones a veintisiete salvo, insisto, en esos casos específicos de Berlín Plus (es decir, de operaciones militares de la UE con recursos y capacidades de la OTAN). En el resto de los ámbitos, si queremos cooperar y queremos progresar, resulta que las decisiones dentro de la UE se toman a veintisiete y ello plantea un problema enorme. Yo insisto, creo que la solución también está escrita y lo que creo que se necesita es sobre todo flexibilidad y voluntad para resolver algunas cuestiones. Se produce una asimetría en el intercambio de información, de tal modo que cuando nosotros decimos 'Documento Clasificado **releasable to NATO**', va a los veintiséis Estados. Pero cuando la OTAN dice que va a la UE, en realidad sólo puede ir a veinticinco. Si ya no podemos ni siquiera intercambiar información, y todos sabemos muy bien que en materia de seguridad y defensa la mayoría de la información es clasificada, tenemos efectivamente un grave problema.

El pie de igualdad. Se refleja fundamentalmente en la autonomía de decisión y creo que hasta ahora se ha respetado. Es decir, las decisiones que ha tomado la UE en materias PESD han sido autónomamente tomadas y ha desplegado las dieciséis operaciones que ha desplegado, militares o civiles. Militares dos, utilizando Berlín Plus en los Balcanes (la primera la operación Concordia y ahora Althea) y el resto, sean civiles o militares, de forma autónoma (las dos militares autónomas han sido en el Congo, una en el este del Congo y la otra como consecuencia de la celebración de las elecciones y siempre a petición de Naciones Unidas que, con el contingente que tenía ahí no llegaba a cubrir las necesidades en materia de seguridad que ellos consideraban pertinentes y por lo tanto recurrieron a la UE). Por lo tanto hay una autonomía de decisión, los Estados miembros somos los que decidimos a dónde vamos, y se ha ido y se ha salido y se ha hecho bien. Y cuando lo hemos hecho con la OTAN en Berlín Plus, lo hemos hecho, sobre todo en Althea, muy bien. La operación Concordia, efectivamente, era la primera, tuvimos muchas cosas que aprender y en Althea la cooperación ha sido muy buena sobre el terreno.

Y finalmente, la no duplicación. En eso trabajamos todos y por eso hay un grupo de capacidades. En el grupo de capacidades hay presentaciones sobre lo que está haciendo por ejemplo la Agencia

Europea de Defensa, Estados miembros que tienen ciertas iniciativas, luego hay un intercambio de información fluido. Pero de nuevo, nos encontramos con el problema en la UE de que hay dos Estados miembros que no pueden participar, pero que sin embargo, cuando estamos discutiendo un documento sobre cómo seguir adelante en el grupo de capacidades, se discute a veintisiete y se aprueba a veintisiete. Por lo tanto seguimos con una anomalía importante.

Los límites del diálogo. Ya saben ustedes que el diálogo se produce a muy distintos niveles, a nivel ministerial es verdad que hace tiempo que no tiene lugar, pero es verdad que también el Secretario General de la OTAN fue invitado recientemente a la reunión del Consejo en formación de ministros de Defensa, ha participado en el almuerzo donde hablaban de operaciones y también es cierto que el Alto Representante de la UE es invitado con frecuencia a las ministeriales de la OTAN. Por lo tanto, información hay. Luego es verdad que la presidencia, ahora mismo Portugal, en la OTAN hace informes periódicos de cuáles son los avances tanto en materia de operaciones de la UE como en temas de capacidad.

Sobre las reuniones del Consejo del Atlántico Norte y el Comité Político y de Seguridad hay un problema. Creo que podríamos reunirnos para hablar de algo que no fuera Berlín Plus. Sobre todo en un momento en el que tenemos intereses

comunes en escenarios como Kosovo o Afganistán. Y sin embargo, alguna vez hemos conseguido lo que nosotros llamamos un intercambio informal de puntos de vista entre los veintiséis y los veintisiete, pero ha sido excepcional. Yo creo que es una pena, por que hablar soluciona muchas cosas, pero así está. Si pasamos a las operaciones, como decía, que se han emprendido en el marco de Berlín Plus, han sido estupendas pero ahora nos encontramos con una situación distinta. Resulta que estamos en Afganistán donde además la UE ha ido en parte, o en gran parte, por solidaridad con la OTAN. Y ahí nos hemos encontrado con la paradójica situación de que no podemos encontrar soluciones pragmáticas para la cooperación y es verdad que los acuerdos o mecanismos técnicos que habíamos elaborado entre los dos secretariados hubieran dado la solución óptima para el apoyo que necesitaban los elementos de esa misión de policía de la UE. Pero ha habido un bloqueo político y eso no se ha podido llevar adelante. Eso es tanto más grave como que ahora no estamos hablando simplemente de negociar, de cuestiones políticas, sino que es la vida de nuestros hombres la que está en riesgo. Y eso es mucho más serio. Por eso creo que es el momento de que alguien agarre al toro por los cuernos e intente solucionar un tema que es importantísimo, y así lo ha reconocido la UE.

Voy a terminar con una pequeña palabra sobre diplomacia pública. En el día de hoy, lo que la opinión pública crea es importantísimo, y en un mundo globalizado, los mensajes que demos, tanto la UE como la OTAN, son esenciales. Sobre todo, en un momento en el que no toda la opinión pública está muy de acuerdo con todas estas cuestiones de seguridad y defensa, no las entiende, no sabe muy bien por qué vamos a Afganistán, etcétera. Hay que explicar y hay que decir las cosas buenas, por lo menos ésta es la política de la UE. Lo que se pueda solventar se debe solventar, y lo que no se pueda solventar no se debe decir en público. Y esa ha sido la política, insisto, desde el Alto Representante hasta el último de la casa en la Secretaría General del Consejo. Yo creo que es una buena política porque es parte de ese respeto, de ese pie de igualdad en el que deben estar las dos organizaciones.

De modo que yo creo que hay problemas, sí. Creo que la UE está en proceso de creación en la parte de la política europea de seguridad y defensa pero creo que con flexibilidad y con voluntad política se pueden solucionar los problemas. Creo también que una Europa más fuerte hará también que la OTAN esté más reforzada. Muchas gracias.

GENERAL DE DIVISIÓN BENITO RAGGIO,
Director General de Política de Defensa, Ministerio de Defensa

Muchas gracias por la invitación y por el hueco que me proporcionan para exponer nuestro punto de vista, que naturalmente es un punto de vista oficial, que es el punto de vista de un general y el punto de vista de una persona que se ha visto, quizás más tiempo de la cuenta, envuelto en estos problemas.

La primera cosa que quisiera recordar, que ya lo han mencionado los anteriores ponentes, es que somos uno de los veintiún países que están en el bloque común, luego estamos obligados a llevar las mismas políticas, los mismos criterios y las mismas ideas en ambas organizaciones. Entonces estaremos buscando siempre complementariedades y nunca competencias o discusiones.

Permítanme recordar también el elemento no común al conjunto de estos veintiún países. Tenemos los Estados Unidos, Canadá, Turquía, Noruega e Islandia que no son miembros de la UE, y a Malta, Chipre, Austria, Finlandia, Irlanda y Suecia que son miembros de la UE y no son miembros de la OTAN. Les dejo a ustedes pensar aquéllos que no quieren ser miembros de la OTAN y aquéllos que no pueden ser miembros.

Nosotros, como integrantes de ese grupo de miembros por partida doble, sólo podemos estar interesados en potenciar esa relación. Además, así lo refleja la Directiva de Defensa Nacional al incluir la directriz de potenciar las relaciones entre

la UE y la OTAN desde el convencimiento de que un vínculo transatlántico sólido, robusto y equilibrado es un elemento decisivo para la paz y la seguridad internacionales.

Yo recuerdo que nuestro trabajo diario, las decisiones que adoptamos y el apoyar o no una postura, siempre lo hacemos a la luz de la DDN, que es el documento de trabajo que tenemos firmado por el Presidente del Gobierno para la presente legislatura.

¿Pero desde qué perspectivas queremos potenciar esta relación? Como nos indica la propia Directiva, desde la perspectiva de una UE dotada de una auténtica política de seguridad y defensa. Y desde unas capacidades civiles y militares que le permitan intervenir activa y autónomamente en la prevención y resolución de conflictos. Y obviamente, desde el otro lado, desde una OTAN en la que somos aliados firmes y comprometidos.



... Cuando el Alto Representante, en noviembre de 2007, habló en el Real Instituto Elcano sobre una nueva agenda exterior, hablaba de una serie de retos para la UE. Hablaba de liderar la construcción de un sistema multilateral y fíjense ustedes la altitud de miras, definir sus intereses como unión y actuar en el exterior teniendo en cuenta esos intereses.

Les he reforzado alguna palabra porque la capacidad autónoma de la UE para intervenir me parece muy importante. Estos tres pilares, la búsqueda de una relación entre la UE y la OTAN que sea fuerte, sólida y equilibrada; la potenciación de una UE que sea capaz de actuar autónomamente en el exterior y el mantenimiento de nuestra posición como aliado firme y claramente comprometido en el seno de la OTAN sustentan la posición española.

Es cierto que la relación OTAN-UE ha ido progresando de un modo continuo a partir de la declaración conjunta UE-OTAN sobre la PESD de diciembre de 2002 que formaliza este partenariado estratégico y de los subsiguientes acuerdos de Berlín Plus sobre la base de una cooperación en el ámbito de la seguridad y de la gestión de crisis. Si bien también es cierto que

esa progresión no ha estado exenta de dificultades. Así, el pasado es testigo de una falta de progreso que pone al descubierto la verdadera sensibilidad de esta relación. Los acuerdos de Berlín Plus a mí siempre me han parecido absolutamente insuficientes y si se ven sobre el terreno como los he visto más de una vez o sobre el empleo por ejemplo de la fuerza de gendarmería europea, son muy difícilmente asumibles.

Este enfoque de resolver la encrucijada en la que se encuentran las relaciones OTAN-UE no puede ser el de un reparto de tareas basado en criterios funcionales o geográficos. Actualmente, en el siglo XXI y en el mundo global en el que vivimos es imprescindible que esta relación evolucione a una verdadera asociación estratégica de amplio espectro. Éste parece ser el compromiso alcanzado por los países miembros de ambas organizaciones, que como saben ustedes, en Riga en 2006, acordaron impulsar la mejora de esta relación estratégica.

A su vez, el propio Tratado de Reforma que va a sustituir a aquella constitución europea que no consiguió cuajar, que se firmará en Lisboa en el mes de diciembre, confirma que los compromisos y la cooperación en el ámbito de la política común de seguridad y defensa seguirán ajustándose a los compromisos adquiridos en el marco de la OTAN. Y que esta organización seguirá siendo para los Estados miembros que forman parte de

la misma, el fundamento de su defensa colectiva y el organismo de ejecución de ésta.

El Tratado de Reforma dice que "los compromisos y la cooperación en este ámbito de la Política Común de Seguridad y Defensa seguirán ajustándose a los compromisos adquiridos en el marco de la OTAN, que seguirá siendo para los Estados miembros que forman parte de la misma, el fundamento de su defensa colectiva y el organismo de ejecución de ésta". Este artículo está escrito a la medida de aquellos países como Dinamarca, Países Bajos o el Reino Unido, que seguían plenamente convencidos que su seguridad estaba en manos de la OTAN. Pero es un artículo que nos obliga a todos los miembros de la UE.

Por tanto ¿cómo podemos, desde nuestra condición de europeos y aliados al mismo tiempo, articular políticas de defensa sobre estas bases escritas que nos permitan diseñar respuestas de seguridad eficientes mirando hacia el futuro? La respuesta pasa por considerar que la naturaleza de ambas organizaciones, y esa diversidad de la naturaleza de ambas organizaciones, es el mejor fundamento sobre la que solidificar la relación. La OTAN, conociendo la dimensión cada vez más global de la seguridad internacional a partir de los ataques del 11-S, se ha implicado de forma irreversible en operaciones fuera del espacio europeo. Ese es el caso de la misión de seguridad en Afganistán,

dónde la OTAN, con mandato de la ONU, ha abierto al diálogo político y está dialogando con países como Pakistán, Australia, Singapur, India y quiere que la UE participe también complementándola con misiones policiales y de otra índole.

Por su parte, la UE es un actor internacional clave que realiza misiones militares y civiles de gestión de crisis, a pesar de que a mi no me gusta nada eso de "misión civil". De la Reforma del Sector de la Seguridad tendremos que hablar mucho en el ámbito de la UE porque todavía no se ha hecho nada, y me parece que es importantísimo que la UE se involucre en misiones de reforma del sector de seguridad, la consolidación del Estado de Derecho y de su Administración civil y ayuda a las vigilancias de fronteras, tanto en la geografía de la UE como en zonas alejadas. Éste es un aspecto importantísimo y que nos afecta mucho en España.

Por ejemplo, el Alto Representante, cuando en noviembre de 2007 habló en el Real Instituto Elcano sobre una nueva agenda exterior, hablaba de una serie de retos para la UE. Hablaba de liderar la construcción de un sistema multilateral y fíjense ustedes la altitud de miras, definir sus intereses como unión y actuar en el exterior teniendo en cuenta esos intereses. Y redefinir cómo proyectar hacia el resto del mundo el conjunto de sus valores irrenunciables sobre el que se basa su sistema político. Es decir, estamos

hablando de proyectar un sistema de valores con todos los medios a nuestro alcance, implicándonos más en los problemas del mundo. En eso tenemos que participar.

Naturalmente estamos con todo esto apoyando la complementariedad frente a la competición entre las dos organizaciones. Pero vayamos al campo de las operaciones, por que en este campo se manifiestan claramente la verdadera cara y faceta de ambas organizaciones. La OTAN ha sido una primera fuerza de intervención en conflictos en el mundo; así, se implicó en Bosnia Herzegovina desde 1995, en Kosovo desde 1999 y en Afganistán desde el 2003. Luego parece ser que a la OTAN hay que reconocerle el papel de ser la primera organización, llegando a acudir a los problemas inminentes que hay en el mundo. Recuerdo la intervención en Kosovo, y la decisión firme y decidida de la OTAN para impedir las masacres que se estaban produciendo contra los musulmanes en ese país.

La experiencia balcánica ha sido una fuente de enseñanzas. El Acuerdo Marco de Ohrid nos permitió entrar en Macedonia y tuvimos la operación Concordia relevando a la operación de la OTAN. Y también en la Operación Althea en Bosnia Herzegovina hemos sucedido a la OTAN, que a su vez sucedió a la ONU que se vio con muchas dificultades para intervenir. A través de los mecanismos de Berlín Plus se está desarrollando la función sin ningún problema. Sin ningún problema,

relativo. Porque cuando yo mandaba la fuerza multinacional Sureste en Mostar, en Bosnia Herzegovina, cuando nosotros íbamos a hablar con nuestro general, íbamos a un Cuartel General que era de la OTAN. La mitad del cuartel se había partido, y la UE estaba alquilada en un edificio que nos había alquilado la OTAN. Y media parte del cuartel era de la UE, con sus banderas y sus participantes, y la otra media era un cuartel general de la OTAN mandado por un general norteamericano que hacía las funciones residuales de las que no se había hecho cargo plenamente la UE, que en aquella época decíamos que era la persecución de criminales de guerra, etcétera.

Eso es contradictorio. Que una fuerza europea desarrollando plenamente sus funciones y representando a la UE tenga que irse a un medio edificio alquilado, me parece francamente ridículo. Que el que venga a inspeccionarnos como comandante operacional sea un general, en aquella época, un eficientísimo y dignísimo general americano, una persona a la que me une una gran amistad y de capacidades reconocidas por todo el mundo, no deja de ser incomodo cuando en España, Reino Unido, Francia o Alemania y en el resto de países tenemos disponibles un número de generales que lo haría tan bien o mejor, con mucho más caché europeo.

España era partidaria de un entorno tan favorable como era Bosnia Herzegovina, y no escenarios más incómodos como

Kosovo, etcétera, pero se va a intervenir conforme a los acuerdos de Berlín Plus. Significa que esa fuerza eminentemente europea y policial, civil, va a reportar a la Célula de la UE en la OTAN (un grupo reducidísimo de oficiales de Estado Mayor) para que luego todo eso pase al cuartel general de la UE en Bruselas, donde se toma la decisión fundamental y se marca la dirección de esa Fuerza de Gendarmería Europea.

Reconocerán conmigo que ese camino que marca Berlín Plus, es cuanto menos incómodo y yo diría que raro pudiendo ir directamente a informar a Bruselas. A mí me resulta bastante raro que mis guardias civiles tengan que hacer todo ese camino para que luego el asunto termine en manos del señor Solana y de los países que estamos sentados en la UE.

