



# EURODEFENSA

**Número 12**

**Primer trimestre 2022**



*Portada: mapa de los países que integran la red EURODEFENSE*

# EURODEFENSA

Número 12

Primer trimestre de 2022

## ÍNDICE

	Págs
<b>Editorial</b>	
Federico Yaniz Velasco .....	5
<b>Del contenido</b>	
Juan A. Cuadrillero Pinilla .....	13
<b>Algunas consideraciones sobre el conflicto Ruso-Ucraniano</b>	
Jesús Martín Ramírez .....	15
<b>La Brújula Estratégica de la UE: de las musas al teatro</b>	
Luis Feliu Bernárdez .....	19
<b>Las relaciones de China y Rusia después de la invasión de Ucrania y su impacto en la UE</b>	
Juan A. López Díaz .....	25
<b>Ucrania y el compromiso global por la defensa de la Paz y la Seguridad</b>	
Manuel de la Cámara .....	35
<b>Brújula Estratégica de la UE vs. Expectativas</b>	
Juan A. Cuadrillero Pinilla .....	47
<b>Noticias de EURODEFENSE-ESPAÑA</b> .....	61
<b>Reseñas</b> .....	65

*Editor, Juan A. Cuadrillero Pinilla  
Miembro del CD de ED-ES*

*Las opiniones y afirmaciones contenidas en los artículos publicados en estas páginas corresponden exclusivamente a sus firmantes. Su publicación en EURODEFENSA no debe entenderse como identificación de EURODEFENSE-ESPAÑA con el criterio de sus autores.*

*(Página en blanco)*



# EDITORIAL

Dr. Federico Yaniz Velasco  
Vicepresidente ED-ES

## UN TRIMESTRE PARA LA HISTORIA

El 24 de febrero de 2022 por la mañana se inició la invasión de Ucrania por fuerzas de la Federación Rusa tras largos meses de tensión entre los dos países. La acumulación de unidades rusas cerca de la frontera con Ucrania fue objeto de críticas y de declaraciones condenatorias. Cuando la invasión se produjo, las críticas se hicieron más duras y la condena casi universal. Además, muchos países occidentales, e incluso firmas comerciales e instituciones financieras, decidieron los días siguientes aplicar sanciones “masivas” a Rusia. Sin embargo, ante la situación creada es preciso tener presente en primer lugar al pueblo ucraniano que está sufriendo la tragedia de una guerra cruel no provocada, que está afectando gravemente a la población y ocasionando la pérdida de muchas vidas humanas y la destrucción de ciudades, pueblos e infraestructuras.

Lo ocurrido durante el primer trimestre de 2022 será difícil de olvidar. Desde el comienzo de la invasión se han reunido los líderes de las más importantes organizaciones internacionales relacionadas con la seguridad y la defensa. La primera reacción de la Unión Europea (UE) se produjo el mismo día 24 de febrero en una reunión especial del Consejo Europeo (CE) en la que se condenó con la máxima firmeza la agresión militar sin precedentes de Rusia y se expresó la unidad de la UE con sus socios internacionales, así como su solidaridad con Ucrania. El CE pidió a Rusia que: pusiese fin inmediatamente a sus



*Reunión informal del CE en Versalles, 10-11 de marzo de 2022*

acciones militares; retirase incondicionalmente todas las fuerzas y equipos militares de territorio ucraniano; respetase plenamente la integridad territorial, la soberanía, la independencia de Ucrania, así como el Derecho Internacional; y pusiese fin a la campaña de desinformación y a los ciberataques.

Tras la reunión informal del CE celebrada los días 10 y 11 de marzo, los jefes de estado y gobierno de la UE reunidos en Versalles hicieron una Declaración de la que por su relevancia se copia el primer punto: *“Hace dos semanas, Rusia trajo de vuelta la guerra a Europa. La agresión militar no provocada e injustificada de Rusia contra Ucrania viola de manera flagrante el Derecho Internacional y los principios de la Carta de las Naciones Unidas y menoscaba la seguridad y estabilidad europea y mundial. Está causando un sufrimiento indecible a la población ucraniana. Toda la responsabilidad de esta guerra de agresión recae en Rusia y en Bielorrusia, su cómplice, y los responsables tendrán que rendir cuentas por sus crímenes, especialmente por los ataques indiscriminados contra la población y objetivos civiles. A este respecto, acogemos con satisfacción la decisión del fiscal de la Corte Penal Internacional de abrir una investigación. Pedimos que se garantice inmediatamente la seguridad y la protección de las instalaciones nucleares de Ucrania con la asistencia del Organismo Internacional de Energía Atómica. Exigimos que Rusia ponga fin a sus acciones militares, retire todas las fuerzas y equipos militares de la totalidad del territorio de Ucrania, de manera inmediata e incondicional, y respete plenamente la integridad territorial, la soberanía y la independencia de Ucrania dentro de sus fronteras reconocidas internacionalmente.”*



Cumbre extraordinaria de la OTAN, 24 de marzo de 2022

Del 21 al 25 de marzo de 2022 se celebraron en Bruselas un número muy alto de reuniones de los órganos rectores de la UE, de la OTAN y del G7.

El día 24 de marzo se celebró en el C.G. de la OTAN la reunión de los

30 jefes de estado y gobierno aliados en una Cumbre extraordinaria. En ella se condenó la invasión rusa en los términos más duros posibles, se reiteró el apoyo a Ucrania y en respuesta a las acciones de Rusia, se anunció la activación de los planes de defensa de la OTAN, la movilización de elementos de la Fuerza de Respuesta aliada y la ubicación de 40.000 soldados en el flanco oriental de la Alianza, junto con medios aéreos y navales significativos, bajo mando directo de la OTAN. Además de otras medidas, se van a establecer otras<sup>1</sup> cuatro agrupaciones tácticas multinacionales en Bulgaria, Hungría, Rumania y Eslovaquia. Son medidas de carácter preventivo y proporcionado que tratan de evitar la escalada del conflicto. Por otra parte, teniendo en cuenta la actual realidad estratégica se va a acelerar la transformación de la OTAN incluyendo la adopción del próximo Concepto Estratégico de Madrid.

El 24 de marzo se celebró una reunión de los líderes del G7 organizada por Alemania en el C.G. de la OTAN. A la reunión asistió el Secretario General de la Alianza y tuvo lugar tras la Cumbre celebrada el



*Reunión del G7 en el Cuartel General de la OTAN*

mismo día. Los reunidos deliberaron sobre la invasión rusa y sobre una respuesta global al brutal ataque. Los líderes del G7 reafirmaron su firme unidad y el compromiso de continuar trabajando juntos para enfrentarse a la amenaza más grave a la seguridad euroatlántica en décadas. También consideraron el papel de la República Popular China en la crisis. El Sr. Stoltenberg reiteró que la OTAN había pedido a China que se abstuviese de apoyar el esfuerzo de guerra ruso, que usase su significativa influencia sobre Rusia y que promoviese una resolución inmediata y pacífica del conflicto. Los líderes del G7 estudiaron posibles medidas para reducir la dependencia energética de Rusia y pidieron que se reuniese el Consejo de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.

1. Actualmente ya existen en Estonia, Letonia, Lituania y Polonia.

En las Conclusiones del Consejo Europeo de 24 y 25 de marzo se condenó muy duramente la invasión rusa de Ucrania. Además, se pidió a Rusia que con urgencia garantizase el paso seguro de civiles situados en zonas de combate. En el documento se asegura que la UE continuará proporcionando a Ucrania apoyo coordinado tanto político, como financiero, material y humanitario y se reconocen los esfuerzos realizados para acoger a refugiados. También se pidió a todos los Estados miembros que intensifiquen la acogida con espíritu de unidad y solidaridad y se invitó a la Comisión a aumentar su actividad para facilitar la acogida. Para la reconstrucción de una Ucrania democrática cuando terminen los ataques rusos se acordó desarrollar un Fondo Fiduciario de Solidaridad.



*El presidente Michel recibe al presidente Biden*

Otra importante y excepcional reunión fue la que celebró el 24 de marzo el CE con la presencia con la presencia del presidente de los Estados Unidos Joseph R. Biden, Jr. En ella se estudió una respuesta coordinada y unida de la UE y los EE.UU. a la agresión de Rusia y se consideró revisar los esfuerzos en marcha para hacer pagar a Rusia y a Bielorrusia el coste de la agresión. Los reunidos se comprometieron a continuar facilitando ayuda humanitaria y acogieron con satisfacción la iniciación de investigaciones internacionales para recoger evidencias sobre las atrocidades cometidas. Además, se valoró la cooperación UE-EE.UU. para reducir la dependencia de los combustibles fósiles procedentes de Rusia y se resaltó la importancia de mejorar la seguridad y defensa transatlántica incluyendo una estrecha cooperación OTAN-UE como se describe en la Brújula Estratégica.

Las condenas recogidas en los párrafos anteriores y muchas otras no han conseguido detener las hostilidades que siguen cuando se escriben estas líneas. Las conversaciones celebradas en Bielorrusia y en Turquía con la presencia de representantes de Rusia y Ucrania han avanzado lentamente y parece que se han logrado crear corredores humanitarios para la que la población civil pueda

abandonar alguna de las ciudades más castigadas en Ucrania.

## **El futuro de la defensa en Europa**

La guerra en Ucrania ha tenido y sigue teniendo gravísimas consecuencias. Las pérdidas de vidas humanas son daños irreparables que han dejado numerosas familias sin algún ser querido. Además, se están produciendo graves destrucciones que afectan a viviendas y a muchas infraestructuras públicas y privadas. Sin embargo, es preciso recordar también que la invasión de Ucrania y sus diversas y complejas consecuencias va a suponer un cambio de paradigma en las relaciones internacionales y el orden geopolítico global. En especial el espacio euroasiático se verá profundamente afectado. Por otra parte, en las reseñas de las reuniones de alto nivel que se presentan a continuación se puede apreciar cómo se presta gran atención a los temas relacionados con la seguridad y la defensa.

En su reunión de 16 de diciembre de 2021 el Consejo Europeo decidió que la UE tomaría mayor responsabilidad en su propia seguridad y que en el ámbito de la defensa aumentaría su capacidad para actuar de manera autónoma. La situación creada por la guerra en Ucrania ha reforzado esa posición. En efecto, la UE está comprometida con un orden internacional mundial basado en normas y vertebrado en torno a las Naciones Unidas. Además, cuenta con la cooperación de socios de todo el mundo. En ese marco y ante el aumento de la inestabilidad, la competencia estratégica y las amenazas a la seguridad, el CE en su reunión informal de Versalles decidió asumir mayor responsabilidad respecto a “*nuestra seguridad*” abordando el refuerzo de las capacidades de defensa de la UE. Para ello, los líderes europeos acordaron: aumentar los gastos de defensa; crear nuevos incentivos para estimular inversiones colaborativas y la adquisición conjunta de capacidades de defensa; elevar la inversión en las capacidades necesarias; fomentar las sinergias entre la investigación e innovación civil, la de defensa y la espacial; así como adoptar las medidas adecuadas para reforzar y desarrollar la industria de defensa de la UE.

En la declaración publicada tras la Cumbre extraordinaria de la OTAN del 24 de marzo se presta gran atención a los gastos de defensa, dado que para mejorar la seguridad de la Alianza es preciso disponer de recursos suficientes.

También se indica en el documento que los aliados están “*incrementando de manera sustancial sus gastos en defensa*”. En la Cumbre los aliados tomaron también la decisión de acelerar sus esfuerzos para cumplir con el Compromiso de Inversión en Defensa. En línea con el compromiso contemplado en el artículo 3 del Tratado de Washington, la Alianza seguirá fortaleciendo su capacidad colectiva y la individual de sus miembros para resistir todas las formas de ataque. Durante la Cumbre en Madrid, se presentarán nuevos planes sobre cómo dar cumplimiento al mencionado Compromiso de Inversión.

Las decisiones tomadas sobre seguridad y defensa en el CE celebrado los días 24 y 25 de marzo han completado las recomendaciones del CE informal de Versalles. De hecho, el Consejo refrendó la Brújula Estratégica, en la que se establece la orientación estratégica para el próximo decenio. En ella se definen un conjunto coherente de actuaciones, procedimientos, recursos y objetivos claros, necesarios para este nuevo impulso a la defensa de la UE. Para ello se tomarán medidas destinadas: a permitir que la Unión Europea actúe con mayor rapidez y contundencia ante las crisis; a defender los intereses de la Unión y proteger a sus ciudadanos; y a fomentar la inversión y la innovación a fin de desarrollar conjuntamente las capacidades y tecnologías necesarias. También se estrechará la cooperación con los países socios para alcanzar objetivos comunes. La Brújula proporcionará orientación política y estratégica clara sobre el enfoque de la UE en materia de seguridad y defensa en los próximos 5 a 10 años, e intensificará el papel de la Unión como proveedor de seguridad para sus ciudadanos. Además, permitirá a la UE actuar con mayor rapidez y decisión para proteger sus valores e intereses y contribuir a la paz y la seguridad internacionales. De cara al futuro, se invita al CE a impulsar los trabajos relativos a la ejecución de la Brújula según el calendario establecido. El CE espera con interés el análisis que presentará la Comisión en coordinación con la Agencia Europea de Defensa (*EDA*), sobre los déficits de inversión en materia de defensa y las propuestas para reforzar la Base Industrial y Tecnológica Europea (*EDTIB*) en el ámbito de la defensa. Con el fin de reforzar las capacidades de defensa de la Unión Europea y de sus Estados Miembros, deben aprovecharse todas las posibilidades que ofrecen los instrumentos e iniciativas de financiación de la Unión Europea especialmente el Fondo Europeo de Defensa (*EDF*), la Cooperación Estructurada Permanente

(*PESCO*), el Plan de Desarrollo de Capacidades (*CDP*) y la Revisión Anual Coordinada de la Defensa (*CARD*). Por otra parte, a finales de 2022 deberán adoptarse medidas que promuevan y faciliten el acceso de la industria de la defensa a la financiación privada, aprovechando las posibilidades que brinda el Banco Europeo de Inversiones. El Consejo Europeo evaluará periódicamente la ejecución de la Brújula Estratégica y los avances que se realicen en el ámbito de la seguridad y la defensa.

