



# EURODEFENSA

**Número 5**

**Primer trimestre 2020**





**EURODEFENSA**  
**Número 5**  
**Primer trimestre 2020**

**ÍNDICE**

	Pág.
<b>Presentación</b>	
Federico Yaniz Velasco .....	3
<b>The Libyan Question</b>	
Mariano García Muñoz .....	7
<b>El terrorismo como enemigo</b>	
Fernando del Pozo García Publicado en "Instituto de Política Internacional de la Universidad Francisco de Vitoria" Apunte 2/2020 .....	19
<b>The European Army is a very real possibility</b>	
Jean-Paul Perruche Entrevista de Jean-Baptiste François, publicada en "La Croix" .....	25
<b>Medidas para crear una verdadera Defensa Común Europea</b>	
Juan A. Lopez Díaz .....	29
<b>El Acuerdo de Coordinación de Defensa Aérea</b>	
Federico Yaniz Velasco .....	39
<b>Las Amenazas Económicas en un Entorno Global</b>	
Valentín Martínez Valero .....	47
<b>Reseña: "Fuerzas Armadas y Acción Exterior del Estado" .....</b>	<b>63</b>
<b>Noticias de ED-ES .....</b>	<b>67</b>

*Editor, Juan 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 EURODEFENCE-ESPAÑA con el pensamiento de sus autores.*

# Presentación

Federico Yaniz Velasco  
Vicepresidente de ED-ES

Cuando se escriben estas líneas han pasado más de tres semanas desde que el 14 de marzo de 2020 se decretó el estado de alarma en España, prorrogado hasta el 12 de abril de 2020, con el fin de afrontar la situación de emergencia sanitaria provocada por el coronavirus COVID-19. Los miembros de EURODEFENSE-ESPAÑA (ED-ES) están siguiendo rigurosamente las normas dictadas por la autoridad competente en cada caso. Sin embargo, se han seguido comunicando por vía telemática tanto a nivel nacional como con las demás asociaciones de la red de EURODEFENSE (ED). El Boletín n.º 5 se encontraba prácticamente editado cuando se declaró el estado de alarma. Al desconocerse cuando va a terminar el estado de alarma y para evitar que parte del contenido del Boletín pudiera perder actualidad, se ha considerado conveniente distribuirlo inicialmente a todos los miembros de ED-ES.



El 25 de febrero de 2020, el presidente de la CEOE don Antonio Garamendi presentó a don Gabriel del Toro Astobiza como nuevo presidente de nuestra asociación a los miembros del Consejo de Dirección de ED-ES. Don Gabriel del Toro saludó a los presentes y mostró su satisfacción por asumir la presidencia de nuestra Asociación. A continuación, el vicepresidente don Federico Yaniz Velasco informó a los presentes de los asuntos más importantes que ocupan y preocupan a los miembros del Consejo. También

expresó su alegría y la de los miembros del Consejo por tener un nuevo presidente al que ofreció la colaboración de todos. El Sr. Yaniz destacó a continuación algunos hitos de la vida de ED-ES.

## **25 años de EURODEFENSE-ESPAÑA**

La red de ED, constituida inicialmente por las asociaciones de Francia y Alemania, empezó su andadura el año 1993. Un año y medio después se unió a la iniciativa ED-ES. Actualmente, las 14 asociaciones de la red de ED están constituidas como grupos de pensamiento dedicados a estudiar y promover todo lo relacionado con la defensa, tanto a nivel nacional como en el marco de la Unión Europea. Para racionalizar su trabajo, la defensa es considerada con una aproximación integral desde el punto de vista político, empresarial, industrial y militar.

Los entonces presidente de la CEOE y director del CESEDEN, firmaron el 20 de noviembre de 1995 un Convenio de Colaboración por el que se constituía ED-ES. Desde el primer momento, se consideró que para el trabajo de la Asociación era adecuado tener el mencionado enfoque integral para tratar los temas relacionados con la defensa. Por ello, entre los miembros de ED-ES hay personas relevantes procedentes de la diplomacia, del estamento militar, de la industria de defensa y de la universidad. En efecto, la red de ED es un foro en el que se consideran de forma comprensiva los aspectos militares, industriales y políticos que afectan a la defensa. ED-ES está inscrita en el Registro Nacional de Asociaciones del Ministerio del Interior, como entidad sin ánimo de lucro.

Es necesario destacar que, desde sus inicios, ED-ES tuvo el apoyo decidido de la CEOE. A ello contribuyó la positiva actitud de su entonces presidente don José María Cuevas y de otros dirigentes de la patronal española. El actual equipo directivo de la CEOE encabezado por don Antonio Garamendi mantiene esa positiva actitud y continúa su apoyo a la Asociación. Por su parte, el teniente general don Javier Pardo de Santayana, director del CESEDEN en 1995, contribuyó eficazmente al nacimiento y a los primeros pasos de ED-ES. Un apoyo que han continuado dando sus sucesores y que ha confirmado el actual director del Centro el teniente general de Infantería de Marina don Francisco de Paula Bisbal Pons.

Este año 2020 se cumplen 25 años desde que se constituyó ED-ES y parece

justo recordar en esta ocasión a los miembros fundadores de la Asociación. Es también oportuno agradecer a todos los que en estos cinco lustros han preparado multitud de estudios e informes y han contribuido de forma destacada a la actividad de los grupos de trabajo europeos. La Asociación ha sido anfitriona de los Encuentros Internacionales de ED de los años 1997 y 2012 y de la V Conferencia para jóvenes europeos celebrada en la Academia de Infantería de Toledo el año 2013. Por la organización de ese importante encuentro, nuestra Asociación fue distinguida con el premio CIDAN del año 2016. ED-ES organizó también los Consejos de Presidentes de ED de los años 2008 y 2019. El éxito de todos esos eventos y la realización de innumerables actividades en los pasados veinticinco años ha sido posible por el inestimable apoyo del CESEDEN y de la CEOE, así como por la comprensión y ayuda de diversos organismos públicos, de algunas empresas y de muchas personas. También es preciso recordar el esfuerzo de quienes con su trabajo diario han hecho posible la celebración de centenares de reuniones y de numerosas visitas a instituciones y empresas de interés para la defensa, en particular en el marco de la Política Común de Seguridad y Defensa de la UE.





# The Libyan Question

Mariano García Muñoz  
Miembro del CD de ED-ES



D. Mariano García Muñoz es Embajador de España.

Durante su carrera profesional ha sido Ministro-Consejero en Embajada en París; Ministro-Consejero en Embajada en Washington; Embajador Representante de España en las Conferencias sobre Seguridad y Cooperación en Europa en Viena, París, Helsinki donde se creó OSCE. Embajador en Viena, Beirut, Chipre, Belgrado, Podgorica. Consul General en Burdeos y en Toulouse. Ha ocupado varios cargos en diversas Embajadas de España y formado parte en diversas Conferencias y Reuniones Internacionales.

Doctor en Derecho por las Universidades de Madrid y de Navarra. Master por la London School of Economics, por el Institut d'Etudes Internationales de Ginebra y por la Academia de Derecho Internacional de La Haya. Doctor por el Europaisches Forchnung Institute de la Universidad del Sarre.

Publicaciones: "Las Bases Estructurales de las Organizaciones Internacionales" y artículos en revistas especializadas.

Miembro de EuroDefense-España desde 2009.

## **The point of departure.-**

In the ten years since the ouster of Moammar Gadhafi, Libya has fractured into pieces, along tribal rivalries that were unleashed after Gadhafi's downfall.

In 2014, Libya had just a single government in Tripoli, the General National Congress (GNC), which was voted into power by popular election after the civil war ended. The GNC failed to hold elections before its term ended. Then his rival in the East, General Khalifa Haftar (also called Hifter, Hafter or Huftur) asked for its dismissal. The GNC persisted, and three months later, Haftar -backed by Egypt- launched what he called "Operation Dignity" to try to force it from power. The GNC then did hold elections, but turnout was low, and the Islamists backed by groups such as the Muslim Brotherhood were defeated. The low turnout led to claims that the elections lacked legitimacy. A coalition backed by Islamist militias and fighters from the powerful western city of Misrata formed "Dawn Movement", that dislodged the newly elected government -the House of Representatives- which fled to Tobruk in Eastern Libya. The Misratan-Islamist coalition then restored the GNC's power in Tripoli, giving the country two governments.

In an attempt to piece Libya back together, outside powers intervened and even the United Nations struggled to resolve the Libyan conflict. In 2015, the U.N. brokered a unity agreement the -Libyan Political Agreement (LPA)- between the country's two existing rival governments: The General National Congress (GNC) in Tripoli and the House of Representatives in Tobruk. The GNC government almost dominated by the political Islamists was disbanded in 2015 and his president went into exile.

Five years after the LPA proclaimed an ostensible unity deal, the war-torn North African country remains as divided as ever because the LPA, instead of unifying the country's governments and bridging its largely east-west rift, however, created a new third government, supported by the UN: The Government of National Accord (GNA) in Tripoli on top of the Council of State. The head of the State Council, which operates functionally as a parliament, is a member of the Justice and Construction Party (the Muslim Brotherhood in Libya).

A [report](#)<sup>1</sup> by the German Institute for International and Security Affairs in April 2018 wrote that: “the Council of State and the GNA have become a mere façade, behind which the armed groups and their associated interests are leading the policy”. Moreover, the question is that there is no end to the rivalries that have prevented the various factions from achieving a lasting political agreement.

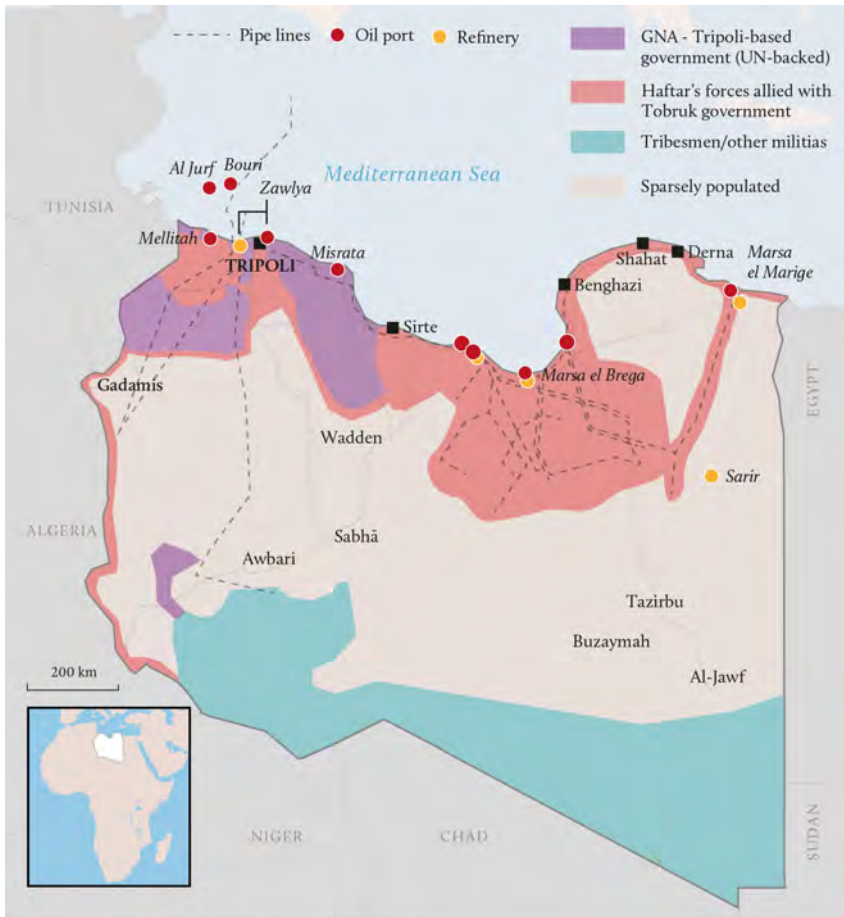
A political and military actor supported the House of Representatives in Eastern Libya: the self-appointed Commander of the Libyan National Army (LNA), Marshall Khalifa Haftar. He had been waiting for the implementation of the LPA that should have allowed him to reach peacefully the power in Tripoli. Since this seemed to him too difficult to achieve, he launched his military offensive to conquer it in April 2019.

It seems that the reason behind this move by Haftar is that according to the LPA of 2015, the president of the GNA, al-Sarraj, should have been replaced in December 2017 at the expiration of its mandate. Since this has not happened and despite the Conference of Tunis in 2018, the LPA has not been amended to allow the replacement of al-Sarraj after the celebration of presidential and parliamentary elections. That might have facilitated the path to power for Haftar and his LNA. But with no democratic solution to the

1. [https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2018C20\\_lac.pdf](https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2018C20_lac.pdf)

political conundrum, he has seen no alternative but to march towards Tripoli, considering himself like having a critical role in reshaping Libya.

The situation is that each government, the one in Tripoli (the GNA) and the one in Tobruk (the House of Representatives) are in two opposite sides in the Libyan political spectrum and their respective leaders, who fiercely oppose each other, have sought national and foreign support.



Source: Middle East Eye, Critical Threats, Reuters and Liveuamap

10 January 2020



[middleeasteye.net](http://middleeasteye.net)

### **The intervention in Libya of foreign actors.-**

Regional conflicts have also overlaid the split between the two rival governments and their respective military coalitions that have sought the support and help of foreign sponsors. The outcome is that the conflict's protagonists are no longer the GNA and armed groups in Tripoli fending off an assault by the LNA of Khalifa Haftar. Libya has become an arena where competing factions with the backing from foreign actors have attracted since the fall of Gadhafi: foreign powers, Jihadists, Islamists, Salafists, militias and paramilitary groups.

Regarding this country we can say with Leon Carl Brown, writing in 1984, that the Middle East and North Africa (MENA) has always been a “penetrated system” where foreign powers’ influence decisively impacted, when not actually drove domestic policies. Other scholars later echoed the Brown’s statement, outlining the exceptional porosity of the region. Across the MENA, more than in any other part of the world, global and regional actors have fought to gain political and economic influence transforming some countries into veritable battlefields, as the most recent cases of Syria and Libya demonstrate.

In the Libyan question the country has transformed itself in a chess-board for inter-imperial competitions between Western powers and among Islamic and Muslim countries. Therefore, the war in Libya, which loomed since the contested elections of 2014, has also become increasingly internationalised, reflecting geopolitical divides throughout the Middle East and beyond and risks getting worse in the coming months, as rival factions increasingly rely on foreign military backing to change the balance of power. The United Arab Emirates (UAE), Russia and Turkey, for instance, have established to be instrumental actors on the ground.

The reasons and justification of the intervention of foreign powers are of several kinds and could also being explained by geopolitical goals.

The GNA in Tripoli receives the backing of Turkey and Qatar both financially and militarily and some diplomatic backing from Italy.

Turkey’s open military support for the internationally recognized GNA, after the signing at the end of 2019 of several Memorandums of Understanding (MoU), is not new. In western Libya, Ankara began supporting militarily

followers of political Islam and also revolutionary actors, including primarily those of Misrata, in the second half of 2014. Weapons shipments were nothing like what's being injected into Libya today. However they did occur, particularly during the 2014-2017 war for Benghazi. In contravention of the United Nations' arms embargo, ammunition and weapons flowed from Turkey into Misrata and then from there would be passed on to Islamist groups fighting Field Marshal Khalifa Haftar's armed coalition in Benghazi. Even after Benghazi fell to Haftar's forces in late 2017, Turkish interference continued. All this is to say that Ankara, on a clandestine basis, has been propping up anti-Haftar groups militarily for over half a decade and today Ankara has an overt, official military presence in Tripoli.