La OTAN es plenamente consciente del papel que juega el acceso a las capacidades civiles en las operaciones de la Alianza y de su incapacidad para afrontar por sí sola el gran número de cometidos que conlleva la construcción de la seguridad promoviendo el desarrollo social y económico. Por ello la OTAN, que no dispone de requisitos propios para el desarrollo de capacidades estrictamente civiles, está considerando el desarrollo de un enfoque global limitado al ámbito exclusivo de las operaciones como posible aproximación pragmática para dotarse de instrumentos de gestión de crisis y cooperación práctica con Naciones Unidas y el resto de organizaciones internacionales

y no gubernamentales. En resumen, para completar sus capacidades militares con otras civiles de actores externos a ella. La reciente solicitud para contar con expertos y capacidades civiles disponibles en mejor medida en el ámbito de la UE, es otro ejemplo del espacio a recorrer juntos a favor de la complementariedad. Es decir, que la UE puede complementar las misiones OTAN sin el más mínimo problema, especialmente en policía, judiciales, apoyo económico, etcétera.

La UE, por el contrario, dispone de una gran diversidad de herramientas de seguridad civiles. En particular policiales y de justicia, que se encuentran fuera del alcance de la actuación de la OTAN pero que son esenciales para promover la seguridad, sobre todo en las fases posteriores de la resolución de conflictos. A su vez, la UE, como la institución con la mayor capacidad de cooperación en el mundo, dispone de recursos económicos y medios para acudir en la ayuda y apoyar la recuperación económica de sociedades desgastadas, como ya se ha puesto de manifiesto.

Esta apuesta que hacemos por la complementariedad frente a la competición, no debe ni puede entenderse como limitadora del legítimo derecho de la UE a dotarse de las capacidades que requiera para ejercer su papel en el mundo. Este argumento que ya he presentado al comienzo de mi intervención, y que reitero ahora, es la clave de nuestra posición. De hecho,

ambas organizaciones tienen unas naturalezas tan diferentes, la OTAN como una organización de seguridad y defensa; la UE como una institución de alcance social, político, jurídico, económico, cultural y naturalmente de seguridad y defensa, que se convierten en complementarias de por sí.

Pero el término de complementario abarca un campo mucho más amplio que el de las capacidades. Reducir la complementariedad a una simple cuestión de capacidades operativas conduce a un falso debate en el que, esgrimiendo la necesidad de evitar competencias y duplicidades, el resultado final es la limitación artificial de las posibilidades de actuación de la UE. Estas limitaciones pueden ser perjudiciales para las dos organizaciones, pero quizás particularmente para la OTAN. En el plano político, por la frustración de los aliados europeos y su desafección respecto de una organización que no les permite progresar en su sueño común. En el plano práctico, porque siempre existirán circunstancias que hagan de la UE un actor más eficaz en el plano militar que la propia OTAN en algún momento determinado. Un ejemplo es la intervención en la República Democrática del Congo, apoyando a la misión de la ONU.

Queda, por último, una razón aún más simple para defender el derecho de la UE a disponer de sus propias capacidades: su voluntad política expresada a través de las decisiones de sus Gobiernos.

Esta es la verdadera cuestión, ver si la UE quiere dotarse de capacidades para actuar autónomamente. Si es así, no caben argumentos de complementariedad ni de duplicidad, porque si actúa autónomamente en alguna crisis, la UE sólo estará siguiendo el ejemplo de otros actores, que en función de la misión y de su interés, eligen los instrumentos para realizarla, por ejemplo la coalición. Ello, que es legítimo, es además útil cuando el actor dispone de la más amplia gama de herramientas para unir a las militares a la hora de gestionar las crisis.

También tendría que decir algunas cosas sobre sinergias. La sinergia a través de la célula de la UE en la OTAN y a su vez la célula que tiene la OTAN en la UE, es una influencia mínima. Cuando intervenimos en Líbano, nos dimos cuenta que uno de los grandes problemas era que las fuerzas de la ONU en Líbano tenían una relación con Naciones Unidas en Nueva York muy administrativa. No queríamos tener mil cien hombres metidos en un diálogo administrativo de hoy te mando cinco telegramas y dentro de cinco días me contestas. Por eso hicimos una célula estratégica con franceses, italianos y españoles que le presentaba los problemas al DPKO directamente desde el mismo momento en el que salían de nuestras fuerzas en Líbano. Si tuvimos que crear esta célula para relacionarnos con Naciones Unidas, tampoco podemos tener el pequeño grupo de oficiales relacionando ambas organizaciones.

Se habla también muchas veces del mayor diálogo político entre ambos consejos políticos. A mi me parece bien que se haga, pero también me parece contradictorio que siendo las capitales, a través de sus Ministerios de Asuntos Exteriores y Cooperación y los de Defensa, las que marcan las directivas a los dos órganos, que después se tengan que juntar para contarse lo mismo que les estamos contando.

También se habla de la relación entre ambos secretariados: me parece muy bien que estos señores se reúnan y hablen. Pero son secretarios, su propio nombre lo indica, son los que toman nota e implementan las decisiones de las naciones, por lo tanto tampoco le demos más importancia.

Hablamos de cooperación en planes civiles de emergencia. Me parece muy bien que se hagan sinergias en planes civiles de emergencia en la OTAN y en la UE. Pero miren ustedes, cada vez que este verano hemos tenido problemas con los incendios forestales, nuestros límites han estado en las fronteras al este de Grecia, nuestros aviones han podido ir hasta Grecia (y nos han agradecido muchísimo la cooperación, y dentro de poco le darán unos diplomas de reconocimiento a los oficiales que han estado ahí); han estado en Italia; tenemos una cooperación con Portugal intensa; tenemos una cooperación con Francia muy intensa y muy grande y muy directa, tenemos una relación desequilibrada pero muy buena también con Marruecos.

Y esos son los límites que tiene nuestra cooperación en planes civiles de emergencia, no más allá.

Cuando hablamos de ciber amenazas, está muy bien. Pero es una responsabilidad muy nacional de tener sus bancos, sus sistemas o sus ministerios protegidos de cualquier amenaza exterior, que puede venir de cualquiera de algún país de los antiguos países del Pacto de Varsovia o que puede venir de un grupo de locos que quiera meterse en un sistema de seguridad de cualquier país. Luego que sean las ciber amenazas un problema de la Alianza o de la UE, habrá que pensarlo porque a lo mejor son problemas totalmente nacionales.

Que hablemos de la relación entre la European Defence Agency y Allied Command Transformation y la Conferencia de Directores de Armamento, hay que pensárselo mucho. Porque nuestra pequeña European Defence Agency, que está naciendo, que está dando sus primeros pasos y que todavía no tiene plenamente identificadas las capacidades que nos faltan, se encuentra en una situación difícil cuando habla con la Conferencia de Directores de Armamento que cuenta con la presencia de un país, como Estados Unidos, con una industria potentísima y que llega a cualquier sitio. Hemos tenido el problema de los C-17 contra nuestros aviones A-400M y ya hemos visto lo que nos ha pasado. Es un diálogo asimétrico porque el Allied Command Transformation habla de unas

cosas y la European Defence Agency habla de otras.

Hablar de seguridad marítima en marcos aliados y en marcos de la UE también hay que tomárselo con el suficiente escepticismo. La seguridad marítima de los Estados corresponde a los Estados y corresponde a nuestra Guardia Civil y al Cuerpo Nacional de Policía que son quienes tienen encomendada por ley la vigilancia de nuestras fronteras. Podemos ir al marco de la UE y a Frontex, pero si vamos más allá, a lo mejor estamos yendo a escenarios demasiado artificiales o artificiosos.

Por último, y ya termino, tenemos el marco de la Cooperación Estructurada Permanente que nos va a permitir hablar de temas de seguridad fuera de los mecanismos de voto y de porcentajes. Aquellos países que quieran, libremente podrán meterse a decidir cómo quieren avanzar en sus políticas de seguridad en sus planeamientos, en su intervención, en su presupuesto, en su logística, en sus

sistemas de enseñanza y ahí veremos en qué podemos progresar. Ya saben ustedes que nuestro ministro de Defensa ha estado hablando con una serie de ministros europeos para ver qué significa esto y para intercambiar información e intercambiar datos para adelantar el camino que puede ser para España muy sugerente. Seguro que si es así, lo emprenderemos, lo retomaremos y lo andaremos. Muchas gracias.

COLOQUIO

Pregunta- ¿Se está yendo realmente hacia una asociación estratégica de amplio espectro? Si la OTAN fracasa en Afganistán, fracasaremos todos. ¿No es necesaria una verdadera reforma en el sistema de seguridad? ¿Qué se está haciendo con el ciber terrorismo? ¿Qué es exactamente la diplomacia pública y por qué es tan desconocido para la ciudadanía civil?

Benito Raggio considera que las amenazas del 2007 son diferentes y los conceptos actuales de seguridad, por consiguiente, han cambiado. Cree que la ciudadanía por lo general, aunque en un mayor o menor grado según cada sociedad, no ha percibido las nuevas amenazas que hacen de este mundo algo más peligroso que años atrás. En Afganistán se apoya a la OTAN con las capacidades civiles que la OTAN nos pide



—ya que la OTAN es incapaz de realizar todas las tareas—, pero con dificultades políticas para la implementación.

Elena Gómez establece a Afganistán como el gran desafío para las dos organizaciones y para la sociedad internacional en su conjunto. Con la OTAN hay problemas por falta de un marco perfecto que haga de la cooperación algo más flexible; no obstante, existe una colaboración buena dentro de lo que hay, a pesar del bloqueo político.

Zoltàn Nagy añade que, aunque la OTAN ha logrado mucho en lo militar en Afganistán, existe el frente de la diplomacia y hay que saber que se usan numerosas vías civiles y que es necesario desarrollar estrategias de comunicación. La OTAN no puede ganar sola en Afganistán, ya que la reconstrucción y desarrollo son necesarios para la victoria a largo término y la OTAN no puede hacerlo sola. No se puede ganar en Afganistán si no se gana en las capitales, con un fuerte diálogo estratégico con la OTAN y unos objetivos claros comunes bien definidos. Sin ello, no puede ganarse ni la guerra ni a las opiniones públicas nacionales.

P.- Acerca de las capacidades militares de la UE: ¿cómo se pretende su gran avance y desarrollo si, en comparación con el tercer pilar, o analizando el presupuesto para gastos militares de los Estados, no parece que exista un verdadero empeño en ello?

Elena Gómez considera que el tema de las capacidades militares es complejo, y actualmente están basadas en el *Helsinki Headline Goal* y se acaba de aprobar el *Progress Catalogue*, al que considera un éxito. Los *Battle Groups* son esenciales como instrumento de reacción rápida. Las principales cuestiones en capacidades siempre son la interoperabilidad, la sostenibilidad y la capacidad de despliegue y creo que se está trabajando en los tres campos. En relación al aspecto presupuestario, hay dos problemas: uno es el nacional y otro es el del presupuesto de la UE. La PESD no está financiada con presupuestos comunitarios, por lo que no hay una financiación comunitaria como tal. Existe un solo mecanismo para estas operaciones, el mecanismo Athena que sólo incluye ciertos gastos comunes que son muy limitativos. Así como en materia de Justicia y Asuntos de Interior hay un vínculo con el primer pilar y por ello tienen presupuesto comunitario, en el ámbito de seguridad y defensa —por voluntad propia— volvemos al principio de no intervención y es algo a considerar en el futuro. Existen grandes divergencias sobre la materia, por lo que no tiene grandes esperanzas de que se resuelva próximamente.



P.- Se ha puesto el énfasis de que se debe evitar la duplicidad y abogar por la transparencia. Pero surge un conflicto entre duplicidad y autonomía. ¿No son necesarias a veces las duplicidades? ¿Cómo se combinan ambas cosas?

Zoltàn Nagy considera que este dilema sólo se resolverá con una decisión *ad hoc* política que tome en cuenta que la UE es una organización con ambiciones claras y también puede entenderse que la UE no luche por algo que la OTAN ya tiene y aporta, como es la fuerza militar. Todo lo que puedo decir es que esto será siempre una cuestión de extrema delicadeza del ámbito político y dependiente de las capacidades militares de la UE.

Elena Gómez añade que sólo hay un ejército en cada estado, no existe duplicidad si entendemos que la UE debe tener una PESD. Se trabaja para que no haya solapamiento. La UE no tiene nada, existen proyectos, pero no tiene capacidades. Lo que tampoco puede pretender la UE ni la OTAN, es comprar todo lo que nos hace falta porque cómo se paga y mantiene en un futuro. Se trabaja para que no haya duplicaciones. Hay consenso sobre la necesidad de una PESD, sobre el papel de la OTAN y a partir de ese consenso se trabaja. Lo que se trata es de no pisarse los pies mutuamente.

Luis Solana

Señoras y señores. Yo quisiera recalcar el nivel altísimo que ha tenido este panel y lo subrayaría pidiendo un gran aplauso. Muchísimas gracias.

Panel II: “ Lecciones aprendidas de la cooperación y perspectivas futuras”

MODERADOR: ALMIRANTE FERNANDO DEL POZO,
Real Instituto Elcano



Good afternoon ladies and gentlemen. As we have heard this morning in a very interesting panel on the political aspects in the NATO-EU relationship, we have arrived to the military side of the business. I promise you that you will enjoy it because I know the quality and ability of the three panellists.

However, as moderator, my duty is not just to introduce the panellists, but also to try to steer the discussion in the appropriate direction. Seeing that this is made out of military, you will be tempted to think in terms of operations, to discuss whether, for instance, the transfer of the operation responsibility in Bosnia Herzegovina, was good, it was successful. I would like to disabuse you from that idea, to steer you away from thinking in terms of operations.

Why so? Because there's a French piece of wisdom that I like very much and it

goes like this: "It's not only important that something works in practice, you have to make sure it also works in theory". And that's because even if things go perfectly well on the ground, that doesn't guarantee success because, simply, circumstances are peaceful, are normal, but when something outdoors happens, the theoretical aspects (from the military point of view we call it Plans and Policy) need to have all corners covered: the potential problems, disagreement among the nations, lack of coordination, etc.



MAJOR GENERAL JÜRGEN BORNEMANN,
Deputy Director in International Military Staff and Assistant Director for Plans and Policy

Thank you very much Mr. Chairman, dear Fernando, ladies and gentlemen, it's really a pleasure for me to be here today, not only because of the relevance of the topic of the seminar, but also because of the possibility to meet good colleagues and friends again.

Let me express my sincere thanks for inviting me to talk to this distinguished audience and to offer some personal views on this panel discussion "Lessons learned from the Cooperation and the way Ahead". I will focus in my presentation more or less on the military point of view of this cooperation.

Let me start by saying that I'm personally really much impressed by seeing what has already been achieved in the development of the ESDP since the nineties, when the process started with the Seville summit, with the development of the Helsinki headline goal. It's really very impressive to see in what short time frame the EU, which means the nations of the EU, were ready to get a consensus on how to develop the ESDP.

I'm not quite sure if I should be in the same way impressed in how NATO-EU cooperation has developed in the same time. I was personally involved in the development of military aspects of the ESDP and the NATO-EU cooperation from the beginning. From the late nineties, first as the Deputy Head of the Military Policy Division in the German MOD in Berlin, and now as an Assistant Director for Plans and

Policy in the International Military Staff of the NATO Headquarters in Brussels.

I'm also a member of the taskforce in the NATO Headquarters which is a body led by the Deputy Secretary where the civilian side, the international staff, the military side and the international military staff were sitting together and analyzing the development of the NATO-EU cooperation to enhance this process.

I should also start by saying I'm not a diplomat, I'm a simple soldier. I fear I cannot be as diplomatic as the speakers in the first panel were, when they described the political aspects of the NATO-EU relations.

The more you are looking into the practical questions of NATO-EU cooperation and the day to day business, the more you are identifying concrete problems and will be confronted with the set of problems. Before going into some lessons learned, please allow me to make three preliminary remarks.



The first one is I fully underline and can't agree more to what has been said in the first round of the seminar this morning, that NATO and EU have no choice but to cooperate and to work together. And this is true, not only because of the fact that twenty one nations are members in two organizations, there are a lot of other arguments that make clear that it is not a question whether EU and NATO should cooperate, they have to cooperate.

My second remark is that I won't go again into the foundation of the EU-NATO cooperation; it has already been described this morning in Panel I in a very excellent way. I would more or less concentrate on practical aspects which are based on these foundations and what can be done in the future.

And my third remark is related to Berlin Plus. I simply have to realize that in the documents which are creating the foundations between NATO-EU cooperation, especially in the letter exchange, which has been mentioned this morning, between NATO Secretary-General and High Representative of the EU. Early in 2003 some ambiguity in the language has been chosen. If you allow me to quote from this letter, I think it comes clear from the outset where the ambiguity lies. In the letter, the Secretary General of that time, Robertson, wrote to the High Representative of the EU, Mr. Solana, by sending the package of the agreed document which we subsume under the

headline of Berlin Plus, by saying that everything we have agreed in the NATO and in the EU has to be developed in the light, and now I quote, "of experience in the strategic partnership between our two organizations".