Madrid, 5 de abril de 2022

*(Página en blanco)*

# Del contenido

Juan A. Cuadrillero Pinilla  
Miembro CD de ED-ES

Estimados lectores de EURODEFENSA, acudimos a nuestra cita trimestral consternados por la invasión de las tropas rusas a Ucrania y sobrecogidos por las terribles imágenes de destrucción y muerte que vemos en los medios y redes sociales, producidas por un conflicto que ha despertado los peores temores de que pueda desencadenar una guerra total en territorio europeo, algo que pensábamos inconcebible.

Asistimos también a la reciente aprobación de la "Brújula Estratégica" (SC por sus siglas en inglés) de la Unión Europea, esa especie de libro blanco con el que la Unión pretende dar un impulso a la Política Común de Seguridad y Defensa, mediante nuevas maneras y medios que mejoren la capacidad colectiva en la defensa de la seguridad de los ciudadanos.

No es de extrañar que tanto el editorial del general Yaniz como los trabajos que incluimos en esta edición estén relacionados con esos dos asuntos. Así el profesor Martín nos traslada sus consideraciones, emitidas en los primeros días de la guerra. El trabajo de coronel López discurre por las relaciones ruso-chinas en el contexto de la invasión y los límites del tibio apoyo de China a Rusia, pero apoyo al fin y al cabo. Terminamos con este asunto incluyendo la excelente ponencia que el embajador de la Cámara impartió recientemente en el Colegio de Economistas de Madrid donde analiza las "razones" del presidente ruso para iniciar la invasión de un estado soberano y las consecuencias más probables de esta guerra.

En relación con la UE incluimos dos piezas, en la primera el general Feliu reflexiona, con un punto de escepticismo, sobre el SC y en la segunda, quien esto suscribe, realiza el ejercicio de enfrentar el contenido del documento adoptado por el Consejo Europeo el 24 de marzo con alguna de las expectativas levantadas durante la fase de preparación del año pasado.

Finalizamos con las habituales secciones de noticias y reseñas donde incluimos la visita de una delegación de ED-ES a la empresa SENER Aerospace y al Ministerio de Asuntos Exteriores y reseñamos dos trabajos de socios de ED-ES.

Esperamos que esta decimo segunda edición del boletín de ED-ES merezca su aprobación y sea de su agrado.

# Algunas consideraciones sobre el conflicto Ruso-Ucraniano

Jesús Martín Ramírez  
Miembro de ED-ES



D. Jesús Martín Ramírez Director de la Cátedra Nebrija-Santander sobre Gestión de Riesgos y Conflictos y Profesor Honorario de la Universidad Nebrija. El Dr. Martín Ramírez es también miembro de la Academia Mundial de Arte y Ciencia y Presidente de la Fundación Internacional CICA y del Movimiento Pugwash Español (Premio Nobel de la Paz 1995 ). Estudió Medicina, Humanidades y Derecho, obteniendo un Ph.D. Licenciado en Medicina y Cirugía (Neurociencias) y en Filosofía (Educación) así como tres Diplomaturas y una Maestría en Defensa Nacional en el CESEDEN de España. Investigador del Programa de Seguridad Internacional de la Universidad de Harvard y Miembro Visitante de la Institución Hoover sobre Guerra, Revolución y Paz, Universidad de Stanford. Varias veces funcionario del Boarding Council de la International Society for Research on Aggression (ISRA), es miembro del Consejo Asesor de la Society for Terrorism Research y de la ProfessorsWorld Peace Academy. También ha presidido el Grupo de Investigación Complutense en Sociopsicobiología de la Agresión y los Departamentos de Psicobiología de las Universidades de Sevilla y Complutense, además de ser Director del Rectorado de la Universidad Autónoma de Madrid. El Dr. Martín Ramírez fue Humboldt y Fullbright Fellow en Ruhr University y Stanford, respectivamente, y es autor de más de 500 publicaciones, entre libros y artículos.

Miembro de EuroDefense-España desde 2018.

Nunca pensé que Rusia invadiera Ucrania, decisión a mi modo de ver desproporcionada e irresponsable, no sólo porque parece un jaque mate al necesario respeto a la soberanía, sino principalmente por ser un gran error estratégico. Mi primera reacción fue recordar a Umbral cuando quería hablar de su libro. Yo también quería expresar mis ideas, basadas en medio siglo dedicado al estudio de la violencia y los conflictos, aunque en el presente caso los hechos no coincidían con lo por mí previsto. Mi desconcierto constató una vez más que el sentido común es el menos común de los sentidos.

Por supuesto, el poder militar de Rusia es abrumadoramente mayor que el de Ucrania -“el pez grande se come al chico”-, pero su invasión es meterse en un innecesario berenjenal que solo acarreará problemas: Ucrania es un estorbo. De ahí que pensaba que se limitaría a humillarles, haciéndole cosquillas donde más

le molesta, a) mediante ataques aéreos, enviando misiles y bombardeos, b) ciberataques contra infraestructuras críticas, y c) exprimiendo su economía (Ucrania es la 2ª del mundo en manganeso y hierro, la 7ª en carbón; y la 1ª en Europa en uranio, titanio y mercurio), su industria (4ª del mundo en lanzacohetes, 9ª en material de defensa, y 10ª en acero; 1ª en Europa en amoníaco, 3ª en centrales nucleares y red ferroviaria, y 4ª en gas natural) y su agricultura (1ª del mundo en girasol, 2ª en cebada y maíz, 4ª en patatas, 5ª en centeno y abejas, 8ª en trigo y 9ª en huevos)...

Sin embargo, Putin ha mostrado ser un estratega de pacotilla: se ha metido en tierra pantanosa: lo que esperaba iba a ser una mera guerra relámpago ganada por la todopoderosa Rusia en un santiamén, se ha convertido en algo terrible que no parece encontrar solución, y menos aún favorable a Rusia, pues los invadidos resisten cada vez con más odio ante los invasores y defenderán su patria con uñas y dientes, como un gato acorralado.

Yo confiaba en una salida más airosa: un diálogo con concesiones asumibles para ambas partes: Ucrania ofrecería una moratoria indefinida en su ingreso en la OTAN, y Rusia se limitaría a ocupar Donbáss y a lo sumo, como ha hecho, ocupar la franja sur para cerrar la salida al mar por el este y el sur, si bien esto temo que no sea aceptable por los ucranianos por su más que comprensible deseo de acceder al mar. No olvidemos que el río Dnieper separa dos Ucránias muy distintas entre sí: la Oriental, habitada por separatistas rusoparlantes ortodoxos, y que históricamente ha sido el origen de la Gran Rusia; la Occidental, que habla ucraniano, es católica y procede del Imperio Austro-Húngaro.

¿Y cual es la actitud de China respecto a esta decisión rusa? Un mero apoyo retórico a su vecina Rusia, haciéndole guiños, pues tiene sus propios intereses, enfocados principalmente con una geopolítica en Asia-Pacífico que no le permite enemistarse con EEUU ni con Japón, por no mencionar el fomento de su Nueva Ruta de la Seda, que pasa por el vecino Kazakistan. Esto no quiere decir que evite apoyar a Rusia en un futuro, pues no en vano ya es probablemente la primera potencia tecnológica y pretende sustituir a los Estados Unidos como primera potencia dentro del mundo bipolar en el que vivimos, pero no parece el momento más oportuno para atraerla a su órbita económica. Ni que decir tiene que, en dicho caso, Rusia estaría protegida bajo

sus alas, como un útil compañero contra América.

**Previsibles consecuencias:**

1º La experiencia histórica apunta a un despertar de sentimientos hostiles de resistencia hacia el invasor, con un resurgimiento de guerras de guerrilla, en las que temo los ucranianos serían más eficaces que los carros de combate rusos, pues tienen la ventaja de conocer mejor su territorio.

2º Las sanciones económicas tienen una alta probabilidad de desencadenar un indeseado efecto boomerang contra quienes las imponen, aunque su auténtico efecto tarda mucho en hacerse realidad:

1. Rusia parece tener suficientes reservas para no depender necesariamente del dólar, euro y yen; incluso, si hiciera falta, probablemente podría confiar en China para paliar las restricciones que se le imponga. Además, la expulsión del sistema SWIFT también dificulta la recuperación del dinero por sus legítimos acreedores occidentales.
2. La guerra del gas afectará mucho a los precios pues, por ejemplo, no es lo mismo traerlo vía gaseoductos que en barco desde, pongamos, EEUU. En concreto, el cierre del *Nord Stream II* influirá quizás más negativamente sobre quien lo cierra -Alemania- que sobre Rusia, que es a quien se quiere castigar, ya que sus eventuales necesidades de venta de gas y petróleo a medio plazo se verían convenientemente compensadas por China.
3. Ciñéndonos a España, las sanciones impuestas por Occidente pueden acarrear un enorme desgaste económico en nuestro país:
  - a. Energético, máxime dada nuestra actual política de dismantelar centrales nucleares.
  - b. Industrial.
  - c. Y principalmente agrícola, pues no en vano Ucrania es conocida como “el granero de Europa”.
4. Una última consideración general: el llamado Nuevo Orden Mundial diseñado por Kissinger hará medio siglo y que ha cambiado el mundo entero ha fracasado, creando una crisis económica en Occidente,

desequilibrios geopolíticos internacionales y un vacío de liderazgo que actualmente parece insalvable. Todo el modelo de globalización estaría destinado al cambio.

En conclusión, ya nos encontramos en una inflación en espiral, y, como desgraciadamente siempre ocurre, **los “paganos” seremos nosotros**, los ciudadanos de a pie.

**(escrito el 25 de febrero de 2022, en el 2º día de la invasión)**

# La Brújula Estratégica de la UE: de las musas al teatro

Luis Feliu Bernárdez  
Miembro de ED-ES



D. Luis Feliu Bernárdez, es General de Brigada (r) del Ejército de Tierra. Diplomado en Guerra Conjunta por la Escuela OTAN en Reino Unido, en Altos Estudios Internacionales de Defensa por el Colegio de Defensa de la OTAN en Roma y en Altos Estudios Estratégicos por el CESEDEN. Máster en Cooperación Internacional para el Desarrollo por la Escuela Diplomática y Magister en Seguridad y Defensa por la Universidad Complutense de Madrid.

Es miembro de Eurodefense España, de la Asociación Atlántica Española, de la Asociación de Diplomados en Seguridad y Defensa, de la Asociación Española de Militares Escritores, Vicepresidente de la de Diplomados por el Colegio de Defensa OTAN y Académico de Número de la Academia de Ciencias y Artes Militares.

En su experiencia internacional cuenta un año de servicio en el CG de la OTAN en Kabul como General Jefe de Planes y Estrategia, tres años en el CG de Operaciones de la OTAN en SHAPE, Mons, Bélgica como Director General de Gestión de Recursos Humanos del Mando de Operaciones OTAN y de las Agencias OTAN y dos años en el CG Conjunto de la OTAN para el área SW en Retamares, Madrid como General Jefe de Apoyos.

Una brújula, según la Real Academia Española, es un instrumento que señala el norte magnético y que sirve para determinar las direcciones en la superficie terrestre. Por otro lado estrategia es un concepto que hace referencia al procedimiento a través del cual se toman las decisiones en un escenario determinado con la finalidad de conseguir uno o varios objetivos. Es el arte de dirigir las operaciones, sean militares, en ese caso es el arte del general, o de cualquier otro tipo, arte del CEO diríamos en este caso, hacia un objetivo o finalidad establecido.

La Brújula Estratégica, o para mí mejor dicho, orientación o perspectiva estratégica, precisa, en consecuencia, tener claro los objetivos a conseguir y la dirección o el procedimiento para tomar las decisiones adecuadas en un escenario que llamamos estratégico al ser éste precisamente donde se desarrolla el procedimiento mencionado.

Por lo tanto, la clave en la Brújula Estratégica se encuentra en «definir bien los objetivos, la dirección para alcanzarlos y tomar con determinación las decisiones sucesivas que haya que ir adoptando», pues como es conocido no hay un plan que resista el primer contacto con la realidad. Para ello lo más fácil es, sin duda, que la decisión la adopte un solo actor. En eso nos ganan por goleada los Estados Unidos, Rusia y China. Sin embargo, en organizaciones internacionales como la UE, la OTAN o la ONU donde los actores son múltiples y cada vez más numerosos, con diferentes intereses y preocupaciones, definir objetivos comunes, direcciones adecuadas y tomar decisiones mediante ese procedimiento llamado “consenso”, que según algunos dicen es el lugar donde todos los implicados están razonablemente “descontentos” con el resultado, es un ejercicio de verdadera paciencia....estratégica.

Sin embargo, como nos describe uno de los libros editados recientemente por la Academia de las Ciencias y las Artes Militares, la Estrategia es principalmente “una forma de pensar”, es un espacio de decisión dotado de sus propias referencias y lógica. La gran cantidad de variables que intervienen la convierten en un difícil arte asociado a una forma particular de pensar muy relacionado con la mirada a larga distancia, el tempo a largo plazo y con una herramienta vital, la prospectiva. El cortoplacismo actual es incompatible con la estrategia y desde luego la reactividad en lugar de la proactividad, a lo que estamos muy acostumbrados en determinados países de Europa.



Para algunos la Brújula Estratégica es como el famoso “roadmap”, mapa de carreteras o más conocido con el nombre de *hoja de ruta*, es decir el mapa que debería llevar a la UE a los objetivos que se ha marcado, mediante decisiones tomadas por consenso. Me quedo con el nombre de mapa de carreteras que me parece más claro. No siempre lo más repetido es lo más acertado, es más, hoy en día casi nunca.

Sin embargo, si hacemos caso a las palabras de un marino, de nada sirve una buena brújula si se desconoce el puerto final al que se desea llegar y menos aún

la singladura que se quiere seguir. Ésta es precisamente mi posición. De nada le sirve a la UE un “concepto estratégico” si no sabe exactamente dónde está, ni hacia donde, ni con qué, ni con quien desea moverse. A las pruebas recientes me remito. Veremos si este nuevo concepto que se nos presenta flexibiliza mi posición.

Cierto es que la Brújula Estratégica de la UE describe los retos y amenazas, o riesgos y amenazas, a los que la UE debe enfrentarse en la actualidad, así como a corto (5 años) y medio plazo (10 años) además de los principios que deben regir su acción exterior. Como vemos la revisión de la Brújula Estratégica, emitida por el Servicio de Acción Exterior Europeo el 6 de enero y que requiere de su aprobación para el mes de marzo, nos lleva a las “musas”, pero cuando pasamos al “teatro” es decir las misiones, cometidos, responsabilidades, y objetivos de la UE en la gestión de crisis y conflictos, en el desarrollo de capacidades concretas y en las asociaciones a establecer, nos dicen que todo el entramado se irá desarrollando entre el 2022 y el 2025 con revisión prevista el año 2026.

