

# La consolidación de la política de defensa europea

**Martín Ortega**

Investigador  
Instituto de Estudios de Seguridad  
de la Unión Europea, París

En el plano europeo, el año 2005 será recordado por el bloqueo de la Constitución en los referéndums francés y holandés; en el Mediterráneo, por la retirada israelí de Gaza conducida con decisión por Ariel Sharon; y en el diálogo euromediterráneo, la conferencia del décimo aniversario de noviembre concentrará las memorias. En 2005 no hubo grandes noticias sobre la seguridad y defensa europeas. Ninguna guerra ni crisis mayor, incluidos los Balcanes, ninguna operación espectacular, ni tampoco desencuentros como aquella ruptura sobre Irak allá por 2003. Esa falta de novedades fue buena en sí, porque permitió la consolidación silenciosa de numerosos campos de acción en torno a la Unión Europea en el ámbito de la defensa. Lentamente, sin armar escándalo, la Unión se situó en el centro de la escena de la seguridad europea y esto ocurrió a pesar del descalabro constitucional.

El año comenzó con la toma de posesión del segundo mandato del presidente George W. Bush, quien poco después realizó un viaje histórico a Europa, en el que por primera vez realizaba una visita oficial a las instituciones de Bruselas. El ambiente a ambos lados del Atlántico era positivo, ya que nadie quería reproducir las desavenencias públicas de dos años antes. Esta nueva atmósfera propició una cooperación reforzada en una operación crucial, la que la OTAN conducía en Afganistán, en la que numerosas fuerzas europeas tra-

bajan al lado de las norteamericanas. Igualmente, el entendimiento institucional entre la UE y la OTAN hizo progresos y el acuerdo transatlántico sobre los diversos dossiers balcánicos era impecable. Pero esa voluntad de reconstruir la relación transatlántica tropezó con cuestiones puntuales relativas a las distintas interpretaciones de principios fundamentales, como la transferencia de prisioneros a través de aeropuertos europeos, y una vez más con el escollo de Irak, sobre el que no pudo encontrarse un acuerdo político de fondo que permitiera una implicación del conjunto de los europeos.

## Operaciones de todo tipo

Mientras tanto, en Bruselas se seguía trabajando para poner en pie lo que hasta ahora puede considerarse el éxito más claro de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) de la Unión Europea: las operaciones militares y civiles de gestión de crisis y para el mantenimiento de la paz. En 2005, se confirmó la tendencia a diversificar estas misiones. Dado que la Unión cubre un espectro muy amplio de funciones y que dispone de toda la gama de medios de acción, como ya subrayó el documento de Javier Solana «Estrategia europea de seguridad» de diciembre de 2003, es lógico que lleve a cabo operaciones de distinta naturaleza, lo que es muy apreciado por los interlocutores externos. Hasta once operaciones de la UE estaban en curso durante el 2005 que pueden clasificarse en las siguientes áreas: (a) militares, (b) de policía, (c) reforma del sector de seguridad, (d) de justicia, (e) de financiación, (f) de observación y (g) de asistencia en las fronteras.

La operación militar más importante era, por supuesto, Althea en Bosnia-Herzegovina, con más de 6.000 efectivos de los Estados miembros de la UE y algunos contribuyentes externos, entre los que se encuentran Marruecos y Turquía. Esta misión se realizaba en cooperación con la OTAN. Dos operaciones de policía tuvieron lugar también en los Balcanes, en Bosnia y en la Antigua República Yugoslava de Macedonia. En ambos casos, las fuerzas bajo mando europeo tenían unos cometidos similares: ayudar a poner en pie una policía autóctona según criterios de calidad, imparcialidad y respeto de derechos humanos básicos, y contribuir a la lucha contra el crimen organizado. Una fuerza de policía europea estuvo presente en otro escenario distinto: Kinshasa, la capital de la República Democrática del Congo, para ayudar en diversas tareas incluyendo la organización de elecciones. Por último, dentro de este campo de asistencia a la policía en Estados en reconstrucción, se abrió una oportunidad inédita con la misión para colaborar con la policía de la Autoridad Palestina en Gaza (la llamada EUPOL COPPS). Esta operación, que contó con la aquiescencia de los miembros del Cuarteto y del Gobierno israelí, representa un precedente muy relevante, ya que la región de Oriente Medio estará muy necesitada en el futuro de asistencias similares. En la República Democrática del Congo se inició un tipo nuevo de operación: el que se refiere a la reforma del sector de seguridad y las fuerzas armadas. Trabajando con las operaciones de Naciones Unidas en este país, la misión europea promueve la modernización de las fuerzas armadas congoleñas, con el fin de integrar diversas facciones. Otro campo de acción son las

operaciones de «ley y orden», o de asistencia a la justicia, que se dirigieron a Georgia (Eujust Themis) y a Irak (Eujust Lex), esta última para la formación de más de 700 funcionarios iraquíes, como jueces, fiscales e investigadores judiciales. En Sudán la Unión Europea financió los esfuerzos de la Unión Africana para mantener la paz. La UE decidió también en 2005 llegar por primera vez a Asia con una misión de observación en Aceh, Indonesia, tras el acuerdo político de los actores en liza que había conseguido el ex presidente finlandés Marti Ahtisaari. En fin, sendas misiones de asistencia fronteriza tuvieron lugar en el paso de Rafah entre Gaza y Egipto, y en la frontera entre Moldavia y Ucrania. Todas estas operaciones se hicieron siguiendo mandatos de, y en estrecho contacto con, Naciones Unidas, y de acuerdo con las demandas de los Gobiernos locales.