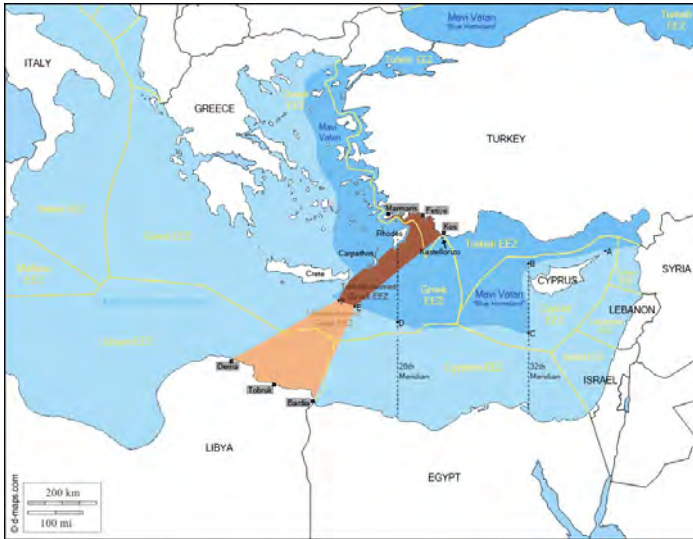
It seems that the Turkish support has several reasons: commerce, maritime issues, and ideology.

Before 2011 already, as many as 25 percent of the Turkish citizens expatriated in the Arab world were living and working in Libya. Turkey is exporting more than \$1 billion in commercial goods to Libya annually. The amount of Turkish contracts outstanding in Libya reaches 18 billion US\$. This represents an enormous volume of construction, infrastructure, trade and service business that would likely never be implemented and paid for if Haftar were to topple the GNA and take power. Indeed, the exclusionary vision of the Haftar faction and its Emirati sponsors means that Turkey should be stopped as a trading and business partner.

In the maritime sphere, because very large amounts of natural gas have been discovered across the eastern half of the Mediterranean over the last seven years, it has created a much higher level of solidarity among Egypt, Israel, Cyprus, and Greece, as well as France and to some extent Italy. Such increased geopolitical interconnection has curtailed Turkey's energy interests in those waters. To overcome this united front, Ankara feels it must ensure the survival of the GNA in Tripoli, the only Turkish-friendly government in the area.

By late November 2019, the GNA, to overcome Haftar and allies' military pressures, accepted Turkey's demands. The GNA subsequently signed two MoUs with Turkey on maritime borders and security cooperation, resulting in an Exclusive Economic Zone that creates a sea corridor between western Turkey and Eastern Libya. In doing so, Turkey absorbed a portion of Greece's

perceived territorial waters, an act which had a negative effect on Libyan-related alignments and also undermines Egyptian financial interests in the Eastern Mediterranean. The new Turkey's maritime border agreement with the Libyan GNA gives it a key ally in the [Eastern Mediterranean's competition](#)<sup>2</sup> for oil and natural gas.



In return, Ankara has increased the sending to Misrata and Tripoli of weapons, other military aid and fighters that are brought from the Syrian war, violating the UN embargo of arms. The GNA has started deploying up to 2,000 Syrian-Turkish rebels in the front. (As part of the agreement, the GNA is reportedly paying each mercenary a monthly salary of 2,000 US \$. These payments prove that oil exports are now directly funding the foreign mercenaries and Libyan militias in Tripoli and Misrata).

From an ideological perspective, the survival of political Islam in Tripoli holds immense value for Erdoğan and his supporters. Moderate political Islam wielding some degree of power in a wealthy North African country represents an important symbol in which Muslim Brotherhood and non-Islamist politicians coexist. In this endeavour Qatar is in line with Ankara in Tripoli by helping political Islam. The UAE, Saudi Arabia and Egypt are committed to

2. <https://www.middleeasteye.net/video/drilling-wars-mediterranean-explained>

eradicating that governance style, and indeed any form of pluralism, from the Arab Sunni universe.

From a geopolitical point of view Qatar cannot allow the UAE to expand its military strength in the Mediterranean. Besides, Qatar being a net exporter of natural gas cannot be absent from any dealings regarding the exploration and trade of natural gas in that area.

The LNA of Marshall Khalifa Haftar has always found support in Egypt and the UAE. In his latest offensive against the GNA in Tripoli in April 2019 has received again the military backing of Cairo, Abu Dhabi and also from Moscow coupled with the financial aid of Jeddah and of U.S. President, whose administration had supported the al-Sarraj government and the UN-backed peace process since coming to office, reversed course in April 2019, following a meeting with Egyptian President Abdel Fattah al-Sisi, raising the stakes of an escalating proxy war on the Mediterranean.

Russia is making a powerful comeback in the Arab world. In its efforts to pursue such a return, after years of being side-lined by Western powers, it is also playing a larger role in Libya in support of Haftar's offensive as it has done in Syria backing Al-Assad regime.

By helping Haftar may once again successfully profit from the U.S. and European powers' [collective abandonment](#)<sup>3</sup> of credible diplomacy. While Russia lacked the political capital to launch an Astana-like process in Libya during the January Conference in Moscow, its gamble on the inaction of its counterparts is granting Russia a position as a power broker.

The Russia's deployment of Wagner mercenaries has also given to Moscow the role of a primary player influencing the military landscape of Haftar's offensive, thereby also dictating the general's military and political relevance. This confluence of military and diplomatic efforts is currently working to Putin's advantage and provides Russia with great influence in the South Mediterranean. Now, Russia can shape the contemporary military landscape in Tripoli's surroundings, sabotage the Berlin process, and determine Haftar's fate.

Algeria has tried to re-establish the country's bona fides as regional arbiter. In January 2020, it gathered [foreign ministers](#)<sup>4</sup> from nations bordering Libya to

3. <https://www.nytimes.com/2019/10/15/world/middleeast/kurds-syria-turkey.html>

discuss the situation. But the event was overshadowed by more meaningful Libya-related meetings in Moscow and Berlin.

Nigeria, Tunisia, Niger, Chad, Sudan, and Egypt, who all have interests in the Libyan landscape, have positioned themselves accordingly. The degree of their involvement in the Libyan conflict is dictated by the nature of the perceived threat from Libya to their national security, history, indigenous political developments, and regional alliances.

### **The EU and Libya.-**

The EU and its member states have tried from several sides to develop an effective approach to the Libyan conflict.

One challenge is that different states support different sides: competition among European powers in Libya -specifically France and Italy- will continue to undermine attempts to solve the country's political crises because Paris and Rome are backing different sides in the ongoing civil war, each competing to position itself as the "indispensable power" in the region. To this end, May 2019 saw a conference hosted by Emmanuel Macron in Paris -with the Italians cut out- while Italy held its own rival event in Palermo six months later. Neither produced anything concrete for Libyans.

Another challenge is that EU policy has tended to focus less on ending the conflict and more on reducing its impact on migration into Europe. Southern European countries, as well as migration hardliners like Austria and Hungary, have pushed the EU to invest more in technical assistance to stop migrant flows across the central Mediterranean, at the expense of focusing on finding a political solution to end the crisis. Despite the disparity in the way EU countries have been exposed to migration originating or transiting via Libya, the policy agreed upon has been to externalize borders. This has made Libya the route to Europe and a hub of the central Mediterranean migration. The blurred lines between armed groups, Libya's coast guard, and smugglers have allowed these networks to profit from managing illegal immigration.

The EU should focus on the operational issues so that it can maintain a meaningful naval presence in the Mediterranean as a deterrent against the flow of embargoed arms into Libya. The agreement reached in February 17th by the

-----  
4. <https://www.reuters.com/article/us-libya-security-meet/algeria-to-host-foreign-ministers-on-libya-crisis-idUSKBN1ZL25F>



UE's Foreign Ministers to enforce the UN's arms embargo through a naval force goes in the right direction and might help the Berlin process. But this agreement comes with a proviso: that this new forces replacing "Operation Sophia", will avoid a "potential impact on migration flows" that might produce any call effect to illegal immigration.

### **The efforts for a peace process continue.-**

The increasing intervention in the Libyan proxy war of foreign powers, mainly of Turkey and Russia, has produced another effort to bring peace to the country.

Germany with the support of the UN Special Representative launched the latest initiative for peace in September 2019: a conference to be convened in Berlin as a summit for intervening states where it would further seek their support in pushing Libyan allies to negotiate in earnest. This initiative was looking for an unconditional halting of the support to the warring parties in Libya as a way for renewing the UN-led political process.

On the surface, the Berlin conference that took place in January 2020 seemed like a success. The participants, including representatives from Algeria, China, Egypt, France, Germany, Italy, Russia, Turkey, the Republic of the Congo, United Arab Emirates, the United Kingdom and the United States, signed a program to reduce external influence in the conflict and facilitate a United Nations-led peace process. The plan contains promises by each country to respect the U.N. arms embargo and calls on the U.N. Security Council to impose sanctions on sides that violate the cease-fire agreement and arms embargo. This has never been implemented as the Deputy of the UN Representative for Libya acknowledged in the last Munich Conference on Security of February 2020 the "arms embargo has always been a joke" up to now.

The Berlin process was transformed into a platform through which some of Haftar's backers -particularly France and Egypt- attempted to create a political, economic, and security landscape in favour of Haftar and his Libyan Armed Forces. Even in the Berlin 55-point plan, one of the paragraphs calling for the creation of a "new, representative and unified government" seems to imply that the GNA of al-Sarraj has its days coming to an end. The political aim of Haftar is to lift the international recognition of the GNA, supported by the UN, by leveraging the anti-Turkish sentiment and it is considering new

approaches like the Arab League and the African Union to obtain his goal.

In Berlin it was also established follow-up committees, including a 10-person military committee shaped by representatives of the LNA and GNA to draft a more permanent cease-fire and a lasting truce. The first meeting of this committee in the third week of February 2020 was suspended and adjourned sine die because during the reunion the LNA shelled the port of Tripoli.

Despite all the international meetings to bring peace to Libya, neither the GNA nor the LNA has an incentive to sign a peace agreement at present. If Haftar and his foreign backers were to accept any sort of a permanent cease-fire or peace process before he gains control of key parts of central Tripoli, it would be tantamount to admitting that the April offensive to take the city has been unsuccessful. Moreover, it would legitimize the GNA and those whom the LNA has portrayed as terrorists in talks. With Haftar and supporters such as Abu Dhabi keen to avoid such outcomes, they will passively agree to peace talks, although they do not want the negotiations to tie their hands unless the GNA agrees to the LNA's demands, which would include Haftar's appointment as national military chief and the institutionalization of the LNA.

Moreover, Turkey and GNA's actions have provoked several reactions. Among them France and Greece, both seeking to show their discontent into more antagonism for Turkey within the European Union. On the 24 of January 2020 Athens said that it will veto EU peace efforts in Libya if Tripoli and Ankara do not abandon the MoU delineating the territorial waters of both countries. This would involve the EU unilaterally [condemning](#)<sup>5</sup> Ankara's role in Libya. In parallel, the pre-existing struggle between the Turks and the Cypriots in the Eastern Mediterranean also led the broader Cyprus-Egypt-Israel axis to condemn the Ankara and Tripoli maritime interaction. This geopolitical dynamic is compounded by the fact that Italian and French oil companies ENI and Total are conducting [offshore drilling](#)<sup>6</sup> off the South-West coast of Cyprus.

In short, the Berlin process falls in the unending number of attempts to shape an intra-Libyan settlement.

-----  
5. <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2019/12/turkey-libya-agreement-eastern-mediterranean-energy.html>

6. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-09-19/turkey-warns-cyprus-over-oil-exploration-deal-with-total-eni>

**Comments.-**

With Europe more digressing from itself and the US disengaged, it may signal the end of the UN-led political process in the country. Moreover, the U.S. and European lack of initiatives opens the door to multipolarity in Libya, with Turkey and Russia filling the international vacuum.

For Ankara's aggressive foreign policy, Libya has emerged as a critical part of its regional strategy as Turkey seeks to play a larger role in the Muslim world and support Islamist groups that align with it ideologically. Beside, Turkey's maritime border agreement with the GNA gives it a key ally in the eastern Mediterranean's competition for oil and natural gas.

The deployment of Syrian fighters of Turkmen origin in Tripoli instead of Turkish combat troops is giving Ankara a layer of protection from the front-line battle and allows an indirect confrontation with Moscow that has only sent the Wagner mercenaries and advisers to fight along the LNA forces and militias but not combat troops. It can be considered this policy as a way to maintain the status quo between Moscow and Ankara in Syria.

The first aim of Russian presence in Libya is to capitalize it as a way to establish a stronghold in the South of the Mediterranean as it has in its Eastern part with the bases in Syria. Unlike other players in Libya, Russia is the only state with enough mercenary ground forces to decisively alter the outcome of Haftar's offensive.

Ideologically and [operationally](#)<sup>7</sup>, both Putin and Erdogan have pre-existing [areas of cooperation](#)<sup>8</sup> that might continue in Libya. Much like Russia's control over Haftar's political legitimacy, the GNA's destiny is in Turkey's hands, with all other players gradually losing relevance. On the other hand, the backing of Haftar by France, the UAE, and Egypt's is de facto complementing Russia's military contribution on the ground and masking it with their diplomatic efforts. In this way, the Kremlin's interests are thus advanced at little cost.

Regarding the increasing Turkish involvement in Libya that encroaches with the policy of some European states, the EU might set up sanctions, but Ankara

7. <https://www.reuters.com/article/us-russia-turkey/putin-erdogan-pledge-to-continue-military-cooperation-kremlin-idUSKBN1YF2GF>

8. <https://foreignpolicy.com/2019/03/12/russia-turkstream-oil-pipeline/>

consider that its power to prevent or to allow the migration of Syrian refugees into Europe and its status as a key member of NATO is crucial to ward off any EU retribution. The White House's interest in keeping Turkey inside NATO has blocked congressional sanctions because of Ankara's close ties with Moscow in Syria.

In short, the intervention of foreign actors in Libya supporting one side of the warring parties, might lead to a stalemate in the civil war and the military conflict would set Libya's de facto partition, leaving a lot of oil in the LNA's hands. Moreover, this involvement will not be enough to temper the interference of other players, nor will it bring Libyans to the table.

Ambassador Mariano García Muñoz  
Member of the Board Eurodefense-España

March 2nd, 2020

# El terrorismo como enemigo

Fernando del Pozo  
Miembro de ED-ES

*Publicado en "Instituto de Política Internacional de la Universidad  
Francisco de Vitoria"*



El Almirante Fernando del Pozo ingresó en la Escuela Naval Militar en 1961 y alcanzó el empleo de Almirante en 2003. Entre otros numerosos destinos de mar, mandó el patrullero Cadarso, la corbeta Diana, la fragata Victoria y la 41ª Escuadrilla de Fragatas, mando que dejó para tomar el de la Fuerza Naval Permanente del Mediterráneo de la OTAN (97-98).

En tierra estuvo destinado en la Misión de la Armada Española en Washington D.C. (1980-85). De 1993 a 1997 dirigió la Sección de Planes Estratégicos del Estado Mayor de la Armada. En Oct 1998 fue nombrado Adjunto al Representante de SACLANT en el Comité Militar de la OTAN, hasta octubre 2001 en que tomó el puesto de Vice Comandante en Jefe del Atlántico Sur en Oeiras, Portugal. En junio 2004 fue elegido por los Jefes de Estado Mayor de la Defensa de las naciones aliadas como Director del Estado Mayor Internacional. Ejerció esta responsabilidad hasta junio 2007.

En Julio 2009 fue seleccionado con otros Almirantes retirados de Alemania, Francia, Italia y el Reino Unido para llevar a cabo un estudio para la Agencia Europea de Defensa sobre vigilancia marítima, que les llevó posteriormente a constituirse formalmente en el "think-tank" *Wise Pens International*. Desde entonces han llevado a cabo numerosos estudios centrados en el ámbito de la seguridad marítima. En España ha continuado publicando en el Real Instituto Elcano, en el Instituto Español de Estudios Estratégicos, en el Instituto de Política Internacional de la Universidad Francisco de Vitoria, y otros.