Discúlpenme el olvido, ningún concepto que se precie puede olvidar incluir la “resiliencia” palabra de moda que describe como una organización es capaz de soportar una presión (agresión) externa, en la actualidad enfocada al Ciberespacio y el conflicto híbrido, sin llegar a romperse y como consigue recuperar la situación anterior. Creo firmemente que se habla de resiliencia con bastante ligereza cuando nadie sabe exactamente cómo ponerla en práctica. Es como ese libro de referencia muchas veces citado pero pocas leído.

Una incoherencia que me permito destacar es que si una brújula nos indica una dirección a unos objetivos a alcanzar resulta que estos no aparecen en el frontispicio del concepto. Esta falla la compensa la UE con la inclusión de los “principios de su acción exterior”. A saber, democracia, estado de derecho, universalidad e indivisibilidad de los derechos y libertades fundamentales, respeto a la dignidad humana, igualdad y, naturalmente, solidaridad y respeto a los principios de la Carta de Naciones Unidas y el derecho internacional.

El problema de los principios es que cada organización o nación tiene los que les parecen, en Asia Pacífico, en África, en Oceanía, en China, India, Hispanoamérica, etc., seguramente cada cual tiene los suyos, y no por capricho, sino derivados de su propia cultura, religión, evolución política e historia. Cada vez que las naciones occidentales han pretendido imponer sus principios a otras han fracasado estrepitosamente. Es por ello que me permito sugerir que

deberían ser principios requeridos para pertenecer a la UE o exigibles para establecer acuerdos políticos, comerciales o económicos con otros países u organizaciones, rebajando las exigencias de forma pragmática cuando se trate de grandes potencias comerciales, naturalmente.

He descrito de forma muy superficial las 35 páginas que ocupan el nuevo *concepto estratégico* de la UE, palabra que se transforma en Brújula Estratégica para no confundirlo con el de la OTAN que presumiblemente se aprobará en la Cumbre de la Alianza a celebrar en España en junio próximo. Lo cierto y verdad es que realmente más que nuevo en la UE, es un nuevo intento de presentarlo. En efecto, en 2016 se acordó la “Estrategia Global de la UE”, la dimensión global le pone a uno los pelos de punta cuando la UE ha mostrado una clara falta de “Estrategia de Proximidad” desde hace casi tres décadas. Tres años después en 2019 el Consejo Europeo aprobó una “Agenda Estratégica 2019-2024” donde establece ese lustro para efectuar una reflexión estratégica sobre seguridad y defensa con efecto final en el 2025. En el año 2020 el Consejo presentó un documento de reflexión inicial que debería orientar el análisis y dar como resultado un documento político estratégico en el horizonte inicial del 2022 denominado “Brújula Estratégica”. Como he mencionado, para iniciar el proceso, la Brújula Estratégica debería aprobarse en el mes de marzo próximo. Sin embargo, sigo sin ver claramente “el teatro”, es decir la función que debe incluir la asunción de responsabilidades y el desarrollo de capacidades. Responsabilidades y capacidades individuales y colectivas son la piedra angular de esta clave de bóveda que quizás veamos colocada antes del 2025.

A pesar de mi poco entusiasmo, derivado de la experiencia de observar los derroteros de la UE en materia de seguridad y defensa desde principio de siglo, soy optimista en esta ocasión y espero que la UE pase de ejercicios teóricos de reflexión (de las musas) a la puesta en práctica de las iniciativas (al teatro) empezando en 2022 y desarrollando las iniciativas hasta el 2025. Además, espero encontrar orientaciones políticas concretas, objetivos alcanzables, prioridades razonables en las áreas que se incluyen en el nivel de ambición de la UE en materia de seguridad y defensa. Espero ver acciones y resultados tangibles a corto (5 años) y medio plazo (10 años), resultados solo alcanzables con una férrea voluntad política.

Por último y no por ello menos importante, esta reflexión estratégica debe sentar una base sólida de relación entre la PCSD de la UE y la OTAN, entre los

Estados Unidos y la Unión Europea en materia de seguridad y defensa, que sea complementaria y que refuerce a la Alianza Atlántica. Es decir que la UE cuente con más capacidad de actuar y de decidir con autonomía estratégica en determinados escenarios y situaciones, pero complementaria de las capacidades existentes en la OTAN para actuar en otros más demandantes desde el punto de vista de las capacidades requeridas. Esta autonomía es otra de las musas favoritas de algunos, pero como digo, la función teatral es la que determina la garantía de la misma, de momento solo veo movimiento entre bastidores.

Quisiera finalizar con un atisbo de esperanza y que la falta de unidad, de voluntad política, de indefinición en los objetivos, prioridades y ciertamente de ambigüedad con lo que nos ha regalado la UE en su historia reciente, de paso a la claridad en los objetivos a alcanzar y a la voluntad de dotarse de los instrumentos y los medios y capacidades precisas para alcanzarlos. Esperaremos al 2025 para ver completada la arquitectura de esta “Brújula Estratégica de la UE” sobre la base de un compromiso firme y duradero de las naciones.

*(Página en blanco)*

# Las relaciones de China y Rusia después de la invasión de Ucrania y su impacto en la UE

Juan A. López Díaz  
Miembro de ED-ES



El Coronel de Infantería de Marina Juan A. López Díaz, es diplomado de Guerra Naval, Estados Mayores Conjuntos y Nato Defence College de Roma.

Ha mandado el 2º Batallón de Desembarco y el Tercio Norte. Ha servido en el Estado Mayor de la Armada, Estado Mayor Conjunto, Agrupación de Desembarco, Escuela de IM y Dirección General de Enseñanza del Ministerio de Defensa.

Ha participado en numerosas actividades internacionales en el marco de la OTAN, UE, Fuerza Anfibia Hispano-italiana (SIAF), EUROMARFOR y EUROCUERPO. Ha estado comisionado como UNMO en la zona de Mostar durante la guerra de los Balcanes. Ha sido Agregado de Defensa en Sudáfrica, Angola, Mozambique y Namibia.

Ha escrito artículos en la Revista General de Marina, Revista de Defensa, Revista Ejército, Cuadernos de Pensamiento Naval y Boletín de IM. Ha colaborado en el libro "*Service to Country: Personnel Policy and the transformation of Western Militaries*", editado por la Universidad de Harvard, sobre la evolución de la profesionalización de los ejércitos en el mundo occidental.

Miembro de Eurodefense-España desde 2018.

## Introducción

En junio de 2019 después de dar un paseo con el líder ruso Putin en barco por el río Neva en San Petersburgo, sin duda una excursión en la que se puede apreciar el esplendor de la más bella ciudad rusa, el presidente Xi, dijo: "Putin es mi mejor e íntimo amigo". Al parecer ambos mandatarios hasta se regalan tartas de cumpleaños, sus encuentros son cálidos, en nada parecidos a los que mantuvo Putin con Macron en la larga mesa construida en España, y empleada como motivo de memes en redes sociales. Estas anécdotas podrían hacernos creer que Rusia y China parecen forjar una alianza muy preocupante para Occidente.

La última vez que Xi Jinping salió de China fue hace más de dos años en una



*Putin y Xi Jinping por el río Neva en San Petersburgo en Junio 2019.*

visita a Myanmar y días después ordenó el cierre de Wuhan. Hasta el pasado 8 de febrero de 2022, el presidente Xi, no mantuvo encuentro alguno en directo con ningún líder, salvo a través de teléfono y video llamadas. Rompió esa política para entrevistarse con Putin en Beijing al comienzo de los juegos olímpicos a primeros de febrero. Putin se mostró orgulloso de las relaciones entre su país y China y dijo que: “Nuestras relaciones bilaterales han progresado en un espíritu de amistad y de asociación estratégica. Son relaciones realmente sin precedente”, según declaraciones transmitidas por la

televisión rusa.

La reunión fue seguida de un comunicado conjunto de 5000 palabras que anunciaba un nuevo acercamiento entre ambos países y en el que preconizaba la redistribución del poder mundial y donde se citaba hasta seis veces a los EEUU, todas de forma crítica. Entre otras cosas, el comunicado pedía el fin de la expansión de la OTAN y criticaba la influencia de EEUU en la región de Asia-Pacífico. En otro punto opinaba que la OTAN debe de abandonar la ideología de la Guerra Fría, unas frases que sin duda Putin hubiera preferido que fuesen un poco más duras, dadas sus demandas que incluyen la salida de la OTAN de algunos países ya miembros de esta organización. Antes del comienzo de la reunión, el Washington Post la calificó como un “intento para hacer el mundo más seguro para los dictadores“. Kevin Rudd, un antiguo primer Ministro de Australia, dijo en The Wall Street Journal, “El mundo debe de estar preparado para una mayor relación en los aspectos económicos y de seguridad, entre Rusia y China”<sup>1</sup>.

Pero esto no esta tan claro. Y más bien parece que esta extraña y difícil

---

1. A New Axis China and Russia have formed an “alliance of autocracies.” NYT David Leonhardt Feb. 9, 2022

de comprender huida hacia adelante del líder ruso, por falta de respeto de Occidente hacia su persona y hacia su nación, en realidad le puede costar caro, cuando no provocar una suicida conflagración mundial y, desde luego, no es probable una entente con China en los aspectos políticos y militar.

### **Los verdaderos resultados de la cumbre**

Si se hace un análisis detallado del comunicado conjunto entre ambos países sobre los resultados de la cumbre, veremos que no hay que dejarse deslumbrar por las optimistas palabras del líder ruso y por la aparentemente inquebrantable coalición entre ambas superpotencias. Aunque Rusia y China anunciaron un contrato de suministro ruso de energía a 30 años, para enviar gas natural desde el lejano este siberiano al NE de China, tendrán que pasar años antes que exista un gaseoducto y este operativo para poder llevar a cabo esa transacción. Aunque en el momento del comunicado aun no se había producido la invasión a Ucrania, el comunicado no tocó ese espinoso tema, salvo para exigir a la OTAN que proporcionara garantías para respetar el "interland" ruso. La cumbre también sirvió para mostrar que Xi está constreñido por fuerzas que escapan a su control. Aunque le dio a su autócrata compañero algún apoyo moral, Xi no quiso ir más allá en rebajar sus relaciones con los países europeos, especialmente después de la creciente preocupación que genera la desaceleración del crecimiento económico chino.

Las exportaciones chinas a la UE y UK son casi diez veces superiores a las que realiza a Rusia. Con grandes restricciones a la transferencia de tecnología e inversiones chinas, así como las llamadas que se han producido a reducir la dependencia de las importaciones europeas de China después de la pandemia, lo último que quiere Xi es que se le incluya en las sanciones que, tras la invasión a Ucrania, Occidente ha impuesto a Rusia. Y es aquí donde existe una oportunidad para EEUU y sus socios europeos para explotar las posibles fricciones en las relaciones chino rusas; p.e. amenazando con cortar o reducir los intereses chinos en Europa a menos que Beijing limite o no apoye las acciones belicistas de Putin. Aunque Xi y Putin muchas veces son vistos como las dos caras de una misma moneda autoritaria, hay límites claros entre las relaciones de colaboración y competencia entre ambos países<sup>2</sup>.

2. Don't Buy the Xi-Putin Hype, Craig Singleton FP, 08-02-2022.

## Ucrania y Taiwan

La situación actual de las relaciones entre ambas potencias tiene su origen en 2014, con la anexión de Crimea. La UE y los EEUU respondieron con sanciones económicas que obligaron a Rusia a incrementar sus relaciones comerciales con Asia. China incrementó la compra de petróleo ruso, invirtió en compañías rusas y otros intercambios económicos, pese a que hasta ese momento la política del líder ruso era no tener una relación demasiado estrecha con China. Pero esa visión de Putin cambió, Rusia compró equipos a Huawei después de que Trump tratara de aislar a la gran compañía tecnológica china. De alguna manera ambos países tratan de crear una gran alianza de autocracias. Sin embargo ambos líderes claman que son democracias, según la teoría de que: “Democracia es un valor humano universal más que un privilegio que tienen un número reducido de estados. Los únicos que pueden decir si su país es una democracia o no, es la gente de ese estado.”

Pero el mensaje que ambos países han querido dar al mundo es claro y antidemocrático. Ellos no presionan a otros países para respetar los derechos humanos o convocar elecciones. En el modelo de Putin y Xi, un gobierno autocrático puede proporcionar la seguridad económica suficiente y orgullo de país que le permita minimizar la oposición pública y aplastar cualquiera de esas aristas. Hay más países de los que a EEUU le gustaría que son partidarios de los modelos ruso o chino, la prueba fue el número de países que estuvieron presentes en la ceremonia de apertura de los juegos olímpicos de Beijing 2022, pese al boicot diplomático de Biden, y entre ellos hubo algunos que hasta ese momento estaban en el bando americano, como Egipto o Arabia Saudita.

Hasta ahora no está claro, que impacto puede tener el ataque ruso a Ucrania en las relaciones entre ambos países. Antes de la agresión parece ser que ambos países estaban de acuerdo en que una gran potencia tiene derecho a exigir e imponer sus deseos en lo que se podría considerar su esfera cercana de influencia. Esa potencia tiene derecho a instalar en el poder de esos países sobre los que ejerce influencia un gobierno afín, sin que el resto del mundo interfiera. Además de pensar en Ucrania, debemos de pensar en Taiwan. No debemos de olvidar que el pasado 12 de marzo, en plena ofensiva rusa sobre Ucrania, China alertó que no permitiría que ningún país apoyase militarmente a Taiwan y que, en ese caso, sufriría las consecuencias. Este importante factor



*Vladimir Putin y Xi Jinping brindan con vodka en Shanghai en mayo de 2014. Sasha Mordovets/Getty Images*

debe de tenerse muy en cuenta a la hora de perfilar las reacciones de Occidente con China en el contexto de la invasión rusa de Ucrania.