### Creación de capacidades civiles y militares

La Unión Europea continuó sus trabajos en las siguientes áreas: los grupos de combate (*Battlegroups*), y la adquisición de las capacidades militares y civiles necesarias para llevar a cabo operaciones en el futuro. La demanda es creciente, como se vio a lo largo de 2005, y esto exige reforzar las capacidades. En el horizonte se veía una presencia más amplia en Kosovo, la necesidad de seguir actuando en África subsahariana, y el precedente de la asistencia a la policía palestina, que puede abrir la puerta a otras operaciones en la región de Oriente Medio.

El objetivo de fuerzas militares para 2010 (*Headline goal*) siguió completándose, y los Estados miembros de la UE presentaron durante 2005 nuevos compromisos de oferta de fuerzas. En noviembre se celebró una conferencia de

coordinación de los grupos de combate, que estarán operativos en enero de 2007. La nueva Agencia Europea de Defensa comenzó sus trabajos en Bruselas, con la función principal de asesorar a los Estados miembros sobre el aprovisionamiento de bienes de defensa, las necesidades comunes y la investigación y desarrollo en esta materia.

Las capacidades civiles, en particular fuerzas de policía, fueron objeto igualmente de un estudio continuado y de avances para alcanzar unos umbrales en 2008. Por su parte, los países que cuentan con fuerzas de tipo gendarmería (España, Francia, Países Bajos, Italia y Portugal) crearon Eurogenfor. La llegada de inmigrantes ilegales a las costas del sur de Europa siguió siendo un problema a lo largo de 2005, como demostraron las imágenes espectaculares de africanos originarios del Sahel occidental asaltando las vallas de Ceuta y Melilla. Para tratar este problema, a iniciativa española, la UE preparó el establecimiento de unidades integradas de policía y humanitarias.

### Transparencia euromediterránea

Es muy importante que los socios mediterráneos de la UE estén puntualmente informados de todos estos desarrollos, dentro del proceso de Barcelona y a través de contactos múltiples. Las autoridades civiles y militares de la UE en Bruselas están comprometidas en la presentación de información sobre la PESD a los socios mediterráneos. Turquía tiene una relación especial con la Política Europea de Seguridad y Defensa como miembro de la OTAN. Numerosos seminarios y reuniones con responsables de los ministerios de asuntos exteriores, de defensa y para los miembros de las fuerzas armadas (como el que tiene lugar en Barcelona desde 2002) tuvieron lugar durante 2005, y el plan de traba-

jo quinquenal euromediterráneo adoptado en la conferencia del décimo aniversario insiste sobre la importancia de esta transparencia.

Asimismo, el diálogo euromediterráneo sobre cooperación en materia de protección civil frente a catástrofes naturales, incluidos maremotos, continuó. Otras áreas posibles de cooperación, como el desminado terrestre, la vigilancia del espacio marítimo, la lucha contra el terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva, y la protección del medio ambiente fueron también tratadas en el marco del proceso de Barcelona. Muchos apuntan el gran potencial de cooperación euromediterránea en la reforma del sector de seguridad y defensa (*security sector reform*) y en la formación.

Para terminar, cabe citar la buena marcha de la iniciativa de los ministros de defensa del Grupo 5 + 5, lanzada en diciembre de 2004. Durante 2005 se prosiguieron los trabajos en el marco de esta iniciativa con reuniones en Argel y en París.

En suma, la seguridad europea siguió centrada en 2005 en las amenazas bien conocidas de la lucha contra el terrorismo, la proliferación, los flujos ilegales y el crimen organizado, sin detectar en el radar amenazas militares de otro tipo. Esto permitió a los europeos concentrarse en la gestión de crisis de naturaleza civil y militar en su vecindad y más allá. La Unión Europea adquirió un papel central en la gestión de crisis, ya que tanto las estructuras institucionales como las capacidades puestas en común al servicio de la Unión comenzaron a mostrar su efectividad en numerosas operaciones. El problema que planeó durante 2005 y que se proyecta hacia el futuro es la existencia (o no) de recursos necesarios para hacer frente a la demanda exterior creciente y a las crisis en cuya resolución los europeos consideran que deben estar implicados.