Miembro de EuroDefense-España desde 2018.

Hemos visto con fascinación hace poco a los más altos dirigentes de la OTAN -Jefes de Estado y de Gobierno reunidos en Londres para una de las bienales "cumbres"- tropezarse con los cordones de los propios zapatos a la hora de definir nada menos que el rumbo que la OTAN debe de tomar a partir de ahora. El detonante principal de este debate ha sido al parecer la decisión turca, ciertamente difícil de asimilar para los demás aliados, de atacar a los kurdos en territorio sirio, a los mismos kurdos que hasta ayer eran, y deseaban seguir siendo, aliados de las fuerzas lideradas o apoyadas por los EEUU en su victoriosa lucha contra el Daesh, con la no muy sólida justificación de que son terroristas.

En estos tiempos en que se usa y abusa de la palabra “narrativa” es notorio que tanto partidarios (no muchos, parece) como también desgraciadamente los críticos de la acción turca han comprado la narrativa que convierte a la entera comunidad kurda (¿nación sin estado? ¿pueblo dividido y sojuzgado? ponga estos u otros calificativos según le plazca dependiendo de sus afinidades políticas dentro del increíblemente variado muestrario que presenta la España de hoy) en una organización terrorista. Efectivamente, el Presidente Macron, en su pública y combativa conversación con el Presidente Trump, tras aludir -perceptivamente- al hecho de que no existe una definición universalmente admitida de terrorismo, ha defendido que la OTAN declare al terrorismo como la amenaza a combatir. Ha comprado la narrativa turca, aunque encomiablemente ha tratado de usarla para desviar el punto de mira de los amenazados kurdos.

No sorprendentemente, la resultante Declaración oficial de la Cumbre menciona al terrorismo no menos de 25 veces, las mismas que en la anterior Declaración de Bruselas, pero un formidable salto desde las mucho más contenidas alusiones al terrorismo en todas las Declaraciones anteriores.

Como el Presidente Macron ha recordado, en la Naciones Unidas se ha intentado varias veces sin éxito consensuar una definición común de terrorismo, y el fracaso ha sido tan estrepitoso que hace tiempo que no se ha vuelto a intentar. Fracaso fácil de comprender, porque cada parte interesada trata de cocinar la definición de manera que encaje como un guante en los que identifica como enemigos, y por supuesto exonere las acciones propias en aquellos casos en que son sospechosas. Maniobras no siempre cargadas de razón, por decirlo suavemente. Así se hizo famosa la frase “your terrorist is my freedom fighter”. Y viceversa. Frase que encaja, por cierto, como anillo al dedo en la situación que ha provocado este debate.

Pero el problema no está tanto en la incapacidad para consensuar una definición como en el hecho de que el terrorismo no es una ideología, un movimiento, una comunidad, ni nada que pueda objetivarse, identificarse con un área geográfica, una etnia, un pueblo (ver más arriba) o algo similar. El terrorismo es un medio de acción, un arma que puede ser empleada por una gran variedad de actores, en el campo internacional o en el nacional. Actores desalmados, sin duda, de un grado de inmoralidad difícil de abarcar, pero que

usan tal arma de manera deliberada, eficaz e inteligente. Pero poner el punto de mira en el arma en lugar de en el actor que la utiliza sería similar a tratar de destruir los cañones o fusiles de un enemigo en lugar de reducir al enemigo en sí, entre otras razones porque si se le priva de un arma no tardará en encontrar otra, tal vez aún más malvada.

Teniendo esto en cuenta, declarar como enemigo al terrorismo no es un error estratégico, es un error conceptual, y ello tiene consecuencias. Si en el nivel político se cometen errores conceptuales, inevitablemente estos teñirán y permearán los documentos de nivel estratégico, y estos a su vez a los de niveles inferiores. Estoy viendo al Estado Mayor de SHAPE tratando de cocinar un plan de operaciones en el que el enemigo sea el terrorismo. ¿Cuál? ¿Quién? preguntarán los angustiados oficiales del Estado Mayor a sus superiores, ¿es Al-Qaeda el enemigo a batir? ¿habrá que invadir de nuevo Afganistán? ¿tal vez Boko Haram, y vamos a operar en el Sahel? ¿seleccionamos unidades para el desierto o para la montaña? ¿tal vez fuerzas navales? No, será la clarificadora respuesta, es “el terrorismo”. Esté donde esté.

En realidad, este debate no es totalmente nuevo, y no me refiero a aquellos casos más o menos lejanamente históricos en los que la fuerza de un estado recurría a crueles represalias sobre la población civil hostil para reducir su resistencia (sin duda el Presidente Macron recordará que el primer uso de la palabra “terror” en el contexto político fue acuñado en la Revolución Francesa). Pero creo que un ejemplo más adecuado y algo menos remoto es el de la mina naval.

Cuando apareció se la consideró algo tan depravado -“máquinas infernales” les llamaban- que no era propio de caballeros usarlas (sea cual sea el significado del apelativo “caballero” en el contexto de las relaciones internacionales). Efectivamente, era un arma indiscriminada, que mataba con imparcialidad a civiles y militares, a enemigos o a neutrales. Pero al menos a nadie se le ocurrió declarar a la mina enemigo, haciendo abstracción de quién la usaba. Se trató, con escaso éxito, de proscribir a sus usuarios relegándolos a la categoría de enemigos de la humanidad. El hecho de que China estuviera entre los primeros utilizadores sin duda contribuyó, apelando los sentimientos racistas, a la inicial demonización de la mina.

Pues bien, el hecho de que con el tiempo el uso de la mina haya prevalecido sobre su oprobio, y ya no se consideren como parias o proscritos a los que la usan, no debe obligarnos a llevar el inicial paralelismo demasiado lejos y absolver al terrorismo de todo pecado: es intrínsecamente malvado, inhumano e inaceptable, y esto no hay quien lo cambie. Pero, una vez más, es un medio de acción de un enemigo, no es el enemigo. Si tratamos de enfocar la estrategia de la OTAN en combatir el terrorismo, nos podemos encontrar con las manos vacías si el mismo oponente u otro distinto recurren a otro medio de acción igualmente cruel o más pero que no pueda ser enmarcado dentro de la definición formal (si algún día se acuerda) o informal de terrorismo.

El Daesh, Talibán, Al Shabab, Al-Qaeda, Boko Haram y otros muchos en el ámbito internacional, o el IRA, la ETA, las FARC, el Sendero Luminoso, pero sobre todo no nos olvidemos ahora del Partido de los Trabajadores del Kurdistan (PKK), en el nacional (y por tanto objetivo de las fuerzas de la ley, no directamente de las de defensa), son enemigos porque se oponen a nuestros valores, y porque para promover los suyos recurren al terrorismo, proceso en el que toda legitimidad que pudieran tener sus originales objetivos desaparece. De hecho, la explicación (que no excusa) habitual que ofrecen del porqué del uso de un arma tan cruel es que es el único medio al que pueden recurrir dada su inferioridad en fuerzas convencionales (aunque disfrutan en cambio de superioridad moral, aducen, ya que Alá, la voluntad del pueblo, sus sentimientos, etc., están de su parte).

Es importante observar que ninguna, pero ninguna, de las organizaciones terroristas citadas y una miríada más, representan en realidad a la totalidad del grupo social, étnico o nacional que dicen representar, y cuya titularidad secuestran para dar marchamo de legitimidad a su causa. Esto desde luego, en nada diferente de lo que declaran los partidos políticos respecto a los grupos sociales que dicen representar, no facilita la individualización del enemigo, el genuino enemigo, el que se vale del terrorismo para sus fines.

En el ámbito del terrorismo nacional este problema es menos grave, ya que las fuerzas de la ley, asistidas por la justicia, pueden infiltrarse, pueden identificar a los individuos que lo llevan a cabo, arrestarlos y juzgarlos sin que por ello sufra el grupo al que dicen representar. Pero en el ámbito internacional, que es el de la OTAN, el asunto es mucho más peliagudo. Las



fuerzas militares no tienen ni la capacidad, ni el conocimiento del ámbito social (¡nunca habían estado allí antes!) ni el apoyo judicial local para operar de manera similar a la de las fuerzas de la ley. Además, las escasas reglas que diferencian el ámbito de la confrontación internacional de una selva son más bien restrictivas para el militar en tal tesitura: principalmente la de no intervenir, es decir no invadir, salvo que las Naciones Unidas lo acepten explícitamente, o lo haga el (dudoso) gobierno local, frecuentemente fallido.

Es por ello por lo que en el ámbito internacional, es decir el de la defensa, hay que ser muy cuidadosos a la hora de consignar conceptos al papel, porque los resultados pueden ser negativos. La OTAN ha tenido generalmente cierto pudor en identificar al adversario por su nombre, y como prueba de ello está el propio Tratado del Atlántico Norte, en el que la Unión Soviética, el enemigo evidente contra cuya agresividad el Tratado se estableció, no figura con su nombre en todo el texto. Felizmente, podemos añadir, ya que ello ha permitido conservar la Alianza y su texto fundacional. Pero ese pudor, tal vez la causa de la metáfora de referirse a un enemigo por el arma que usa, lo ha ido perdiendo últimamente, y en aras de la claridad en las últimas Declaraciones figura Rusia, bien que con la excusa del NATO-Russia Council. En ésta última de Londres, además de poner a Rusia los puntos sobre las íes (muy bien puestos) por las tropelías que está cometiendo, aparece, gran novedad, China.

Pues bien, como ya somos menos pudorosos hagamos completo el viaje hacia la claridad. No nos quedemos en medias tintas: si hay que mencionar el terrorismo, abandonemos metáforas y digámoslo con todas las palabras: la amenaza es Boko Haram (sin duda muy presente en la mente del Presidente Macron), es Al-Qaeda, y son los otros compañeros de fechorías que otros, con más conocimientos que el que esto firma, puedan añadir a la lista, pero no el abstracto terrorismo.



# The European army is a very real possibility

Jean-Paul Perruche

*Interview by Jean-Baptiste François (La Croix)  
Published in La Croix on 8 November 2019*



M. Jean-Paul Perruche.  
Lieutenant General (retired)  
Former Director General of The European Union Military Staff  
Former President and Board member of EuroDéfense-France

Interviewed during the conference on “**Thirty years after the fall of the Berlin Wall, where does the Defence of Europe stand?**”, which took place at the French Senate and was co-organised by the Robert Schuman Foundation and EuroDéfense-France, an association partnered by the newspaper *La Croix*, Jean-Paul Perruche, Lieutenant General (retired), former Director General of the European Union Military Staff, took the opportunity to reflect on the idea of a European army.

**La Croix:** On 7 November, Emmanuel Macron caused a stir when he accused NATO of being brain-dead. The German Chancellor Angela Merkel immediately distanced herself from this blunt statement. Was it the right time to spark controversy, just two days before the anniversary of the fall of the Berlin Wall?

**Jean-Paul Perruche:** The differences between the German and French Heads of State revealed by this indirect exchange are nothing new. They have simply resurfaced in a context coloured more by the situation in Iran and Syria for example, where European views in NATO are no longer welcome, than by the anniversary of fall of the Berlin Wall.

**La Croix:** In the end, President Macron’s attitude has echoes of General de

Gaulle: he has no wish to be steamrollered by American domination or to be relegated to a supplicatory role.

Since he cannot commit France to going it alone, he is out to promote European defence. Angela Merkel's position is quite different, largely because in Germany, for obvious historical reasons, anything with military connotations is rejected by the majority of the population. Having no desire to be dependent on France for its security, Germany has fallen into the habit of relying on the United States for support.

Under such circumstances, how can the "European Army" promised in Paris and Berlin ever hope to see the light of day?

**Jean-Paul Perruche:** I believe it is a very real possibility, provided we are clear on what we mean by "European army", since the term is often used but rarely defined. Visions of regiments with Slovenian, Portuguese and Finnish soldiers fighting side by side are unrealistic. A "Tower of Babel" scenario like this has little mileage. As I see it, for transnational armies, combat units<sup>1</sup> should comprise a minimum of 1,000 men. By contrast, at European level, we are perfectly capable of organising the necessary command structures. One of the good things about NATO is that it has bequeathed us a shared military heritage, making it easier for us to agree among ourselves.

**La Croix:** Can a "true European army" ever see the light of day?

**Jean-Paul Perruche:** All the European countries have assets to bring to the table and shortcomings that need to be addressed. There are openings for common and complementary jobs conducive to economies of scale. We could plan ahead, establish scenarios in advance so that our forces could be rapidly deployed. But for an efficient and credible army of this type to see the light of day, we first need to conduct a joint analysis of the potential threats to help us in creating structures based on common interests. And I believe that in areas such as nuclear proliferation, terrorism, space, information and intelligence, we can find this type of common ground. This is what we did when we developed Galileo, Europe's own global navigation satellite system, or when we created Tiger, the Franco-German attack helicopter.

---

1. Editor's note: national combat units

**La Croix:** Are there enough signs of military commitment coming out of Germany to enable truly European defence?

**Jean-Paul Perruche:** It is true that, with only 1.35% of its GDP allocated to defence, Germany is still far from the 2025 target of 2%. Yet, in monetary terms, this is more than the sums earmarked in the French defence budget, even though, unlike Germany, France is a nuclear power. The problem is that Germany spends too much money on operations and not enough on equipment.

What is more, Germany has slowly been changing since the fall of the Berlin Wall. I still remember the first German soldiers sent to Somalia in 1993 as part of the “Restore Hope” operation spearheaded by the United States. They had no weapons and were orange-clad: clearly, they were there on a humanitarian mission. Then came the Kosovo War, NATO’s intervention in Bosnia and, a little later, the loss of 55 soldiers in Afghanistan. Today German troops are on the ground in Mali, providing France with back-up for training and strategic location protection missions. But it goes without saying that there are still political obstacles to be overcome before the Germans can deploy operational forces.



# Medidas para crear una verdadera Defensa Común Europea

Juan A. López Díaz  
Miembro de ED-ES



El Coronel de Infantería de Marina (IM) Juan Ángel 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. Entre otros destinos ha servido en la División de Planes del EM de la Armada, en la División de Operaciones del EM Conjunto, Jefe de Operaciones de la Agrupación de Desembarco, Jefe de la Sección de Guerra Anfibia de la Escuela de IM y en la 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.

## 1. INTRODUCCION

Aunque no existen unas Fuerzas Armadas de la Unión Europea (UE) como tal y la Defensa se mantiene como un tema de competencia casi exclusiva de los estados, en los tres últimos años algo se ha empezado a mover para revertir esta situación. A pesar que sea difícil de creer, desde 2016 y de forma continuada, el 75% de los europeos están a favor de una Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) y el 55% estaría a favor de la creación de un Ejército europeo de acuerdo con el euro-barómetro de 2017. En marzo de 2018 el mismo organismo detectó que el 68% de los europeos pensaban que la UE podía hacer algo más de lo que hacía en materia de Defensa. En la primavera del 2019 el porcentaje favorable a una PCSD aumentó al 77% y en

España esa cifra se disparaba hasta el 80%, al nivel de los países Bálticos. Un año más tarde esa aceptación subía al 82% y en junio del 2019 al 83%, el 6º lugar entre todos los países miembros, detrás de Letonia, Lituania, Alemania, Chipre y Eslovenia<sup>1</sup>.