Lo anterior no nos debe hacer olvidar que ambos países, China y Rusia, aunque comparten intereses, también comparten rivalidades. Por ejemplo, la influencia en Asia es una de ellas y aunque China es por ahora quien tiene un papel dominante, Rusia teme esa hegemonía y, después de la invasión de Ucrania, esos roles pueden cambiar o aproximarse. En el ámbito asiático Rusia tiene intereses económicos que una invasión podría modificar, pero ambos países también compiten en lugares como el Ártico, y a China no le gusta el control ruso sobre Kazajistán, donde parte de la población es de origen chino. Las dos potencias también tienen competencia en otros lugares del mundo: Asia Central, África, Oriente Medio o Sudamérica. En realidad ambos estados tienen pocas cosas en común respecto a intereses a lo largo del globo, y no parece probable que esa mayor colaboración vaya más allá del campo puramente comercial.

Ello hace que la administración Biden, además de vigilar el auge de China y tratar de evitar, hasta ahora con poco éxito, que Rusia mine la seguridad global después de la invasión de Ucrania, procurará generar controversias entre ambas potencias nucleares en lugares como Kazajistán y otros de los citados. Hay que recordar que la agresión de Ucrania ha logrado que los EEUU levanten las sanciones sobre exportaciones de petróleo a Venezuela, hasta ahora un país afín al jerarca ruso. Así pues, por ahora, la alianza de autocracias permanece como algo informal, no obstante es real y podría tener otros países colaboradores tales como Hungría, Turquía o Venezuela, ya citada, aunque parece poco probable dada la pésima impresión que está dando el avance ruso en suelo ucraniano. Pero está claro que después de la invasión ucraniana las democracias deben enfrentarse a una creciente e interconectada amenaza de un modelo completamente diferente.

## Otros aspectos de las relaciones Ruso-Chinas

Aunque Pekín y Moscú han coordinado sus votaciones en el Consejo de Seguridad de las NNUU, han creado la Organización de Cooperación de Shangai, colaboran cada vez más en ejercicios militares y han llegado a acuerdos de venta de armas importantes, esto todavía no se refleja en una mayor interconexión de sus economías, ni significa una alianza verdadera y fuerte en el ámbito político-estratégico, en este último caso mucho menos.

Comparada con la alianza occidental, la relación ruso-china parece ofrece la imagen de limitarse a un intercambio de mercancías, con resultado a favor de China. Esta imagen no cambió en la Cumbre de Beijing y la agresión a Ucrania, parece alejar la posibilidad de una mayor integración entre ambas potencias. Como ya hemos dicho las relaciones comerciales están claramente a favor de China, o lo que es lo mismo, Rusia depende mucho más de China que el gigante asiático de Rusia.

También, como ya hemos mencionado, la desaceleración económica de China, ya sea debido a la pandemia o a causas más profundas de cansancio estructural y necesidad de cambios, reduce la demanda energética de China, en detrimento de Rusia, a lo que se suma, la desesperación (esa es la expresión por parte rusa) de buscar clientes para sus excedentes de gas y petróleo, que se verán drásticamente acrecentados después de las sanciones impuestas por occidente tras la invasión. En China distintas elites han alertado del riesgo de unir su destino económico al de Rusia si se producen reacciones mayores, en especial las que supongan una merma de relaciones comerciales con países de la UE, por la alta tecnología europea necesaria en varios campos para China y la posibilidad de que se pierdan contratos millonarios de tecnología china a estos países. Esa dependencia china de la UE, es mucho mayor que su dependencia de las compras e intercambios con Rusia.

En realidad uno de los objetivos de la Cumbre antes de los Juegos fue precisamente el interés chino en que este evento deportivo no se viera empañado por un titular o titulares que priorizase una alianza estratégica entre ambas potencias y que opacara el espectáculo deportivo, después del boicot americano al no enviar delegados oficiales a la ceremonia de inauguración. A China tras las críticas recibidas por sus atrocidades contra los musulmanes de la

etnia uighur y los tibetanos, así como por sus problemas económicos por la desaceleración, no le interesa ahora añadir otra causa de crítica con una mayor integración con Rusia.

Prueba de la poca importancia que China dio al comunicado conjunto es que en la pagina web oficial de la agencia china de noticias, al cabo de unas horas, con las muchas noticias que había sobre los eventos de los juegos olímpicos, el comunicado pasó a ser una más de las de ese día, algo que sin duda no habría ocurrido si hubiera habido interés en dar a esa relación ruso-china una mayor visibilidad.

Por otro lado las relaciones entre China y la Unión Europea (UE) tampoco pasan por su mejor momento, ya que Europa empieza a quejarse de las prácticas abusivas comerciales de China, además de mirar en detalle las actuaciones chinas contra los musulmanes de la etnia uighur. Un ejemplo de ese deterioro es la reacción ante el cese de compra de productos de Lituania por parte de China, en represalia por la apertura de una "Oficina de Representación de Taiwan" en Vilna, que fue respondido con rotundidad por parte de la UE esgrimiendo que esa actitud china vulneraba normas del tratado de libre comercio.

En los últimos meses Xi ha tratado de limar asperezas con la UE ante la crisis económica actual post pandemia, que ahora se ve agravada por las consecuencias de la invasión. Para ello necesita profundizar en lo que pueda las relaciones comerciales con países de Occidente, incluidos los 19 miembros de la OTAN que han firmado acuerdos de la iniciativa "*Belt and Road*". En este aspecto las sanciones globales a Rusia sin duda repercutirán también y negativamente en la economía con China, aunque quizá los productos energéticos los obtenga más baratos al quedarse Rusia sin clientes.

Este estado de cosas podría influir en el nuevo nombramiento de Xi como candidato del Partido Comunista Chino a la presidencia del país en octubre del 2022, y sin duda condicionará las actuaciones de Xi respecto a Rusia durante este periodo.

La disyuntiva de China entre tratar de consolidar relaciones con la UE o acomodarse a las demandas de Rusia para que le apoye en su loca carrera contra Ucrania, sin duda supone una ventaja para la UE y Occidente en

general. En este sentido la UE debe de advertir a China que ante un apoyo sin fisuras a Rusia, en especial después de las atroces escenas que hemos visto en la invasión a Ucrania, la UE se verá obligada a revisar sus relaciones con el gigante asiático y también podría aconsejar con recomendaciones concretas a aquellos países europeos y de la OTAN firmantes de la iniciativa "*Belt and Road*".

Por su parte Washington debería dejar claro a Pekín que el Departamento del Tesoro penalizará a cualquier entidad china que ayude a Rusia a esquivar las sanciones impuestas.

Estas acciones sin duda influirán para que no se produzca un mayor acercamiento en la alianza ruso-china y China deje a Putin sólo en su bárbaro ataque a Ucrania, así como que existen límites en su maligna pugna comercial con Europa<sup>3</sup>.

En suma, China nunca tratará a Rusia como un igual y será despiadada en cualquier negocio que le afecte, después de las duras sanciones impuestas por Occidente que han hecho vulnerable a Rusia. Rusia necesita a China, porque no es competitiva en otros mercados y exporta a China materias primas, pero China nunca lo considerará un socio de su categoría, ni siquiera como un aliado, porque en realidad no lo necesita, todavía más, ambos líderes saben que quizá China necesitará expandirse hacia el norte en un futuro no muy lejano.

En los prolegómenos de la invasión a Ucrania ambas potencias subscribieron acuerdos de diverso tipo, comerciales, de armamento, maniobras militares, que podrían temporalmente paliar la carga que suponen las sanciones de Occidente. Esos acuerdos incluyen acceso de China al trigo ruso y un plan para vender 100 millones de toneladas de carbón a China. Pero todos estos acuerdos y su posible implicación y beneficio para Rusia, han cambiado después de la invasión, el aluvión de sanciones y el ridículo de la lentitud de sus avances en lo que iba a ser una vibrante campaña relámpago, que se ha convertido en una especie de genocidio en masa retransmitido por las televisiones de todo el mundo. Rusia está ahora a expensas de China y ha unido de manera muy peligrosa su destino al gigante asiático.

La idea de Putin de que China podría rescatar económicamente al antiguo país

3. Ibid 2

de los soviets es difícil de creer, y su pretensión de que se pelee con Occidente no la va a aceptar China, que necesita su mercado, Australia y Japón, incluidos. Putin tendrá que conformarse con que, a duras penas, China le compre sus materias primas, en forma de productos energéticos y minerales. E incluso en esta circunstancia sabiendo que tu socio piensa que eres su último recurso, las compras supondrán un grave descenso en los beneficios esperados por Rusia. Los chinos además son buenos negociantes y a la hora de los negocios no tienen escrúpulos, así que no, Rusia no lo tiene fácil y no tiene opciones, aunque pueda alardear y lo hace, esgrimiendo la opción nuclear.

Parte de los problemas de Rusia radican en su industria. Tras la Guerra Fría Rusia no ha logrado generar un sector industrial que le permita exportar productos de calidad, como otras muchas naciones que hace veinte años, estaban en territorios de producción del nivel soviético. Un análisis de la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OCDE), muestra que la mayoría de las exportaciones rusas son materias primas tales como metales, madera, carbón, y petróleo. En este último caso, se dice de Rusia que no es más que una gasolinera en medio de ninguna parte, una de las frases que el ególatra jerarca ruso ha esgrimido para mostrar el desprecio de Occidente y una de las causas que ha provocado esta guerra sin sentido.

Rusia no ha sido capaz de producir un coche competitivo en occidente, países pequeños como Suiza p.e., además de lujosos resorts de nieve, produce alta tecnología. Igual pasa con otros países como Corea del Sur o Taiwan, Italia o España. Sin embargo, Rusia en realidad solo exporta armamento y materias primas, y eso en el siglo XXI, es un grave problema<sup>4</sup>.

## **Conclusiones**

Sabiendo el presidente ruso, en el momento de la declaración de Pekín, lo que sin duda iba a pasar al cabo de unos días, demuestra un cinismo notorio pedir a Occidente que abandone la retórica de la Guerra Fría, e invadir un país soberano, a sangre y fuego, unos días más tarde.

Por mucho que le pese, si en algún momento Rusia tenía algo de razón al quejarse del avance de la OTAN hacia el Este, o de un supuesto menosprecio

---

4. Former Russian foreign minister: China will 'never' treat Putin as 'equal', Peter Aitken, Fox News, 12-03-2022

de los líderes occidentales hacia su país, en el momento que sonó el primer disparo de la invasión a Ucrania, perdió toda razón en sus argumentos.

No parece probable, por lo aquí expuesto, que China una su destino, constituyendo una alianza militar o política con Rusia, salvo una mayor cooperación comercial, básicamente en materias primas, principalmente energéticas.

**(escrito el 13 de marzo de 2022)**

# Ucrania y el compromiso global por la defensa de la Paz y la Seguridad

Dr. Manuel de la Cámara  
Miembro del CD de ED-ES



D. Manuel de la Cámara ingresó en la Carrera Diplomática en diciembre de 1974, completando en septiembre de 2018 cerca de 45 años de servicio activo. Ascendió en octubre de 2015 a la categoría de Embajador de España por nombramiento del Consejo de Ministros.

Actualmente está preparando la constitución del Consejo Asesor de la Cámara de Comercio Brasil España y desarrolla varias actividades docentes.

Durante sus años de servicio, entre otros puestos relevantes, ha sido Representante Permanente adjunto de España en la OTAN (1996-1998); Embajador en Turquía y Azerbaiyán (2000-2004); Ministro Consejero en Embajada en Moscú (2006-2010); Embajador en la República Federativa de Brasil (2012-2017); Embajador en la República de Finlandia (2017-2018).

Ha publicado numerosos artículos sobre las relaciones comerciales de España con Estados Unidos, sobre la OTAN, así como sobre las relaciones de Rusia con la UE, con EEUU y con los países del Espacio post-soviético. También ha escrito sobre las relaciones bilaterales de España con Rusia, con Turquía y con Brasil.

Licenciado en Derecho, Universidad Computense. Diploma de Estudios Internacionales, Escuela Diplomática de España.

Miembro de EuroDefense-España desde 2018.

## **Ponencia en el coloquio organizado por el Foro de Economía e Industria de la Defensa, que tuvo lugar en el Colegio de Economistas de Madrid el 29 de marzo de 2022**

La guerra de agresión iniciada por Putin el 24 de febrero pasado constituye un punto de inflexión en el contexto internacional. La guerra a gran escala vuelve a aparecer en Europa y se violan las fronteras con el fin de adquirir territorios de países vecinos. Se pone fin al orden definido en el Acta Final de Helsinki en 1975, basado en la inviolabilidad de las fronteras y el respeto de la integridad territorial de los estados. La amenaza por parte de Putin de recurrir al uso de armas nucleares (ordenó a su ministro de Defensa Sergei Shoigu y al JEMAD Valery Gerashimov poner las fuerzas nucleares “en modo especial de combate”) sitúa al mundo en la situación más peligrosa desde la crisis de los misiles en Cuba en 1962.

## Regreso a la política de poder

Parece que volvemos a la mera política de poder en un contexto internacional de rivalidad entre grandes potencias. Esa política, con las dos alternativas clásicas de hegemonía y equilibrio de poderes, se desarrolló en Europa desde la Paz de Westfalia de 1648 hasta después de la II Guerra Mundial. Cuando se rompía el equilibrio por el ascenso de una gran potencia, las demás potencias podían recurrir a la guerra -a veces formando alianzas- para restablecer el equilibrio. El oficial del ejército prusiano Carl Von Clausewitz, en su “Tratado sobre la Guerra” (*“Vom Kriege”*) señalaba que “la guerra es la continuación de la política por otros medios” es decir, que la guerra era un acto político y los estados tenían un derecho soberano a hacer la guerra a otros estados para defender sus intereses. Los estados europeos recurrieron a la guerra contra la Francia de Luis XIV, y contra Napoleón Bonaparte, porque en ambos casos el equilibrio de poder en Europa se hallaba amenazado. Tras la derrota de Napoleón se estableció en el Congreso de Viena en 1813 un “orden” que duró hasta la guerra franco-prusiana de 1870. El ascenso de Prusia primero y de Alemania después provocó la I y II Guerras Mundiales en el siglo XX.

Tras la II Guerra Mundial se estableció un equilibrio de poder bipolar basado en dos ideologías contrapuestas: la comunista defendida por la URSS, en la que la política y la economía estaban controladas por el estado; y la liberal, promovida por EE.UU. y sus aliados, que defendían un orden internacional basado en la democracia, la economía de mercado, la liberalización del comercio de bienes y servicios y el derecho internacional. Los aliados occidentales promovieron por una parte la Alianza Atlántica, para hacer frente a la gran amenaza militar soviética y, por otro, un “orden” internacional que se plasmó en una serie de instituciones multilaterales como las Naciones Unidas, las creadas en Bretton Woods (el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial) y la OMC, entre otras.

