



# EURODEFENSA

**Número 13**

**Segundo trimestre 2022**



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

# **EURODEFENSA**

## **Número 13**

### **Segundo trimestre de 2022**

#### **ÍNDICE**

	Págs
<b>Editorial</b>	
Federico Yaniz Velasco .....	5
<b>Del contenido</b>	
Juan A. Cuadrillero Pinilla .....	9
<b>Informe del Observatorio de la Política Europea de Migración</b>	
EuroDefense-España .....	11
<b>Informe del Observatorio de la Cuenca del Mediterráneo</b>	
EuroDefense-España .....	15
<b>Informe del Observatorio de las relaciones UE-OTAN</b>	
EuroDefense-Reino Unido .....	29
<b>Informe del Observatorio de lucha contra el terrorismo</b>	
EuroDefense-Francia .....	33
<b>Una Brújula Estratégica, ¿que es lo siguiente?</b>	
EuroDefense .....	47
<b>Elaboración de políticas y nuevos modelos energéticos</b>	
EuroDefense-Francia .....	57
<b>Noticias</b> .....	67
<b>Reseñas</b> .....	69

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

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

*(Página en blanco)*



# EDITORIAL

Dr. Federico Yaniz Velasco  
Vicepresidente de ED-ES

## **EURODEFENSE, oportunidades y retos**

EuroDefense-España forma parte de la red europea de EURODEFENSE a la que pertenecen un total de 16 asociaciones nacionales. Ser componente de esa red supone para todas las asociaciones una oportunidad y un reto. En efecto, los miembros de las distintas asociaciones participan en las actividades de la red lo que permite un intercambio muy fluido de ideas sobre los temas relacionados con la defensa y seguridad en el marco de la Unión Europea (UE). Entre esas actividades destacan los estudios que se realizan en el marco de los llamados Grupos de Trabajo Europeos (EWG) y en los Observatorios. Para los miembros de las distintas asociaciones contribuir a preparar informes sobre temas considerados de interés es sin duda un reto y un acicate. Las distintas asociaciones proponen asuntos cuyo estudio pueda ser relevante para el mayor número posible de ellas. Si el tema es considerado adecuado se redacta un mandato, que tras ser aprobado sirve de guía para la actividad del grupo, y se designa un coordinador. Los componentes del EWG considerado intercambian ideas y borradores utilizando habitualmente el correo electrónico y en ocasiones reuniones telemáticas. Mediante sucesivas aportaciones y tras la preparación de los borradores que sean necesarios se llega a un informe consensuado que si así lo decide el Consejo de presidentes se enviará a las autoridades de la UE en Bruselas. Existe otra modalidad para la preparación de informes dentro de la red mediante los llamados Observatorios que son informes preparados periódicamente por una asociación y se circulan a todas las demás. Éstas pueden dar su punto de vista, pero sin pretender llegar a un consenso. En el caso que se estime conveniente, los temas de los Observatorios pueden pasar a ser tratados en grupos de trabajo europeos.

EuroDefense-España ha sido tradicionalmente muy activa tanto en los Observatorios como en los EWG. A partir del año 2011 el embajador Mariano

García Muñoz asumió la preparación de informes en el marco del Observatorio de la Cuenca del Mediterráneo, que muy pronto adquirieron un gran prestigio. Los informes de ese Observatorio han estado presentes desde entonces en todas las reuniones del Consejo de presidentes de la red de EURODEFENSE. Tras el fallecimiento del embajador García Muñoz en el año 2019 los informes del Observatorio del Mediterráneo, como se conocen en la red, los prepara el embajador Manuel de la Cámara Hermoso que ya venía realizando los informes del Observatorio dedicado a la Política Europea de Migración. Los dos observatorios se escribieron originalmente inglés y han sido traducidos por el almirante Juan Cuadrillero Pinilla, editor del Boletín, que también ha traducido al español los otros textos de este Boletín 13 no escritos originalmente en nuestra lengua. Además de los informes de los observatorios que son responsabilidad de EuroDefense-España se incluyen en este Boletín, otros cuatro informes entre ellos el titulado “Una Brújula Estratégica, ¿qué es lo siguiente?” preparado por el EWG27 B.

El proceso que ha llevado a la versión final de ese informe y su envío a las autoridades de la UE en Bruselas ha sido largo y complejo. En efecto, EuroDefense-Países Bajos presentó en la reunión del Consejo de presidentes celebrado en Madrid en mayo de 2019 un informe titulado “La seguridad de Europa es responsabilidad de la Unión Europea”. Examinado el documento se decidió, además de otras acciones, preparar un mandato para continuar los trabajos del EWG27 sobre “Una Organización de Defensa de la Unión Europea”. Pese a las dificultades ocasionadas por la pandemia del COVID-19, los componentes del EWG27 llegaron a consensuar el 28 de octubre de 2020 un documento titulado “Recomendaciones sobre la defensa en la UE”. A la vista del desarrollo por la UE del documento sobre la llamada Brújula Estratégica, la red de EURODEFENSE decidió prorrogar los trabajos sobre la defensa en la UE en el marco del EWG27 B en el que participaron los miembros de once asociaciones entre ellas la española. El resultado fue el documento “Una Brújula Estratégica, ¿qué es lo siguiente?” que, como se ha dicho, se publica en este Boletín 13.

