

La defensa europea, su industria y el Consejo Europeo de 25-26 de junio de 2015

Félix Arteaga | Investigador principal de seguridad y defensa

El próximo Consejo Europeo va a revisar los progresos alcanzados desde diciembre de 2013, cuando los Estados miembros de la UE acordaron revitalizar la **Política Común de Seguridad y Defensa**, fomentar la cooperación en el desarrollo de capacidades y fortalecer la base industrial de defensa. Desde entonces, la alta representante para la Política Exterior y de Seguridad, los Estados Miembros, la Agencia Europea de la Defensa, la Comisión y el Servicio Europeo de Acción Exterior han estado trabajando para elaborar o ejecutar esas medidas. Desde el Real Instituto Elcano se ha estado siguiendo el avance de las medidas adoptadas desde entonces y ha elaborado un Informe en el que se recoge el estado de la cuestión y las expectativas que suscita el próximo Consejo.

Como se pronostica en el Informe, no se esperan grandes decisiones de este Consejo aunque se avance en la racionalización del sector industrial, en el apoyo a la I+D+i o en la renovación de la Estrategia Europea de Seguridad de 2003. Sin embargo, **esas medidas no serán suficientes para sacar a la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) de su estancamiento actual**. La PCSD ha agotado el impulso que esa Estrategia y el Tratado de la Unión aprobado en Lisboa le dieron en el pasado. Es cierto que las operaciones y misiones PCSD han dado a la UE mayor visibilidad como actor global, pero siempre han sido limitadas en el tiempo, entidad militar y autonomía, por lo que no se espera que la UE apruebe misiones de combate, de duración indefinida y que precisen recursos financieros o humanos importantes.

El presidente de la Comisión, Jean-Claude Juncker, parece decidido a sacar la defensa europea de su estancamiento actual. Antes de ponerse al frente de la Comisión, su programa ya aludía a la necesidad de crear una fuerza permanente para respaldar la acción global de la UE. Una vez al frente de ella, el presidente se ha venido prodigando en críticas a lo que hay y en propuestas sobre lo que hay que hacer. Si en marzo propuso la creación de un **ejército europeo**, el mes pasado se refería en términos despectivos a la talla militar europea afirmando que: **“comparado con la PCSD, un grupo de gallinas parecería una formación de combate”** (*Une horde de poules est une formation de combat rapprochée comparée à la politique étrangère et de sécurité de l'UE*).

Al presidente Juncker, como a todos los que intentan impulsar la PCSD, les falta dar soluciones a los verdaderos problemas estructurales de la misma, que no son la falta de una unidad militar más o un cuartel general de menos, sino **la carencia de una cultura estratégica**, de una autoridad política, de un concepto operacional y de una financiación común. Piensa el presidente que la mera creación de una nueva fuerza potenciaría la PCSD hasta el punto de disuadir –a la propia Rusia– de llevar a cabo provocaciones militares como las de Ucrania y permitir a la UE proporcionar seguridad a sus vecinos. La UE ya dispone de fuerzas en alerta (Grupos de Combate) que nunca ha empleado y unidades multinacionales que no han ido a las fronteras del Este por la crisis de Ucrania. Si la UE no es capaz de disuadir o de proporcionar seguridad como se deduce del diagnóstico del presidente de la Comisión, no es por falta de capacidad militar sino porque

las opiniones públicas europeas y sus líderes son cada vez más reacios a utilizar la fuerza militar para ello. La cultura estratégica europea, la percepción de la utilidad de la fuerza como instrumento de actuación, ha ido perdiendo el crédito ganado durante la Guerra Fría a medida que las últimas intervenciones han cuestionado la utilidad de la fuerza militar para gestionar crisis complejas y que las nuevas generaciones no están dispuestas a asumir los sacrificios que impone contribuir a la seguridad internacional. Un ejército europeo tendría escasa utilidad cuando la cultura estratégica europea coincide en no poner “botas” sobre el terreno, rehuir las operaciones de combate, evitar implicarse en operaciones prolongadas y reducir los presupuestos de defensa, una dirección contraria a la que las intervenciones humanitarias y la responsabilidad de proteger llevaban hace unos años.

El segundo obstáculo profundo es la falta de recursos. Si de verdad importa la Defensa, el próximo Consejo Europeo debería pronunciarse sobre los recursos que esa importancia requiere, ya que las estrategias y planes de actuación que se van a aprobar servirán de poco si luego no se respaldan con los recursos materiales y políticos necesarios. Ya no sólo está en juego la capacidad de la UE como suministrador de seguridad internacional y actor global, sino la preservación de un tejido industrial y la adquisición de tecnología que aseguren la competitividad y continuidad de negocio en el sector industrial de la seguridad y la defensa. A diferencia de la OTAN, los Estados miembros de la UE no se han comprometido expresamente a mejorar la cantidad y la calidad de su gasto en defensa (**en la Cumbre de Gales** en 2014 acordaron alcanzar el 2% del PIB como objetivo en 2024 y dedicar el 20% del anterior a la adquisición de capacidades militares). El único compromiso existente en la UE se alcanzó en el marco de la Agencia Europea de Defensa en 2007: dedicar el 20% de los presupuestos a adquisiciones de equipos y el 35% de las anteriores a programas de colaboración, invertir el 2% del gasto en I+D y el 20% de las anteriores a programas de colaboración; un compromiso pendiente de renovación y, sobre todo, de cumplimiento.

O todos los Estados miembros se comprometen a sostener sus capacidades o la defensa europea carecerá de ellas. En contra del argumento de escala que se utiliza para proponer a la UE como alternativa a la progresiva incapacidad individual de los miembros, la transferencia de responsabilidad (en 2013 la Comisión se ofreció a pasar de ser un mero regulador del mercado interior a ser promotor, financiador, comprador e, incluso, operador de equipos de defensa) podría acelerar la desmovilización del esfuerzo militar en aquellos países europeos que no tienen un riesgo de seguridad particular. **La PCSD seguirá siendo tan intergubernamental** tras el Consejo Europeo de junio de 2015 **como lo fue tras el de diciembre de 2013**. La defensa europea precisa que la UE complemente –y no reemplace– a los Estados miembros. Mientras los Consejos Europeos no aborden estas cuestiones profundas, la defensa europea seguirá estancada en alguna parte entre el voluntarismo europeísta y las soberanías nacionales.