En el ámbito del Derecho Internacional, la Carta de las Naciones Unidas, en su punto 2.4, establecía una prohibición absoluta de la amenaza o el uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de otro estado, o en cualquier modo que fuera incompatible con los propósitos y principios de la propia Carta. Y obligaba a resolver las controversias por medios pacíficos. La única excepción a esa prohibición era la legítima defensa individual o

colectiva cuando uno varios estados fueran atacados, pero se exigía que el estado que invocara ese derecho lo pusiera inmediatamente en conocimiento del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU), el cual podía dictar las medidas apropiadas para hacer frente a la situación de crisis. Los Convenios de la Haya de 1899 y 1907 y la Convención de Ginebra de 1949, junto con su Protocolo Adicional de 1977, prohibían los ataques contra la población civil como violaciones muy serias del derecho internacional humanitario. En el Estatuto de la Corte Penal Internacional (Estatuto de Roma, adoptado en 1998), se estableció una instancia jurídica internacional para juzgar los crímenes de genocidio, los crímenes de guerra, los crímenes de lesa humanidad y la guerra de agresión.

El sistema tenía un defecto: el órgano central en las cuestiones relativas a la paz y la seguridad internacionales era el CSNU, en el que cinco miembros permanentes con derecho de veto sobre las resoluciones constituían una especie de directorio que funcionaba mal, dadas las profundas diferencias políticas entre los miembros. Este hecho impidió que el Consejo jugara debidamente su papel, sobre todo cuando los intereses de sus miembros permanentes estaban en juego. Aún hoy, todavía muchos estados no han firmado o ratificado el Estatuto de Roma, entre ellos EE.UU. y la Federación de Rusia.

El colapso de la Unión Soviética en 1989 pareció reivindicar definitivamente los ideales humanistas plasmados en la Carta y en las instituciones internacionales. De la bipolaridad se pasó a un mundo unipolar dominado por los Estados Unidos, a un “nuevo orden” (según formulación del presidente H.W. Bush) en el que las naciones se coaligarían para derrotar a los agresores (Guerra del Golfo 1991), con América como líder indiscutible. Pero el problema surgió cuando el pueblo estadounidense se cansó de ser indefinidamente el “policía del mundo” y Estados Unidos emprendió una retirada estratégica de los teatros en los que se hallaba militarmente implicado (Oriente Medio, Afganistán).

Por otra parte, el propio sistema de libertad económica que dio paso a la globalización facilitó el ascenso de nuevas potencias, como China, dispuestas a plantar cara a la hegemonía americana sobre la base de valores distintos de los occidentales y con sistemas políticos autoritarios, que algunos percibían como más eficientes económicamente que las democracias liberales. La gran crisis

económica de 2008 aceleró el proceso de deterioro democrático y el aumento del nacionalismo y del populismo, incluso en los propios Estados Unidos con la llegada de Donald Trump a la Casa Blanca en 2017. El mundo pasaba a una nueva realidad multipolar, con varias grandes potencias rivalizando entre sí.

### **Rusia busca su espacio en el nuevo orden**

Con la disolución de la Unión Soviética, Rusia perdió 1/3 de su territorio y millones de ciudadanos ruso-parlantes quedaron en los nuevos países como minorías, a veces con difícil integración. Al mismo tiempo se produjo una rápida caída de los regímenes adictos a Moscú de Europa Central y Oriental, la disolución del Pacto de Varsovia y, en paralelo, la ampliación de la OTAN con la entrada en la Alianza Atlántica de los antiguos “satélites” de Rusia. Todo esto fue percibido por gran parte de los ciudadanos rusos como una catástrofe de proporciones épicas, que eliminó de un plumazo su estatus de superpotencia. Constituyó, según Kissinger, “una dura afrenta a su identidad”.

La realidad era que Rusia seguía -y sigue- siendo una gran potencia. Con 17 millones de kilómetros cuadrados es el país más extenso del mundo. Por su situación geográfica es transcontinental euroasiático. Posee inmensos recursos naturales (2º exportador de petróleo, 1º productor y exportador de gas natural, gran productor de trigo, fertilizantes, titanio, níquel, aluminio, oro, paladio y diamantes, entre otros). Más del 50% del gas natural que consumen muchos países europeos (en algunos casos el 100%) lo suministra Rusia. Además, controla en su mayor parte la red de gasoductos que conectan los yacimientos rusos, así como casi todos los de Asia Central y del Mar Caspio, con Europa central y occidental. Posee, junto con EE.UU., el mayor arsenal de armas nucleares del planeta y unas grandes fuerzas armadas en cuya modernización ha invertido grandes recursos en los últimos años (con éxito desigual). Es miembro permanente del CSNU, con derecho de veto, y pertenece al Consejo de Europa, al G-20 y a la OSCE, entre otros organismos internacionales. Con Vladímir Putin como líder, el estado ruso centraliza en el Kremlin todo el poder y controla de nuevo gran parte de las compañías privatizadas en los años 90, como la petrolera Yukos o la gasística Sakhalin Energy y se han creado grandes corporaciones que son la columna vertebral de la economía rusa como Gazprom, Rosneft o Rostec (que monopoliza las exportaciones rusas de armamento).

Occidente intentó aproximarse a Rusia, incorporándola al G-8, firmando el “Acta Fundacional sobre relaciones mutuas, cooperación y seguridad entre la OTAN y Rusia” en 1997 (en la que las partes declaraban que “no se consideraban adversarios”) y la constitución del Consejo OTAN-Rusia (mayo de 2002). O, más tarde, con su incorporación a la OMC en 2012. Pero Moscú consideró que Occidente se había aprovechado de su buena fe (demostrada, por ejemplo, cuando después del 11-S ejerció su influencia sobre países como Kirguistán para la cesión de bases a fuerzas de la OTAN en su actuación en Afganistán) y también de su difícil transición política y económica, para obtener ventajas geopolíticas en perjuicio de los intereses de Rusia. Según Moscú, las potencias occidentales llevaron a cabo toda una serie de actuaciones que perjudicaron gravemente sus intereses: intervención militar saltándose al Consejo de Seguridad de la ONU (y por tanto evitando el veto ruso) con el bombardeo de Serbia y el desgajamiento de Kosovo, o el derrocamiento de Saddam Hussein en Irak y de Muammar el Gaddafi en Libia. Estados Unidos se retiró del Tratado ABM y anunció la instalación en Europa central (Polonia, Chequia) de un sistema de defensa contra misiles que Moscú consideró buscaba neutralizar sus armas nucleares de medio alcance. Los aliados en la OTAN se negaron a ratificar el Tratado FACE Adaptado.

Todo esto causó un profundo sentimiento de humillación en gran parte de la ciudadanía rusa y un deseo de revancha entre la clase política rusa, especialmente en el propio Putin. La confrontación de Moscú con Occidente dejó de ser ideológica, como en la época soviética, y pasó a alimentarse de un fuerte nacionalismo. El espacio postsoviético, con países vinculados históricamente al imperio ruso, donde habitan millones de personas ruso-parlantes, a caballo entre Europa, Asia y Oriente Medio y con inmensos recursos energéticos, tiene una importancia vital para Rusia. Todos los esfuerzos por parte de Vladímir Putin y su régimen se han dirigido a recuperar el papel predominante de Rusia en ese inmenso espacio y a tratar de frenar las pretensiones de otras potencias (EE.UU., China, Turquía, la UE) de incrementar su presencia en el mismo.

El intento por los países occidentales de extender su influencia a zonas que Moscú consideraba como su “*domaine réservé*”, supuso para el Kremlin el traspaso de una “línea roja”. Moscú acusó a Washington de instigar las

llamadas “Revoluciones de Colores” en Ucrania y Georgia (que Putin temía que se pudieran extender a la propia Rusia) y vio en la decisión de abrir las puertas a esos dos países, adoptada en la Cumbre de la OTAN de Bucarest de 2008, la confirmación de que sus intereses vitales de seguridad estaban seriamente amenazados.

Rusia reaccionó adoptando una política exterior sumamente agresiva y exigiendo una revisión casi total del orden europeo: se retiró del Tratado FACE y de otros arreglos internacionales que establecían medidas de confianza (como el “Acuerdo de Cielos Abiertos”), lanzó ciber ataques contra Estonia en 2007 porque en Tallin se trasladó de emplazamiento el monumento al soldado ruso, interrumpió el suministro de gas natural a Ucrania (y, de rebote, a sus clientes europeos) por retrasos en los pagos, lanzó una campaña militar contra Georgia y reconoció la independencia de las repúblicas separatistas de Osetia del Sur y Abjasia (2008), introdujo medidas ofensivas y defensivas en el Báltico, en el norte de Europa y en el Ártico, con amplios despliegues de misiles de doble capacidad, maniobras militares a gran escala, frecuentes violaciones del espacio aéreo de países vecinos (algunos miembros de la OTAN), operaciones de inteligencia y desinformación y guerra híbrida. En 2014, en respuesta a las manifestaciones que provocaron la salida del presidente prorruso Yanukovich, ocupó y se anexionó Crimea e intervino militarmente en apoyo a los rebeldes separatistas en las regiones de Donetsk y Luhansk. Más recientemente, ha extendido su presencia en el flanco sur de la OTAN con apoyo militar al régimen de Bashar el Assad en Siria y la actuación de mercenarios rusos (Grupo Wagner) en Libia y el Sahel. La situación ha culminado en la terrible agresión armada contra Ucrania iniciada el pasado febrero, que sigue en curso.

Por otra parte, Rusia ha tratado de impulsar estructuras de integración regionales en el espacio postsoviético, como la Comunidad de Estados Independientes (CEI), la Comunidad Económica Euroasiática (CEEAA), la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva (OTSC) o la Organización de Cooperación de Shanghái (OCS), esta última en colaboración con China. Ninguna de estas estructuras ha arrojado hasta ahora los resultados esperados por Moscú.

Otra forma por la que Moscú ha tratado de recuperar su poder en el espacio postsoviético ha sido el fomento de los conflictos y rivalidades regionales entre

países de la extinta URSS. Tales han sido los conflictos separatistas de Transnistria (Moldavia) y de Abjasia y Osetia del Sur (Georgia), que Rusia ha aprovechado para estacionar fuerzas militares en los territorios separatistas, o el conflicto de Nagorno-Karabagh entre Armenia y Azerbaiyán, en el que mantiene una rivalidad controlada con Turquía. Moscú ha intervenido además militarmente para sostener a regímenes afines en antiguas repúblicas soviéticas, como el reciente envío de fuerzas bajo el paraguas de la OTSC a Kazajistán para sofocar las revueltas contra el presidente Tokayev, originadas por el aumento de los precios del gas.

### **El intento de “recuperar” Ucrania**

Zbigniew Brzezinski, en su libro *“The grand chessboard”* señalaba que, sin Ucrania, Rusia dejaba de ser un imperio con un pie en Europa. En repetidas ocasiones, Vladímir Putin ha afirmado que Ucrania no es un estado real y que los ucranianos no son un pueblo como tal, sino que en realidad son rusos, parte del núcleo eslavo que también incluye a Bielorrusia. En su discurso televisado del pasado 24 de febrero afirmó que los objetivos de la “operación militar especial” eran la desmilitarización y la “desnacificación” de Ucrania, en realidad la eliminación de las fuerzas políticas nacionalistas ucranianas.

Las relaciones entre Rusia y Ucrania son muy importantes para ambos países. Se estima que, antes del conflicto armado, unos 8 millones de rusos residían en Ucrania y unos 3 millones de ucranianos en Rusia. Cada año se producen muchos millones de desplazamientos entre los dos países. Ambos pueblos comparten en gran medida idioma, cultura, religión e historia y hay una fuerte vinculación social. Los intercambios comerciales alcanzan los 30-35.000 millones de dólares al año y abarcan muchas áreas (industria, energía, agricultura). El 80% del gas ruso que se envía a Europa (con excepción de los gasoductos Nord Stream y Blue Stream) pasa por Ucrania. La dependencia de Rusia que tiene Ucrania en suministros de petróleo y energía eléctrica es muy grande. Además, los dos países compartían antes de 2014 las industrias de construcción de aviones, espacial y de armamento.

El presidente Putin y muchos miembros de su régimen político nunca han aceptado que Ucrania fuese independiente y que actuase como un país soberano, a pesar de que en 1994 Moscú firmó, junto con Estados Unidos y el

Reino Unido, un acuerdo que daba garantías de seguridad a Ucrania (“Acuerdo de Budapest”) y, a cambio, este país renunciaba a las armas nucleares que habían permanecido en su territorio desde la época soviética. Vladimir Putin ha buscado que en Kiev hubiese siempre líderes políticamente afines a Rusia intentando boicotear a los que no lo eran. Durante la etapa de presidencia de Victor Yúshenko, tras la “Revolución Naranja” de 2004, las relaciones entre Rusia y Ucrania se deterioraron mucho, llegando incluso Moscú a cortar el suministro de gas por dos veces (enero 2006 y enero 2009) -con gran repercusión en Europa- debido al desacuerdo sobre los precios. El empeño de Yúshenko de integrar a Ucrania en la OTAN fue una de las principales causas de irritación de Moscú.

El 21 de abril de 2010, el entonces presidente de la Federación de Rusia, Dmitri Medvedev, efectuaba su primera visita a Ucrania y concluía en la ciudad de Járkiv (Ucrania oriental) unos importantes acuerdos con el nuevo presidente de Ucrania, el “prorruso” Víktor Yanukovich. Rusia aceptaba reducir en un 30% el precio del gas que suministraba al país vecino y éste en cambio prolongaba hasta 2042 la autorización para que la flota rusa del Mar Negro utilizase la base naval de Sebastopol en Crimea (el anterior acuerdo expiraba en 2017).

Tras la revolución de Euromaidán en 2014, que propició la salida del presidente Yanukovich y la subsiguiente intervención militar rusa, apoderándose de Crimea y apoyando a los rebeldes separatistas de las regiones de Donetsk y Lugansk, se firmó en septiembre de 2014 el llamado “Protocolo de Minsk”, entre Ucrania, la Federación de Rusia y la OSCE, junto con los líderes de la antigua “República Popular de Donetsk” (DNR) y de la “República Popular de Lugansk” (LNR). Los acuerdos de Minsk establecían un alto el fuego, la descentralización del poder y la celebración de elecciones en ambas repúblicas. Lamentablemente, estos acuerdos no fueron respetados por las partes y continuaron las acciones armadas por ambas partes en los años posteriores.