Por otro lado los gobernantes de los países miembros son conscientes de que hoy en día no hay país que sea capaz de abordar aisladamente los retos del complejo y cambiante escenario geopolítico que se plantea por la proa en el primer cuarto del Siglo XXI. Terrorismos, populismos, nacionalismos, crisis económica creadora de jóvenes “milenials” de por vida, pujanza del continente asiático, migraciones incontroladas desde África, el reto de las nuevas tecnologías... son amenazas que nunca antes habían emergido a tal velocidad, tantas a la vez y en tan pocos años.

En 2017 el Presidente Macron clamó por la necesidad de la creación de un proyecto de ejército europeo y la Sra. Merkel en un discurso ante el Parlamento europeo en 2018 dijo que había que trabajar para que un día existiera un ejército europeo. La Comisión europea cesante encabezada por el Sr. Juncker tuvo como uno de sus objetivos contar en un futuro con una Fuerza Europea de Defensa. ¿Porque parece que ahora existe una situación más propicia que hace algunos años para poner en marcha una verdadera defensa europea?

El Tratado de Lisboa (ToL) rebautizó la antigua PESD (Política Europea de Seguridad y Defensa) sustituyendo de manera significativa el adjetivo "europea" por "común", por lo que la nueva política defensiva de la UE pasó a denominarse Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD). El ToL aún dejando claro que la defensa es una responsabilidad de cada país miembro, deja la puerta abierta a que en un futuro pueda haber una defensa común. Así en su Artículo 24.1 señala que: “La competencia de la Unión en materia de política exterior y de seguridad común abarcará todos los ámbitos de la política exterior y todas las cuestiones relativas a la seguridad de la Unión, incluida la definición progresiva de una política común de defensa que podrá conducir a una defensa común”.

El desarrollo de la PCSD parece haber actuado como un revulsivo para

1. Special Eurobarometer 461, April 2017, p.13; Eurobarometer 89 Spring 2018, p.5; Eurobarometer 91, June 2019. P.5; Defence: is the EU creating a European army?. 24-06-2019. News European Parliament. [www.europarl.europa.eu/news/headlines/security/eu-army-myth...EU\\_army\\_myth:\\_what\\_is\\_Europe\\_really\\_doing\\_to\\_boost\\_defence...](http://www.europarl.europa.eu/news/headlines/security/eu-army-myth...EU_army_myth:_what_is_Europe_really_doing_to_boost_defence...)



retomar un tema arduo y tedioso y a veces considerado como de imposible logro. Pero existen otras razones más pragmáticas para explicar esa necesidad de tomar en serio la Defensa europea. Europa ha pasado por la crisis de los refugiados, la crisis económica, el terrorismo, la inestabilidad del Oriente Medio y la iniciativa americana de no comprometerse con los problemas europeos, así como su queja constante de la falta de aportación económica europea a la propia defensa del continente y a la de la OTAN, alegando que son los EEUU los que soportan ambas defensas. Ello sin contar con una percepción por parte de todos los Estados miembros de una mayor amenaza de Rusia y una pujanza de China en todos los ámbitos, incluido el militar y el económico.

Como confirmación de esta mayor concienciación de la PCSD, desde la firma del Tratado de Lisboa, se han llevado a cabo los siguientes avances en el ámbito de la Defensa europea:

- Implantación de la iniciativa “**Permanent Structured Cooperation**” (PESCO), lanzada en Diciembre de 2017, firmada por 25 Estados miembros y que tiene en la actualidad 47 proyectos de defensa en marcha.
- El “**European Defence Fund**” (EDF) lanzado en Junio del 2017 y que por primera vez incluirá en el marco financiero 2021-27 de la UE una partida de 13.000 millones de euros para el apartado de la defensa. El Fondo pretende servir de enlace entre las fases de desarrollo y adquisición para cofinanciar con los Estados miembros aquellos proyectos en los que exista verdadero compromiso de adquirir el producto final.
- **La OTAN y la UE han seleccionado 74 áreas de colaboración**, incluido el ámbito cyber. El acuerdo abarca también proyectos de colaboración en materia antiterrorista y la realización de ejercicios conjuntos.
- Se ha puesto en marcha también en consonancia con el compromiso del presidente Juncker de alcanzar una auténtica Unión de Defensa a más tardar en 2025, un **Plan de acción para mejorar la movilidad militar dentro y fuera de la Unión Europea** para lograr una respuesta rápida en caso de crisis.
- También se han iniciado estudios conducentes a lograr una **mayor eficiencia en la financiación en los despliegues de las misiones europeas en el exterior**, que a fecha de 15 de Enero del 2020, son diez misiones civiles y seis militares, de las cuales tres son ejecutivas.

- Por último, citar el hecho que desde junio de 2017 se ha creado una nueva estructura de Mando y Control, conocida como **Military Planning and Conduct Capability** (MPCC) para lograr la mejora de las acciones de gestión de crisis.<sup>2</sup>

## 2. La Practicabilidad de la creación de una Fuerza de Defensa Europea.

En la reunión de Gales de la Alianza Atlántica celebrada en 2014, los países europeos miembros de la Organización se comprometieron a llegar al 2% de su PIB en gastos de defensa. Pese a ello en 2018, sólo los tres Países Bálticos, más Polonia y Chipre, sin contar al Reino Unido, ya fuera de la Unión, cumplían ese requisito. Pero la cuestión económica, con ser muy importante, no es el principal problema para lograr una mayor integración europea en materia de defensa, ni en la creación de una fuerza de defensa europea. Los países europeos juntos, son la segunda potencia mundial en lo relativo al gasto de defensa por detrás de los EEUU. Pero, como puntualizó el Sr. Michel Barnier, cuando era asesor del Presidente de la Comisión para asuntos de Defensa y Seguridad: *“Europe is the world’s second largest military spender. But it is far from being the second largest military power”*.<sup>3</sup>

En el cuadro comparativo EEUU-UE en materia de efectivos militares y gastos de defensa de la página siguiente, según fuentes oficiales de la Comisión Europea, OTAN, OCDE y Banco Mundial, se puede confirmar y apreciar en detalle las palabras del Sr Barnier. Al menos 26.400 millones de euros de los presupuestos de defensa de los países miembros, son gastos duplicados por una u otra razón. Como ejemplo baste decir que el número de sistemas de armas de los países europeos es casi seis veces el de los EEUU.

Sin contar los gastos reiterativos que suponen la existencia de 27 ejércitos diferentes, o los gastos arancelarios que suponen las compras de los 27 Estados miembros. En 2025 China ocupará el lugar de la UE en el presupuesto de defensa, porque es evidente que, a diferencia de la UE, sí tiene una clara

2. Defence: is the EU creating a European army?. 24-06-2019. News European Parliament. [www.europarl.europa.eu/news/headlines/security/eu-army-myth-...](http://www.europarl.europa.eu/news/headlines/security/eu-army-myth-...) EU army myth: what is Europe really doing to boost defence ...

3. M. Barnier, In Defence of Europe. Defence Integration as a Response to Europe’s Strategic Moment’, EPSC Strategic Notes, Issue 4/2015, 15 June, p. 3. Citado en On the way towards a European Defence Union - A White Book as a first step, p.21, Nota 33

voluntad de dejar sentir su influencia política, económica, comercial y, en los últimos años, también desde el punto de vista militar, donde ha realizado un extraordinario avance. Mientras el PIB europeo es mayor que el de los EEUU, su inversión en defensa es tres veces menor. El número de efectivos europeos dobla al americano pero su capacidad para generar fuerzas expedicionarias de entidad superior a una brigada es discutible. Pese a la diferencia abrumadora americana en el número de aviones cisterna, produce sonrojo que Europa tenga tres veces más tipos de esos aparatos que los que tienen los americanos.

### 3. Razones por las que la UE no ha logrado tener una defensa común.

Hemos visto que la opinión pública reconoce la necesidad de tener una PCSD e incluso aceptarían un Ejército europeo. Hemos comprobado que los líderes reconocen que ningún país por sí sólo puede abordar todos los riesgos del actual escenario estratégico. También hemos visto que la UE es la segunda potencia mundial en gastos de defensa. Además existen una serie de razones detectadas en los euro-barómetros cuando se pregunta a los ciudadanos europeos, que reflejan una conciencia de identidad de ser europeos y que se pueden expresar como sigue:



- Los europeos reconocen por unanimidad la existencia de un mundo complejo donde ningún país es capaz por sí solo de resolver los problemas.
- Se admite que la UE es un baluarte para la defensa e implantación de los derechos humanos y sociales, la lucha contra el racismo, la segregación y la existencia del imperio de la ley.
- Se siente la necesidad de constituir una sola entidad para actuar juntos en el marco de actuación con otras organizaciones supranacionales ante una crisis global.

Ante estos datos objetivos la pregunta es: ¿porque la UE no ha sido capaz hasta ahora de crear una Defensa compartida, que incluya unas Fuerzas Armadas propias cuando sus ciudadanos si lo demandan?

Las razones para poder explicar esta cuestión se pueden englobar en dos grandes grupos que trataremos de exponer someramente.

### **3.1. Obstáculos Comunes**

#### **- Falta de voluntad política de los Estados miembros.**

Los Estados miembros piensan que la pérdida de autonomía en política de exterior y de defensa es una merma inaceptable a la soberanía nacional obtenida desde la época de la creación de las naciones estado. Un ejemplo genérico de estos miedos pudo verse en el Brexit, provocado por el rechazo a una mayor integración europea, ante el temor a la pérdida del control de aquellos ámbitos políticos que definen a un estado soberano, aderezado por la aversión a la infinita normativa regulatoria de la UE.

#### **- Miedo a crear una Europa de dos velocidades.**

Mientras hay países que ven la iniciativa PESCO aprobada en 2007 en Lisboa, como una oportunidad y una herramienta para lograr de manera flexible una sinergia que permita avanzar más rápido hacia una defensa común, otros países creen que esta iniciativa puede generar una Europa de dos velocidades, que puede originar división y minar la solidaridad. En materia de industria de defensa, por ejemplo, podría suponer que unos países construirían y venderían y otros se limitarían a ser compradores.

#### **- La diferente cultura estratégica reflejada en las distintas percepciones que tiene cada país miembro de la amenaza.**

Dada la diversidad de los países que conforman la Unión, no puede extrañar que uno de los obstáculos más importantes para la creación de una fuerza común de defensa, sean las distintas percepciones con las que sienten la amenaza. Mientras los países del Norte y del Este de Europa piensan en Rusia como el enemigo a batir, los países del Sur ven en el Magreb y en el Oriente Medio la amenaza principal, así como la presión migratoria desde la orilla sur del Mediterráneo.

**- Temor a que la creación de una fuerza europea de defensa, socave el papel de la OTAN o suponga redundancia con esta organización.**

Constituye un círculo vicioso. Si la UE no cuenta con un Cuartel General permanente y una Fuerza capaz de actuar en operaciones, no hay forma de separarse operativamente de la OTAN por falta de medios. Si se crea una estructura de Mando permanente y una Fuerza, hay quien piensa que se producirá una redundancia de medios. Es difícil conciliar ambas posturas.

**- La resistencia de las industrias de defensa** que, al tener que estar sujetas a las normativas de estandarización europeas, creen que coartan su libertad de actuación.

La implementación incompleta de las directivas 2009/43/EC (*intra-EU transfers of defence-related products*) y la 2009/81/EC (*defence and sensitive security procurement*) son buenos ejemplos de esta reluctancia. Como señaló el Sr. Michel Barnier, también hay que tener en cuenta el proteccionismo estatal: “*Member States still make active use of offset requirements in defence procurement to shore up national industries and jobs, or circumvent the rules by referring to essential security interests*”<sup>4</sup>. A eso hay que añadir la creencia de que una integración también implicaría una pérdida de influencia de su propia industria de defensa y la consiguiente reducción de puestos de trabajo. Por último, pero no menos importante, está el hecho de que determinadas carencias de medios militares en la actualidad no puedan ser satisfechas por la industria europea de defensa, como el avión F-35B. Mas cuestionable es que para potenciar a esa industria de defensa europea, haya que adquirir medios de peor calidad que otros ya probados y más idóneos para la misión e incluso con precios más ventajosos. Por ejemplo, el transporte aéreo V-22 “Osprey” vs el helicóptero NH-90 en versión naval de transporte.

**- La existencia de estrictas regulaciones financieras.**

-----  
4. Ibid, p.6

Podemos citar dos de estas regulaciones que son mejorables: en primer lugar la ausencia de fondos de contingencia para financiar los costes de las actividades preparatorias para generar una fuerza; en segundo lugar el llamado mecanismo “Athena”, mediante el cual la UE financia los costes comunes de una operación, (cuartel general, infraestructuras, servicio médico, etc.). Athena aporta entre el 10/15% del recurso económico necesario para sostener una operación, el resto, la parte del león de gasto, el personal y el material, se rige por el principio de “*the costs lie where they fall*”, que supone que cada país corre con sus propios gastos, o al menos la mayor parte<sup>5</sup>.

Los anteriores son claros obstáculos que impiden ir mucho más lejos en una verdadera integración en materia de defensa. La no existencia de una sólida cooperación y apoyo financiero, hace difícil que los distintos Estados miembros adopten medidas que desarrollen una verdadera y convencida Política Común de Seguridad y Defensa. Todos los progresos que se hagan en la ayuda para abordar los gastos de defensa apoyarán una mayor integración en este campo.

### **3.2. Las distintas actitudes y opiniones de los países miembros hacia la redacción de una verdadera norma común (libro blanco) en materia de defensa en la UE.**

Además de los factores citados, que afectan de una u otra manera a todos o a la mayoría de los Estados miembros, existen otras dificultades en el camino hacia una mayor integración en materia de Defensa, que no son comunes a todos los países pero afectan a parte de ellos de forma relevante. Dichas divergencias se pueden clasificar en las siguientes categorías:

#### **3.2.1. Diferente concepción del empleo de la Fuerza.**

Existen diferentes percepciones entre los países miembros sobre si es necesario el empleo de la fuerza para resolver los conflictos y también en la forma de empleo de esa fuerza. Así por ejemplo, Francia es un país proactivo en el empleo de la fuerza, como lo demuestra el historial de intervenciones de sus fuerzas armadas en los últimos años, en especial en los territorios

-----  
5. T. Tardy, ‘Funding peace operations: Better value for EU money’, Brief Issue EUISS, 38, November 2013, p. 2. Citado en On the way towards a European Defence Union - A White Book as a first step, p.24, Nota 48.

africanos que en su día fueron colonias del país galo. Alemania por el contrario por las limitaciones de su Parlamento para el empleo y uso de sus fuerzas armadas y por su trágica historia en la última guerra mundial, tiene menos apetencias intervencionistas. Por ello Alemania es contraria a enviar fuerzas a zonas de alto riesgo o dentro de la UE.

Cada uno de los Estados miembros podrían hacer razonamientos similares a favor y en contra, aunque de forma general, a excepción del Reino Unido, ya fuera de la Unión, la tendencia a la intervención militar no es una característica de los países miembros de la UE.

### **3.2.2. Diferentes objetivos en el caso de lograr una integración en materia de Defensa.**

Alemania querría esa integración para lograr una mayor cohesión entre los Estados miembros. Francia o Polonia por ejemplo, y el ya ausente Reino Unido, querrían esa integración para lograr intereses específicos en el ámbito nacional.

### **3.2.3. Miedo a perder la industria de Defensa nacional.**

Ya hemos citado las percepciones que la industria de defensa tendría sobre una mayor integración. Básicamente de reticencia, por implicar una disminución del mercado, al tener que asumir la normativa europea y competir con mas empresas, que podría suponer aumento del desempleo, pérdida de influencia y pérdida del “know-how”. Esta percepción es más evidente en los países con menos potencial de expansión al exterior y cuyo único mercado es el doméstico.