In the response letter from Mr. Solana, who confirmed that the NATO documents were also approved within the EU, his last part of the letter has the same sentence but with a slightly different approach. It says "in the light of further experience in the strategic partnership between NATO and EU in crisis management". The last three words are the difference.

So there is obviously a different approach inside EU and inside NATO as to what extent we have to develop our partnership. NATO, strategic partnership as a whole. EU, strategic partnership in crisis management. I will not comment on this, it's not my job. It's simply to make you aware that there is a difference in the approach. This has some serious consequences on the day to day business.

Let me offer some personal observations after nearly three years of work in Brussels. Some of the major stumbling blocks that have negative influence on NATO-EU cooperation have already been described this morning in Panel I. Despite the fact that nearly every communication, be it NATO or the EU, ministerial or at summits or at other meetings, describes the relationship between the two

And the good news here is, despite all the problems we are facing in Brussels, the cooperation in situ between the European Union and NATO is excellent.

organizations as a strategic partnership. You will not be surprised when my conclusion at the moment is that the reality of the day to day cooperation is far away from being a strategic partnership. Two of the major stumbling blocks have, already been addressed this morning.

One of them is, of course, the participation problem. you are aware of the background, the fact that NATO cannot cooperate with all members of the EU, based on the situation that Malta and Cyprus have not developed security agreements with NATO and are not members of the PFP program, which is a precondition for the nation side to cooperate, and that the EU for good reasons, I won't criticize this, cannot agree that they cooperate with NATO with two different sets of memberships. So this is one of the major issues which have severe consequences in the cooperation between the two organizations, including the military cooperation.

I only want to mention one simple example. Next Monday we will have the

next meeting of the EU Military Committee and the NATO Military Committee. We always try to find an interesting agenda for those meetings in order to cover topics of common interest but we are not allowed to do this, very simple. Based on the Berlin arrangements, which have been described this morning, we can address Berlin Plus issues, which mean NATO support of EU ongoing operations. There's currently one operation which NATO is supporting, the EU operation in Bosnia Herzegovina. This is the only topic we can agree vis a vis the nations in the two military committees. So the agenda in Monday afternoon will be: Top number 1 'Opening remarks', Top number 2 'Operation Althea' - where the two Chairmen and the two staffs will inform each other what we are doing together in Bosnia Herzegovina, what we already know because we are operating in the same building in Sarajevo- , Top number 3 'Next meeting', Top number 4 'Closing remarks'. We are not even able to organize a topic which says any other business, which opens the floor for comments on issues of common interest. That is the reality of strategic partnership between both Military Committees.

The second issue is the issue of the release of classified or unclassified documents, which is really a stumbling block. As long as we cannot exchange documents between, let's say, the EU Military Committee and the NATO Military Committee, which gives the guarantee that from the NATO side they will only

be addressed to the twenty five who can receive it, and the EU is not willing to distribute topics to only twenty five of its members because they realize they have twenty seven members, we cannot exchange documents. Whatever we want to do, it's simply not possible.

So this is the relation and this is the situation. There are other stumbling blocks which I won't address here in my opening remarks.

Having said this, what are the lessons learned? We are drawing from the situation. Let me start with operations. And the good news here is, despite all the problems we are facing in Brussels, the cooperation in situ between the EU and NATO is excellent. All the reports we receive from the Commandos in the field are reporting an excellent relationship between those who are representing the EU and who are representing NATO. This is true for the ESDP led operation Concordia in Macedonia, which successfully has been finished, and this is true for the ongoing operation Althea in Bosnia Herzegovina.

The bad news is that our recent experiences regarding NATO-EU cooperation in Kosovo, where the EU is launching a police mission, and in Afghanistan where the EU is launching a police mission, is more or less negative because we are facing a situation which is not covered by Berlin Plus. Berlin Plus means NATO support to EU led operations.

It says nothing about NATO support to EU civilian operations. And therefore it is difficult to get the necessary political blessing in Brussels, at least from the NATO side, to do the necessary arrangements between NATO and the EU in support of their activities in Afghanistan and Kosovo, and this is not covered by Berlin Plus.

From my point of view this leads to two questions we have to answer. If it is true that Berlin Plus is not covering these issues, what can we do in order to obtain the necessary arrangements and instruments, when NATO is supporting the EU in their request when they are launching a civilian operation? How to deal with NATO support for EU led civilian operations if it is true that Berlin Plus is not relevant for this.

But there is a second question which we should address in the future. How to deal with the situation when maybe NATO requires EU support in a NATO led operation taking into account that we are more and more understanding that future operations are not purely military operations alone, but they will always have a civilian component under the headline of Comprehensive Approach.

Capability development. From my point of view, currently the coordination and cooperation in the area of capability development is limited to information exchange. We have a NATO-EU capability working group, which meets regularly, where both organizations inform each

The bad news is that our recent experiences regarding NATO-EU cooperation in Kosovo, where the EU is launching a police mission, and in Afghanistan where the EU is launching a police mission, is more or less negative because we are facing a situation which is not covered by Berlin Plus.

other where they stand with regard to certain capabilities developments. But beyond information exchange, we are not able to go into concrete projects where we work concretely together.

The Riga NATO summit last year has asked us to make better use of this NATO-EU capability working group. We are currently working together with our civilian counterparts in the International Staff, to develop proposals that we will transmit to the EU under the consideration that we have to enhance possible agendas for the NATO-EU capabilities working group meetings.

I should also add that the creation of the European Defence Agency offers new ways of cooperation that we can hopefully use in the future. What we need in order to increase our cooperation and coordination in the capability development area is that

we can come to a common understanding on fundamental principles as far as capability development is concerned. These fundamental principles are very simple: one single set of forces (nations do have forces only one time, we do not have NATO forces or EU forces), one single set of requirements (the requirements for operations being NATO led or EU led, are the same) and therefore, one set of capabilities developments. I can not see that at least those nations who are in both organizations can have an interest to have different capability developments for NATO only or for the EU only. I hope that with these principles we will be able to get the approval of the nations that should really look into common capability development.

Some brief remarks on liaison arrangements. We have established during the last two years, starting in November 2005 and later on in March 2006, to put in place liaison teams. With these liaison teams working, we now have more transparency and information-sharing between both organizations. I can report that after some problems at the beginning about how to get these teams working we are improving from month to month. It is amazing to see to what extent each team is willing to let the other team participate in internal deliberations on ongoing processes. We have already reported to both Military Committees twice. Last time, a couple of weeks ago in October 2007, both Military Committees have agreed to our common recommendations.

We were able to develop common recommendations, which is really a positive development.

My last point is, taking into account that we cannot make any process in the meetings of Committees, we can do a lot with step to step talks. We have no limitations to address issues of common interest between two steps. And therefore, the most promising practical steps to increase cooperation are regular step to step talks, at all levels.

I would like to underline that we have started very successful regular meetings of the two Directors of the Military staffs, without a limited agenda. I have regular monthly meetings with my counterpart in the EU Military staff, the Deputy Director in Chief of staff of the EUMS where we discuss and inform each other on all topics of common interest. We have regular meetings at staff officer levels; we are organizing workshops on topics of common interest. So the staff to staff talks are the most promising developments.

The way ahead. Underlining that political constraints need to be solved with a top-down approach in both organizations, we have to realize that the bottom-up approach won't work for the time being. We have to wait for the politicians to be able to solve the participation issue –which is the Cyprus problem– but also the exchange of information. We cannot do something from the bottom up by

working out practices and then coming to a solution; we need a top-down approach.

We therefore have only limited space in increasing our cooperation until the political problems are solved. We therefore should concentrate on practical aspects. I would underline that every trial to formalize NATO-EU cooperation beyond the Berlin Plus arrangements will fail for the time being. Improving and spending military staff to staff contacts at an informal level, in other words, we should institutionalize as much as possible this tool in order to create an atmosphere of transparency between both organizations.

In the mid-term, we have to balance the current relationship. We should start thinking how to make possible that NATO can benefit from EU capabilities, especially within the concept of the Comprehensive Approach to operations. Probably, the most promising approach to develop NATO-EU relations to a realistic partnership should look into this, in the future. I can assure you that we, on the working level in Brussels the EUMC, the EUMS and NATO MC and NATO MS, will continue to work on this. But this needs, first of all, political will and political support. As it has already been said this morning, we in Brussels can not do anything when we haven't got the support of the Nations. And the Nations are you. Thank you very much.

Fernando del Pozo

Thank you Jürgen. You see that I hold my promise; we couldn't have a better beginning. Jürgen has explained all the practical difficulties we are having at the military level. Let me quote something that Elena hinted at this morning, which is very relevant to the problem about how to coordinate the police civilian EU mission in Afghanistan with a NATO military one. You know why this doesn't go ahead; there is a very stern and firm nation, Turkey, who doesn't allow it because it doesn't fall over Berlin Plus. However, there is the paragraph three of a letter from the Secretary General to Mr. Solana dated in December 2002, which goes "we are now [representing the NATO council] in a position to give the EU ready access to the collective assets and capabilities of the Alliance for operations in which the Alliance as a whole is not engaged militarily". What I mean by this is that the Alliance is actually engaged militarily as a whole in Afghanistan. Therefore the rest of the provisions do not apply.

GENERAL REINHARDT TRISCHAK

Director of Plans and Policy, EU Military Staff

Mr. Chairman, ladies and gentlemen, good afternoon. I would like, at the very beginning of my presentation, to thank the Institute, first for inviting the military staff to give a presentation in this very important forum; but secondly and most important, to thank the Institute for the work it is doing in terms of promoting transparency, promoting openness but also in terms of opinion making, opinion-shaping. This is what has been discussed already and it is very important. I can assure that the Institutions in Brussels observe these activities from a very positive view and it needs to be supported as much as possible. So thank you for that.

My second comment before I get started is that I was listening very carefully to what General Bornemann was saying. I redrafted part of my presentation during his presentation. What I'm going to do now, is I'm going to skip parts of my presentation, I will leave parts of it where I believe I may give more detailed substance. General Bornemann was of course looking at it from a specific angle, I'll try to look at certain topics maybe a little bit more from the roots, I'll try to give you some examples in order to portray some of the problems we are having. I'm going to leave other parts I think I need to stress to show that the EU is very much on the same position and supporting certain positions of NATO.

What I would like to talk about are actually four points. One, EU-NATO relations, the state of play and the instruments. Two, the

communalities. Three, lessons learned from EU-NATO cooperation. And four, the way ahead. This is more or less what General Bornemann has been talking about, but as I have said, I have amended it is slightly.

The framework for EU-NATO relations through the Berlin Plus Agreement, of course covers the military crisis management and the capabilities development. In this context here it's now more important for me to talk about the standing arrangements for consultation and cooperation, contacts between experts from the EU staff and NATO.

I would like to give you a couple of examples of these excellent bilateral relations that we have. One, of course, and it has already been mentioned, are the meetings between the Director of the EU military staff and the Director of the International Military staff. One detail I would like to add is that these meetings took place twice during the last year and it has been now increased to twice per semester. So the Directors meet four times



a year, which is at least an increase in figures, but also I believe, in substance. The meetings of the Chief of staff and the ADPP from NATO have already been mentioned once a month, which really added significant substance to the bilateral cooperation. We have regular meetings on a working level and expert meetings and I'm going to give you an example of that in a minute. We have an information exchange and an annual information exchange between the Director of the EU military staff and the Chief of staff of the command transformation once a year. The next one is due in January. These meetings prove to be very useful.

We have much direct contact via courses, via seminars and conferences and I'm going to give you an example of this as well. One example for the conferences and seminars. NATO is organizing the Defence Planning Symposium once a year. We believe that this is a very important event and we will certainly contribute as much as we can.

Please allow me one word about the permanent liaison structures; General Bornemann has mentioned these as well. A couple of weeks ago we had stock taking, which shows us where we are in this respect. I would like to quote a little bit from the paper: "the permanent liaison arrangements are functioning effectively and efficiently, the EU select SHAPE now has already established contact with all SHAPE divisions. The NATO permanent liaison team members are well embedded

in the EU military staff and the team has continued to improve NATO situational awareness of the EU issues. The NATO permanent liaison team has continued to attend EUMS General Assembly meetings and as of spring this year, the NATO liaison permanent team has also been invited to attend weekly EUMS internal staff meetings. The NATO permanent liaison team has also been invited to attend certain conferences and workshops hosted by the EU military staff. The realignment of the NATO permanent liaison team has ensured that at least one North American and one non EU European staff officer form part. For the time being we have one US officer and one Turkish officer in the NATO permanent liaison team within the building of the EU military staff.

I would like to mention one or maybe two drawbacks as well. One is that the EU cell at SHAPE is linked at an operational level whereas the NATO permanent liaison team is linked to the EU military staff on the strategic and political level, so there is a bit of a mismatch.

The second thing and this is more serious, General Bornemann has mentioned the EU-NATO paper. As positive as it is, the problem with this paper is it isn't a joint EU-NATO paper. Although it is exactly the same paper to the last comma, it is a EU paper and it is a NATO paper. The text in the paper says "the paper will be independently discussed at separate EUMC and NATO MC Meetings. A summary of the separate MC discussions will be

provided to the separate MC meetings". So although we are talking about the same paper, it isn't a joint EU-NATO paper.

I would like to finish with a positive note on this paper, it does contribute to transparency and it is a tremendously important process that we are facing here. My second point and I'm going to be very brief on that, I will not give a presentation about the EU-NATO relations without pointing out the communalities. From our point of view there are many important communalities and similarities. We are looking at the same values, at the same principles; we are looking at the same playground. In other words, the area of interest affected by the same security threats and I'm sure we will have more information about that in the third panel.

We are talking about rapid reaction capabilities; Battle Groups on the EU side and NATO Response Force on the NATO side (although we all know this is a different scope, a different size, different tasks, but still it is rapid response). We have already talked extensively about overlapping membership. We are looking most at the same challenges, namely shortage of resources: we see that right now there is a shortage of helicopters in Afghanistan, a shortage of helicopters at the possible EU operation in Chad.

And last but not least, again from a military point of view, common standards for operations. This brings me already to the third part, the core part. The

aim of partnership, transparency and cooperation between the EU-NATO, depend significantly on direct and constructive collaboration on all levels. Although the EU has an agreement on security of information with NATO, Cyprus and Malta are the two Member States that do not have a security agreement with NATO. And again one remark to what General Bornemann said before, of course, this makes an exchange of documents extremely difficult. However, there is an exchange of doc and whenever the EU Council Secretary receives classified documents from NATO, we are not in a position to distribute them to member states, so these papers remain within the Council Secretariat and are not distributed to Member States. So you can imagine how difficult this position is.

One more practical example. Whenever operation Althea is discussed in the framework of the EU military committee, the military representatives from Malta and Cyprus have to leave the room. There is a discussion in a EU military body, about a EU led operation with EU participants in the room and whenever this specific topic is discussed, two of the military representatives have to leave the room. Ladies and gentlemen, let me be very frank on that. This is very embarrassing. It is embarrassing for the military representatives and the delegations, it is embarrassing for the Capitals and it is embarrassing for the body of the Military Committee and it is not helpful for the promotion of EU-NATO relations.

If the situation remains as it is, it is highly unlikely that we will see another Berlin Plus operation in the near future. This is what we have to face.

Another example. We have been invited by NATO to bilateral meetings and we are following these invitations because it promotes transparency and it is of high importance to us. But most of these meetings do not take place without the military representatives of the country hosting them, calling me and asking me not to send people from Malta and Cyprus. My answer is always very easy: I won't because I don't have any in my division, so I'm not going to send an officer from Malta and Cyprus. We do have problems, to be honest, in the EU military staff to accommodate officers from Malta and Cyprus because many areas in the military staff have to deal with documentation from NATO which is not releasable to these two countries. So where do you sit them? These are things that have to be very well coordinated in order not to create any political problems.

Let me briefly cover lessons learned from operations. I'm going to quote from the latest paper on lessons learned in Althea, and this is just to show you how well the cooperation in the field works. "Number 1: Berlin Plus works well at the military level and provides an efficient cost-effective option for ESDP operations. Number 2: NATO information and communication system services have been successfully

provided to EUFOR. Number 3: shared reserve forces between NATO and EU have been successfully rehearsed and tested on operations. EU and NATO share the operational strategic reserve forces; share the efficiency of EU-NATO reserve mechanism. Number 4: the use of SHAPE expertise provided cost effective specialist support." So as far as cooperation in the field is concerned, there are of course minor problems, but in the big picture it works extremely well.

I'm not going to leave operations without stressing what Elena mentioned before. We do have a problem when we are looking at civilian operations. There are no total agreements between both organizations when it comes to the accommodation of civilian EU operations within a bigger NATO framework. It is unreasonable, let's face it. This is damaging the overall process and this is not a game anymore. We are looking at lives which are taking risks just because we can't reach an agreement on a technical basis. Let's get this done.