## **CONSECUENCIAS DE LA GUERRA DE AGRESION DE RUSIA CONTRA UCRANIA**

Muchos expertos coinciden en que la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania constituye el mayor desafío a la seguridad de Europa desde la II Guerra Mundial. Lo califican de “movimiento tectónico” que tendrá consecuencias muy profundas para Europa, para la propia Rusia y para todo el mundo.

Moscú no ha conseguido, hasta ahora, la mayoría de los objetivos que se marcó con la agresión, centrados en una rápida campaña militar que hiciera que el Ejército ucraniano depusiera las armas y se produjera un cambio de régimen en Kiev, además del reconocimiento de la anexión de Crimea y la “independencia” de las regiones separatistas del Donbass. Por el contrario, los avances rusos se han frenado, su ejército está sufriendo muchas bajas y pérdidas de material militar, la moral de las tropas es baja y el prestigio de las Fuerzas Armadas rusas está sufriendo un duro golpe. Y ha quedado probada la razón por la cual muchos países próximos geográficamente a Rusia se apresuraron a entrar en la OTAN: el temor a una agresión rusa.

Rusia ha aumentado exponencialmente su aislamiento político y económico, como consecuencia de las sanciones y de la retirada de muchas empresas occidentales. Una gran parte de las reservas de divisas del estado ruso han sido bloqueadas, algunos de los principales bancos rusos han sido excluidos del sistema financiero internacional, Occidente ha establecido la prohibición de exportar a Rusia componentes de alta tecnología, se prohíben los sobrevuelos de las líneas aéreas rusas por el espacio aéreo de los países europeos, y las inversiones extranjeras en el país se han interrumpido. Algunos países occidentales (EE.UU. y UK) han establecido restricciones a la importación de hidrocarburos procedentes de Rusia. Se están congelando y confiscando bienes pertenecientes a oligarcas rusos.

Será muy difícil que Rusia normalice sus relaciones con Occidente, al menos mientras Putin permanezca en el poder. Crecerá su relación y dependencia de China y ambos países tratarán de buscar alternativas al dólar. Si Rusia sale humillada de esta aventura, podría aumentar el sentimiento revanchista en el país.

Putin se entendía bien con Donald Trump. El anterior presidente norteamericano, al igual que Putin, detestaba la OTAN y despreciaba a la UE. El presidente francés Macron llegó a decir que la Alianza estaba “en muerte cerebral”. Con Biden la situación ha cambiado y con la guerra en Ucrania la unidad entre los aliados en la OTAN ha salido muy reforzada. Es posible que Suecia, y sobre todo Finlandia, soliciten su incorporación a la Alianza.

Este conflicto hará que se incrementen los gastos en defensa (Alemania, Dinamarca), lo que supondrá un aumento de los desequilibrios presupuestarios. Se acelerará la carrera de armamentos en todo el mundo, también en China y Rusia. La UE acaba de aprobar su “Brújula Estratégica” en la que se marcan objetivos específicos en el ámbito de la defensa. Pero no bastará con aumentar las capacidades militares, ya que habrá que prestar atención a otros ámbitos como la seguridad alimentaria y energética, el suministro de medicamentos y equipos médicos y reforzar nuestras reservas estratégicas sobre una base conjunta para ganar en resiliencia.

Los países europeos van a esforzarse por reducir gradualmente su dependencia energética de Rusia, con lo que ésta perderá su mayor mercado y fuente de ingresos. Pero eso llevará tiempo. El gasoducto Nord Stream 2 -cuya construcción tuvo para Gazprom un coste elevado- no entrará en servicio en un plazo previsible. En paralelo, estos países aumentarán sus compras de gas a EE.UU. y a otros suministradores y acelerarán el esfuerzo para la transición a energías renovables. Esto supondrá un fuerte coste para Europa, ya que la UE importa el 90% del petróleo crudo, el 69% del gas natural, el 42% del carbón y el 40% del uranio que consume.

A nivel internacional, la guerra está teniendo un fuerte impacto en los precios de las “*commodities*” como el petróleo, el gas, el trigo, los fertilizantes, el cobre, el níquel o el titanio. Esto se añade a las tensiones inflacionistas surgidas como consecuencia de la pandemia, ya que los confinamientos dificultaron el funcionamiento normal de las cadenas de suministro globales. La subida de los precios de los cereales y fertilizantes tendrá repercusiones especialmente graves en países de África y Asia que son grandes importadores de cereales, como Egipto. Ello hará que la presión migratoria sobre los países desarrollados se incremente.

Las tendencias anti-globalización y el nacionalismo económico (promoción de “campeones nacionales”) se acelerarán, lo que también tendrá impacto en los precios, complicando la actuación de los bancos centrales. Al mismo tiempo se acelerará la carrera para ganar influencia en diversas zonas del mundo, de lo que es un ejemplo la “*Belt and Road Initiative*” de China, que tiene unos objetivos geopolíticos muy marcados.

Además de la terrible destrucción, muertes y desplazamiento de millones de personas desde Ucrania, habrá que financiar en su momento la reconstrucción de ese país cuando termine la guerra cuyo coste, según estimaciones, podría superar los 500.000 millones de dólares.

Esta guerra parece “un retorno al pasado”. El politólogo norteamericano Robert Kagan considera que el periodo de primacía del orden liberal, de las instituciones y del derecho internacional fue en realidad un “paréntesis” en la historia de la humanidad y afirma que regresamos a “la jungla”, es decir, a la primacía de los más fuertes. Europa, que ha basado su proyecto en el estado de derecho y en el respeto a las reglas, será la más perjudicada. Como señala el director del Consejo Europeo de Relaciones Exteriores (ECFR), Mark Leonard (“*Welcome to the jungle*”), se plantea un gran dilema para la UE: Cómo mantener los valores de una “paz perpetua” Kantiana que son la esencia del proyecto europeo y al mismo tiempo defenderse de la “jungla” exterior. Por el momento, parece que Europa quiere tomarse en serio esa defensa.

*(Página en blanco)*

# Brújula Estratégica de la Unión Europea vs. Expectativas

Juan A. Cuadrillero Pinilla  
Miembro del CD de ED-ES



Juan A. Cuadrillero Pinilla es Vicealmirante (r).

El 8 de febrero de 2021 el Servicio Europeo de Acción Exterior (EEAS) emitió un “*Scoping Paper: preparation of the Strategic Compass*”, para identificar los principales temas de debate que se deberían abordar en la preparación del “*Strategic Compass*” (SC) y señalar que el documento estaría estructurado en dos partes: (1) las amenazas y desafíos a los que se enfrenta la Unión Europea (UE) y (2) lo que debería hacer la UE, a la luz de esas amenazas y desafíos, en las áreas de gestión de crisis y resiliencia (primera y segunda sección) para "fortalecer su capacidad de actuar de manera autónoma" cuando y donde sea necesario. Como consecuencia de ello, debería describir qué capacidades (tercera sección) necesita la UE y cómo puede mejorar su apoyo y cooperación con los socios (cuarta sección).

El SC ofrece la oportunidad de acabar con la “muchacha retórica y poca acción” que ha caracterizado la actuación de la UE en el ámbito de la seguridad y defensa (S&D). El documento no tendría que necesitar un posterior plan de acción, como ha ocurrido con otras estrategias, sino que establecería objetivos claros y plazos precisos sobre lo que la UE y sus Estados miembros (EM) deberían hacer en los próximos 5 a 10 años en el ámbito de la S&D.

Pues bien, el 9 de noviembre de 2021 y el 6 de enero de 2022 el EEAS distribuyó el primer y segundo borrador del documento “*A Strategic Compass for Security and Defence*”. Finalmente el 21 de marzo de 2022 el Consejo

Europeo (Ministros de Exteriores&Defensa) aprobó el texto final del documento, que fue refrendado el 24 de marzo por el Consejo Europeo (Jefes de Gobierno). Según el Alto Representante Sr. Borrell “es una guía para la acción, establece un camino ambicioso para nuestra política de seguridad y defensa para la próxima década y nos ayudará a afrontar nuestras responsabilidades en materia de seguridad, ante nuestros ciudadanos y el resto del mundo. Si no es ahora, ¿cuándo?”

Después del período de “diálogo estratégico” que los EM, instituciones de la UE y diversos “*think tanks*” tuvieron durante nueve meses del año 2021, en los cuales se realizaron unas 50 reuniones y se produjeron numerosos documentos hasta llegar al texto aprobado, la guerra de agresión iniciada por el presidente ruso en Ucrania el 24 de febrero ha sacudido bruscamente el entorno estratégico de la UE, de tal manera que pocos discuten que debe haber un punto de inflexión en el desarrollo de la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD), que durante años se ha centrado en la gestión de crisis o en aspectos no militares de la seguridad. Los principios rectores para las relaciones UE-Rusia<sup>1</sup>, que los ministros de asuntos exteriores de la UE acordaron en marzo de 2016, han saltado por los aires, por eso no es de extrañar que el documento aprobado comience señalando que: **“El retorno de la guerra a Europa -con la agresión injustificada y no provocada de Rusia contra Ucrania- y las profundas mutaciones geopolíticas a las que asistimos están comprometiendo nuestra capacidad de promover nuestra visión y defender nuestros intereses.”**

El SC se estructura en cinco apartados y unas conclusiones. El primero es “El mundo al que nos enfrentamos”, que analiza las amenazas e implicaciones estratégicas para la UE, en el que ha quedado reflejado la vuelta a las relaciones de poder (“*power politics*”) que ha significado la agresión rusa a una nación soberana. A continuación el documento desarrolla los cuatro pilares (actuar, proteger, invertir y asociarse) en los que la Unión debe concentrar sus esfuerzos para enfrentarse a los desafíos.

---

1. Plena aplicación de los acuerdos de Minsk; lazos más estrechos con los antiguos vecinos soviéticos de Rusia; reforzar la resiliencia de la UE frente a las amenazas rusas; compromiso selectivo con Rusia en ciertos temas como la lucha contra el terrorismo; y apoyo para los contactos de persona a persona.

De manera resumida los compromisos asumidos en cada uno de los ejes de trabajo son los siguientes:

1 - **Actuar** con mayor rapidez y decisión frente a las crisis; (*gestión de crisis*)

- Refuerzo de las misiones y operaciones civiles y militares.
- Toma de decisiones más rápida y flexible.
- Mayor solidaridad financiera.
- Reforzar la vertiente civil de la PCSD.
- Capacidad de despliegue rápido (5000 pax).
- Refuerzo de las estructuras de mando y control.
- Mejora del alistamiento y cooperación (movilidad militar y ejercicios reales).

2 - **Proteger** a los ciudadanos contra amenazas que cambian rápidamente; (*resiliencia*)

- Potenciar la capacidad de inteligencia.
- Crear herramientas para detectar y responder a las amenazas híbridas (desinformación e interferencia).
- Desarrollar una política de ciberdefensa.
- Expandir el concepto de Presencia Marítima Coordinada al Indo-Pacífico.
- Desarrollar una estrategia para el espacio.

3 - **Invertir** en las capacidades y tecnologías necesarias para reducir la dependencia industrial; (*capacidades*)

- Mejorar el planeamiento de defensa y desarrollo de capacidades para afrontar mejor las necesidades operativas y los nuevos desafíos.
- Desarrollar capacitadores estratégicos para las operaciones, barcos, sistemas aéreos, carros de combate y satélites de observación.
- Aprovechar la Cooperación Estructurada Permanente (PESCO) y el Fondo Europeo de Defensa (EDF) para desarrollar capacidades militares avanzadas, invertir en investigación y desarrollo (I&D) de defensa y crear un centro de innovación de defensa en la Agencia Europea de Defensa (EDA).

4 - **Asociarse** con otros para lograr objetivos comunes; (*partenariado*)

- Reforzar la asociación con la OTAN, las Naciones Unidas y otras asociaciones regionales (UA, OSCE, ASEAN).

- Impulsar la relación bilateral con EEUU, Noruega, Canada, Reino Unido y Japón.
- Desarrollar un foro de asociación para la S&D a fin de mejorar el trabajo con los socios.

Sin ser exhaustivo, pues son numerosas las expectativas que ha levantado el SC, en este breve trabajo pretendo comprobar hasta que punto el documento adoptado recoge alguna de las ideas expuestas en los informes emitidos por actores implicados en la fase de reflexión estratégica.

Según esos informes algunas de las inquietudes a las que tendría que responder el SC en cada uno de los cuatro ejes de trabajo son:

1.- **Actuar:** ¿cómo debería adaptar la UE su capacidad de actuación en operaciones civiles y militares para hacer frente a las amenazas identificadas en el análisis que se ha hecho?

Hasta ahora las operaciones que ampara la PCSD de la UE se han desarrollado en entornos de relativa “baja intensidad” con un fuerte enfoque civil más que militar. Este aspecto es tal vez la mayor debilidad de esta política ante los EM, pues esa insistencia en apelar a la PCSD para misiones y operaciones de baja intensidad hace que no sea considerada por muchos de los que planean la defensa en los ministerios nacionales. Por ello una tarea del SC es adaptar a la UE para actuar en escenarios menos permisivos, con competidores de su nivel con actuaciones híbridas (desinformación, ciberataques, etc.) y clarificar hasta donde llegan los conceptos de “imposición de la paz” y “estabilización”, en un entorno marcado por una mayor competencia estratégica (Rusia, China, EE. UU.). Si la PCSD no evoluciona más allá de ser una herramienta de gestión de crisis para escenarios de baja intensidad, es difícil que los planificadores de la defensa nacional se comprometan con la Seguridad y la Defensa de la UE más allá del nivel actual de compromiso.

- **COMENTARIO:** Las limitaciones de la PCSD están reflejadas con claridad en el Artículo 43 del Tratado de la Unión (TUE) que acota el carácter de las crisis en las que se puede implicar la UE a “*actuaciones conjuntas en materia de desarme, misiones humanitarias y de rescate, misiones de asesoramiento y asistencia en cuestiones militares, misiones de prevención de conflictos y de mantenimiento de la paz, misiones en las*

*que intervengan fuerzas de combate para la gestión de crisis, incluidas las misiones de restablecimiento de la paz y las operaciones de estabilización al término de los conflictos*”. La modificación de esos límites requeriría un cambio del TUE, cuestión que no está en un horizonte temporal cercano.