## **Reuniones de las asociaciones de EURODEFENSE**

En el Noticario de este Boletín 13 se da información detallada sobre las

actividades de la red europea de EURODEFENSE que tuvieron lugar en París los días 19, 20 y 21 de mayo de 2022. Sin embargo, se mencionan escuetamente a continuación algunas actividades de esos días para destacar la importancia que tiene para EuroDefense-España pertenecer a la red formada por 16 asociaciones. Las asociaciones se reúnen habitualmente dos veces al año, turnándose como anfitriones las asociaciones de los distintos países. El programa general de la pasada reunión estuvo lleno de actividades relevantes. El 19 de mayo un miembro de cada asociación fue recibido por don Alexandre Vulic, director adjunto para Asuntos Estratégicos, Seguridad y Control de Armamento, en el Ministerio para Europa y Asuntos Exteriores. El 20 de mayo por la mañana se visitó la factoría de "*AIRBUS Space and Defense*" en Elancourt al oeste de París. Por la tarde se celebró la reunión del Consejo de presidentes de EURODEFENSE en la *École Militaire* de París y, por último, el sábado 21 tuvo lugar una conferencia sobre "Solidaridad y Eficiencia" en la mencionada *École Militaire*.

En la reunión en París del Consejo de presidentes se decidió remitir a las autoridades de la UE el documento de reflexión de la red de EURODEFENSE titulado en inglés: "*A Strategic Compass and what's next?*" que como se ha dicho se publica en español en este Boletín. En ese documento se recomiendan las acciones políticas que deberían adoptar los 27 Estados Miembros de la UE con vistas a crear una Organización de Defensa de la UE (*European Union Defense Organization EUDO*). Su creación permitiría disponer de un marco legal y organizativo para la cooperación en defensa entre la UE y la OTAN y para el desarrollo de la Política Común de Seguridad y Defensa de la Unión. Acontecimientos recientes como la dolorosa retirada de Afganistán o la reciente invasión de Ucrania por parte de Rusia recomiendan tomar lo antes posible las medidas adecuadas para implementación de la *EUDO*. El documento de reflexión mencionado se ha enviado con una carta firmada por don Jean Fournet, presidente de oficio de la red, al presidente del Consejo Europeo don Charles Michel, a la presidenta de la Comisión Europea doña Ursula von der Leyen y a doña Roberta Metsola presidenta del Parlamento Europeo. Además, se ha remitido copia de la carta y del documento al Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad don Josep Borrell y al comisario de Mercado Interior

don Thierry Breton.

EuroDefense-España, que como señalan sus Estatutos es una asociación sin ánimo de lucro, mantiene estrechos contactos con las otras asociaciones de la red de EURODEFENSE con las que colabora regularmente. Esa colaboración permite compartir opiniones y conocer las preocupaciones en el campo de la defensa de otros Estados miembros de la UE. En términos generales el trabajo común de las asociaciones de EURODEFENSE se orienta principalmente a estudiar en profundidad el desarrollo de la Política Común de Seguridad y Defensa de la UE con atención al fortalecimiento de las industrias de defensa de la UE y al desarrollo de capacidades. Como se ha mencionada anteriormente, los informes resultados de esos estudios pueden remitirse a las autoridades pertinentes en Bruselas y a los organismos nacionales oportunos. En este Boletín 13 se incluyen algunos informes de observatorios y grupos de trabajo que son una muestra significativa de la notable actividad de la red europea de EURODEFENSE. La próxima reunión del Consejo de presidentes tendrá lugar en octubre en los Países Bajos.

Madrid, 5 de junio de 2022

# Del contenido

Juan A. Cuadrillero Pinilla  
Miembro CD de ED-ES

Estimados lectores de EURODEFENSA, presentamos esta edición de nuestro boletín con el telón de fondo de la guerra de agresión en Ucrania, convertida en una guerra de desgaste en la que los contendientes (agresor y agredido), en el momento que esto se escribe, no han llegado al punto que les lleve a la mesa de negociación. Guerra que además de destrucción y muerte, ha provocado una reducción de la disponibilidad mundial de cereales que puede desembocar en una crisis alimentaria en países en desarrollo y cuestiona la estrategia de la Política Agraria Común de la Unión Europea (UE), pues ha destapado la gran dependencia que tienen los europeos de las exportaciones de grano ucranianas y rusas, especialmente las dedicadas a pienso animal.