I'm going to finish with my last point, the way ahead. I have put down on my paper three points I would like to focus on. The political stream can only be dealt with at a political level. The military level has been tried on the EU side one and a half year ago, during the Austrian Presidency. It was a good start, nevertheless, there were frank discussions, there were even cordial discussions but when it came to the

follow up, half a year later, in both Military Committees we were back to square one and the situation was even worse because the atmosphere was quite poisoned in this discussion.

The second point. It is not that organization that creates problems, although we know that officials in both organizations tend to identify themselves with their respective organizations, this is very understandable. But the problems can't be solved in Brussels; they need to be solved in those capitals. And one plea for everybody, stop paining the institutions. The work needs to be done in the capitals.

Three, and this brings me to the starting point, the EU military staff stands ready to increase cooperation with NATO wherever possible and whenever possible. Thank you very much.

both organizations. To me, the two main differences, at military level, have been mentioned. One is the fact that while the Director International Military Staff, NATO, reports to the Military Committee, collectively the Military Committee as the boss of the EMS, in the EU that's not the case. The Director General of the International Military Staff in the EU, reports to the Secretary General, Mr. Solana. This is strange, there's a mismatch which I find very awesome when I have to relate with them. It's strange especially if you consider the vast majority of Military Representatives sit in both Military Committees, while in NATO they have to give direction to the International Military Staff, in the EU they are not allowed to. So it's strange. Same people, similar organizations. But similar only to a certain extent. The other mismatch is the fact that the PLT of NATO in the EU, hasn't got a EU counterpart.

Fernando del Pozo

Thank you, Reinhard. That was a very clear picture of the EU side of the business. Actually, your final note is very important. You will have observed, now that we have heard the two organizations represented here, that the organizations do not blame each other as we could expect. Therefore it follows that the origin of the problems is in the Nations. I should mention as well, although to a much lesser extent, that there are a few hiccups in this because of the lack of parallelism in

GENERAL DE DIVISIÓN JOSÉ MANUEL GARCÍA SIEIRO,
División de Planes del Estado Mayor de la Defensa, Ministerio de Defensa

Después de haber oído a tantos expertos de la UE y de la OTAN, hay un grave inconveniente, o una gran ventaja: no ser nada original. Entonces voy a reconsiderar el tema y voy a dar la visión de la capital pero antes voy a recordar primero lo que se ha dicho esta mañana empezando por el principio.

En esencia, las relaciones entre UE-OTAN son tan importantes que incluso el Real Instituto Elcano va a establecer durante un año todo un proceso de trabajo sobre ese asunto. Se ve claramente que hay buena voluntad por llevar a término esta relación pero hay unas grandes dificultades complejas y difíciles y necesitamos todos trabajar en ellas. Se ha hablado del tema de la globalización, de la gran importancia que tiene, se ha hablado de la autonomía varias veces, se ha hablado sobre la cooperación estructurada permanente dentro del Tratado de la UE, lo cual puede ser un punto de inflexión en el tema de las relaciones, se ha hablado de capacidades, de cooperación. Se ha hablado de que hay trabajo para todos y se ha hablado de la estrategia yo gano tú ganas –no ha sido exactamente yo gano tú ganas pero podría traducirse así. En fin, se ha hablado de conceptos de estrategia, yo insistiré un poco en ellos, y no me importa repetir conceptos. Porque a veces repetir conceptos no es original pero sí es didáctico y a veces hay algunas cosas que conviene repetir.

Elena ha dicho dos preguntas importantes. ¿Quiénes somos? Y ¿a dónde vamos? Ojala supiéramos quiénes somos y a dónde vamos. En las relaciones OTAN-UE lo que sí sabemos es que tenemos un tremendo problema que no sabemos cómo resolverlo. Hemos estado toda la mañana dándole vueltas, a las mismas cosas, los mismos conceptos y los mismos problemas, y en fin, lo que sí sabemos seguro es que conocemos el problema. Ahora, la solución es otra cosa.

El Tratado de la UE es algo muy importante y puede ser también otro punto de inflexión. Se ha dicho algo muy importante y es que estamos las dos organizaciones obligadas a entendernos. Nuestro Digenpol ha vuelto a hablar de autonomía, de una forma muy importante haciendo un hincapié muy serio sobre nuestra estrategia en España hacia la UE. Estoy totalmente de acuerdo con la parte de la importancia que tiene, nuestra Directiva así lo marca, que tenemos un interés especial pero también somos un país OTAN y por lo tanto debemos estar en los dos centros.

Y mi visión, no solamente es desde el punto de vista de la capital, sino también es desde el punto de vista de mis propias responsabilidades. Y mis propias responsabilidades las podemos resumir en tres áreas. La primera es un área de planeamiento de fuerzas, un área de capacidades militares; un área de planeamiento estratégico, es decir, operaciones; y un área de relaciones

internacionales, que estaría más en el campo de los conceptos, de la parte política.

Problemas, los hay. Yo voy a insistir en alguno, pero de forma telegráfica porque no voy a construir toda una exposición que sería muy repetitiva. Pero ¿quién los tiene que resolver? Y casi lo que el General Trischak ha dicho hace un momento. ¿Es la OTAN, es la UE o son las capitales? Yo creo que ni uno ni otros, todos. Todos juntos es la única forma de resolverlos. Es decir, si las dos organizaciones tienen como un denominador común algo que les une de su identidad básica, que es el consenso, no cabe duda de que tanto los altos funcionarios civiles y militares de las dos organizaciones como desde las capitales que trabajamos siempre en una línea caliente con nuestros representantes en las organizaciones, tenemos que intentar llegar a un consenso y a soluciones tanto OTAN, como UE y las capitales. Hoy se han dicho todos los problemas que hay pero la única solución es que sea una solución de todos juntos buscando una salida. Para salir sobre todo del círculo vicioso en el que nos estamos metiendo y que hoy hemos comentado ampliamente. Si España es OTAN y es UE, nuestra estrategia tiene que ser coherente con las dos organizaciones y tiene que ser además, pro activa buscando esas soluciones.

Llegando al título de hoy: lecciones aprendidas. Hay una lección que realmente hemos aprendido todos y es que estamos

lejos de que estas relaciones sean eficaces. Esta clarísimo. Ahora, hay también muchísimas lecciones en campos más pequeños que sí hemos aprendido y que son muy útiles. Vamos a hacer en plan telegrama un poco lo que hemos oído hoy y lo que yo tenía pensado decir.

La OTAN y la UE son dos organizaciones que tienen muchas similitudes, por lo tanto están obligadas a entenderse pero son diferentes. Tienen métodos de trabajo distintos, tienen sistemas de decisiones diferentes, y estas diferencias se han aplicado muchas veces precisamente para poner arena en las ruedas del engranaje y para que la máquina no funcionara adecuadamente.

Si la mayoría de los países de la UE y de la OTAN son los mismos, los veintiuno, cómo es posible que tengamos estos problemas. Es posible porque hay países que no forman parte de las dos organizaciones, como también se ha dicho. El marco fundamental de esta relación es Berlín Plus, también se ha dicho, y la Declaración de la OTAN y la UE del 16 de diciembre del 2002, la Asociación Estratégica. Pues bien, aprovechan este marco, precisamente, para poner problemas. Pero no son problemas militares, son problemas fundamentalmente políticos. Se ha asumido como un principio fundamental, lo ha dicho el General Bornemann, el "*single set of forces*", y eso es importantísimo a la hora de hablar de capacidades militares. Pero también es uno

de los motivos por los que la UE realmente, en mi opinión, creo que ha renunciado a tener una estructura de mando y control permanente, es una estructura *ad hoc*, pero no permanente. Por lo tanto, tiene que utilizar Berlín Plus que sale de esa asociación estratégica sobre todo en el campo militar. Y esto no es tan raro. Las dos organizaciones tienen, digamos, la misma concepción estratégica. El concepto estratégico de la OTAN en el año 1999 y la Estrategia Europea de Seguridad, el conocido como Documento Solana, tienen prácticamente los mismos puntos básicos. Las dos estrategias definen las mismas amenazas; las dos estrategias definen la forma de afrontar esas amenazas con la gestión de crisis, incluso adelantándose a la propia crisis; las dos estrategias definen de una manera u otra la multilateralidad, y las dos estrategias definen que hay que disponer de unas capacidades.

El problema no está en las estrategias, sino en los matices. O sea la UE, lo ha dicho Elena antes también, no tiene un esquema de seguridad colectiva, es una organización de seguridad y defensa pero la defensa colectiva, el matiz más militar, realmente lo tiene la OTAN. La UE tiene un gran matiz civil, luego cuando hablemos del *Comprehensive Approach* podemos matizar un poco más este tema.

Berlín Plus por lo tanto, es una aproximación interesantísima de la cooperación OTAN-UE pero esta limitada al campo militar, a los asuntos militares. En

otros campos no está funcionando, esto es algo que tenemos claro. El grupo de capacidades de la OTAN y de la UE del que habló antes el General Bornemann, está marchando bien, hay desarrollo coherente, hay transparencia, pero le queda mucho trabajo por hacer porque sino hay muchas repeticiones y muchas duplicidades.

Ahora bien, mecanismos de cooperación, tenemos un montón: el Comité de Política y Seguridad, los Comités Militares de las dos organizaciones, los Estados Mayores de las dos organizaciones, el NATO-EU *Capability Group*, que también mencionó el Sr. Bornemann. Entonces ¿hay problemas? ¿Tenemos suficientes caminos para entendernos? Sí, tenemos suficientes caminos para entendernos. El problema no está ahí. El problema seguramente sea quién establece el liderazgo en la gestión de la crisis, en fin, yo creo que el problema fundamental es un problema político.

Como antes decía que yo lo quiero ver desde las tres áreas que son de mi



responsabilidad, voy a sacar el esquema de las lecciones aprendidas, por ejemplo, en el campo de las operaciones. Como he dicho antes, la OTAN y la UE mantienen dos estructuras de mando y control distintas. La OTAN tiene una estructura de mando de control muy potente y por lo tanto es la que es más eficaz para las operaciones. La UE utiliza la organización *ad hoc* con los cinco Cuarteles Generales Operacionales o con los Cuarteles Generales de la Fuerza y, por lo tanto, tiene que establecer unos mecanismos de organización que dependen de cada uno.

Pero también es verdad que tienen un pequeño problema en cuanto al planeamiento estratégico. El Estado Mayor de la UE no ha terminado todavía de establecer un adecuado planeamiento estratégico y es una falta que la propia UE entiende. ¿Qué podríamos aprender de estos? Que quizás haya una pequeña reticencia por parte de la UE a emplear los mecanismos de mando y control de la OTAN. ¿Por qué? Probablemente por ese liderazgo que se quiere ejercer en algún momento.

En cualquier caso, el mecanismo Berlín Plus, desde el punto de vista militar, debería extenderse y evitar un poco estas reticencias y aplicarse de una forma más amplia e incluso, por qué no, en el futuro –esto ya es un poco de ficción– si no tendríamos que llegar a una estructura de mando y control común.

Me gustaría hacer una pequeña explicación sobre el tema del Comprehensive Approach, que para mi es clave en la relación. En los Balcanes, en Irak, en Afganistán, ya nos hemos convencido que las crisis del siglo XXI no se resuelven sólo con capacidades militares.

Desde el punto de vista de las operaciones, la UE siempre ha aceptado desde el principio los estándares OTAN. A nivel táctico esto ha funcionado muy bien, a nivel operacional y estratégico, realmente la interoperabilidad no es importante y exigiría un mayor esfuerzo de las naciones. Berlín Plus, como hemos dicho ha funcionado muy bien tácticamente. Concordia y Althea han sido un éxito y han demostrado una cooperación muy importante en misiones militares. El problema está, y eso se ha comentado esta mañana y es una lección muy importante, que cuando se quiere extender el tema a temas civiles como las misiones Eupol en Afganistán o en Kosovo, el tema se complica soberanamente. Y hay una paradoja, países como España o cualquier país que tenga fuerzas bajo mando de la OTAN actuando por ejemplo en Afganistán, se encuentra con dificultades para apoyar a elementos nacionales en una misión de la UE que están actuando en

su propia área. Teóricamente se deberían encontrar con dificultades porque no se ha llegado a un acuerdo de alto nivel, que sería, por ejemplo, para la misión OTAN de policía un acuerdo de alto nivel entre las dos organizaciones en Bruselas. Entonces lo que ocurre es que el acuerdo hay que conseguirlo sobre el propio terreno, lo dijo antes el Sr. Bornemann: "en el teatro" las cosas se resuelven. Pero se resuelven a base del buen hacer de todos los implicados civiles y militares en la misión, que tienen que dedicar esfuerzo, tiempo y capacidades en llegar a acuerdos para resolver pequeños problemas, cuando lo que realmente tendrían es que estar dedicados a cumplir las misiones correspondientes.

No quiero hablar más del tema de operaciones porque creo que ya se ha dicho mucho. En el tema de conceptos debería impulsarse desde luego el dialogo político pero también el diálogo estratégico entre las dos organizaciones, que desde mi punto de vista no es todo lo sólido que debería ser. Me gustaría hacer una pequeña explicación sobre el tema del **Comprehensive Approach**, que para mi es clave en la relación. En los Balcanes, en Irak, en Afganistán, ya nos hemos convencido que las crisis del siglo XXI no se resuelven sólo con capacidades militares. Para una solución sostenible, estable de una crisis, es necesario llegar al binomio seguridad, reconstrucción, desarrollo, etcétera. Es decir, tienen que estar implicados todos los elementos políticos, militares, sociales, económicos,

mediáticos, culturales etc. Todo eso es el **Comprehensive Approach**.

El **Comprehensive Approach** sabemos un poco lo que es pero tenemos diferentes interpretaciones según se mire desde un sitio o desde otro. Es decir, el miedo de la UE es que la OTAN ¿coordina 'con' o coordina 'a'? es una pregunta que deberíamos respondernos porque ahí está un poco la clave de los problemas. ¿La OTAN con funciones civiles? Hay países que son miembros de las dos organizaciones que no están muy de acuerdo, hay países que no consideran que la OTAN deba trabajar con funciones civiles importantes pero hay países que piensan lo contrario. Por lo tanto tenemos un pequeño problema. ¿Cuál es el papel de la ONU en todo esto? En fin, todo este tipo de cosas del **Comprehensive Approach** son importantes. Ocurren cosas muy curiosas.

Nosotros estamos trabajando ahora en un experimento multinacional, que es el **Multinational Experiment**, ya estamos en el número 5, España participa con pleno derecho en el experimento con países muy importantes en los cuales nadie sabe muy bien cómo debe ser esa cooperación. En Estados Unidos cuando hablan del **Comprehensive Approach** lo entienden como interagencias. Como es un país tan grande, tan tremendamente grande, lo que tienen que lograr es que se pongan de acuerdo las agencias internas de los Estados Unidos, que no es fácil. Entonces entienden el **Comprehensive**

Approach primero entre ellos, y después, cuando llega una coordinación, abrirlo a otras agencias de fuera.

Los europeos en eso son mucho más valientes y lo que entienden desde el principio del **Comprehensive Approach** es una relación no de interagencias, sino de inter sociedades e inter organizaciones, tanto internacionales como nacionales. Aquí los nórdicos están especialmente implicados en este tema.

Si antes he dicho, y quiero volver a repetir, que la relación entre las dos organizaciones se basa fundamentalmente en los documentos de Berlín Plus y en el Acuerdo Estratégico de 2002, resulta que muchos países utilizan el **Comprehensive Approach** para poner problemas. Lo dejo ahí, tampoco se trata de hacer sangre sobre un tema del que tampoco se sabe muy bien qué es todavía.

La UE por la vía de los hechos, y desde mi punto de vista, es la esencia misma del comprehensive approach. La UE y la OTAN deberían acercarse, porque precisamente para conseguir eso, la OTAN necesita a la UE y la UE necesita a la OTAN. Por lo tanto, mientras seguimos haciendo unos ejercicios, como es el Multinational Experiment número cinco, que son experimentos para ver si llegamos a aclararnos y conseguir alguna conclusión.

Hay otro punto que no se ha dicho y ahí sí voy a ser algo original. Si las relaciones entre la OTAN y la UE son complicadas, lo

primero que tenemos que hacer es que las relaciones en la propia UE fueran un poco más sencillas. Es decir, la relación entre la Secretaría del Consejo y la Comisión, entre la EDA y el Comité Militar, supone todos los días un problema. La comunicación interna de la UE puede ayudar a incrementar el dialogo. Es decir, si la UE facilita dentro de sí misma el dialogo, es probable que lo facilite con la OTAN, que en ese sentido es más primitiva y funciona de una forma un poco más sencilla.