### **3.2.4. Falta de una verdadera Política Exterior Común.**

Uno de los problemas que ya se ha visto a la hora de tener una mayor integración en la PCSD es lograr el consenso en política exterior. En los conflictos de Irak en 2003 o Libia en 2011, se vio la dificultad de encontrar una postura común en los 28 Estados miembros. Sin duda ese problema será difícil de evitar en el futuro.

## **4. Conclusiones**

- Dado lo complejo de la situación geopolítica internacional y la velocidad a la que se suceden los cambios, la UE requiere mejores y más eficaces estructuras de defensa y capacidades, sin contar con el hecho de que el principal aliado europeo, los EEUU, ha puesto su prioridad en el área de Asia-Pacífico.
- Además de la carencia de las capacidades e infraestructuras necesarias para atender a su propia seguridad, la UE tiene una serie de obstáculos que impiden una solución rápida para las deficiencias aquí enunciadas, en especial las estrictas regulaciones en el ámbito fiscal, el aumento del euroescepticismo agravado con el Brexit y las distintas percepciones de la seguridad que tiene cada país miembro.
- Pese a ello existe una mayor percepción generalizada de la amenaza y la marcha del Reino Unido constituye una oportunidad para buscar una verdadera solución para una defensa integrada de la UE que incluya unas fuerzas de defensa.
- Lo anterior obliga a realizar un Libro Blanco de la Defensa, cuyo esbozo y líneas generales ya fueron determinados en el pasado, que establezca de forma clara y comprensible la necesidad de concienciar a la población y a sus líderes de lo que nos jugamos. Un Libro Blanco que muestre el camino para solucionar los aspectos aquí analizados, que constituyen los obstáculos principales para conseguir una verdadera integración en materia de defensa, que permita alcanzar como objetivo final una fuerza de defensa europea.
- Para lograr ese objetivo es necesario explorar todas las opciones que el Tratado de Lisboa expone y en especial mejorar las formas de financiación actual del ámbito de defensa en general y en particular de la participación en las misiones militares auspiciadas por la UE, hasta lograr una financiación del 100% de dichas misiones.



# **El Acuerdo de Coordinación de Defensa Aérea: 30 años operando con la OTAN**

Federico Yaniz Velasco  
Vicepresidente de ED-ES



D. Federico Yaniz Velasco es General del Ejército del Aire. Tras numerosos destinos de carácter operativo se diplomó de Estado Mayor del Aire, de Estado Mayor Conjunto y de Estadística (grado Superior) en la Universidad Complutense.

Ha servido en el Estado Mayor del Aire, Escuela Superior del Aire como profesor y Jefe de la 2ª División del Estado Mayor Conjunto. Durante su mando en este último destino se pusieron los cimientos del Centro de Inteligencia de las FAS (CIFAS). Director adjunto del Estado Mayor Internacional de la OTAN y Jefe de la División de Cooperación y Seguridad Regional de dicho Estado Mayor (2001-2005). En su puesto contribuyó al desarrollo de la Asociación para la Paz y el Dialogo Mediterráneo de la Alianza Atlántica. En la reserva, fue Director del Museo de Aeronáutica y Astronáutica.

El año 2013 obtuvo el título de Doctor en Economía de la Empresa por la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid. El general Yaniz es periodista titulado y ha escrito varios libros y más de 300 artículos sobre de Estrategia, Logística, Historia de la Aviación y asuntos OTAN. Realizó el XX Curso de Defensa Nacional y es Vicepresidente de ADALEDE.

Es miembro de la Junta Directiva de la Asociación Atlántica y Vicepresidente de EURODEFENSE-ESPAÑA. Pertenece al Consejo Asesor del Instituto de Historia y Cultura Aeronáutica.

## **Primeros pasos en la Alianza**

Las negociaciones para la incorporación de España a la OTAN se iniciaron tras el discurso de investidura del presidente del Gobierno, don Leopoldo Calvo Sotelo, el 25 de febrero de 1981. Posteriormente, el 2 de diciembre de 1981, el Gobierno español comunicó al CG de la Alianza Atlántica su intención formal de adherirse al Tratado del Atlántico Norte. Casi inmediatamente después, se recibió la invitación del Consejo del Atlántico Norte (CAN) para iniciar el proceso de adhesión. Terminado ese proceso, España pasó a ser, el 30 de mayo de 1982, el miembro número dieciséis de la OTAN.

Tras las elecciones generales del 28 de octubre de 1982, el nuevo Gobierno dispuso la congelación del proceso de integración de España en las estructuras aliadas. Esa decisión supuso la suspensión de las conversaciones en marcha sobre la integración militar española en la Estructura de Mando aliada. Dos

años después, en octubre de 1984, el presidente del Gobierno, don Felipe González Márquez, en un discurso sobre el estado de la nación presentó el Decálogo de Paz y Seguridad que establecía las directrices políticas que el pueblo español debería ratificar por referéndum y que incluían:

- La participación de España en la Alianza no conllevaría su incorporación a la estructura militar integrada.
- Se mantendría la prohibición de instalar, almacenar o introducir armas nucleares en el territorio español.
- Habría una reducción progresiva de la presencia militar de los EE. UU. en España.

El referéndum del 12 de marzo de 1986 mostró el respaldo de los ciudadanos españoles a la propuesta siendo el 52,54 por ciento de los votos a favor. Se confirmó así la voluntad del pueblo español de continuar en la Alianza, fortaleciéndose el compromiso con la OTAN. A partir de ese momento, España inició su participación en todos los comités, grupos de trabajo, agencias, presupuestos y en el planeamiento de defensa de la Alianza, con excepción de su presencia en la estructura militar integrada.

A partir de junio de 1986, tuvieron lugar negociaciones en Madrid y Bruselas sobre los aspectos político-militares de la participación de nuestro país en los distintos órganos y actividades de la OTAN. También se estudió la elaboración de un marco de referencia para la redacción de Acuerdos de Coordinación (AC) que permitiesen la contribución de España a la defensa común de la Alianza fuera de la estructura militar integrada. Por otra parte, el 12 de agosto de 1987, tuvo lugar la adhesión de España a los siguientes importantes documentos:

- A.** Acuerdo sobre el estatuto de fuerzas (SOFA).
- B.** Acuerdo de Ottawa, sobre el estatuto de los representantes nacionales y del personal internacional.
- C.** Acuerdo para la salvaguardia mutua del secreto de invenciones relativas a la Defensa.
- D.** Acuerdo sobre la comunicación de información técnica con fines de Defensa.

## Contribución a la defensa común

Como se ha indicado, la modalidad de la participación española en la defensa común se propuso que quedase definida mediante Acuerdos de Coordinación (AC) entre el jefe del Estado Mayor de la Defensa (JEMAD) y los jefes de los Mandos Principales de la OTAN. En los Acuerdos se regularía la asignación de fuerzas españolas a las misiones específicas aliadas que se acordasen. En todo caso, las autoridades militares españolas retendrían el mando de dichas fuerzas y cederían únicamente a los comandantes aliados el control operativo. Por otro lado, en régimen de reciprocidad, las fuerzas de los aliados en territorio español serían coordinadas por el JEMAD y los mandos españoles podrían ser nombrados comandantes operativos de fuerzas aliadas.

El 25 de enero de 1988, el Gobierno español presentó al Consejo del Atlántico Norte (CAN) y al Comité de Planes de Defensa, propuestas concretas sobre la contribución de España a la defensa común. El llamado modelo español contemplaba la participación en todas las actividades de la Alianza excepto la integración en la estructura militar. De acuerdo con el modelo, España aceptaba la estrategia OTAN y desde ese momento estuvo presente en: el Comité de Planes de Defensa, el Comité Militar, el Grupo de Planes Nucleares, etc. Consecuentemente, desde entonces España participó en el proceso de planeamiento OTAN respondiendo al Cuestionario de Planes de Defensa y presentando propuestas de fuerzas españolas. El JEMAD actuaba como el jefe de un Mando Principal OTAN y hacía propuestas de fuerzas, que eran enviadas al Comandante Supremo Aliado en Europa (*SACEUR*)<sup>1</sup> y al jefe del Mando Supremo Aliado del Atlántico (*SACLANT*)<sup>2</sup> para recibir sus opiniones sobre las propuestas.

El modelo español fue aceptado políticamente en febrero de 1988 y a partir de entonces se decidió comenzar la preparación de los mencionados AC entre España y los Mandos Principales OTAN. Las directrices generales para la redacción de los AC estaban contenidas en el documento del Comité Militar 313 que fue aprobado el 10 de noviembre de 1988 y ratificado por el Comité de Planes de Defensa el 1 de diciembre de 1988 del mismo año. El documento

-----  
1. Por razones prácticas se conservan las abreviaturas inglesas (en cursiva) de los conceptos que no tienen una abreviatura española consagrada.

2. En 1990 había tres Mandos Principales OTAN: Mando Aliado en Europa; Mando Aliado del Atlántico (activo entre 1952 y 2003); y Mando Aliado del Canal (activo entre 1952-1994).

identificaba seis áreas básicas en las que se materializaría la contribución de las Fuerzas Armadas españolas (FAS) a la defensa común. Para negociar los aspectos militares de los AC se creó en el Estado Mayor de la Defensa (EMAD) el Grupo de Coordinación OTAN. El 10 de marzo de 1989, el entonces coronel don Santiago Valderas Cañestro fue destinado, en plaza de superior categoría, al EMAD como jefe del Grupo de Coordinación OTAN. El coronel Valderas del Ejército del Aire, que había tenido hasta entonces una brillante carrera, inició así una larga trayectoria de actividad en relación con la Alianza que se prolongó hasta su pase a la reserva el año 2.000. Siendo JEMAD fue una de las autoridades firmantes, en febrero 1999, del documento por el que se rescindían los Acuerdos de Coordinación y se iniciaba la participación de las FAS españolas en la Estructura de Mando aliada.

Tomó más de dos años preparar los seis Acuerdos que tras ser firmados por los jefes de los Mandos Principales OTAN y por el JEMAD fueron endosados por el Comité de Planes de Defensa. A continuación, se presentan los AC y las fechas en que fueron endosados:

- Defensa Aérea de España y de sus aguas adyacentes (ADCA) 30/11/1990.
- Operaciones navales y aéreas en el Mediterráneo Oriental (ELCA) 30/11/1990.
- Preservar la integridad del territorio español (ISTCA) 17/05/1991.
- Operaciones navales y aéreas en Mediterráneo Occidental (WMCA) 17/05/1991.
- Defensa y control del estrecho de Gibraltar y accesos (STROGCA) 24/08/1992.
- Facilitar el territorio español e instalaciones para la recepción y tránsito de refuerzo y apoyo logístico naval y aéreo (SUPCA) 24/08/1992.

Los seis AC involucrarían a la mayoría de las FAS que desarrollarían sus actividades principalmente dentro del área española de operaciones e interés.

### **30 años operando con los aliados**

El Ejército del Aire tuvo un papel importante en la preparación de todos los acuerdos, pero su participación fue especialmente significativa en los acuerdos ELCA y WMCA e instrumental en el ADCA. Esa participación fue facilitada por ser el general Valderas el jefe del Grupo de Coordinación OTAN.

El acuerdo ADCA fue el primero endosado por el Comité de Planes de Defensa el 30 de noviembre de 1990 y estuvo en vigor desde esa fecha hasta la integración de España en la Estructura de Mando el 1 de enero de 1999. En el ADCA, España acordó conducir operaciones independientes, coordinadas y combinadas de Defensa Aérea principalmente en el área que era común a los Mandos Principales de la OTAN<sup>3</sup> y al área normal de operaciones de la Defensa Aérea española. Las operaciones se realizarían en cumplimiento de la misión de la Defensa Aérea de la OTAN de contribuir a la disuasión, de asegurar la integridad del espacio aéreo aliado en tiempo de paz y de defender a los países aliados contra los ataques en tiempo de guerra. Para cumplir esa misión, el Ejército del Aire tuvo que adoptar estados de alistamiento compatibles con los de las fuerzas de Defensa Aérea de la OTAN. En el ADCA quedaba claro que no debería entorpecerse la libertad de acción de las fuerzas de Defensa Aérea españolas ni la de las fuerzas bajo mando OTAN sobre aguas internacionales. También se contemplaban en el acuerdo estipulaciones para las operaciones combinadas con una clara definición de la autoridad operativa en cada caso.

La designación de la Autoridad de Coordinación en las operaciones combinadas estaba muy bien definida en el Acuerdo. Además, el ADCA fue la base del planeamiento coordinado detallado entre los comandantes de las fuerzas aéreas españolas y las aliadas. Para facilitar el enlace y la coordinación en todos los asuntos entre el JEMAD y los Mandos Principales OTAN, se crearon dos oficinas permanentes acreditadas ante el Comandante Supremo Aliado en Europa y ante el Comandante Supremo Aliado Atlántico y se enviaron oficiales de enlace ante el Mando del Canal y a los mandos subordinados en Lisboa y Nápoles. Como se ha mencionado, el Ejército del Aire participó muy activamente en la redacción de todos los Acuerdos, especialmente en la del ADCA. En el Mando de Combate se recibió con satisfacción la ratificación de este Acuerdo y en su conjunto el EA demostró que estaba preparado para acometer las actividades contempladas en el ADCA. Sin embargo, aunque muchas unidades estaban ya familiarizadas con los procedimientos OTAN, en la nueva situación la interoperabilidad entre el sistema español de Defensa Aérea y el sistema de Defensa Aérea aliado era una necesidad. Para lograrla se incrementó de forma significativa el número de ejercicios realizados con nuestros aliados. Además, la preparación propia

3. En 1990 había tres Mandos Principales OTAN: Mando Aliado en Europa; Mando Aliado del Atlántico; y Mando Aliado del Canal.

del Ejército del Aire se fundamentó en planes de instrucción realizados siguiendo normas OTAN. Como resultado, desde 1990 el Ejército del Aire operó y opera satisfactoriamente con los aliados y ha participado de forma destacada en misiones, operaciones y ejercicios de todo tipo.

## **Participación en la Estructura de Mando**

La contribución del EA a la defensa común fue implementada durante años con los Acuerdos de Coordinación. Durante más de siete años desde que se endosaron los dos últimos AC, el llamado “Modelo español” sirvió cumplidamente para la finalidad para la que había sido diseñado. Sin embargo, había un claro desequilibrio en nuestra contribución a la Alianza. En efecto, como se ha comentado, España participaba en todas las disciplinas de planeamiento OTAN incluyendo el Planeamiento de fuerzas. Por otra parte, se tomaba parte en todos los foros de la Alianza incluyendo los de más alto nivel como el CAN, el Comité de Planes de Defensa y el Comité Militar. También se participaba en los programas de financiación común y de inversión en seguridad incluyendo el programa de Infraestructura aprobado por el CAN en julio de 1.994. Además, se contribuía a la Estructura de Fuerzas ofreciendo la mayoría de las unidades militares e instalaciones de apoyo para operaciones y ejercicios. Sin embargo, no se intervenía en el proceso de toma de decisiones y no se podían asumir responsabilidades de mando en la estructura militar aliada.

En noviembre de 1.996, los parlamentarios españoles decidieron tomar las medidas oportunas para nuestra completa integración en la Estructura de Mando aliada siempre que se cumpliesen los siguientes requisitos: debería haber una sola estructura militar abierta a ajustes para operaciones específicas como las operaciones no-artículo 5 y debería haber una nueva Estructura de Mando. Esa Estructura estaría basada en los siguientes principios: una fuerte descentralización; una reducción sustancial del número de Cuarteles Generales; el desarrollo de la Identidad Europea de Seguridad y Defensa (IESD) dentro de la Alianza; y que a España se le asignasen responsabilidades, especialmente en los mandos establecidos en nuestro área de interés.