No obstante lo anterior, en la revisión efectuada al borrador después de la agresión rusa a Ucrania, el SC deja muy clara la necesidad de prepararse para actuar “en todas las etapas del conflicto” que genere una situación de crisis. En esta voluntad se enmarca la decisión de crear una fuerza militar de despliegue rápido, con capacidad para actuar en operaciones de estabilización en ambientes no permisivos.

No cabe duda que el cambio que ha experimentado la situación estratégica europea ha provocado que algunos EM “despierten” y asuman la necesidad que tiene la UE de prepararse para situaciones bélicas graves provocadas por crisis en el exterior. Asimismo ha reforzado la necesidad de que los gobiernos de los EM de la UE se planteen la creación de la estructura de una Unión Europea de Defensa que, de manera complementaria y sin redundancias con la OTAN, pueda asumir mayores responsabilidades en la seguridad y defensa de sus ciudadanos y sus intereses.

Relacionado con lo anterior, uno de los principales aspectos que debe tratar de arreglar el SC es la falta de “voluntad política” de los EM para pasar de las intenciones a la acción. Dado que los EM son los que tienen los recursos necesarios para las inversiones en defensa y las operaciones, necesitan entender con claridad que las inversiones colectivas, la cooperación en defensa y las operaciones en las que se embarca la UE contribuyen a contrarrestar las amenazas a las que se enfrentan. Una de las razones del poco interés que despierta la PCSD en algunos EM es que no perciben que aborde sus intereses fundamentales de seguridad. En este sentido el SC debería explicar, por ejemplo, por qué la UE tiene que implicarse en el Sahel, o por qué es necesario que la PCSD preste más atención a la seguridad marítima en el Mediterráneo, Golfo de Guinea, Cuerno de África, Golfo Pérsico, etc.).

- C: El documento menciona tangencialmente la necesidad de “voluntad política” al referirse a la necesidad de mejorar la capacidad para “decidir y actuar” en las tareas de gestión de crisis, sin ir más allá. Ciertamente era

difícil esperar que el SC pusiera énfasis en lo que supone el mayor impedimento para el avance de la PCSD. Resultaría chocante que el Consejo Europeo adoptara un texto en el que sus miembros se autoinculparan del poco recorrido que han tenido las declaraciones e iniciativas adoptadas en el ámbito de la S&D a lo largo de los años.

El aspecto que tal vez influya más en esa falta de interés de los EM en la PCSD es que la ven como una herramienta política demasiado rígida, con un proceso de decisión lento debido a la necesaria búsqueda de la unanimidad. En este sentido, dado que no es realista esperar el uso de la mayoría cualificada (QMV) en asuntos de política exterior y de seguridad, el SC debe abordar la utilización del Artículo 44, que permite que un grupo de EM aborden el planeamiento y generación de fuerzas de misiones bajo mandato de la UE.

- C: El SC aborda la necesidad de esforzarse en dar mayor flexibilidad a la toma de decisiones utilizando el potencial que permite el TUE, refiriéndose al uso de la “abstención constructiva” o a las diferentes maneras de implementar el Artículo 44 que permite *“encomendar la realización de una misión a un grupo de Estados miembro que lo deseen y que dispongan de las capacidades necesarias para tal misión”*.

Otra cuestión que debe abordar el SC es definir el nivel de ambición militar de la UE (que es lo que debería poder hacer y que se necesita para ello).

- C: El nivel de ambición militar de la UE está muy relacionado con el tipo de misiones que refleja el Artículo 43 del TUE. No obstante, en relación con las capacidades militares necesarias, el documento sostiene la voluntad de desarrollar fuerzas avanzadas, ágiles e interoperables de “espectro completo” y para ello pretende revisar el proceso de planeamiento de capacidades del *“Headline Goal”*, con el fin de que se adapte mejor a la realidad actual y permita obtener esas capacidades.

Relacionado con lo anterior la UE debería modificar los *“battlegroups”* y hacer realidad la creación de una fuerza de reacción rápida multinacional, bajo un mando militar de la Unión, para actuar -al menos- en la fase inicial de una crisis. Por otro lado, es necesario plantear seriamente la creación de un Cuartel General, Civil-Militar, como estructura de mando y control de nivel estratégico para planear y dirigir las operaciones, donde se integren las Capacidades de Planeamiento y Conducción Militar y Civil (MPCC y CPCC), que desde luego

hay que potenciar.

- **C:** La primera idea está bien recogida en el SC al referirse al desarrollo de una Capacidad de Despliegue Rápido, y señalar que se constituirá una fuerza militar conjunta modular de hasta 5.000 efectivos, con los apoyos necesarios (transporte, sanidad, comunicaciones, vigilancia y reconocimiento, etc.), a partir de los “*battlegroups*” modificados y otras fuerzas de los EM. En relación con el mando y control de esta fuerza el documento no contempla la creación de un cuartel general cívico-militar, ya que indica que se utilizará la MPCC “cuando alcance su capacidad operativa completa” en 2025 o los Cuarteles Generales Operacionales de los EM que existen.

2.- **Proteger:** resiliencia, ¿qué significa esta palabra en el contexto de las amenazas a las que se enfrenta la Unión? ¿Cómo puede la UE reforzar su capacidad para resistir y recuperarse de las crisis que afectan a su seguridad?

El concepto de “resiliencia” es muy amplio y puede aplicarse a muchos ámbitos (control de fronteras, tráfico de personas, salud, cambio climático, amenazas híbridas, ciberdefensa, terrorismo, economía, etc.). Ciñéndose al análisis de amenazas previo, es de esperar que el SC se refiera a como la Unión debe reforzar su enfoque integral (civil y militar) para reaccionar ante desafíos en las áreas siguientes:

- gestión de suministros críticos durante crisis o conflictos y amenazas climáticas.
  - lucha contra el terrorismo y amenazas híbridas.
  - garantizar la seguridad de los intereses e infraestructura en los ámbitos marítimo, espacial y cibernético.
- **C:** Según el SC, la UE reforzará gradualmente las estructuras de mando y control para las misiones civiles y militares que realiza y mejorará su enfoque integral mediante la cooperación y coordinación entre esas estructuras que hace la “*Joint Support Coordination Cell*”.

Sin disminuir la importancia de las dos primeras áreas mencionadas en el punto anterior, en las que la UE dispone del “*Emergency Response Coordination Centre*”, para asuntos de protección civil y de la “*Hybrid Fusion Cell*”, para acopio de inteligencia, es importante que el SC se refiera a como la UE debe proteger sus intereses en los llamados “*global commons*” (marítimo,

aéreo, espacial y ciberespacio), que deben permanecer libres, seguros y abiertos, y que se están convirtiendo en ámbitos de competencia estratégica. Concretamente en el ámbito marítimo asistimos a la utilización de pesqueros, buques de investigación e incluso patrulleros para reclamar derechos de aguas territoriales o para controlar recursos. La UE debe desplegar unidades navales para realizar presencia y asegurar la libertad de navegación en las áreas y rutas de comunicación marítima de interés, proteger las infraestructuras críticas (cables, gasoductos, etc.) y madurar el concepto de Presencia Marítima Coordinada (CMP) para extenderlo a escenarios adicionales al actual del Golfo de Guinea, todo ello en el marco del Plan de Acción de la Estrategia de Seguridad Marítima.

- C: El SC refleja el compromiso de abordar una actualización de la Estrategia de Seguridad Marítima y su Plan de Acción para “garantizar un acceso sin restricciones a alta mar y a las vías marítimas de comunicación, así como el respeto del Derecho del mar”, extendiendo el CMP a otras áreas y buscando la implicación de asociados. En el ámbito aéreo menciona la voluntad de impulsar una “reflexión estratégica” para asegurar el acceso al espacio aéreo. En lo que se refiere al espacio el SC menciona la necesidad de mejorar la seguridad y defensa de ese ámbito mediante una nueva estrategia espacial que tenga en cuenta los riesgos y amenazas en ese dominio. Respecto al ciberespacio la UE continuará el desarrollo de una política de ciberdefensa que detecte y disuada los ciberataques y con los objetivos de la Estrategia de Ciberseguridad de 2020<sup>2</sup> mejore la eficacia de los esfuerzos en los otros ámbitos comunes.

Un aspecto que mejoraría la capacidad de respuesta de la UE ante determinadas crisis sería que el SC aclarase como se podría aplicar la cláusula de asistencia mutua (Art. 42.7 TUE) y la cláusula de solidaridad (Art. 222 TFUE) en un escenario de amenazas no militares (inmigración ilegal, ciberataques, campañas de desinformación, suministro de energía, etc.).

- C: Es significativa la inclusión en el documento final de un párrafo que no aparecía en el borrador, con el texto completo del artículo 42.7 del TUE<sup>3</sup>, para señalar que la UE “invertirá” mediante ejercicios frecuentes en la

---

2. La Estrategia de Ciberseguridad 2020 combina tres objetivos. (1) Aumentar la capacidad de adaptación colectiva ante las ciberamenazas y la soberanía tecnológica de Europa. (2) Desarrollar la capacidad operativa para prevenir, disuadir y responder a los ataques cibernéticos. (3) Promover un ciberespacio global y abierto.

aplicación de las cláusulas de asistencia mutua y solidaridad. Respecto al artículo 42.7 es interesante señalar que su redacción permite al EM víctima de un ataque determinar que ayuda necesita, y al resto de EM que asistencia están dispuestos a dar. Además esa asistencia se deja a nivel intergubernamental, sin asignar ningún papel a las instituciones de la UE<sup>4</sup>.

3.- **Invertir:** ¿qué brechas de capacidad críticas necesita llenar la UE en los próximos 5-10 años? ¿qué tecnologías específicas y programas deben ser priorizados?

Después de más de diez años de recortes en los gastos de defensa la agresión a Ucrania ha convencido a alguno de los EM de la necesidad de aumentar el presupuesto dedicado a la defensa, no obstante, el desafío al que se enfrenta la UE para solventar el déficit de capacidades de aquí a 2030, es desalentador a pesar de los proyectos PESCO y el EDF. En esta situación el SC no debería limitar el desarrollo de capacidades al ámbito de la PCSD. Los EM deben ser apoyados por la UE en el desarrollo de sistemas de defensa para sus necesidades nacionales y las de la OTAN.

- C: No parece que SC establezca limitaciones a las características de las capacidades militares a desarrollar, de hecho, a consecuencia de la invasión de Ucrania, se han incluido en el texto del documento aprobado párrafos que no estaban en el último borrador, referidos al compromiso de “aumentar sustancialmente el gasto en defensa” y a la necesidad de reforzar las capacidades de defensa de manera acorde a los desafíos presentes. El SC pone énfasis en la implementación de las recomendaciones acordadas en la Revisión Anual Coordinada de Defensa (CARD), donde los EM han identificado 55 oportunidades de desarrollo colaborativo de capacidades que encajan en escenarios bélicos de gran

---

3. Si un Estado miembro es objeto de una agresión armada en su territorio, los demás Estados miembros le deberán ayuda y asistencia con todos los medios a su alcance, de conformidad con el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas. Ello se entiende sin perjuicio del carácter específico de la política de seguridad y defensa de determinados Estados miembros. Los compromisos y la cooperación en este ámbito seguirán ajustándose a los compromisos adquiridos en el marco de la Organización del Tratado del Atlántico Norte, 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.

4. Leino-Sandberg, Päivi; Ojanen, Hanna: Time for Military Integration in the EU?: Armed aggression and the scope of Article 42 TEU, *VerfBlog*, 2022/3/03, <https://verfassungsblog.de/time-for-military-integration-in-the-eu/>

intensidad. Precisamente la colaboración es el único factor limitativo en el desarrollo de capacidades, puesto que únicamente serán beneficiarios de fondos comunitarios aquellos proyectos en los que participen varios EM.

Los déficits de capacidades de la UE son bien conocidos y numerosos, aunque se señalan como más críticos y que necesitan una pronta solución los siguientes: el “*Future Combat Aircraft System*” (FCAS), drones de combate e ISR, tecnologías de propulsión hipersónica, sistemas de defensa antimisiles, carros de combate de próxima generación, sistemas automatizados de combate en tierra, el desarrollo de un grupo de ataque de portaaviones y capacidades de guerra antisubmarina.

- C: Mediante la PESCO y el EDF ya se están desarrollando sistemas que solventarán algunas deficiencias en el futuro. El SC manifiesta el deseo de que las iniciativas de defensa de la UE y las herramientas de desarrollo de capacidades se integren en los planeamientos de defensa nacionales de los EM y se reduzca la fragmentación. Para ello la CARD se constituye en una herramienta fundamental que da la oportunidad a los EM de sintonizar sus necesidades domésticas con las de otros. Mediante el SC los EM se comprometen a seguir las recomendaciones de la primera y única revisión efectuada que ha identificado seis áreas donde concentrar el esfuerzo de desarrollo de capacidades<sup>5</sup>.

Entre los expertos hay una percepción generalizada de que el proceso de desarrollo de capacidades de la UE (CARD, CDP, “*Overarching Strategic Research Agenda*”-OSRA, “*Key Strategic Activities*”-KSA, PESCO, EDF, “*Headline Goals*”, “*Hight Impact Capability Goals*”-HICG) es demasiado complejo y fragmentado, sus elementos no están sincronizados y no parece adecuado para hacer frente a los desafíos que se avecinan. El SC ofrece la oportunidad de simplificar y agilizar el proceso para que realmente sirva de guía para los encargados del planeamiento de la defensa nacional. Es necesario que el SC establezca elementos de control que aseguren que las herramientas de desarrollo de capacidades mencionadas se coordinen mejor entre sí, con el proceso de planeamiento de la OTAN, NDPP (“*NATO Defence Planning*”

---

5. Mejorar, modernizar y desarrollar la columna vertebral de las operaciones en tierra (carro de combate); mejorar la protección individual y el conocimiento de la situación operativa (sistemas de soldado); asegurar la presencia en la mar (patrulleros); contrarrestar las amenazas aéreas (drones); acceso a los servicios espaciales y protección de satélites; despliegue rápido (movilidad militar).