Ahora voy a hablar de capacidades, porque es mi punto flaco y a lo que he dedicado mucho tiempo a lo largo de mi recurrente vuelta a los temas de planeamiento. Se han dicho cosas muy interesantes, por lo que sólo voy a resaltar algo. Hay transparencia, homogeneización, trabajo en común en cuanto al tema de planeamiento de fuerzas. Los escenarios de planeamiento son distintos. Las hipótesis son diferentes, los niveles de ambición son diferentes y eso nos da más trabajo a las capitales porque para conseguir el mismo objetivo se va por caminos distintos. Hay transparencia, hay resolución, luego podemos decir que en el



planeamiento la cooperación es muy buena. Si la cooperación hacia dentro es muy buena, el problema está en el desarrollo de las capacidades. La cooperación tiene que mejorar mucho en ese sentido. El grupo de capacidades de la UE y de la OTAN tiene pocos resultados prácticos, igual tiene que tenerlos porque hoy se ha puesto el tema en duda, no lo se, yo creo que debe tener más resultados prácticos. No son palpables sus relaciones, este grupo no ha conseguido todavía asumir un papel de liderazgo en la coordinación de las capacidades militares y también en las relaciones entre la EDA y la ACT y la Conferencia Nacional de Directores de Armamento, deberían establecer alguna célula de coordinación para que estuvieran más unificadas sus ideas.

Ya tengo las tres áreas de las que quería hablar pero quiero añadir una sola cosa más. Para unificar procedimientos e interoperabilidad, tanto la UE como la OTAN disponen de unos elementos interesantísimos. La OTAN tiene el NATO Defense College y el NATO School de Oberammergau. La UE tiene un extraordinario curso al que siempre va uno de mis colaboradores, que es el **High Level Course** del European Security and Defence Course, un curso que no tiene sede pero que es extraordinario. Pero no tienen relación entre ellos o al menos yo no la conozco, pero si queremos conseguir una interoperabilidad, debería haber una interoperabilidad en esos órganos de pensamiento donde hacen

cursos y seminarios, en los que se debería profundizar un poco más.

Para finalizar, insistir en algo que ha dicho el general Bornemann. Las lecciones aprendidas deben ser compartidas entre los Estados Mayores de la UE y de la OTAN porque eso es beneficioso para el fin que nos estamos proponiendo. Muchas gracias.

Fernando del Pozo

De todos modos, el General García Sieiro, como decía, ha presentado un punto de vista equilibrado y se ha aproximado más a las soluciones. Quisiera comentar uno de sus últimos puntos sobre la ACT en Norfolk, si se podía incrementar su cooperación fuera de la OTAN, en este caso con la UE. Bueno, no creo que necesiten ser muy aumentados porque a ACT les fue dada una tarea de transformar poco menos que el universo, entonces no necesitan ningún estímulo por que están constantemente buscando clientela y más bien hay que sostener las riendas para que no vayan demasiado lejos.

Creo que las tres exposiciones han dado una idea clara de cuál es el problema, incluso se han apuntado algunas direcciones en las que se debería mover la solución. Ha llegado el momento de que el público asistente haga sus preguntas o aporten sus ideas.

Pregunta- Francia ha hecho propuestas concretas respecto al futuro de la cooperación entre OTAN-UE ¿Cómo puede influir la futura presidencia francesa de la UE y qué piensan de las propuestas francesas?

Reinhard Trischak considera que cualquier medida que implique una mejora de las relaciones entre ambas organizaciones debe apoyarse. Hasta su presidencia, cualquier propuesta francesa debe analizarse con detenimiento y cómo las propuestas se transformarán en decisiones y medidas prácticas concretas, habrá que analizarse.

P.- ¿Qué implicaciones tiene el Tratado de Reforma en el tema de debate?

Jürgen Bornemann se pregunta si el ministro de Asuntos Exteriores de la UE se sentará en la OTAN como hacen todos los ministros de Asuntos Exteriores.

El **General Sieiro** considera que lo importante serán las consecuencias de la cooperación estructurada permanente "no está sólo quien quiere, sino quien puede".

Panel III: “Cuestiones de interés común”

MODERADOR: TENIENTE GENERAL (R.) LUIS FELIÚ

Antiguo Representante Militar de España ante la OTAN



Damos inicio a la tercera mesa redonda, que tiene por título “Cuestiones de interés común”. La ventaja y el inconveniente que tiene ser la última mesa, es que casi todo está dicho. No obstante, a mi me gustaría ver estos problemas desde un punto de vista un poco más diferente. Recuerdan que esta mañana Luis Solana nos ha puesto como ejemplo un antiguo bolero que dice que quien ama a dos mujeres a la vez debe estar profundamente loco. Sobre esa base, esta mañana hemos estado viendo lo difícil que era amar a dos mujeres. Pero si me permiten, me he acordado de otro bolero que decía ‘Eran tres bellas flores, eran tres mis amores, madre, hija y esposa’. He pensado que sí es posible tener, no dos, sino tres amores. Déjenme que en este caso sean Naciones Unidas, OTAN y UE.

El problema de esto, se ha apuntado esta mañana, pero permítanme que lo diga, y es que tanto la OTAN como la UE son continuamente comparadas y creo que esto es un error. No se pueden comparar aunque tengan intereses comunes o aunque se solapen. Son dos cosas distintas. La OTAN es por naturaleza una alianza defensiva cuya función principal consiste en preparar, y en su caso llevar a cabo, las operaciones militares que consensualmente decidan sus miembros. Ha ido evolucionando hasta convertirse en una organización de defensa colectiva de seguridad, basada en valores democráticos comunes. Se trata además de un alianza multinacional de países soberanos, es un alianza militar pero con el debido control político. En cambio, la UE no es una alianza, es una unión de Estados que

renuncian a determinados aspectos de su soberanía en beneficio del conjunto. Es de hecho, una unión supranacional que empezó con fines económicos pero que posteriormente ha ido evolucionando hacia ciertos aspectos políticos como es la PESD. Aunque tiene una cierta organización militar, no contempla por el momento explícitamente la defensa colectiva. La OTAN nace antes que la UE, nace como alianza militar que tiene un control político; en la UE es al revés, nace como una unión económica que va evolucionando a unión política y que empieza a ver que tiene necesidad de una serie de misiones de seguridad y defensa, y por lo tanto de ejército.

Yo recuerdo a este respecto, y creo que el coronel Squarr, con el cual tuve el gusto de coincidir en la UE, podrá recordar, por lo menos yo sí lo recuerdo perfectamente, las primeras veces que los miembros del naciente Comité Militar de la UE entramos en el edificio del Consejo de la UE con uniforme. Recuerdo que había gente que se preguntaba qué pasaba y qué hacían los militares ahí. Es decir, hubo – iba a decir rechazo – una cierta extrañeza de qué hacemos aquí, cosa que en la OTAN jamás hubiese pasado. En la OTAN se crea el Comité Militar, que es la reunión de los Jefes de Estado Mayor de la Defensa con unos representantes militares permanentes que son el *alter ego* del JEMAD. Y que luego tienen por encima un consejo político que controla las decisiones. Sin embargo en la UE no, sino que nace a

contrapelo. Además, por que no decirlo, cuando se esta creando el Comité Militar en la UE, inmediatamente surgen muchos recelos dentro de la UE. Y hay países, o un país seguido de otros mas, que no quieren bajo ningún precepto ninguna preponderancia militar. Y es mas, tratan hasta en cierto modo de que no adquiera mucha preponderancia ese Comité Militar. Entonces lo subordinan completamente a otro nivel intermedio como es el COPS, que es una reunión de embajadores un tanto extraña que se coloca en medio, entre el Comité Militar y el Consejo.

Esto empieza a explicar por qué no existe ese paralelismo del que hablábamos esta mañana. En cuanto al Estado Mayor, creo que ha sido explicado perfectamente por el Almirante del Pozo, pero lo repito. Pues efectivamente no es el mismo caso. En la OTAN el Estado Mayor Internacional es el Estado Mayor del Comité Militar, y por lo tanto trabaja para el Comité Militar. En cambio, aunque en la UE intentamos con todas nuestras fuerzas que fuera lo mismo, fuimos totalmente parados e



impedidos a que esto ocurriera, y pasaron poco a poco hasta que descaradamente pasaron el Estado Mayor Internacional de la UE dentro de la Secretaría General del secretario general. Con lo cual, las cosas habían cambiado totalmente, el Comité Militar de la UE no reporta sobre el Consejo, como lo hace la OTAN, tiene por en medio al COPS.

No obstante, creo que es posible encontrar asuntos de interés común que se pueden ir solucionando. Esta mañana hemos hablado de esto. Recuerdo que cuando se empezó con el la identidad de defensa europea ya dentro de la OTAN y posteriormente se habló de la capacidad defensiva de la UE, siempre se pusieron sobre la mesa tres puntos importantes que también se han tratado esta mañana. eran puntos básicos que no podían ser borrados o pasados que eran tres 'no': no a la desconexión o ruptura del lazo trasatlántico, no a la duplicación entre recursos de la OTAN y de la UE, y no a la discriminación respecto a los aliados europeos de la OTAN que no fueran miembros de la OTAN. Estos tres puntos son con los que más o menos se han ido sacando las discusiones.

Aquí tenemos a dos magníficos representantes de estas opciones y de estas posibilidades. Tengo a mi izquierda, que será el primero en intervenir, al Coronel Torsten Squarr del ejército alemán. Es muy importante decir que ha estado tanto en la organización interna de la UE, es decir fue

creador del Estado Mayor Internacional de la UE como luego Adjunto en la oficina del representante militar alemán ante la OTAN llevando, precisamente las relaciones con la UE. Creo que esto es muy importante pero además es curioso porque muchos de nosotros hemos estado unas veces en la UE, otras veces en la OTAN; unas veces en el Estado Mayor, otras en la representación militar; directamente dependiendo de los embajadores o bien dependiendo de los secretarios generales. Por lo tanto hemos visto desde ambos lados. Algunos, como yo tuve el honor de serlo, éramos representantes militares al mismo tiempo en la UE y en la OTAN. Por las mañanas se celebraban los comités militares de la OTAN y por la tarde los Comités Militares de la UE. Yo tenía dos oficinas con dos adjuntos, dos despachos, uno en la embajada de la UE y otro en el cuartel de la OTAN.

En fin, veíamos esto fácilmente y creemos que la solución esta en los propios Estados que tienen procedimientos para solucionar estos problemas de relación entre las dos instituciones.

COLONEL TORSTEN SQUARR

Branch Chief, EU Branch at the German Military Representation to NATO and the EU

Thank you very much Mr. Chairman for your very kind introduction and thank you for having invited me from a little bit more of a national perspective, talk to this distinguished audience. I'm very grateful to explain what from a national delegation point of view is described as EU-NATO relations. Of course this is not the official German position, but of course it is something which is dealt with in Berlin to overcome the present situation. I very carefully listened to the very interesting panel presentations this morning and if I should take some kind of resume from the two panels, let's summarize it like that, of course this is a bit exaggerated and provocative – although I don't intend to provoke anybody.

To sum up the morning session, there are some common issues between NATO and the EU, but are there common interests? They are two different things. Or is it so difficult between NATO and EU to talk to each other because there are no, or only some, common interests? Maybe the answer is there are no common interests and therefore, it's so difficult to talk to each other and to find solutions for political and practical problems. Or, are there common interests to both organizations or is it so difficult, between NATO and EU, because the members in both organizations have very different and not common interests? So, that should frame a little my short presentation.

The chairman pointed out already that these organizations are coming from very different starting points. Allow me, please, to develop on what General Luis Feliú just outlined. To understand where we are, requires looking back into the history of the organizations to understand where they are coming from and where are the problems lying ahead, based on the reason why they have been created a couple of decades ago.

The first chapter I call history. The 4th of April 1949 marked a very significant turning point in history, just four years after the Second World War; twelve countries signed the North Atlantic Treaty, which developed to be one of the corner stones of the European and North American security policy for the decades to come. The purpose of this treaty was very simple. Creating an organization capable of coordinating and integrating the political and military powers of the signatories facing an arriving threat from the Soviet Union.



The 18th of March of 1951 marked a similarly significant date. In Paris, six European countries signed the Treaty establishing the European Coal and Steel Community. Back then, probably only few envisioned this organization to develop into a body nowadays known as the EU. This Treaty also served one dimensional purpose. Open up, coordinate and enhance the European Market for two of the most important commodities which form the backbone of the recovering European economies.

How come we now talk about possible common interests of two organizations which derived from these completely different embryonic cells? Is it possible that organizations developing from such diverse backgrounds even developed common interests? And if so, what would they be and how would we get there? We probably have in a second step, revert to history again.

The second chapter I call Evolvement. Let me have a look at the EU first. Soon, the Europeans realized that coal and steel were not the only commodities worthy of a common approach. Economic development as such became an issue within Europe. Consequently, the range of issues the growing organization dealt with, was extended to other topics as well, the European Economic Community was born in 1957. And- what a surprise! - Economy has an impact on politics and it's the other way around as well. So it was only

a natural development that other political agendas joined the Community; home and justice affairs first, the common foreign and security policy after, until we arrived at the EU as we know it today.

NATO had to be slower in its development. Locked up in the structures and mentality of the Cold War, until 1990, the Alliance only then got the freedom to move from the sole responsibility to defend the West to other fields of security policy. Basically, it was forced into this different role when war broke out at the back door of the nations it was created by. The Balkan operations changed the Alliance as much as the expansion of the EU beyond the field of economy changed that organization.

All of a sudden, the NATO mindset had to be not about winning a fully - fledged war, but stabilization of an area outside NATO territory which might create problems within that territory as well, Plus endangering the peace, stability and economic growth in that area likewise.

We have arrived at the point where we stand today in NATO and the discussion is not at an end in NATO. So, the next chapter is the present, where we are now. The understanding of security issues has evolved over the past sixty years. We have to recognize, and more willingly did, that security and stability depend on much more than just military power. The global, political, social and economic

ties have become so deeply linked, that it is impossible to address just one issue without creating an impact on the other.

Globalization is probably the key aspect. Mobility and communications created opportunities to interact worldwide in real time, for good or for bad. This established a new environment in which actors in the field of security and stability have to act nowadays. And this environment, completely different from the one they were created in, is the playground, where NATO and EU must attend their interests. But what are they? Going back right to the beginning of both organizations, the greeting of a very science fiction series come into my mind "live long and prosper". Numerous constitutions define exactly these, or at least very similar ideas, as the objectives of all activities of a State. Taking these aims as political objectives for both organizations, we may develop more operational goals. Some examples that come to my mind: peace, freedom, justice and the guarantee of human rights, may all be considered cornerstones. Security and stability are prerequisites for any significant economic development. International coordination and cooperation may help to enhance efficiency and effectiveness in all political, economical and military areas. Not much has changed concerning these objectives over the past sixty years.

Considering the largely identical membership of both organizations, one

should expect that such clear struck, basic objectives widely recognized as obvious should result in similar approaches to achieve them. However, NATO and the EU have to overcome some severe biases. Reflect on the historic background as well as the organizational development and the means available to both organizations.

Over the past fifteen years both organizations had to realize that the historic one dimensional approach to the challenges of the modern world would be insufficient in certain situations. My next chapter title is adjustments. The EU had to learn, when she proved unable to give a response to the Balkan crisis in the nineties, due to a lack of military resources and consequently, NATO had to step in first to force a cease fire and then, to solve the military aspects of the conflict. The EU learned her lessons and started to develop its own capacities in the field of military resources. Although limited in scale, these capacities are backed by the enormous political and economic powers of the European nations. The operations in Macedonia and during the elections of the Democratic Republic of Congo, may serve as examples that these resources prove to be an effective means to support and, if necessary, enforce political action in crisis situations. They significantly enlarged the EU's freedom of action.

After 2000, NATO as well had to discover it is old but a solution, for all kind of problems. Once the military conflicts in

the Balkans were solved, NATO faced the challenges to support the rebuilding of the new states which developed out of the conflict. Considering the means available, NATO recognized that it didn't have capacities to provide post crisis support to civilian societies. Guess what. As the majority of NATO allies were also EU member states, it was just a natural consideration that the EU with huge civilian resources, stepped in to take over that part, which finally resulted also in a handover of the military responsibilities in Bosnia Herzegovina as well. The common interest in reestablishing peace and stability in the Balkans resulted in a finally comprehensive approach taking advantage of the strength of both organizations. Overlapping responsibilities and simultaneous operations however, require close coordination and cooperation on the ground, something I consider still under development if it is not at an end, as we learned this morning.

What does this example tell us about NATO and EU common interests? It is an example of how close these two organizations have come with regard to their objectives. Promoting peace and stability to establish the environment in which allies and member states alike can live and prosper, has to be the catchword. Proactive engagement wherever source of instability is detected, before it causes any significant disturbance in the world, may be another one. Employing the means best suited to solve the issue, should be the

third common interest. Yet, we still have way to go before we reach a point where common interest results in truly joint operations or approaches. The provisions of Berlin Plus in principle provide the EU with access to the vast military resources of NATO. We all know that this access and reality is hindered by other political reservations. Nevertheless, the mechanisms are there.

How about the other way round? NATO is discussing the comprehensive approach tackling primarily military challenges with civilian instruments as well. However, NATO resources are pretty limited in that regard. NATO has to rely on national support by allies if she wants to react in that field. How about providing NATO with some civilian assets?