El 14 de noviembre de 1996, el Congreso de los Diputados, aprobó (con el 91,5 por 100 de los votos a favor), la autorización al Gobierno para que negociase la entrada de España en la nueva Estructura de Mando aliada. Por su parte, en la reunión ministerial del CAN de 16 de diciembre de 1.997 se

informó que se había llegado a un acuerdo sobre la nueva Estructura de Mando en su conjunto, y en particular sobre el tipo, número y situación de sus cuarteles generales. Como consecuencia de ello, el Gobierno español autorizó el 27 de diciembre de 1.997 la participación en la nueva Estructura de Mando OTAN y el establecimiento de un CG Conjunto del Mando Subregional Suroeste (JHQSW) en España. Por otra parte, en el comienzo de 1.998, se seleccionó Retamares, Pozuelo de Alarcón (Madrid), como emplazamiento temporal del JHQSW. El CAN aprobó el 1 de marzo de 1.999 la petición de activación de la nueva Estructura de Mando. Finalmente, el JHQSW fue activado el 1 de septiembre de ese año y su inauguración oficial tuvo lugar el 30 de septiembre de 1.999 en un acto al que asistieron el jefe del Gobierno, el Secretario General de la OTAN y el SACEUR.

## **Epílogo**

Han pasado 30 años desde que entró en vigor el Acuerdo de Coordinación de Defensa Aérea de España y de sus aguas adyacentes. Este acuerdo fue el primero de los seis que hicieron posible, siguiendo las directrices ratificadas en el referéndum de 1986, la participación de nuestras Fuerzas Armadas en la defensa común con los aliados. En el marco de ese acuerdo, el Ejército del Aire operó de forma fluida con la OTAN y participó de forma destacada en misiones lideradas por la Alianza. El Destacamento Ícaro comenzó su despliegue en 1994, cuando todavía estaba vigente el modelo español, en la Base Aérea de Aviano, Italia. Desde esa base, el EA participó en misiones de la OTAN en los Balcanes como “*Deny Flight*”, “*Deliberate Force*” y “*Allied Force*”. El 30 de noviembre de 1990 el Comité de Planes de Defensa endosó el Acuerdo de Coordinación de Defensa Aérea de España y de sus aguas adyacentes (ADCA) que fue el punto de partida de la participación reglada del Ejército del Aire en la defensa común con los aliados de la OTAN. Parece justo recordarlo.





# Las Amenazas Económicas en un Entorno Global

Valentín Martínez Valero  
Miembro de ED-ES



D. Valentín Martínez Valero es General de División del Ejército de Tierra, procedente del Arma de Artillería en situación de retiro. Entre otros, es diplomado en Inteligencia (nacional y OTAN), Estado Mayor y Curso de Defensa Nacional, Geodesta militar e Ingeniero Geógrafo.

Co-fundador del Curso de Inteligencia Táctica del Ejército de Tierra, y representante de éste en los grupos Operativo y de Experimentación del programa de satélites HELIOS. Durante cinco años fue representante español y analista de inteligencia en el Programa BICES (*Battlefield Information Collection and Exploitation Systems*) de la OTAN, cuyos trabajos condujeron a la posterior formación de la actual Agencia BICES, responsable de proporcionar inteligencia a la Alianza y a las naciones participantes.

Ha sido Jefe de la Secretaría Técnica de la División de Inteligencia del Ejército de Tierra, del Regimiento de Artillería Antiaérea nº 71 y del Centro Geográfico del Ejército; Subdirector de Informática de la Dirección de Servicios Técnicos y Jefe del Mando de Artillería Antiaérea.

Primer Director, durante 3 años (2005-2008), del Centro de Inteligencia de las Fuerzas Armadas (CIFAS). Entre 2006 y 2008 fue, sucesivamente, Vicepresidente y Presidente del BICES Board of Directors.

Desde el año 2010, ha sido profesor de los cursos superiores y, más tarde, director del Máster en Inteligencia Económica y Análisis Experto, organizados por la Universidad Francisco de Vitoria, en colaboración con el desaparecido Grupo ATENEA.

Miembro de EURODEFENSE, colabora con el programa MESIAS de apoyo a Marca España.

Desde el año 2013, preside la Comisión de Investigación en Inteligencia del Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN), en cuyo seno ha participado como coordinador y/o ponente de varias publicaciones relacionadas con dicha materia.

Ha sido galardonado con las Grandes Cruces del Mérito Militar y Aeronáutico, cuatro cruces al Mérito Militar, así como con la Gran Cruz, Placa, Encomienda y Cruz de la Real y Militar Orden de San Hermenegildo, y con la medalla de la OTAN (SFOR). En el ámbito civil, está en posesión de la cruz al Mérito Policial, la Encomienda de la Orden de Isabel la Católica, y la Encomienda del Mérito Civil.

## 1. Introducción

Es de todos conocido que en el análisis de cualquier problema, es preceptivo iniciarlo tomando en consideración el entorno en el que éste se presenta. En el ámbito académico militar, este estudio se conoce como análisis de la situación en el que, obviamente, no sólo se tendrá en cuenta dicho entorno sino también, y muy importante, las circunstancias de la propia

organización. La famosa recomendación del filósofo y militar chino Sun Tzu de conocer al enemigo/adversario y conocerse a sí mismo para salir victorioso de cualquier situación, resume a la perfección las variables a considerar.

Ni que decir tiene que el mundo que nos ha tocado vivir es, cada vez más, enormemente complejo por su carácter multifacético, multipolar e interrelacionado en todos y cada uno de sus ámbitos. El ámbito económico no es una excepción sino que por el contrario es, quizás junto al militar, aquél en el que dicha interrelación ha adquirido una mayor complejidad, sin disminuir en modo alguno su enorme importancia. De la buena salud del sector económico de una nación depende, cada vez más, el peso político y estratégico de la misma en el concierto mundial.

De ese entorno, tan rápidamente cambiante y dramáticamente complejo en la actualidad, tienen su origen y provendrán en todo momento, tanto las oportunidades como las amenazas de todo tipo y, por descontado, las que afectan a las economías nacionales.

Este artículo no debe ser considerado, en modo alguno, una lección magistral, sino un conjunto de ideas que se irán desgranando para que reflexionemos acerca de la situación a la que España, sus aliados y socios se enfrentan ahora, y habrán de enfrentarse en los años venideros.

## **2. Análisis del Entorno Estratégico**

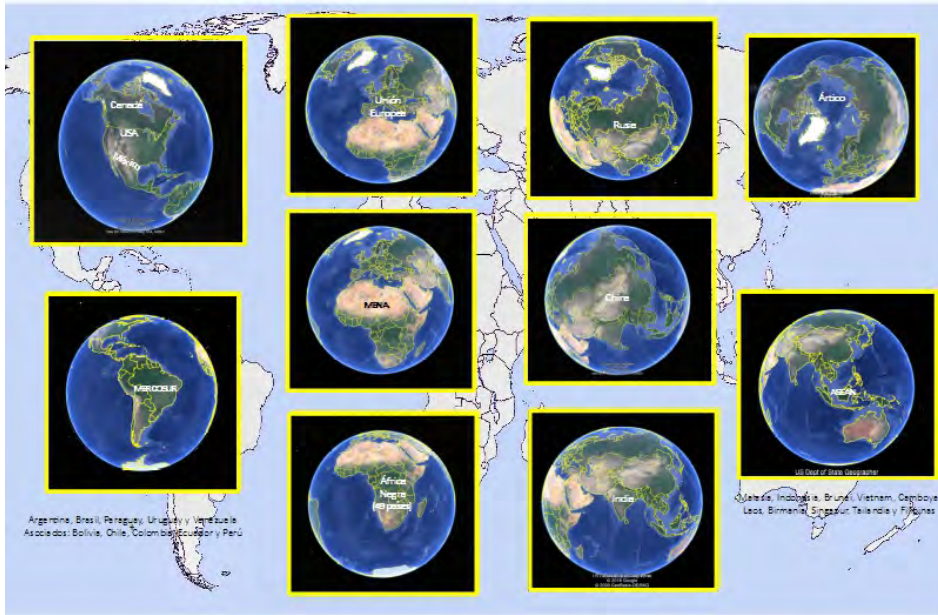
### **2.1 Los actores**

Para entrar en materia expondré el entorno estratégico mundial, dividiéndolo en lo que se han denominado grandes zonas estratégicas desde el punto de vista económico. Esta manera de parcelar dicho entorno global es una idea personal, que seguramente podrán encontrar muy diferente a la utilizada por otras personas más doctas en la materia y que espero y deseo no les lleve a la decisión de ignorar el resto de lo que pretendo exponer.

Lo he hecho así fundamentalmente porque, con los agrupamientos geográficos realizados, resulta más fácil entender las fuerzas competitivas que aparecen entre los actores en ellas ubicados por la madre naturaleza. Porque, como dice Tim Marshall en su libro *“Prisoners of Geography”*, la situación geográfica de los países ejerce una influencia decisiva a la hora de comportarse en el tablero estratégico mundial en todos los órdenes y, desde luego, en el campo

económico.

Finalizaré este artículo haciendo referencia a un interesante estudio prospectivo publicado recientemente acerca de la posible evolución de la economía mundial hacia el horizonte 2050. Ni que decir tiene que anticipar el futuro es harto difícil, pero las tendencias en este campo parecen ser lo suficientemente claras como para pensar que los resultados del estudio pueden ir en la dirección correcta.



Como se puede apreciar en la figura anterior, en general, se han agrupado los diferentes actores económicos mundiales siguiendo un principio de afinidad o coincidencia geográfica y económica. En algunos casos, se considera a una nación como actor (es el caso de China, India o Rusia); en otros, como ocurre con la Unión Europea, ASEAN -Asociación de Naciones del Sureste Asiático- o Mercosur se trata de actores económicos supranacionales. Finalmente, y como excepción, aunque no se entrará en su estudio, nos ha parecido oportuno incluir el Ártico por su seguro interés internacional en el corto/medio plazo.

El área geográfica conformada por Estados Unidos, Canadá y México (firmantes del acuerdo NAFTA) es, sin duda, una de las más importantes a

nivel global, si no la más importante en el momento actual. La fortaleza del mercado norteamericano así lo manifiesta, aunque sus otros integrantes tengan una importancia más secundaria. Por lo que respecta a Japón, incluido igualmente en esta área en razón a la fortísima y especial interrelación económica que mantiene con los Estados Unidos desde la II Guerra Mundial, se trata de una de las economías más sólidas a nivel global y es muy preciso tenerla también en cuenta.

Poco se puede decir de **Estados Unidos** que sea nuevo para los lectores. Pero es muy importante resaltar que, en la actualidad y durante bastante tiempo, es y será la mayor potencia militar y económica del mundo, con presencia militar en todas sus regiones. Sin embargo, la tendencia es que dicha supremacía será contestada por China, el nuevo gigante económico. No obstante, Estados Unidos goza de un territorio enormemente rico en todos los sentidos, merecedor de la frase “*God takes special care of drunks, children and the United States of America*”, atribuida a Otto von Bismark. Una fortísima y dinámica economía, y un tejido empresarial líder en avances tecnológicos en todos los campos.

Cuando el Presidente Obama decidió dar un “giro hacia Asia” en razón a la importancia estratégica que este actor estaba adquiriendo en este nuevo mundo globalizado, surgió un movimiento de preocupación en Europa ante la posibilidad de que los Estados Unidos se olvidaran de sus socios europeos. Aunque la política de su sucesor, el Presidente Trump, no ha hecho sino reforzar las mismas ideas y se ha manifestado incluso más vehemente en la defensa de sus intereses nacionales y de sus empresas, no parece que, en último extremo, ese distanciamiento represente una ruptura sino, más bien, un replanteamiento de las posiciones de cada uno de estos actores.

**Rusia** está muy condicionada por la geografía, con el Océano Ártico, el Mar Báltico y sus estrechos al norte y el Mar Negro al sur, cerrado por el estrecho de los Dardanelos, además de la amenaza potencial que representa la Gran Llanura Europea que permite, como ha ocurrido históricamente, llegar a su corazón, Moscú, sin casi obstáculos desde la lejana París.

Rusia no tiene fácil salida a aguas “calientes”, ni tampoco una fácil defensa de su territorio, por lo que su estrategia es dotarse de la profundidad estratégica necesaria que le permita llevar a cabo una defensa en profundidad de su territorio. Así su estrecha relación con Bielorrusia, los acontecimientos que

han conducido a la anexión de Crimea y la influencia más o menos directa sobre varios países de la zona del Cáucaso, así como en Siria.

La economía rusa depende fuertemente de los precios de los recursos energéticos (gas y petróleo) que, simultáneamente, representan su arma estratégica más importante, en tanto en cuanto más del 25% del total de los consumidos en la Unión Europea proceden de Rusia. Precisamente la búsqueda por parte de la UE de fuentes de energía alternativas a las rusas está provocando un mayor acercamiento de Rusia a China, el mayor consumidor mundial de energía.

Con un fuerte y sistémico envejecimiento poblacional, Rusia, pese a sus esfuerzos, no parece que, en modo alguno, vaya a representar un competidor con alcance global, limitándose más bien a representar un importante adversario regional de Estados Unidos en Europa y Oriente Medio.

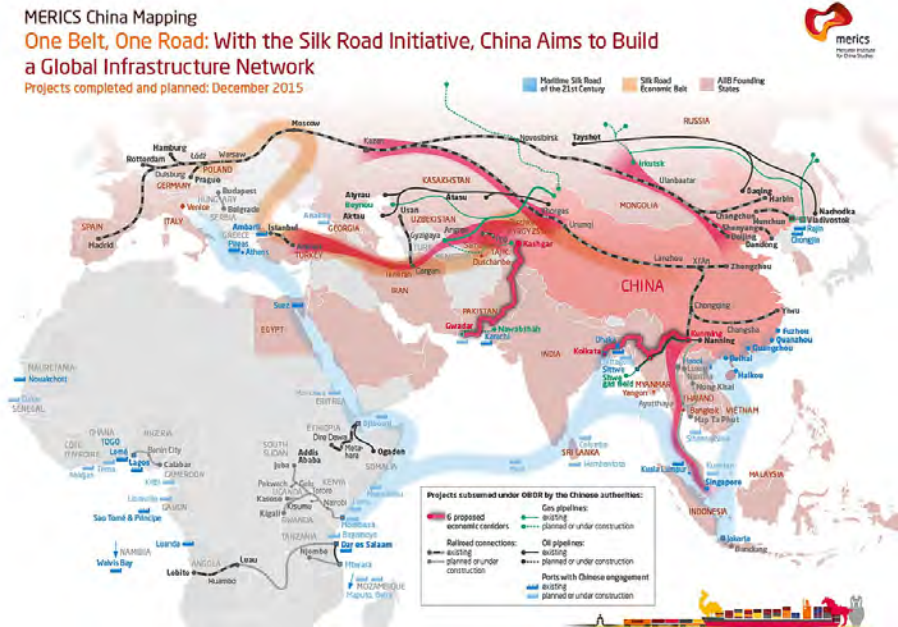
Por motivos diferentes a los de Rusia, **China** tiene importantes dificultades para salir a aguas profundas y de tránsito en las zonas marítimas por las que discurren los flujos de las materias que necesita para alimentar su voraz tejido industrial. La proximidad de Japón y los archipiélagos del Mar Oriental, así como el paso por los estrechos de Taiwan y Malaca representan permanentes dificultades para su comercio y abastecimiento de los recursos de todo tipo que precisa.

Fábrica para la industria estadounidense durante décadas, poco a poco su régimen político comunista ha sabido reconducir su modelo económico de manera que, apoyado en estrategias de crecimiento imitativas (cuando no de copia descarada), ha llegado a conseguir un fuerte y sostenido ritmo de crecimiento que la llevará a convertirse en la primera potencia económica mundial en pocos años.