*Process*") y con el Marco Financiero Multianual. Respecto a la PESCO es necesario que se dedique a desarrollar proyectos más "operativos". Finalmente el planeamiento de defensa de los EM tiene que ser lo suficientemente flexible para adaptarse también a las herramientas de la UE.

- **C:** El SC no se hace eco de esta inquietud de simplificar el proceso de desarrollo de capacidades, aunque sí menciona la voluntad de llevar al máximo la coherencia entre todas las iniciativas de defensa de la UE y asegurar que los resultados estén alineados con los de los procesos de la OTAN.

En el ámbito del desarrollo de capacidades necesarias para la PCSD de la UE el "elefante en la habitación" que todo el mundo hace que no ve, es que los EM prefieren dedicar los menguados presupuestos de defensa a sus necesidades nacionales, luego a la defensa territorial colectiva en el ámbito OTAN (donde la PCSD no está presente) y sólo en tercer lugar aparecen las necesidades del CDP de la UE (no olvidemos que el CDP sólo contempla aquellas capacidades que los EM están dispuestos a desarrollar de forma colaborativa). Las iniciativas de seguridad y defensa de la UE para el desarrollo de capacidades sólo podrán implementarse de manera creíble si se reflejan en la planificación de la defensa nacional. El SC debe identificar incentivos para que esto ocurra, como por ejemplo evidenciar que los sistemas desarrollados con las herramientas de la UE salen más baratos y en menos tiempo.

- **C:** Ya hemos mencionado que el reflejo en los planeamientos nacionales de las capacidades desarrolladas con financiación comunitaria es un deseo expresado en el borrador del SC que se apreciará a medio plazo. Por ejemplo, el proyecto PESCO "*European Patrol Corvette*" consistente en diseñar un prototipo de nave modular que se pueda adaptar a diferentes configuraciones, que se beneficiará de 60M€ del EDF en este año, será un éxito si cuando esté finalizado los EM participantes financian y construyen ese tipo de barco y lo incorporan a sus flotas. En caso contrario habrá sido una pérdida de tiempo y dinero.

**4.- Partenariado:** ¿cómo debe concebir la UE las asociaciones en seguridad y defensa? ¿Hay margen para reformular las alianzas estratégicas de la UE?

El SC es una oportunidad para evaluar la utilidad de las asociaciones en el ámbito de la S&D, por lo que el SC debe abordar que el "asociacionismo" de

la UE no se limite a buscar socios que colaboren en las misiones y operaciones de la PCSD, y se extienda a potenciales socios (principalmente la OTAN) dispuestos a colaborar en áreas como la seguridad marítima, la ciberseguridad y la lucha contra las amenazas híbridas, que tienen una importancia evidente para la seguridad de la Unión.

- C: Como señaló acertadamente el Subdirector General de Asuntos Internacionales de Seguridad del Ministerio de Asuntos Exteriores D. Manuel Selas en la III Jornada de EURODEFENSE-ESPAÑA, la “UE necesita socios que le aporten seguridad”. El SC recoge esta idea al mencionar que reforzará las asociaciones bilaterales o regionales cuando sean “mutuamente beneficiosas y sirvan a los intereses de la Unión”. Especial mención merece la asociación con la OTAN, que el documento califica de “esencial” para nuestra seguridad euroatlántica y que la UE pretende profundizar en las áreas mencionadas en el párrafo anterior.

La circunstancia de que el SC y la revisión del Concepto Estratégico de la OTAN se estén desarrollando en paralelo proporciona la oportunidad de que las dos organizaciones aseguren su complementariedad en las áreas de gestión de crisis y defensa colectiva y finalice el absurdo debate de “UE o OTAN”.

- C: Aunque está circunstancia no se menciona específicamente en el documento sí que se aprecia la voluntad de mejorar el dialogo político entre las dos organizaciones mediante reuniones entre el Consejo del Atlántico Norte y el Comité Político y de Seguridad de la UE con el fin de abordar asuntos estratégicamente relevantes.

A modo de conclusión se puede decir que el SC refleja la mayoría de las ideas seleccionadas, aunque no pone el debido énfasis en denunciar la carencia más importante que ralentiza el desarrollo de la PCSD y es el déficit de “voluntad política”. Es posible que la guerra que ha estallado en Europa sea el catalizador que rompa la dinámica de todos estos años, solucione la falta de compromiso de los EM con la PCSD, para que se refuerze de verdad la seguridad y defensa de la UE.

Todo el esfuerzo de reflexión y dialogo estratégico de este último año se quedará en nada si los EM no deciden dedicar más dinero a la defensa, implicarse más en las misiones y operaciones de la UE y desarrollar capacidades de forma colectiva. La historia reciente y el estancamiento

económico no da pie para ser optimista ante el desafío.

Por otro lado, en el borrador de SC aparece 281 veces la expresión “*we will...*”, lo que nos da una idea de la ingente cantidad de líneas de acción que se pueden generar. Aunque la implementación del SC se haga a nivel intergubernamental y cada EM se responsabilice del cumplimiento de los compromisos adquiridos, la ausencia de un Plan de Acción controlado por el Alto Representante, que establezca prioridades y plazos, anticipa que la implementación será de forma asimétrica en los diferentes ejes de trabajo y que podrá extenderse más allá del año 2030. Tal vez no tengamos tanto tiempo, no hay que esperar a la revisión del análisis de amenazas -previsto para 2023- para darnos cuenta de que el escenario es cada vez más peligroso para la UE.

## BIBLIOGRAFÍA

- *Finding direction with a Strategic Compass? Reflections on the future of EU security and defence.* Event report, EU Institute for Security Studies.
- *The EU's Strategic Compass for Security and Defence: What Type of Ambition is the Needle Pointing to?* D. Fiott, Centre for Security Diplomacy and Strategy.
- *Contested global commons: a multidimensional issue for the Strategic Compass.* Event report, EU Institute for Security Studies.
- *Marching to where? The operational dimension of the EU Strategic Compass.* Webinar report co-organised by the Clingendael Institute and the EU Institute for Security Studies.
- *Strategic Compass under scrutiny.* Subcommittee on Security and Defence, European Parliament.
- *Making the Strategic Compass work: How to embed EU ambitions in national defence planning?* Event report, EU Institute for Security Studies.
- *The EU's Strategic Compass for security and defence. Squaring ambition with reality.* Clingendael Report.
- *NAVAL GAZING? The Strategic Compass and the EU's maritime presence.* D. Fiott, EU Institute for Security Studies.
- *The Strategic Compass and capability development: Towards greater coherence?* Webinar report, EU Institute for Security Studies.
- *Strategic Compass. New bearings for EU security and Defence?* Chaillot paper/171.
- *A Strategic Compass for Security and Defence.* Council of the European Union.

# NOTICIAS DE EURODEFENSE

## Visita a la empresa SENER Aeroespacial



El 22 de marzo, una delegación de ED-ES visitó la sede de la empresa SENER Aeroespacial sita en la localidad de Tres Cantos (Madrid), siendo recibidos por el director general de la empresa D. José Julián Echevarría, que dirigió unas palabras de bienvenida que fueron respondidas por el Vpte de ED-ES D. Federico Yaniz. A continuación el director del área de defensa D. Rafael Orbe efectuó una presentación de la empresa.

SENER Aeroespacial es una compañía perteneciente al Grupo SENER, creada en 2019 a raíz del proceso de transformación del grupo, que centra su actividad en los campos de espacio, defensa y ciencia. El área de defensa desarrolla tres líneas de negocio en los ámbitos del espacio y astronomía, defensa, aeronáutica y vehículos. En el negocio de defensa destaca el diseño, desarrollo, producción, integración, ensayos y soporte logístico de sistemas de actuación y control y el esfuerzo de investigación y desarrollo de productos de inteligencia de comunicaciones. La empresa dedica el 13% de sus ingresos a I&D.

SENER Aeroespacial, junto con las compañías GMV y TecnoBit, crearon el año pasado la sociedad SATNUS Technologies que liderará el Pilar Tecnológico de Operadores Remotos del "Next Generation Weapon System"

incluido en el Futuro Sistema de Combate Aéreo (FCAS). Concretamente este pilar se centra en desarrollar tecnologías y nuevos conceptos de vehículos aéreos no tripulados, un proyecto en el que la empresa tiene depositadas grandes expectativas.

En su presentación el Sr. Orbe también mencionó la alianza creada por SENER con compañías españolas (GMV, Escribano y otras) denominada SMS (*Spanish Missil System*) que nace con la intención de buscar sinergias entre las empresas españolas para el desarrollo de sistemas completos de misiles y armamento guiado de precisión, que satisfagan las necesidades de nuestras Fuerzas Armadas.

La visita continuó con un recorrido por el departamento de defensa donde se pudo apreciar la gran capacidad de producción y altas prestaciones de sus instalaciones.

Finalizó la visita con unas palabras de agradecimiento de nuestro Vpte. y la entrega al Sr. Orbe de un recuerdo de nuestra visita.

### **Visita al Ministerio de Asuntos Exteriores Unión Europea y Cooperación**

El día 24 de marzo una delegación de ED-ES fue recibida por el Director General de Política Exterior y de Seguridad del Ministerio de Asuntos Exteriores, D. Federico de Torres, acompañado por el Subdirector General de Asuntos Internacionales de Seguridad D. Manuel Selas.

Durante la reunión el director efectuó un recorrido por asuntos de tremenda actualidad (respuesta de la OTAN a la agresión rusa a Ucrania; próxima



cumbre de la OTAN en Madrid; Brújula Estratégica de la Unión Europea) y posteriormente los miembros de la delegación participaron en un interesante coloquio con los anfitriones.

Finalizada la reunión el Sr. Yaniz entregó un recuerdo de la visita al Director General.

## EURODEFENSE- ESPAÑA desembarca en las redes sociales

En la reunión del Consejo de Dirección celebrada el 16 de marzo, después de un intenso debate, se acordó la creación de cuentas de la asociación en Twitter y LinkedIn, a las que se puede acceder mediante los enlaces siguientes:

Twitter: <https://twitter.com/EurodefenseES>

LinkedIn: <https://www.linkedin.com/in/eurodefense-es>

Estas cuentas complementan nuestra presencia en el ciberespacio iniciada hace tiempo mediante la página web <http://www.eurodefense.es/>

## Entrega del fajín de General a la Virgen de la Soledad



*Fotografía de Cartagena Actualidad*

El día 7 de abril, en la Iglesia de Santo Domingo de Cartagena, tuvo lugar el acto de entrega del fajín de General a la Virgen de la Soledad por parte del General Consejero Togado D. José Luis Poyato Ariza, miembro del Consejo de Dirección y tesorero de EURODEFENSE-ESPAÑA, en el que estuvo acompañado por amigos y familiares.

*(Página en blanco)*

# RESEÑAS

## **Proliferación nuclear: Situación actual y perspectivas de futuro.**

**Revista de Aeronáutica y Astronáutica nº 901, abril 2021 por Natividad Carpintero Santamaría**



En diciembre de 1994, Rusia, Estados Unidos, Reino Unido y Ucrania firmaron el "Memorandum de Budapest sobre Garantías de Seguridad", mediante el cual Ucrania transfería a Rusia el armamento nuclear heredado de la Unión Soviética y se adhería al Tratado de No Proliferación Nuclear, a cambio de garantías de seguridad por parte de los firmantes. En 2014, con la anexión de Crimea y actualmente con la invasión rusa, se ha visto que el Memorandum es papel mojado. Se comprende la frustración del presidente ucraniano Zelenski, pero más preocupante son las consecuencias a largo

plazo para la no proliferación nuclear, pues habrá países que intenten hacerse con armamento nuclear por considerarlo el mejor garante de su seguridad.

Sobre el tema de la Proliferación Nuclear se ha escrito mucho, traemos a colación el trabajo de nuestra asociada profesora Carpintero, donde repasa la evolución de las doctrinas nucleares a raíz de los avances tecnológicos, los tratados de prohibición de armas nucleares y su capacidad de disuasión.



**Editorial:** Almuzara; 1ª edición (18 febrero 2022)

**Encuadernación:** rústica con solapas

**ISBN:** 978-84-18952-60-9

**Páginas:** 520

**Dimensiones:** 15 x 24 cm

**Peso del producto:** 692 gr

**PVP:** 25.95 €

<https://almuzaralibros.com/fichalibro.php?libro=5377&edi=1>

**Sin la intervención de Martín Alonso Pinzón hubiese sido difícil que la empresa descubridora hubiese zarpado y descubierto tierra en 1492.**

Hasta que Martín Alonso Pinzón no regresa de Roma, de un viaje comercial, la expedición al Nuevo Mundo, no toma cuerpo. Martín Alonso, no sólo sufraga una parte importante del viaje, también proporciona las mejores naves y convence a los pilotos y a la marinería más expertos para embarcar en una aventura tan incierta. Gracias a su gran experiencia náutica, Martín navegó siempre en vanguardia, reparó averías, conjuró motines, y desde su carabela Pinta, Juan Rodríguez Bermejo, gritó la palabra que cambiaría el curso de la Historia: «¡Tierra!».

La relación entre Colón y Pinzón fue buena hasta la llegada al nuevo continente, pero convertido ya Colón en Almirante, cambiará de forma radical.

En la noche del 21 de noviembre en un acaecimiento normal de la navegación a vela y al haber ordenado Colón el regreso a Cuba, Martín Alonso no vio las señales y se separó de la flotilla, llegando el primero a Babeque y a la Española. En el diario de Colón extractado por las Casas, quedó constancia de unas severas acusaciones contra Pinzón por aquella separación, pero según

testimonios de los pleitos colombinos, tales imputaciones podrían no tener fundamento. La enemistad entre ambos se mantendría hasta el final del viaje.

Martín fue el primero en llegar a la península, pero su fallecimiento a los pocos días lo hizo desaparecer de las recompensas y la notoriedad de la epopeya marítima más portentosa de todos los tiempos, en la que junto a él, un buen número de personajes fueron injustamente olvidados: Deza, Juan Pérez y Antonio de Marchena, sus hermanos Francisco y sobre todo Vicente, Juan de la Cosa y los palermos, los mejores nautas de la época, sin cuya intervención, hubiera sido difícil preparar la expedición.

Después de más de cinco siglos, es hora de devolverle el honor y la honra al navegante de Palos, sin cuyo concurso, Colón jamás hubiera llegado a América en octubre de 1492.

*(Página en blanco)*