Actually, there are considerations on the way. The employment of EU police trainers in Afghanistan may serve as an example. The envisioned EU police mission in Kosovo may be another one. But we all know we face some problems there as well. However, these actions remain a piecemeal approach to the challenges both organizations face nowadays. What is needed is a common understanding. We need to define the common goals and interests. Maybe, we shall call that strategic dialogue; I will revert to this issue in a couple of minutes.

Black box is the name of the next chapter. I'm aware that I left the black box between

the political considerations I started with, and the more tactical level I arrived at right now. Well, it is actually a black box. Sometimes it is referred to as the respective organizations autonomy of decision making. It's actually the core task of the organizations. It is the process that on a case by case basis, breaks down the political strategic objectives into concise military and civilian action. Action during the execution of which new common interests develop: effectiveness, efficiency and positive results. This black box is just fine. It does not hamper the coordination and cooperation of both organizations. It does not impede the congruence of the organizations objectives. But we have to understand that it takes the allies and member states responsibility to ensure that the input of this box to the NATO side is coherent to that on the EU side, and vice versa. Only then, we will have an output that allows for coordinated action with the means best suited. However, this is sometimes a painful exercise in both organizations.

That takes us to the tactical level we described in big detail this morning, so I will limit myself to some aspects, what I call the mud zone. After talking about the political level of interests for so long, it may seem inadequate to now address the mud zone as a possible common area of interest as well. But nevertheless, deliberately taking into account the political realities mentioned before, I think this level of interaction

The common interest in re-establishing peace and stability in the Balkans resulted in a finally comprehensive approach taking advantage of the strength of both organizations.

deserves some consideration as well. Both organizations have only limited resources, effective and efficient use of them is of paramount importance. Establishing close relationships, avoiding duplication of effort and playing the strength of the respective organization therefore should be a common interest as well. We encounter some problems here. Other political considerations come into play taking the quality of obviously common interest hostage. They prevent the establishment of respective agreements. They not only decrease the efficiency of political measures, they also endanger the political credibility of both organizations, and thus, their role as powerful actors within the global community. Actually, we have identified the need of close cooperation to pursue our common interest as so important, it may be considered to be a common interest in itself. But we so far have been unable to find a solution for this issue. Even worse, we ourselves have established a dead end here. Common interests may be fine, they should result in common, or at least, well coordinated action.

Strategic dialogue. But how are we going to get there? We have twenty one member states which are part of both organizations. There are just eleven nations which are not members but most of them are formerly affiliated to both organizations, one way or the other. All these nations have close bilateral contact, they share common interests, and they also have some differences they still have to overcome. Interestingly, they talk to each other about these issues of difficulties; they have a continuing dialogue, sometimes bilaterally, sometimes in a larger framework. Isn't it strange that two organizations made up of these states, and in the end pursuing common strategic interests, seem incapable to talk about these objectives, seem incapable to define ways and means to pave the way to the future more effectively or efficiently?

What I think is urgently needed is a dialogue between NATO and EU at strategic level. Both organizations at the moment don't talk to each other. Achieving a common understanding of that common interest, it is the first and most important step when defining a common approach to achieve them. I'm not saying that in the end there must be a formalized agreement on NATO-EU roles. I don't believe that this will be possible. There will remain a lot of overlapping issues. What I firmly believe in, is the necessity to create a common mindset deriving from a common understanding of the roles of the organizations within

the field of international security policy. You may call this strategic dialogue. It will take time. It will be biased by general political considerations that are just fine. It will cause friction, that's fine as well. But at the end, we will hopefully have a clearer picture about what we expect, or better, can expect, from both organizations. Hopefully, we'll have ironed out some of the difficulties we now face when addressing issues of value for both organizations and the respective member states. One thing I'm pretty sure about. Any such dialogue that would be of any value needs to be initiated on both sides simultaneously. It would need the initiative of some nations and member states who are involved on both sides to kick it off. And it must, from the start, take on board all thirty-two nations which are members of one or the other organization. Unless we are able to establish such dialogue, we will face a rift in Europe and the transatlantic community. We will have to solve problems which shall not be there at all one by one on a case by case basis. We will hamper the long term effectiveness and efficiency of our efforts and even worse, we may endanger the success of our actions in both organizations.

Coming to an end. What I call an afterthought. I'm going to leave you with these considerations. I think they leave a lot of room for additional thoughts. I just want to ask a couple of questions I didn't find an answer to. Maybe there could be a starting point for strategic dialogue as

well. As I lay out, if the core objectives of both organizations are that similar, how come both organizations seem to have such difficulties in explaining them to each other? How come we seem unable to bring together the organizations in a streamlined working relationship, although the membership is largely identical? Is it that the different historical background biases the perception of the goals to be achieved and the decision making when it comes to considering action? If the common interest is so close, is there a way to ultimately define the roles of both organizations in order to avoid duplication, negative interference and to enhance efficiency on their action? And finally, might the establishment of the strategic dialogue between NATO and the EU be a common interest in itself?

As a start, maybe we should just put down the interest of both organizations in writing, discuss them within the organizations and question the potential differences that rise from where we try to break them down, beyond the level of living long and prosper. Thank you very much for your attention.

WILLIAM H. DUNCAN

Consejero Político, Embajada de Estados Unidos en España

Me siento solo aquí, porque no soy militar, no soy europeo, ni experto en los mecanismos de la OTAN. Pero a pesar de todo eso les voy a ofrecer unas perspectivas muy breves de los Estados Unidos sobre la seguridad transatlántica.

La relación transatlántica de hoy en día se enfoca en lo que Estados Unidos y Europa están haciendo como socios alrededor del mundo. Tiene que ser así porque los desafíos más grandes que nos enfrentan tienen sus raíces más allá de Europa y de los Estados Unidos. Desde Afganistán, hasta el Líbano hasta los Balcanes, Estados Unidos y sus socios de Europa están trabajando conjuntamente para enfrentar grandes desafíos. Para hacer eso, Estados Unidos aprecia una Europa con instituciones fuertes, como la UE y la OTAN.

Llama la atención que la OTAN que pasó por la Guerra Fría sin guerra caliente, y ahora unos pocos años después de que unas personas hablaran del '*peace dividend*' y del fin de la historia, estamos

ahora en cinco operaciones en tres continentes, incluyendo en Afganistán. Y esto sin hablar del adiestramiento que la OTAN ha aportado a la Unión Africana y a militares iraquíes y en ayuda humanitaria en lugares tan diversos como Pakistán o Estados Unidos.

Estados Unidos maneja su relación militar y de seguridad en Europa y con Europa, y en la OTAN. Pero al mismo tiempo, da la bienvenida al desarrollo de la capacidad de la UE como socio para responder a las crisis que nos pueden enfrentar. Desde luego es importante que haya transparencia y cooperación entre las dos organizaciones. Como hemos visto en Afganistán, es importante que los componentes militares y civiles trabajen conjuntamente. Si crees en las capacidades de la UE, se puede juntar con las capacidades de la OTAN o de la ONU, aumentando la capacidad entera de la comunidad internacional para responder a cualquier crisis. Apoyamos la creación de mecanismos para mejorar la cooperación entre la OTAN y la UE. Estados Unidos espera que se fortalezca la OTAN en cuatro áreas principales: su capacidad de mejorar la seguridad global como en Afganistán, su capacidad para mejorar la seguridad en cada uno de nuestros países, fortalecer una Europa íntegra y en paz como en los Balcanes, la OTAN puede servir también como núcleo de una comunidad de democracias trabajando para la seguridad.



Hay cuarenta países en cinco continentes que trabajan con la OTAN, como Australia y Nueva Zelanda en Afganistán, Marruecos o Kosovo. Estados Unidos está tan comprometido como ustedes en la lucha en Afganistán, que nos importa tanto a nosotros porque hay mucho riesgo en este país. Se puede decir que hoy en día la OTAN va a por las amenazas para que no lleguen a nosotros. Claramente ningún país se puede enfrentar solo contra los desafíos del siglo XXI como el terrorismo o la proliferación de armas de destrucción masiva. Como ha dicho el Presidente Bush y la Secretaria Rice, en diversas ocasiones, reconstruir las relaciones transatlánticas de acuerdo con las necesidades de hoy en día es una prioridad para Estados Unidos. Una Europa fuerte con fuertes instituciones como la UE y la OTAN son clave para la seguridad transatlántica. Gracias.

Coloquio

Pregunta- Escribir lo que nos une o lo que nos separa sí, pero ¿quién lo escribiría y es realmente posible hacerlo sin ambigüedad?

Torsten Squarr se cuestiona cuál sería la alternativa a esta opción. Estamos en un final muerto y aunque se hable de soluciones, es triste que ni siquiera se pongan de acuerdo en determinar la agenda. Por ello, estamos más estancados que hace años. Es necesario acabar con este *impasse* desde algún punto y por

ello hay que forzar a las dos partes a poner en común intereses y principios. No hay otra alternativa al *standby* actual. No hay otra alternativa que las dos partes se obliguen a hablar y pongan en común los intereses porque hay vidas en juego. Es un *impasse* político, por ello es necesario reactivarlo desde ahí y que sea una solución *top-down*. Duncan añade que con independencia de quién se siente –militares, políticos o diplomáticos– hay que sentarse en la mesa. Es difícil hacerlo, pero es rotundamente necesario. El General Feliú alude a que el problema reside en que los políticos y diplomáticos tienden a la ambigüedad, pero los militares no pueden permitirse ambigüedades, porque hay vidas en juego. Si bien tiene que ser una solución desde arriba, alguien desde abajo (los militares) debe requerirlo.

P.- ¿Realmente debemos considerar que las dos organizaciones no tienen intereses propios sino únicamente los de los Estados miembros?

Ambos ponentes coinciden en destacar que como organización, la OTAN tiene pocas capacidades y es muy difícil coordinar todo con tantas operaciones a la vez en el mundo. Como tal organización, debe ser el marco de los intereses de los Estados miembros, que sirva de foro sobre lo que los Estados deben o no hacer. El Alto Representante, Javier Solana, depende totalmente de las contribuciones de los Estados miembros, su situación es claramente peor que la de la OTAN.

Lo importante es que no puede culpabilizarse a la UE, sino a los Estados por dar la espalda y no hacer que las organizaciones tengan los medios y la administración para actuar y reaccionar. Depende de los Estados dotar de fuerza suficiente. Especialmente los Estados comunes a ambas organizaciones, no deberían levantar votos y decisiones diferenciadas en cada organización. Esto es la prueba más clara de que los culpables son los Estados. Por ello es difícil acercarse a una estrategia única. Sólo se alcanzará con una voz unánime de los miembros, concretamente de los que son parte de las dos organizaciones. Toda decisión de la UE, será compleja, por lo que los procedimientos democráticos implican.

P.- Si el problema en la OTAN y en la UE es que los Estados miembros no siempre contribuyen al esfuerzo conjunto. ¿No podría la OTAN hacer como la UE y reunir a los que quieren y pueden cooperar en un grupo como la cooperación permanente estructurada?

El **Coronel Squarr** establece que podría perpetuarse la situación actual, decisión poco satisfactoria pero siempre en manos de los Estados. Si esto sucediera, supondría fracasar, especialmente en temas como Afganistán. No es la solución más óptima, pero el problema es que no hay una suficiente presión sobre los Estados miembros para salir de esta opción y buscar una verdadera

unión. La reforma del Tratado que prevé la cooperación reforzada, tiene que desarrollar qué se quiere decir con ello porque no existe una definición clara al respecto. Teniendo la base legal, será necesario desarrollar con rapidez los sistemas y medios que se tienen para alcanzar el objetivo. La cooperación reforzada en PESD despierta numerosas incertidumbres que tienen que resolverse desde lo político y militar porque sin duda alguna despierta preguntas realmente esenciales. El objetivo último debe ser siempre no poner en peligro la cohesión de la UE y de la PESD. Lo mismo sucede en el seno de la OTAN a través del consenso.

Los problemas no están tanto en las relaciones entre ambas organizaciones, sino que está en los países, por lo que debe llevar a una reformulación interna de los posicionamientos nacionales. El problema está más en determinar qué intereses no son comunes y en las percepciones de las amenazas a cada lado del Atlántico, porque en función de las percepciones, la reacción –siempre condicionada por las capacidades reales– será diferente. Por ello ¿son las capacidades las que condicionan las percepciones o son las percepciones las que condicionan las capacidades? ¿En qué medida pueden tener los diferentes movimientos que se han dado durante el último año a nivel nacional en muchos países repercusión en ambas organizaciones?

William Duncan considera que ya antes de los cambios de posicionamiento en los últimos meses, Bush estableció como objetivo al inicio de su segunda legislatura que reestructurar los objetivos de la OTAN sería una prioridad, y se han producido para bien. La pregunta clave para él es ¿qué es realmente lo que la UE quiere?

Respecto al primer punto, el Coronel Torsten Squarr considera que los problemas son de los Estados que intentan a su vez trasladarlos a las organizaciones, y eso nunca se solucionará. Su propuesta de poner por escrito un acuerdo es difícil y más aún llegar sobre un acuerdo definitivo sobre intereses comunes, pero repite que no hay otra alternativa. Sobre los movimientos de cambio en la estrategia y posicionamiento en varios Estados relevantes en el panorama internacional, hay que dar tiempo al tiempo para ver las motivaciones que los han causado y analizar cómo afectarán en las dos organizaciones.



Working lunch speech on “EU-NATO in the future strategic environment” by Ambassador Pablo Benavides Orgaz, Permanent Representative of Spain in the North Atlantic Council

I thank the Incipe and the Real Instituto Elcano for inviting me to address the distinguished participants in this international conference. As I know most of the excellent experts that have participated in the panels, I am confident that they provided a comprehensive view of where we are in NATO-EU relations, including lessons learned from their cooperation up to now. I will try not to repeat their statements, but rather to use this more informal framework to provoke you into an open and informal exchange of views, focused on the future.

First, let me warn you that, while I can take advantage of my current NATO experience, I am not going to present you the NATO point of view. After all, I am supposed to represent Spain in NATO, not the other way around. That is more important than it seems. Some of the problems and misunderstandings in the EU-NATO relationship are influenced by bureaucratic turf battles. People tend to forget that it is not the organisation that matters, but their member States. And most EU and NATO members, including of course Spain, belong to both organisations. We are all interested in making the best use of both of them, and in achieving their fullest possible synergy.

But let us be a bit visionary, while remaining with both feet firmly on the ground. There was a panel this morning discussing the lessons learned from EU-NATO cooperation. Let's look ahead. It's not enough to think about how the EU and NATO could cooperate better, next time, in dealing with the same challenges. And, in doing so, let's be critical, and self-critical, while at the same time acknowledging the difficulties of implementing any ideas. We might call this approach critical realism.

We should be aware that the challenges themselves are constantly changing. The new threats likely to be posed by the emerging strategic environment urgently demand new forms of EU-NATO cooperation. While we should of course remain ready to defend



our territories and to deal with some old-fashioned conflicts abroad. Future crisis will increasingly demand from us the capability to deal in a concerted fashion with different mixtures of very different problems such as nationalism, religious extremism, terrorism, proliferation of weapons of mass destruction, organised crime, all kinds of illegal trafficking, poverty, underdevelopment, bad governance, corruption, climate change, environmental degradation or natural disasters.

The International Community cannot ignore these challenges. But no single organisation will be able to manage, all alone, crises of such a complex nature. Increasingly, as we begin to see already in the Balkans and in Afghanistan, we need a mutually complementary –and sometimes overlapping- effort by many international actors. While security is a pre-requisite for development and nation-building, no organization has a monopoly, not even in the narrow security field. And there is no sustainable security without development.

We need the combined know-how of the UN (and of its humanitarian development and other specialized agencies); of the World Bank and regional financial institutions; of the OSCE, the EU, NATO and many others who can provide added value to crisis management material reconstruction or institution-building. In fact, we are all condemned to work together if we want to achieve lasting success. And this applies in particular to the EU and NATO, where we –the member States of both organisations- have put together very valuable instruments for joint action, which should be used in a mutually complementary manner (within and between organisations). All this may be obvious. There are some problems among international organisation in general, as well as between the EU and NATO.

The first problem is the lack of **strategic trust** between the different organisations. Each of them has its own agenda. And all of them are usually afraid of any joint planning operations and missions (unless undertaken under its own leadership and in accordance with their own standards). Who leads the Agenda? This is the question?

For this reason we fail to reap the dividends of the broad efforts of the International Community in the crises we are confronting now. And this lack of synergy will have even heavier consequences in future crises.

An additional problem is the absence of a clear consensus on the meaning of **effective multilateralism**, which is of course a key concept in the European Security Strategy and in Spanish foreign policy. While we all agree on the added legitimacy and force of any action undertaken in a multilateral framework, national States have their own agendas too.