Denunciada por Estados Unidos ante la Organización Mundial del Comercio (OMC) por no respetar las normas internacionales y por espionaje industrial, su enfrentamiento con el gobierno estadounidense ha alcanzado cotas de “guerra comercial” desde que Trump alcanzó la Presidencia americana. Todo ello, a pesar de que ambas economías están estrechamente interrelacionadas o quizás, precisamente por ello.

Potencia tradicionalmente terrestre, la imperiosa necesidad de sostener el fuerte consumo de materias energéticas, así como de materias primas, de las

que es fuertemente deficitaria, China necesita dotarse de una importante fuerza naval que le garantice el libre tránsito de dichas mercancías desde los lugares de origen hasta sus puertos. Es por ello, que ha extendido su presencia a todo el globo tratando de asegurarse los recursos necesarios para mantener el fortísimo ritmo de crecimiento de su economía. La iniciativa “*One Road, One Belt*” (por tierra y por mar) tiene precisamente esa finalidad, como se puede apreciar en la siguiente figura.



**India** es en sí misma, un continente, aunque geográfica y correctamente hablando se trate de un subcontinente. Sin embargo, separada de Pakistán por un desierto en su flanco oeste, de China por el Himalaya en el norte, y por las difíciles tierras del Golfo de Bengala en el este, tiene muy pocas amenazas estratégicas a considerar seriamente en el corto/medio plazo.

Con una población de 1350 millones, creciendo rápida y sostenidamente, en poco tiempo sobrepasará a China, el otro gigante asiático que también es su rival económico regional y a nivel global. Porque, al igual que China, India es una potencia económica con un crecimiento tan rápido que la situará en los primeros puestos del ranking mundial a corto plazo (actualmente se encuentra

en la 7ª posición). Pero es muy a tener en cuenta que, aunque ambos países pertenecen a los BRICS, China es el principal adversario regional de India, lo que explica que esté llevando a cabo un creciente acercamiento a los Estados Unidos, así como a establecer estrechos lazos con Myanmar, Filipinas y Tailandia, y a la firma de importantes acuerdos con Japón y Vietnam para disputar a China el control del Mar Meridional de China.

Uno de los problemas recurrentes desde que ambos alcanzaron la independencia es el de Cachemira. Para India, se trata no sólo de un problema de soberanía nacional sino también, y quizás más importante, de uno de índole estratégico por cuanto el control de Cachemira evitaría el establecimiento de rutas de abastecimiento a China desde Pakistán, como está en los planes e iniciativas chinas en esa zona. Finalmente, es preciso señalar como potencial razón para una crisis entre los dos gigantes la reclamación china sobre parte del estado indio de Aranuchal Pradesh.

Finalizaremos este breve recorrido por las que hemos considerado como principales zonas económicas estratégicas, analizando la **Unión Europea**. Se trata de una zona con un enorme peso económico, sin duda, pero cuyo peso político y militar y, por ello, estratégico no está a la altura del primero en modo alguno.

Lo que se inició como un mercado común ha pretendido devenir en una unión política y económica, con algún pequeño e insuficiente intento en el plano militar. Después de un largo recorrido temporal, no se ha conseguido una política común prácticamente en ninguno de los planos referidos, y se encuentra abocada cada vez más a una UE a dos velocidades, donde los países más fuertes se desprecupan del resto.

La falta de un claro liderazgo en las instituciones de que se ha dotado la UE es el origen de la famosa reflexión de H. Kissinger: *“If I want to call Europe – who do I call?”*

La crisis económico-financiera global de la pasada década ha dejado en evidencia que tampoco en lo económico existe la imprescindible cohesión que parece connatural en una alianza de este signo. La insolidaridad de los países fuertes del centro frente a los más débiles del sur del continente ha sido clamorosa, y ha producido daños que pueden tornarse irreparables a la larga, especialmente por la falta de confianza en el proyecto común que la Unión parecía representar.

Salvo excepciones poco relevantes, la Unión Europea es un consumidor neto de energía que, en un alto porcentaje, es procedente de Rusia, lo que representa una indeseable dependencia y debilidad estratégica. Por otro lado, una inmensa mayoría de los países integrados en la Unión son igualmente miembros de la OTAN, alianza a la que Rusia percibe como una amenaza estratégica. Como se ve, se trata de un entorno muy complejo e inestable, en el que los europeos van perdiendo, cada vez más, terreno frente a sus competidores. Todo ello junto a un sostenido envejecimiento poblacional y al deseo de mantener un creciente nivel de calidad de los sistemas nacionales de bienestar social, que parecen cada vez más insostenibles a medio/largo plazo.

## 2.2 Los conflictos entre actores

Presentados brevemente los actores, aunque no se haya realizado un estudio detallado de los mismos, resulta evidente que, en tanto en cuanto existan coincidencia en los objetivos, se producirán enfrentamientos más o menos intensos entre ellos.

Estados Unidos, líder económico y militar indisputado hasta fechas recientes, ha visto ir creciendo a China hasta que la “talla” económica de ésta, y muy especialmente su manera heterodoxa de actuar, por no decir ilegal en algunos casos, le hace reconocerla como un adversario al que poner coto.

Hay, sin duda, otros actores, especialmente entre los BRICS -como Rusia- que pueden percibirse como amenaza estratégica por parte de Estados Unidos, pero son de mucha menor entidad y, por ello, muchos menos preocupantes.

Obviamente, y pese a ser aliados en materia de defensa en el plano militar, no debe resultar sorprendente que Estados Unidos perciba a la Unión Europea como un rival en el plano económico como, por otra parte, esta última contempla a Estados Unidos más allá de lo que representa la Alianza Atlántica.

Tan es así que, sin hacer distinción en cuanto a la UE se refiere, la actual administración norteamericana ha decidido llevar a cabo una fuerte política exterior que busca proteger sus intereses nacionales y los de su tejido empresarial frente a todos y cada uno de los actores que, para ella, no son otra cosa que competidores.

La revisión del acuerdo NAFTA, la retirada de USA del Acuerdo de



Asociación Transpacífico (TPP), la imposición de aranceles a varios países y a la UE, y un largo etcétera, van todos en esa misma dirección. Para algunos, en especial para los afectados por estas decisiones, se trata de una vuelta al proteccionismo más radical, aunque muy posiblemente, muchas empresas y gran parte de la población norteamericana lo perciban más como una defensa legítima de sus intereses nacionales. A este respecto, es muy a tener en cuenta que muchas de estas medidas hay que enmarcarlas en una defensa de la superioridad tecnológica de los Estados Unidos respecto a muchos de sus rivales, que se ha visto fuertemente amenazada y reducida en las últimas décadas por prácticas de dudosa legitimidad por parte de algunos de éstos.

Aunque no parece que la UE haya llevado a cabo este tipo de acciones, el apoyo financiero de la misma al consorcio empresarial Airbus mediante subvenciones ha provocado una reacción inmediata de los Estados Unidos en defensa del gigante Boeing, por considerar que con ello se altera el principio de libre competencia. Reacciones similares de los Estados Unidos han venido motivadas por considerar que sus empresas deben poder competir en igualdad de condiciones con las europeas por los contratos correspondientes a los programas que se van a desarrollar en los próximos años en el marco del Fondo Europeo de Defensa, recientemente creado por la Unión.

Pero no se debe caer en la idea de que todo ello ocurre porque la administración Trump ha decidido seguir una política exterior nueva muy próxima al denostado proteccionismo.

En lo que a la Unión Europea se refiere, muy especialmente en lo que concierne a los dos grandes países de la misma -Alemania y Francia- los enfrentamientos y roces vienen de antiguo. Ya en 2013, bajo la administración Obama, la prensa se hacía eco de las fuertes discrepancias existentes entre Alemania y Estados Unidos. En cuanto a Francia, los rifirrafes vienen de muy antiguo, con frecuentes quejas y expulsiones mutuas de personal diplomático, hasta el punto de que incluso se citan unas presuntas declaraciones de un ministro francés de comercio en las que decía que Francia era aliada de Estados Unidos en materia de defensa, pero era rival en el plano económico. Sea cierta esta anécdota o no, lo que puede decirse con total rotundidad es que, en efecto, ha existido y existe una fuerte competencia entre ambos actores en el ámbito económico. Esa competencia es percibida por muchos como una guerra económica, término que, en Francia, lleva utilizándose desde hace varios años, incluso en entornos semi-oficiales u oficiosos, como atestigua la

existencia de una Escuela de Guerra Económica, a cuyos ojos el nuevo panorama se explica como si los enfrentamientos por razones de tipo económico fueran el sustitutivo del conflicto bélico de antaño.

La misma visión es compartida por muchos actores en la nación gala, como por ejemplo, el Sindicato Francés de Inteligencia Económica (SYNFIE) que, muy recientemente, ha decidido la creación de un Observatorio porque considera que los intereses nacionales están en peligro ante una amenaza silenciosa y enormemente dañina, centrada en llevar a cabo acciones que buscan minar la economía del país.

La preocupación francesa por todo lo que está ocurriendo recientemente en Europa, y no sólo en el plano económico, ha sido expresada de manera rotunda por su Presidente, Emmanuel Macron, en una declaración a *The Economist*, el pasado 7 de Noviembre. El punto de vista del presidente francés ha generado un enorme revuelo en toda la UE, especialmente en sus instituciones, así como en la propia OTAN, pero no cabe duda de que son muy clarificadoras para entender, como él mismo apunta que, ante los desafíos actuales, Europa debe despertar y adaptarse lo antes posible a los nuevos tiempos.

### **2.3 El Entorno General. Características**

Hasta el momento hemos realizado un recorrido por el entorno general, en el que hemos identificado los principales actores económicos para, seguidamente, contemplar aquellos casos en que la coincidencia en sus objetivos podría desencadenar, o está provocando ya, conflictos entre ellos.

Sin embargo, no he hecho mención de las características generales del entorno en el que todos ellos se desenvuelven. Es importante reflexionar, siquiera de manera sucinta, sobre las características de este entorno actual, el de la globalización, el del cambio acelerado y continuo, el que ha provocado unas fortísimas interrelaciones entre actores que, no mucho tiempo atrás, siquiera eran conocedores de la existencia de otros de los que ahora son compañeros de viaje. Un entorno que la Academia del Ejército norteamericano describió en su día por el acrónimo VUCA (Volátil, Incierto -Uncertain-, Complejo y Ambiguo).

En efecto, la enorme velocidad con que se producen los cambios en el entorno

actual era inimaginable sólo unos años atrás. Su efecto de acortamiento sobre los ciclos de decisión de los ejecutivos tiene una enorme trascendencia, ya que éstos se ven forzados a tomar decisiones en plazos más cortos; lo que, a su vez, incide en la necesidad de generar inteligencia en menor tiempo y disponer de más y más potentes herramientas en apoyo del analista. Esto genera una justificada percepción de mayor incertidumbre para todos, incluido el decisor. Un mundo complejo en el que resulta muy difícil o imposible establecer relaciones causa-efecto, por el enorme número de actores y factores críticos que afectan a la situación y que se escapan en muchas ocasiones del conocimiento del decisor quién, por otra parte, tiene muchas dificultades para “entender” exactamente lo que está ocurriendo en su esfera de interés y, especialmente, su impacto en situaciones futuras a corto/medio o largo plazo.

Es en ese entorno donde se libran las “batallas” entre actores económicos que veíamos anteriormente, adoptando diversas formas que van desde la especulación financiera a la economía sumergida, el espionaje industrial, las caídas de los mercados de capital, las acciones hostiles de influencia, las guerras de divisas, etc., que pueden llegar incluso a provocar el colapso de las instituciones, como evidenció la reciente crisis económica financiera de la pasada década.

### **3 La Economía y la Seguridad Nacional. Caso de España**

Si algo puede concluirse de un entorno de tan fuerte incertidumbre y con amenazas tan complejas y dispares es su evidente inestabilidad, y no parece que nadie haya encontrado recetas para afrontarlo con éxito asegurado. Lo cual representa un enorme desafío para los responsables políticos nacionales que, la mayoría de casos, recogen su preocupación por el problema, incorporando los objetivos nacionales en el ámbito económico en las correspondientes estrategias de seguridad. En algunos casos, con especial mención a la necesidad de dotarse de un potente sistema de Inteligencia Económica o empleando términos que, a la postre, tienen un significado y un impacto equivalente.

Bien entendido que cuando se habla de Inteligencia Económica, se trata de conocimiento generado a partir de información obtenida de forma ética y legal, cuya finalidad es apoyar la toma de decisiones por parte de un actor económico, y que en ella se debe incluir necesariamente la protección de la información considerada sensible por las empresas.

Por principio, aunque puedan darse modelos diferentes a la hora de organizarla, la seguridad nacional conlleva aspectos diversos e interrelacionados como son los políticos, económicos, militares, culturales, sociales y, más recientemente, los medioambientales. Dado el objetivo de este artículo me referiré a los económicos.

La economía es, sin duda alguna, uno de los campos vitales para las sociedades, ya que de su buena marcha depende, en una gran medida, el bienestar y la estabilidad de un país. Por poner un ejemplo, sólo una economía tan fuerte y dinámica como la norteamericana permite al país disponer del músculo militar que le coloca como primer actor estratégico mundial. También recuérdese que España mantuvo su papel de imperio transoceánico hasta que nuestra economía hizo aguas. En los tiempos modernos la importancia de la economía no ha cesado de crecer, como lo demuestra lo ocurrido durante la campaña presidencial americana de 1992. En ella, James Carville, jefe de campaña del aspirante Bill Clinton, al que todas las encuestas daban como perdedor frente a George H.W. Bush, acuñó la frase "*It's the economy, stupid*", como recordatorio a su equipo y al propio aspirante de lo que él consideraba que realmente importaba a la población americana. Esta afirmación constituyó el revulsivo y el factor determinante para que, finalmente, Clinton se hiciera con la presidencia. En efecto, la economía es lo que, en una gran medida, importa en la vida de las sociedades de todos los tiempos, cada vez con mayor intensidad.

Es por esa importancia crítica de la actividad económica en la vida de las sociedades, por lo que muchos países han colocado, en algunos casos desde hace décadas, a la economía en el centro de su política exterior. Por ello también, los más avanzados en este campo, organizaron y desarrollaron, también hace años, sistemas de Inteligencia Económica como herramientas esenciales al servicio del estado y de los agentes económicos nacionales, tanto para su defensa económica como para la búsqueda de oportunidades de negocio para sus empresas.

En lo que a España se refiere, en la última década, se han dado más pasos que nunca en la dirección de alinearse con el resto de naciones de nuestro entorno. El primero de ellos es la "*Estrategia Española de Seguridad, Una responsabilidad de todos*" del año 2011. Es el primer documento de esta naturaleza jamás publicado en nuestra nación, en el que se considera que "la seguridad económica es parte integral y requisito esencial de nuestra

seguridad”(sic).

Esta primera aproximación al problema es realmente interesante porque ya se contemplan los posibles orígenes de las amenazas y riesgos relacionados con la actividad económica y financiera. Se plantea la necesidad de, “en consonancia con lo hecho en otros países”, establecer un Sistema de Inteligencia Económica (SIE) que, “en estrecha relación con los diferentes actores económicos, contribuirá a las labores de seguridad del Estado, facilitando la detección y prevención de actuaciones contrarias a los intereses económicos, financieros, tecnológicos y comerciales de España en sectores estratégicos”. Pensamos que las ideas expresadas son suficientemente ilustrativas de la importancia que se concede a la economía en este documento. La mala noticia es que el Sistema de Inteligencia Económica nunca vio la luz, lo que coloca a España en una situación precaria a la hora de afrontar adecuadamente los retos actuales y los que se presentarán en el futuro.