In particular, it would be naïve to think that any future US Administration would renounce its global agenda. However, it would be feasible for the US to contribute more positively to a multilateral approach. In fact, the present Administration is starting to think along these lines already. One reason is the added value, in terms of political visibility and credibility, of any action, in which the US is accompanied by the Europeans and other partners in a multilateral framework, for example NATO and Afghanistan.

European powers have some unilateral tendencies but, fortunately, those tendencies are much tempered by the EU's goal of a true Common Foreign and Security Policy, as well as by NATO integration.

All this provides a clear message on how to approach the future EU-NATO strategic relationship in the security field. We need a renewed and pragmatic effort to develop the relationship. We should avoid theological discussions, and look at how to improve, in practical ways, the capability of both organisations to work with each other, in particular *in the field*. This requires some changes of mentality both in the EU and NATO.

Regarding the EU, you are all aware of the announced intentions of President Sarkozy (pending the new French Paper on national defence) as well as the intelligent agenda of Chancellor Merkel in Germany, apart from the prospects the new EU Treaty might open. I am not going to elaborate on these developments, which are in fact very encouraging, because they aim at practical measures to increase mutual strategic trust. The French preliminary ideas and proposals now being discussed in NATO have exactly that purpose and have been very well received in the Alliance.

While preserving the *Berlin Plus* arrangements as a way to avoid unnecessary duplication and to enhance transparency, the EU should be allowed and encouraged to further develop ESDP for autonomous crisis management. This includes the idea of an EU capability for Strategic Planning, beyond the current Civil-Military Cell of the EUMS which was discussed by EU Defence Ministers last Monday. NATO should not view with concern the development of European military capabilities. In fact, most of them will be available both for EU and NATO missions. And maybe we could consider sometimes *Berlin Plus* in reverse, by providing collective European civil and military capabilities, while preserving their respective autonomies. In fact, we now see that both are facing similar shortfalls in their operations, for example the lack of helicopters both for ISAF and Afghanistan and for the EU mission in Chad, or the chronic shortfalls in strategic lift and other key enablers.

We should try to coordinate efforts undertaken in both organisations to remove these shortfalls, in order to avoid waste and duplications. There have been already informal staff

contacts between the European Defence Agency and NATO in this respect, but we need to develop them, and to look for ways to cooperate pragmatically to mutual benefit.

While practical cooperation is the way to go forward, we should not forget the political and public dimensions. Again, this is a question of **strategic trust** which starts in national capitals. Nations are manly to blame when their positions in different fora are inconsistent with each other, and when, as a consequence, the EU, NATO and other international organisations which should truly accept and incorporate the European agenda and **acquis** into their foreign policy thinking. That too, is part of the **strategic trust** we need.

Good EU-NATO cooperation will increase the credibility we need in order to get the necessary support from public opinions and national parliaments to our missions and operations. We need that public support, as well as internal cohesion and confidence in ourselves, in order to face the complex challenges of the future.

Of course, the challenges of the present are difficult enough. The well-known problem between Turkey and Cyprus continues to influence negatively EU-NATO cooperation on the ground, in particular for the future EU-Kosovo mission and the EU police mission in Afghanistan. We are now looking for pragmatic solutions at technical or national level to ensure the necessary coordination in the planning and implementation of those missions, and the support they should receive from NATO as the military arm for the International Community in both scenarios.

In spite of these unwelcome difficulties, we should not forget that the fact that NATO and the EU are working together, not just in the Balkans but also in Afghanistan, constitutes an enormous success for their relationship and for the comprehensive approach of the International Community on those crises. The partnership relationships of the EU and NATO, together with their complementary civil and military capabilities, are indeed vey useful for crisis management as well as for dialogue and cooperation with other countries. One example is NATO’s Mediterranean Dialogue, which is fully coherent with broader efforts in the framework of the EU’s Barcelona process.

This does not mean that the EU and NATO should specialize in order to avoid overlapping. The EU in particular has a much broader range of instruments, and in particular should further develop both its civilian and its military crisis management capabilities, while avoiding as far as possible duplications of NATO’s integrated military structure.

NATO is more focused on defence and military crisis management, but it is also a very political organisation, which needs a truly comprehensive approach to its missions and

partnerships. Sometime we will have to be pragmatic, regarding its need for some civilian capabilities while avoiding duplication of EU and national efforts. The recent French proposals show some flexibility in this respect. At the same time, this flexibility should be corresponded, in particular by the United Kingdom, with a greater openness in the development of ESDP military capabilities.

I am not sceptical regarding the prospects for EU-NATO cooperation. The strategic challenges are too big, and the price of inaction too high. But I am also very prudent and realistic: it will take a long time. We should follow a policy of small steps. At the same time, we need a stronger involvement of the International Community in the search for a solution of the Cyprus problem, which remains the main hindrance for what should be a very normal and healthy relationship.

All the same, the relationship works better than most people think. We should just make better use of it. Spain will try to get some movement on this issue at the NATO Summit in Bucharest next April. Not just on the military aspects of the EU-NATO relation, but also in the political dimension, because both organisations face the same challenges.

Sesión de clausura y conclusiones finales



Vicente Garrido, *Director del Incipe*

Para cerrar el seminario haremos alusión a lo que hemos pretendido con él y a sus resultados. Félix Arteaga hará unas mínimas conclusiones y luego el General Félix Sanz hará la clausura. Incipe y Elcano le agradecen al Jefe del Estado Mayor de la Defensa que haya venido hoy para cerrar la conferencia teniendo la agenda tan apretada y su disposición para venir siempre. Gracias por supuesto al patrocinio del Ministerio de Defensa, a la Segenpol y al Instituto Español de Estudios Estratégicos, y a la colaboración de la División de Diplomacia Pública de la OTAN.

Pero antes yo sólo quiero decir que desde el punto de vista de los organizadores, consideramos que la conferencia ha sido

muy positiva; si ha sido exitosa o no lo deben valorar ustedes a la luz de los resultados. El hecho de que a pesar de que las cuestiones abordadas tuvieran un carácter tan técnico no haya desalentado su presencia nos anima a seguir apostando por profundizar en los grandes debates en lugar de hacer grandes eventos de divulgación general para los que existen muchas instituciones. En esa línea se



expresaba esta mañana el Presidente del Real Instituto Elcano, Gustavo Suárez Pertierra y hemos hablado con el Segenpol, Luis Cuesta, acerca de la posibilidad de seguir profundizando sobre este tema y constituir una especie de **follow up** con más debates y más jornadas que posibiliten que el tema de relaciones OTAN-UE sea un tema prioritario, un foro de discusión permanente, en el que Incipe y Elcano puedan aportar su granito de arena.

En esta línea publicaremos en breve los resultados de la conferencia de hoy en nuestras respectivas **web** para que puedan disponer de ella los asistentes y nuestros suscriptores.

Félix Arteaga, Investigador Principal de Seguridad y Defensa, Real Instituto Elcano

Muchas gracias Vicente, muchas gracias a todos ustedes por dar sentido a lo que hacemos las instituciones públicas o privadas. Muchas gracias a nuestra máxima autoridad militar por estar aquí con nosotros.

Voy a resumir brevemente porque tratamos de apurar el tiempo. Teníamos el temor de que no se quisiera o no se pudiera hablar de que había problemas entre la OTAN y la UE. Yo creo que eso a lo largo de la mañana y de la tarde ha quedado claro que los hay y que es mejor hablar de ellos; tratar de definirlos y de darles soluciones

antes que “congelarlos”. Personalmente he encontrado algunos problemas que no conocía, otros que creía que eran importantes me parecen ahora menos y he anotado muchas posibilidades de actuación.

A lo largo de la mañana se ha dicho que la existencia de problemas y de soluciones no sólo depende de la OTAN y de la UE, sino que también depende de las capitales. Una de las diferencias de la OTAN que todos conocíamos se ha mencionado también, la diplomacia publica ha perdido la visión de mantener la cohesión, la apariencia y muchos de los actores –de los nuevos y de los antiguos– acuden a los foros atlánticos precisamente para evidenciar las diferencias que repercutan en la prensa.

Además de la UE, hemos hablado también de militares y políticos, aunque habría que incluir también a los responsables de Hacienda porque aunque no suelen aparecer detrás de los problemas en los seminarios, la experiencia muestra que muchas decisiones que tan laboriosamente se traban entre el sector diplomático y en el sector militar, entre la OTAN y la UE, no se pueden poner en práctica por falta de capacidades. No tiene sentido acordar compromisos internacionales si no se está dispuesto a apoyarles luego con los fondos necesarios.

Tenemos un problema de membresía: no todos los miembros de la OTAN están en la UE; no todos los miembros de la UE

quieren estar en la OTAN; no todos los de la UE quieren desarrollar una dimensión militar y eso crea problemas estructurales difíciles de solucionar.

Tenemos un problema de diferencia de culturas estratégicas, como también se ha mencionado. Compartimos el diagnóstico pero tenemos, dentro de cada una de las organizaciones, distintas culturas estratégicas, distintas posiciones y una división clara sobre la necesidad o la conveniencia del uso de la fuerza. Eso se evidencia, por ejemplo, en Afganistán donde las cargas y riesgos no se reparten por igual entre socios y aliados.

Tenemos otro problema que se ha mencionado que es coordinar la OTAN 'con' la UE o 'a' la UE, esto es algo sobre lo que también tenemos que reflexionar. La UE, se ha dicho esta mañana, ha crecido, se ha hecho mayor, y como todos los hijos mayores, se dirige a la puerta o finge que se dirige a la puerta para abandonar el hogar familiar. Sin embargo, al igual que ocurre con las familias, los mismos que alientan la maduración filial tratan luego de evitar que se vayan por la puerta. Se haga lo que se haga en la OTAN, la UE se ha hecho mayor y reivindica su ámbito de autonomía.

No sólo estos dos actores se han hecho mayores, la UE y la OTAN, sino que hay otros actores estratégicos colosales que vienen. Durante algún tiempo, tuvimos la ilusión de coliderar estratégicamente las organizaciones internacionales en la

sociedad global. Hoy en día ni siquiera la alianza estratégica que estamos forjando, que estamos intentando mejorar como se ha visto hoy, tiene garantizada que podamos influir en la seguridad internacional al mismo nivel que hasta ahora.

Pero también hemos encontrado muchas vías y posibilidades para explorar. Se ha dicho que estamos condenados a cooperar por que la seguridad es indivisible, nadie puede asegurarse por sí mismo ni dentro de la OTAN ni dentro de la UE. Ni los Estados miembros individualmente ni las coaliciones, como se ha dicho, pueden asegurar la seguridad y bienestar de nuestras sociedades. La incapacidad, por un lado, y la necesidad de afrontar los próximos riesgos que se han mencionado: Afganistán que ya está y Kosovo que viene detrás.

La necesidad une. En un momento nos unieron mucho pero ahora las amenazas han desaparecido pero la necesidad y la constatación de la impotencia de esos



recursos que disminuyen, de ese personal humano que cada vez es más escaso, nos obliga a cooperar.

Tenemos en marcha una división de trabajo y se ha dicho aquí que no hay problemas en los niveles inferiores y tácticos. En el terreno no hay problemas sino que hay buena relación personal, hay buena comunicación. Las dificultades, por el momento, se identifican en los niveles superiores, en el nivel político. Sin embargo, los problemas en ese nivel obligan a los niveles inferiores a dedicar parte de su tiempo a solucionar problemas políticos, en vez de dedicarlo a solucionar problemas tácticos, operacionales o de otra índole. Las relaciones informales son buenas pero no bastan y, además, la sobrecarga de tensiones tiende a politizar la cadena de mando. Hace falta tomar una decisión y constatar que es responsabilidad de ese nivel político supone ya un avance.

Tenemos también trazas de transparencia en nuevas formas o figuras de cooperación entre homólogos, entre instituciones.



Deberíamos, y este es otro elemento positivo, aprender de los propios errores. Se ha mencionado aquí la posibilidad de poner las lecciones aprendidas en común. Si lo hemos hecho mal en Afganistán o en Darfur, intentemos que no haya más “afganistanes” ni “darfures”. Intentémoslo.

Y ahí sí que hay signos esperanzadores que también se han mencionado aquí de cooperación. Estamos trabajando en la posibilidad de desarrollar nuevos conceptos de gestión internacional de crisis dentro del Experimento Multinacional 5 y del enfoque global (**comprehensive approach**). Ahí están buscando soluciones la OTAN, ahí está la UE, ahí están muchos Estados miembros, está España, están civiles, están militares... Esa debería ser una nueva vía de superación.

Si la seguridad ya no es lo que era, definir la nueva seguridad nos puede dar de sí muchas oportunidades. Hay que definir una nueva agenda de seguridad. En 1995 definimos la nueva Agenda de Seguridad Transatlántica en Madrid, precisamente ponía énfasis en dos riesgos que no se han mencionado y voy a señalar entre las tareas que tenemos por delante. Uno era que las sociedades a las que sirven estas organizaciones no son las mismas sociedades que había después de la guerra. Van cambiando en su base étnica, demográfica, sus valores... Y eso también influye a la hora de coordinar las organizaciones. Y más importante aun, me

permite añadir, la generación excepcional de políticos y diplomáticos que se socializó en la OTAN y que luego se proyectó sobre la UE, tiende a ser relevada. Este es el momento en el que sería fácil encontrar esa nueva coordinación.

Hay, finalmente, que poner en papel negro sobre blanco el coste de la no cooperación. Decir claramente y poner cada uno ante su responsabilidad, algo que es más fácil de decir por académicos que por militares y diplomáticos. El coste de la no cooperación sería mayor para las sociedades, y cada uno de los ciudadanos, asumir los costes de seguridad que no quieren compartir. Resulta contradictorio escatimar recursos para prevenir crisis cuando todavía se puede hacer algo y malgastarlos con alegría después cuando su utilidad es dudosa.

Como ha dicho Vicente Garrido, tenemos la vocación y decisión de seguir hablando de estas cuestiones con espíritu constructivo y transparencia. Los problemas no se resuelven ignorándolos y mirando para otra parte. Nosotros no lo vamos a hacer, vamos a cooperar con las instituciones oficiales y recabamos el apoyo de todos ustedes para seguir en esa línea. Muchas gracias.

General de Ejército, Félix Sanz Roldán, JEMAD, Ministerio de Defensa

Buenas tardes, muchas gracias a todos los presentes, amigos y amigas, compañeros, por estar aquí. Agradezco mucho a Vicente Garrido la invitación, no sólo por ser como es mi amigo, sino porque estoy convencido de cuanto hacen Incipe y Elcano y todos aquellos que se dedican a pensar en cuestiones como la que hoy nos reúne.

Realmente en este foro se hace por los militares lo que los militares normalmente no pueden hacer. Nosotros estamos embebidos en un proceso a veces muy precipitado de toma de decisiones, en nuestro caso con 3.000 hombres operando en el exterior, planificando nuevas conferencias de generación de fuerzas, nuevos despliegues, etcétera. El tener que decidir tantas veces y a veces en condición de tan poco tiempo hace que no podamos prestar suficiente atención a algo que es fundamental, porque para poder decidir



hace falta tener elementos de juicio. Esos elementos de juicio nacen de lo que te cuentan tus subordinados, en mi caso muy buenos, pero también de la reflexión que tú mismo has de hacer analizando los elementos de juicio y poniéndolos en un determinado camino.

A veces digo que esto no siempre es posible y por lo tanto tenemos que prestar el verdadero valor a quienes nos ayudan a reflexionar. Y este es el objetivo de estas reuniones, se llamen como se llamen. Por eso tiene tanta importancia también lo que Félix Arteaga ha dicho: estos seminarios no tienen que empezar y terminar el día que se hacen. Estos seminarios tienen que continuar en el tiempo. Alguien se tiene que ocupar de que las conclusiones, sin duda la gran parte muy interesantes, salgan al exterior y puedan ser utilizadas por quien las necesita y esto de una forma prácticamente continua.

Creo además que es la única forma de obtener esa unidad de acción que tanto se

pide. Es decir, los militares necesitamos de esta reflexión, también los diplomáticos, los que se dedican a la política –aquí hay miembros del parlamento– los interesados, la prensa; la única forma de que esa unidad de acción que tanto pedimos tenga sentido es precisamente a través de acciones como éstas, que no empiezan ni terminan en sí mismas, sino que se vuelcan a la sociedad para que las utilicen.

Yo sé que no solo se me pide una fórmula de cierre, que podría más o menos estar constituida elaborándolo un poco más por cuanto acabo de decir, sino que quizás se pretende que haga mi pequeña aportación a este seminario que pretende investigar sobre las relaciones actuales de la OTAN y de la UE y su proyección hacia el futuro.

Naturalmente, yo debería dedicarme a las relaciones OTAN y UE en aquellos ámbitos que me son propios, creo que podría ser de alguna utilidad porque volcaría con mi reflexión, mi experiencia. Por eso, no se hasta qué punto ha sido tratado, pero sí es verdad que estar fundamentalmente hablando de los aspectos estratégicos y operacionales podría ser conveniente para esta pequeña reflexión que les hago.