A la Estrategia de 2011, como consecuencia del cambio del color político del Gobierno y en plena crisis financiera y económica, siguió una adelantada revisión de la misma dos años después. En 2013, cambiando el título por el de “*Estrategia de Seguridad Nacional, Un proyecto compartido*”, se reconoce que “la seguridad económica se erige cada vez de forma más clara y patente en requisito esencial y parte integral de la Seguridad Nacional, debido a su repercusión en la puesta en marcha de actuaciones gubernamentales y en el bienestar de los ciudadanos”(sic).

Se apuntan también, de manera más genérica que en la anterior, los factores desestabilizadores del sistema económico y financiero nacional y, desafortunadamente, se reduce el papel del SIE al de herramienta de apoyo o al de mecanismo de coordinación, pues no queda muy claro en el texto. Fuese una acepción o la otra, lo cierto es que tampoco en esta ocasión dicho sistema tuvo desarrollo alguno que se sepa durante el tiempo en que esta nueva Estrategia estuvo en vigor.

Finalmente, en 2017, ve la luz la “*Estrategia de Seguridad Nacional, Un proyecto compartido de todos para todos*”. Revisión/actualización de la anterior, que trae consigo la sorpresa de que la inestabilidad económica y financiera ya no se considera una amenaza, como ocurría en las anteriores, sino un desafío. Razones habría posiblemente para este cambio, pero

contemplando la evolución estratégica a nivel global y regional, se podría justificar lo contrario. Por otra parte, ya no se contempla el SIE, sino que aparece un “Sistema de Seguridad Económica”, en cuyo funcionamiento se consideran participantes el sector privado y las diferentes administraciones con competencias en materia de seguridad (¡sorpresa!) y en el ámbito económico-financiero. Habida cuenta de los avatares políticos ocurridos en España desde finales de 2017, cuando se publicó este documento, no tengo claro si, realmente, se han implementado alguna de las medidas contempladas en el mismo, aunque, desde luego, no lo parece a la vista de los resultados percibidos.

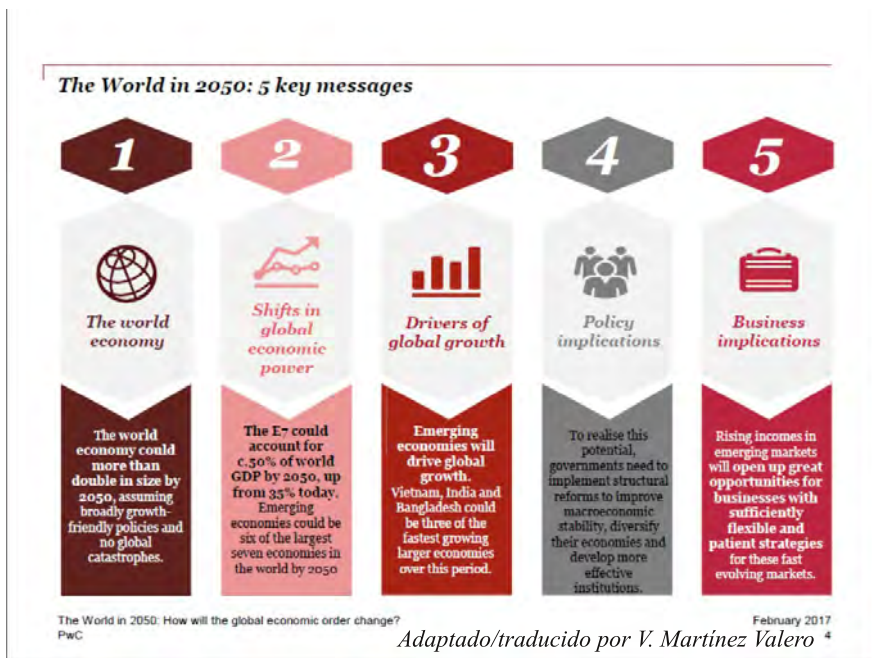
#### **4. Mirando al futuro**

Para finalizar volveremos a mirar al exterior para tratar de entender las consecuencias que una economía globalizada está teniendo en el equilibrio estratégico mundial y presentar una breve prospectiva de cuáles serán los actores económicos principales allá por 2050.

Todos los estudios realizados, con los datos económicos actuales en la mano y las tendencias que parecen haberse consolidado, apuntan a un desplazamiento definitivo del centro de gravedad económico mundial a la región del Océano Pacífico, en la que se concentran más de 3.500 millones de personas con un PIB acumulado superior a los 36 trillones de dólares. El tradicional mapa del mundo, centrado en la región del Océano Atlántico es cosa del pasado.

La siguiente figura, extraída del informe "*The Long View. How will the global economic order change by 2050*", elaborado por la consultora Price Waterhouse Cooper (PwC) y publicado en febrero de 2017, resume a la perfección los grandes cambios que se producirán en el entorno mundial en el ámbito económico. Obviamente, se trata de un estudio prospectivo que, en caso de producirse cambios de gran impacto e imprevisibles en aquél momento (cisnes negros), pudiera quedarse corto en sus previsiones, en un sentido u otro.

A modo de resumen, llama la atención la fuerte tendencia de crecimiento de la economía global que, salvo la ocurrencia de fenómenos negativos globales, duplicaría su tamaño en el periodo considerado, junto al hecho de que la parte más importante de dicho crecimiento se producirá en los países ahora llamados emergentes, que serán los “drivers” del mismo. Seis de ellos pasarán



a colocarse entre las diez primeras economías del ranking mundial.

Así, la proyección estimada es que, en términos de PIB, la economía de Estados Unidos pudiera caer hasta el tercer lugar, bajando hasta el 12% del total, mientras la de China se situaría en primer lugar, con el 20%, seguida por la de India, con el 15%. Otros actores a destacar, “emergentes” en el momento de elaborar dicho informe, como Brasil o México pueden llegar a ser más grandes que Japón o Alemania. La UE puede caer del 15 al 9%, con Alemania y Reino Unido como las únicas economías europeas situadas entre las diez primeras, aunque en los puestos de cola. A modo de resumen, la proyección del informe es que para 2050, las economías emergentes encabezarán la lista de las mayores economías mundiales e incrementarán su parte del PIB mundial hasta casi el 50% del total mundial.

En lo que a España se refiere, la proyección es fuertemente desalentadora, cayendo del 15º al 26º puesto de dicho ranking.

## 5. Conclusión

Hacemos nuestras las recomendaciones del profesor Michel D. Jacobides a los gobiernos y a las empresas con que finaliza el informe de PwC referido, por considerarlas también la lógica conclusión de este pequeño estudio.

Jacobides recomienda a los gobiernos poner “especialmente el énfasis en la importancia crítica de la calidad de las instituciones para el éxito o el fracaso económico a largo plazo. Si miramos la subida de Occidente, el crecimiento fue soportado por sistemas políticos que invirtieron en bienes públicos (incluida sanidad, educación e infraestructuras físicas) y establecieron sistema legales que protegían los derechos de propiedad y favorecían un entorno propicio para la inversión económica a largo plazo”.

Lanza a las empresas el claro mensaje de que “No hay una solución sencilla, más que nunca, lo mejor es tener una estrategia de negocio suficientemente dinámica para responder tanto a las oportunidades como a los desafíos que se presentan en los mercados emergentes. Para grandes empresas, esto supone habitualmente la creación de un ecosistema global de proveedores y socios que apoyen el desarrollo y la comercialización de productos y servicios, centrándose en la captura de los más importantes de su ecosistema”

Tanto para unos actores como para los otros, y pensando siempre en las sociedades a las que pertenecen, nuestra recomendación final no puede ser otra que un remedo del eslogan de James Carville: *It's still the economy, stupid!*

## BIBLIOGRAFÍA

- Estrategia de Seguridad Nacional, Un proyecto compartido de todos para todos, Gobierno de España, 2017
- Estrategia de Seguridad Nacional, Un proyecto compartido, Gobierno de España, 2013
- Estrategia Española de Seguridad, Una responsabilidad de todos, Gobierno de España, 2011
- *Prisoners of Geography*, Tim Marshall, Elliot&Thompson, 2019
- *The Long View. How will the global economic order change by 2050*, Price Waterhouse Cooper (PwC), 2017



# Reseña: "Fuerzas Armadas y Acción Exterior del Estado" de Luis María Cazorla Prieto



Título: **Fuerzas Armadas y Acción Exterior del Estado**

Autor: Cazorla Prieto, Luis María

Fecha de publicación: 30/10/2019

Editor: Ministerio de Defensa, Sec. Gral. Técnica

Páginas: 126

ISBN: 978-84-9091-403-8

Formato: 17x24

Página web: <https://publicaciones.defensa.gob.es>

En el número anterior de EURODEFENSA dimos cuenta de la presentación, el día 30 de noviembre de 2019, del libro “Fuerzas Armadas y Acción Exterior del Estado” de D. Luis María Cazorla Prieto, en el Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional.

D. Luis María Cazorla Prieto es Catedrático de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad Rey Juan Carlos; Letrado de las Cortes Generales; Abogado del Estado; Académico de Número de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación de España, donde copreside la Sección de Derecho Militar; Auditor militar de honor y miembro de nuestra asociación EURODEFENSE-ESPAÑA.

El profesor Cazorla es autor de más de cien títulos que abarcan temas jurídicos, científicos, históricos y de ficción.

El libro “Fuerzas Armadas y Acción Exterior del Estado”, fiel a su título, es un profundo estudio de la fusión necesaria entre las Fuerzas Armadas y su empleo en beneficio de la Acción Exterior del Estado. La obra está dividida en ocho capítulos donde el autor, apoyándose en abundante bibliografía, repasa los siguientes aspectos del tema que aborda:

- I. Nota del autor
- II. Consideraciones introductorias
- III. Acción Exterior en materia de Defensa en particular
- IV. El multilateralismo como marco general de la acción militar exterior
- V. España y las operaciones internacionales de Mantenimiento de la Paz
- VI. Las misiones militares internacionales y el Derecho
- VII. Las misiones de las Fuerzas Armadas en el exterior y los Presupuestos Generales del Estado
- VIII. Consideraciones finales

“La Acción Exterior del Estado no se puede entender sin las Fuerzas Armadas ni estas se pueden entender sin su proyección exterior”. Con esta rotunda afirmación el autor nos introduce en la idea de que la política internacional del Estado y la actividad exterior de las Fuerzas Armadas están estrechamente ligadas en lo conceptual y funcional. Esta relación no siempre se ha entendido así, pues diplomacia y milicia se han considerado contrapuestas. El fracaso de la primera daba paso a la actuación de la segunda. No obstante, merced a un proceso de abandono del instrumento de la guerra para la resolución de los conflictos, las Fuerzas Armadas se han orientado hacia la defensa frente a cualquier amenaza o agresión exterior.

En las consideraciones iniciales el autor profundiza en las transformaciones militares que este nuevo paradigma lleva consigo y sostiene que “la integración de las Fuerzas Armadas en la acción exterior del Estado debe tener consecuencias en los Presupuestos Generales para afrontar la acción militar de forma adecuada”. Aspecto este que está ligado a la existencia de una conciencia social y política de la defensa sólida, tanto a nivel de poder ejecutivo como en el plano parlamentario.

El capítulo III repasa el concepto y características de la acción exterior en materia de defensa en sus dos componentes fundamentales, la diplomacia de defensa y las misiones internacionales de las Fuerzas Armadas.

El capítulo IV se centra en el carácter fundamentalmente multilateral de la actuación en el exterior de las Fuerzas Armadas dentro el marco de la ONU, institución que ha ido adaptando sus operaciones de mantenimiento de la paz a las circunstancias de cada momento con una notable flexibilidad, aunque de eficacia discutible; de la Unión Europea, que con los años ha desplegado

una acción exterior en sentido creciente, con una clara vocación de proveedor de seguridad internacional mediante su Política Común de Seguridad y Defensa, que a pesar de los avances habidos de contenido jurídico desde el Tratado de Maastrich hasta hoy, se ha desarrollado por debajo de las expectativas, pues necesita elaborar una visión común de la situación mundial; y de la OTAN, que ha mostrado su capacidad de adaptación a las necesidades pasando de ser una organización meramente defensiva, a otra que ha sumado a su cometido de defensa colectiva, la prevención de crisis y la gestión de conflictos.

En los dos capítulos siguientes (V y VI) se hace un repaso de las misiones internacionales realizadas por las Fuerzas Armadas. Sostiene el autor que aunque estas misiones en la Constitución no constan expresamente como una de sus funciones, el texto legal brinda títulos habilitantes de su encaje constitucional. Este carácter constitucional de las misiones en el exterior ha sido respaldado por la Ley Orgánica 5/2005 de la Defensa Nacional. Profundiza en las condiciones que la mencionada L.O. regula para que esas misiones militares se consideren legales, con especial énfasis en la autorización parlamentaria que requieren.

El capítulo VII es una reflexión sobre el gasto público militar y el coste de las misiones militares exteriores. El autor considera que “las exigencias concernientes a la tendencia hacia el 2% aproximadamente del PIB destinado a defensa son inevitables y deben quedar por encima de las conveniencias parciales de los partidos políticos”.

En las consideraciones finales el profesor Cazorla resalta la necesidad de explicar a la sociedad que la acción militar es parte sustancial de la acción exterior que el Estado realiza en beneficio de los intereses de los ciudadanos, y que las necesidades económicas de esa acción militar deben tener un reflejo adecuado en los Presupuestos Generales del Estado.

Con todo, como señala el Gral. de la Corte en su prólogo este “es un libro de referencia.... por su enjundia y estilo, por su riqueza de citas y por un contenido de actualidad”.



# Noticias de ED-ES

## Entrega de medalla

El pasado mes de enero, con ocasión de la reunión mensual del Consejo de Dirección, el vicepresidente de ED-ES D. Federico Yaniz tuvo ocasión de informar al presidente de la CEOE D. Antonio Garamendi sobre los asuntos de la Asociación. Destacó que este año 2020 ED-ES cumple los primeros 25 años de su existencia, tras la firma en 1995 del Convenio de Colaboración entre el CESEDEN y la CEOE. Al finalizar



su intervención el vicepresidente hizo entrega de la medalla de ED-ES al presidente de la CEOE, que agradeció el gesto y expresó la continuidad del apoyo de la CEOE a ED-ES.

## Donación

BME\* ha gestionado a través de nuestras Fuerzas Armadas y comprado material de protección por valor de un millón de euros para que estas últimas lo utilicen en su combate contra la expansión del Coronavirus. En concreto, esta partida se ha destinado a la adquisición de mascarillas de intervención FFP2, guantes de nitrilo y buzos desechables para su utilización por los militares que participen en las diferentes misiones de la “Operación BALMIS”. La transacción se ha efectuado a través de un proveedor homologado, utilizando la red logística del Ejército de Tierra y cuenta con total trazabilidad.

Debe recordarse que, a través de la denominada “Operación Balmis”, las

---

\* Bolsas y Mercados Españoles cuyo Secretario General y del Consejo de Administración es D. Luis María Cazorla Prieto, miembro de ED-ES.

Fuerzas Armadas de España están desempeñando un papel muy relevante estos días combatiendo la situación de emergencia sanitaria provocada por la rápida expansión de la pandemia. Entre otras acciones, están efectuando labores de desinfección e instalación de infraestructura de apoyo a la red hospitalaria española, a la vez que participan en misiones de control de fronteras y seguridad de infraestructuras críticas.

Esta donación se suma a otras medidas adoptadas por BME en las últimas semanas para hacer frente a la crisis provocada por el coronavirus. Siguiendo en todo momento las recomendaciones de las autoridades sanitarias, más del 95% de la plantilla desarrolla su actividad en la modalidad de teletrabajo y las instalaciones de todas las sedes han sido desinfectadas.

A esta misma iniciativa se ha adherido Renta-4 Banco con la aportación de 100.000€, que viene a sumarse a lo que aporta BME.