En la UE los progresos en materia de defensa han seguido siempre una velocidad que podríamos calificar de cuestionable. La realidad es que ha progresado. Yo siempre pongo de ejemplo Maastricht. Una triple indefinición “nos procuraremos de crear una Política Exterior



y de Seguridad Común que algún día nos conduzca a una política de defensa común, para ver si después de todo esto se puede lograr una defensa común". Parece un trabalenguas pero es la definición de Maastricht, era manifiestamente voluntarista, pero aunque ocurrió hace muchos años, estamos hoy en un lugar infinitamente mejor que el que hacía presagiar la triple indefinición que ahí nació.

Maastricht se ratificó creo en España en 1997, por lo que creo que estamos realmente próximos a lo que ahí se dijo. Hoy estamos muy lejos de Maastricht. Poco a poco –con pasitos cortos como decía Barroso– pero con muchos pasitos cortos se va progresando y se va construyendo lo que verdaderamente deseamos que sea, en algún momento, tener una defensa común.

Aquí, en esta sala o en otra en las que se hacían reflexiones sobre la PESC, yo oí textualmente que "la OTAN está para la defensa de Europa y la UE para llevar a los niños al colegio". Yo lo oí aquí. De esto partimos, por lo tanto tenemos muchos motivos para estar contentos de dónde estamos hoy por que hace muy poco tiempo decíamos estas barbaridades. Creo que podríamos seguir lo que dijo algún sabio de que "para entender la física, no atiendas a las explicaciones de los físicos, mira lo que hacen". Aquí pasa lo mismo. Para entender lo que está haciendo Europa, vamos a dejarnos de retóricas y miremos lo que ya ha hecho hasta hoy.

Y hoy ¿qué tenemos? Hemos lanzado dos operaciones y ambas han culminado con éxito y estamos a punto, ahora se habla de cierto retraso, de lanzar una tercera. Operaciones de las que hemos obtenido consecuencias sin duda alguna en el nivel político, estratégico, y en el nivel operacional, y de esa reflexión –porque es el segundo gran argumento que nos da Félix Arteaga– miremos las lecciones aprendidas y vayamos a resolver aquellas cuestiones que ahí aparecen. De eso hemos sacado algunas conclusiones que sin duda van en beneficio de lo que queremos ver en el futuro, que es la relación de la OTAN y la UE.

Tengo poco tiempo y esta presentación podría durar sólo cinco minutos porque para mí, no sé si es una apreciación un poco dura, la cuestión de que haya todavía muchas cuestiones sin resolver en la relación OTAN-UE, es el diferente nivel de decisión que ocupan los ministros de Defensa en ambas organizaciones. Y soy de la opinión que si no resolvemos eso, vamos a resolver poco. Esta es mi tesis, todo lo demás serán adornos. En la OTAN, los ministros de Defensa son bastante preeminentes y lo son cada vez más desde el momento en la que la gran cuestión de la alianza es la aportación de fuerzas. Y la decisión sobre la aportación de fuerzas, quien al final nos da la luz verde para que un batallón vaya a Irak o no vaya, son los ministros de Defensa. En la OTAN eso lo tienen absolutamente claro, ese es un nivel que desde luego no es inferior a ningún otro en la OTAN.

La pregunta es ¿ocurre lo mismo en la UE? Pues no. En la UE los ministros de Defensa se reúnen en la habitación de al lado y sus decisiones han de someterlas –no sé si esto es correcto decirlo–, a los ministros de Exteriores para que éstos lo incluyan entre los puntos de sus acuerdos aunque su contenido dependa de lo aceptado por los ministros de Defensa. Porque, queridos amigos: ¿es que el batallón para los **Battlegroup** lo da otra persona distinta al ministro de Defensa? ¿Es que la compañía de la Legión que fue al Congo en una misión de la UE la ofreció finalmente alguien que no fuera el Ministro de Defensa? Entonces ya les digo que, si queremos realmente resolver y mirar al futuro y ver que las relaciones son como deben ser de igual a igual, lo primero que tenemos que tener es un foro igual en los dos lados. Sin eso, será más difícil progresar desde luego que teniéndolo.

En el nivel político yo prácticamente no trataría otras cuestiones, están muy trilladas. Tengo aquí magníficas notas que me ha hecho mi Estado Mayor y que os podría decir sobre como se mejoran en el nivel político las relaciones OTAN-UE. No es esa la cuestión. La cuestión es fijarse en algo sin cuya solución será difícil profundizar en una buena relación.

En el nivel estratégico, hay relaciones entre comités militares, etcétera, y de nuevo descubrimos que este elemento fundamental no está equilibrado. Es decir, el reflejo de esa situación que ocurre

con los ministros se reproduce también a nivel estratégico. Porque la célula que envía la UE a la OTAN, la envía a SHAPE, la célula que envía la OTAN a la UE la envía al Estado Mayor. De nuevo tenemos esa pequeña disfunción que habrá que corregir, pero desde luego, corrigiendo lo anterior se corregirían las otras.

Yo quisiera también decir que existe bajo mi punto de vista algún problema también en la no existencia de un sistema de mando y control permanente tan rodado, tan fijo, tan al día que trabaja todos los días de la semana, todos los días del mes y del año juntos como tiene la OTAN. Ciertamente es que es cara, y la realidad es que el dinero cuenta. Pero fijaros, que quien tiene más dinero –la UE– no tiene una cadena de mando permanente y quien tiene menos dinero –la OTAN– sí la tiene. Entonces también algo tendríamos que hacer.

Hay un maremágnum necesario para resolver que es la cuestión de los cuarteles generales. A España hace unos días alguien le pidió un cuartel general operacional para la UE. Yo tendría que haberme negado a mi mismo para decir sí. Se que no fue bien recibida mi negativa, especialmente entre mis subordinados, que naturalmente tienen afán de tener un determinado protagonismo en el proceso de toma de decisiones de la UE. Pero ¿cuántos cuarteles generales de nivel operacional tiene ya la UE ofrecido por las naciones? ¿Queremos contribuir a la ceremonia de la confusión teniendo

una más, simplemente para quedarnos más tranquilos de que también nosotros cuando tengamos que mandar un

Battlegroup vamos a tener a alguien en el nivel operacional que se ocupe de él? ¿O es mucho mejor predicar con el ejemplo y decir 'no ofrezca usted ya a la UE más cuarteles generales, ofrezca fuerzas, que es lo que necesita'?

Ejemplo patente de esto es la operación en la República Democrática del Congo. En el Congo no tuvimos nunca problemas para generar cuarteles generales. Alemania puso en seguida Potsdam, Francia puso su cuartel general ¿y qué soldados fueron al Congo? Se que estoy llevando las cuestiones un poco al extremo, pero llevándolas al extremo es como son gráficas y de este grafismo podemos aprender algo. La cadena de mando de la UE tendríamos que trazarla un poco mejor, y posiblemente tendríamos resuelto también alguno de los problemas de relación porque se entenderían mejor.

En este momento tenemos una iniciativa que he aplaudido, y aplaudiré. La primera vez que la oí fue en el pasado Comité Militar de la UE hace hoy una semana si no me equivoco. La UE dice 'quiero tener mejores capacidades de planeamiento operativo'. Pues naturalmente. No tiene porqué ir siempre a que otros le hagan el plan. Pues naturalmente que es una buena idea. Esa idea está estrechamente relacionada con lo que yo quería decir aquí de que el sistema de mando y control

de la OTAN tampoco son paralelos, por lo tanto, es difícil de encontrar el mejor procedimiento para entenderse.

Las fuerzas son únicas, eso es claro. Las capacidades militares son las mismas, los procedimientos son iguales ¿cuál es entonces la mejora posible a nivel táctico? Pues de nuevo, venimos a la misma cuestión. Las fuerzas tienen que tener clara su cadena de mando. Y su cadena de mando tiene que estar perfectamente adaptada a la misión. ¿Cómo interpreta? ¿Cómo puede interpretar una compañía de la Legión en el Congo que el nivel operacional para esa fuerza es un cuartel general de alta disponibilidad de la OTAN y que el cuartel general de la fuerza es un cuartel general de división cuando luego posteriormente, las fuerzas que se ocupan son escasas? ¿Cómo podemos de nuevo ir a las conferencias de generación de fuerzas dejando a las fuerzas demasiado amparadas por una estructura de mando muy potente y con pocas para actuar?

Esa es de nuevo la cuestión. En el nivel táctico tenemos que sentir en la UE lo mismo que hemos sentido en la OTAN, el espíritu aliado. Y hay que ir a proporcionar las fuerzas necesarias para el cumplimiento de una misión. Desde luego la definición de la misión en muchas ocasiones queda también menos clara que cuando la OTAN aporta un plan de operación. Por esto decía que en el nivel táctico nos hace tanta falta el tener capacidades de planeamiento y nos hace tanta falta ser conscientes

de que para cada misión tenemos que tener los medios que necesitamos para su cumplimiento.

Hay una última cuestión que no me atrevo a situar en el nivel estratégico ni en el operacional ni en el político ni en el táctico pero que es muy importante. Es el desarrollo de capacidades. Para la mayor parte, si no para todos los Estados Mayores de la UE, el desarrollo de capacidades está más iluminado por la OTAN que por la UE. Haría la reflexión aquí de quién realmente nos está iluminando con una luz más propia, más potente el desarrollo de las capacidades. Creo sinceramente que para la mayor parte es la OTAN ¿es esto bueno? Hoy es bueno porque las operaciones que realizamos con la OTAN son más exigentes que las que realizamos con la UE. Si hacemos planes de fuerza para lo grande, nos sirve también para lo pequeño, pero ¿vamos a seguir siempre así? Tendremos en algún momento que hacer planeamiento de fuerzas para las misiones específicas que nos ocurren en el ámbito de la UE. Yo creo que este es un elemento de extraordinaria importancia. Sabemos que ahora se trasvasan la mayor parte de los datos necesarios del planeamiento OTAN a la UE. Pero no vale con eso. Hay que hacer planeamiento específico. Tenemos ejemplos de que ello es necesario. Nos encontramos algo tan difícil de entender hoy como que fuerzas militares OTAN de una nación tienen dificultades para apoyar a fuerzas policiales de la UE de la misma nación. Es una

cuestión que tenemos que resolver, y todos estamos trabajando en lo mismo. Esta situación tenemos que hacerla posible, es decir, los planeamientos hay que hacerlos *ad hoc* hasta que seamos capaces de hacer todos lo mismo.

Por esto me gustaría ver también que en la UE hay algún desarrollo posterior en beneficio del planeamiento de la Agencia Europea de Armamentos. Yo sé que está haciendo grandes documentos que están sirviendo para mucho. Me han mandado a mi despacho el último ejemplar de la Revista de Aeronáutica y Astronáutica del Ejército del Aire y le dedican un cuadernillo a los documentos que ha hecho la *European Defence Agency* y son francamente buenos. Pero la cuestión es que han de iluminar el planeamiento de los Estados Mayores.

El nuevo Tratado nos puede traer buenas sorpresas. Cuando digo buenas, digo buenas en beneficio de lo que queremos hacer y es que las cosas estén más claras y lo estamos esperando. Espero que todas estas iniciativas de la cooperación estructurada permanente, de ver definir de nuevo el papel de la OTAN, de ver las misiones nuevas. El otro día nos certificaba el Secretario General y Alto Representante en el almuerzo a los miembros del Comité Militar de la UE, que no había empezado a pensar en un nuevo concepto estratégico europeo, pero que era más que probable que al lanzarse el nuevo Tratado, se ocuparía de ver si es necesario lanzar

un nuevo concepto estratégico. Espero que con el nuevo Tratado y estas nuevas inquietudes que surgen con él y que ya están en el aire, nos dé pie para que vayamos progresando a una velocidad un poco superior y que cada uno tenga su sitio con una gran zona gris que sea el sitio de los dos. Pragmatismo y espíritu aliado. Creo que son las dos cosas que nos harán falta para afrontar este nuevo periodo al que sin duda se enfrentará la UE tan pronto como tengamos el nuevo Tratado.

Me gustaría no obstante si alguno de los presentes quiere hacer alguna observación o corregirme donde me haya podido equivocar, sabiendo que cualquier observación será tomada en cuenta en mi trabajo diario por que así es cómo interpreto esta oportunidad de pensar juntos sobre el futuro de la relación OTAN-UE. Muchas gracias.

Relación de asistentes y participantes a la Conferencia Internacional

Celia Abenzo, *D.G. Relaciones Institucionales, M. Defensa*

Andrzej Antecki, *Embajada de Polonia*

Félix Arteaga, *Real Instituto Elcano*

Elmar Auth, *Embajada de Alemania*

Pablo Benavides, *Embajador de España*

Jürgen Bornemann, *ponente*

Josip Brkic, *Embajador de Bosnia y Herzegovina*

Octavio Carnero, *IEEE*

Antonio Cruz, *Ministerio Defensa*

Luis Cuesta, *Segenpol*

Michael Däumer, *Konrad Adenauer Stiftung*

William H. Duncan, *ponente*

Rafael Espinosa, *IEEE*

Luis Feliú, *moderador*

María L. Fernández, *Ob. Europeo*

José Luis Figuero Aguilar, *Digenpol*

Guillermo García Baltasar, *Incipe*

José M. García Sieiro, *ponente*



Vicente Garrido, Incipe

Elena Gómez Castro, ponente

Andrés González, M. Defensa

Sonja Hyland, Embajada de Irlanda

Tamara Krupski, Embajada de Croacia

Esther Lowy, Incipe

Judith Maas, Embajada de los Países Bajos

Zsuzsanna Marosi, Embajada de Hungría

Natasa Mihajlovic, Incipe

Jose Javier Muñoz Castresana, Digenpol

Zoltàn Nagy, ponente

Rafael Ortega, Asociación Atlántica

Vicente Palacio, OPEX

Francisco Pérez Muinelo, CASA

Amadeo Petibó, Fundación Rafael del Pino

Fernando del Pozo, moderador

Benito Raggio, ponente

Javier Salas Collantes, patrono Incipe



Pedro Schwartz, *patrono Incipe*

Igor Semeniuk, *Embajada de Ucrania*

César Simón López, *Digenpol*

Luis Solana, *moderador*

Torsten Squarr, *ponente*

Christophe Suard, *Embajada de Francia*

Pilar Tena, *Real Instituto Elcano*

Evangelos Tournakis, *Embajada de
Grecia*

Reinhard Trischak, *ponente*

Juan Carlos Villamía, *Segenpol*

PROGRAMME

9:30 - 10:00 Conference inauguration and key remarks

- *José Lladó*, President of INCIPE
- *Gustavo Suárez Pertierra*, Chairman of the Real Instituto Elcano
- *Luis Cuesta*, Secretary General for Defence Policy, Spanish Ministry of Defence

10:00 - 10:15 Coffee - Break

10:15 - 12:00 Panel I: "EU - NATO Relations: Competition, Complementarity and Synergies"

- Chairman:** *Luis Solana*, President of the European Observatory of Security and Defense (OESD)
- *Zoltan Nagy*, Head of NATO Regional and Multilateral Affairs Section
 - *Elena Gómez Castro*, Administrator - Seconded National Expert, EU - NATO Relations, DGE VIII, Defence Issues, General Secretariat, Council of the EU
 - GD *Benito Raggio*, General Director for Defence Policy, Spanish Ministry of Defence

12:00 - 12:15 Coffee - Break

12:15 - 14:00 Panel II: "Lessons Learned from Cooperation and the Way Ahead"

- Chairman:** *Almirante Fernando del Pozo*, Real Instituto Elcano
- GD *Jürgen Bornemann*, Assistant Director for Plans and Policy, International Military Staff (IMS), NATO HQ
 - BG *Reinhard Trischak*, Chief of Policy and Plans, EU Military Staff, General Secretariat, Council of the EU
 - MGen *José Manuel García Sieiro*, Assistant Chief of Staff, Plans and Policy Division, Defence Staff, Spanish Ministry of Defence

14:00 - 16:00 Working & lunch

Speech by Ambassador *Pablo Benavides Orgaz*, Permanent Representative of Spain in the North Atlantic Council

16:00 - 18:15 Panel III: "Issues of Common Interest"

- Chairman:** Lt. General (ret.) *Luis Feliú*, Former Spanish Military Representative (MILREP) to NATO
- *William H. Duncan*, Political Counselor, Embassy of the United States of America in Spain
 - Colonel *Torsten Squarr*, Branch Chief, European Union Branch at the German Military Representation to NATO and the EU, Brussels
 - *Necdet Pamir*, Professor, Bilkent University, Ankara. Former General Coordinator at the Eurasia Strategic Studies Center (ASAM), Ankara

18:15 - 18:30 Coffee - Break

18:30 - 19:30 Closing session and final remarks

- Chairman:** *Vicente Garrido*, Director of INCIPE and *Félix Arteaga*, Senior Analyst, Security and Defence Area, Elcano Royal Institute
- General de Ejército *Félix Sanz Roldán*, Chief of Defence, Spanish Ministry of Defence