En esta edición hemos querido presentar a nuestros lectores alguna de las piezas que produce la red de asociaciones nacionales y que hasta ahora tenían una difusión más restringida. Así en los informes de los dos observatorios asignados a ED-ES (política de inmigración y Mediterráneo), su responsable, embajador de la Cámara, analiza en el primero la evolución de la política de inmigración de la UE en el marco del "Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo" y la respuesta de la UE al éxodo de refugiados ucranianos a Europa. En el segundo informe sobre la situación en la cuenca del Mediterráneo, donde las tensiones regionales han aumentado y la agresión rusa en Ucrania está teniendo repercusiones económicas para los países del norte de África, el autor efectúa un recorrido por los hechos más importantes que han ocurrido en los últimos meses (conflicto del Sáhara Occidental, situación en Libia, Túnez, Sahel, Líbano, Israel y Turquía).

En el informe del observatorio de las relaciones UE-OTAN, ED-UK efectúa un recorrido por las actividades de colaboración entre ambas organizaciones y las perspectivas de ampliación de la Alianza.

El informe elaborado por ED-FR en el marco del observatorio sobre la lucha contra el terrorismo nos introduce en las recientes iniciativas de las instituciones de la UE para contrarrestar esta lacra.

Incluimos a continuación en el boletín dos documentos producidos por grupos de trabajo. El primero de ellos "Una Brújula Estratégica, ¿que es lo siguiente", ha sido comentado en el editorial del Vicepresidente de ED-ES. El segundo documento producido por ED-FR, en el marco del EWG 26B propuesto por ED-Portugal, trata de como debe sintonizar la seguridad y defensa en Europa con los desafíos del cambio climático y la deseada transición energética.

Finalizamos esta edición con las habituales secciones de noticias y reseñas. Esperamos que el contenido del boletín merezca su lectura y aprobación.



## **Observatorio de la Política Europea de Migración**

**(Informe al Consejo de Presidentes de EuroDefense)**

Manuel de la Cámara  
Miembro del CD de ED-ES

### **RESUMEN**

La guerra de agresión de Rusia contra Ucrania ha tenido un gran impacto en las políticas migratorias de la UE, aunque se han producido pocos avances en las negociaciones sobre el “Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo” presentado por la Comisión Europea al Consejo en septiembre de 2020. Si bien los Estados miembros continuaron divididos sobre muchos aspectos del Pacto, incluida la reforma del sistema de asilo de Dublín, la entrada masiva de refugiados ucranianos desde que comenzó la guerra el 24 de febrero de 2022 ha obligado a la UE a dar una respuesta rápida y efectiva. Hasta ahora, la Unión ha sido capaz de responder con prontitud y sin mucha fricción entre los estados miembros.

---

### **La geopolítica está acelerando la reforma del régimen de inmigración y asilo de la UE**

Las negociaciones sobre el Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo, presentado por la Comisión de la UE al Consejo en septiembre de 2020, han estado avanzando a paso de tortuga durante la mayor parte de 2021. Aún así, la hábil diplomacia portuguesa durante el semestre de presidencia de Portugal (primer semestre de 2021), consiguió que la Unión Europea aprobara su primera legislación relacionada con la inmigración desde 2016, centrada en la revisión de normas para atraer a trabajadores cualificados a Europa (ver informe al Consejo de Presidentes de Viena en el número 11 del boletín de EURODEFENSA).

La situación provocada por la presión migratoria irregular mejoró en las áreas

del Mediterráneo oriental y central, pero no fue así en el Mediterráneo occidental y en las Islas Canarias, con miles de inmigrantes llegando por tierra y por mar, en ocasiones utilizando la violencia para burlar los controles fronterizos. Pero la mayor crisis la provocó en noviembre de 2021 el presidente de Bielorrusia, Alexander Lukashenko, quien organizó el traslado de más de 20.000 solicitantes de asilo procedentes de Irak, Siria, África y otros países (Afganistán, Irán, indios e incluso cubanos) como represalia por las sanciones impuestas por la UE contra su régimen. Lukashenko precipitó a estas personas hacia las fronteras con Lituania primero y Polonia después, con la esperanza de que los europeos cedieran ante la presión para abrir sus fronteras. Esperaba con ello por un lado obtener sustanciales ingresos por los pagos exigidos a los inmigrantes por su traslado hasta las fronteras de la UE, así como una suavización de las sanciones económicas impuestas por la Unión contra su régimen por la manipulación de las elecciones para mantenerse en el poder en su país. Pero se equivocó. En noviembre de 2021, las autoridades polacas completaron la instalación de vallas de protección en los cruces fronterizos con Bielorrusia, impidiendo el paso y provocando una acumulación de migrantes al otro lado de la frontera. Simultáneamente, la UE movilizó su diplomacia para obtener la cooperación de líneas aéreas no europeas y de los países de origen y tránsito para cerrar las rutas aéreas con destino a Bielorrusia. La Unión anunció que pondría en una lista negra a cualquier empresa de transporte que, implícita o explícitamente, permitiera a los traficantes de personas operar en sus rutas. La apuesta de Lukashenko fracasó cuando la UE, en respuesta a estas acciones, activó una quinta ronda de sanciones contra el régimen a principios de diciembre. Bielorrusia tuvo que proceder a la devolución forzosa a los países de origen de muchos de los migrantes traídos con fines espurios por el dictador Lukashenko.

Aún así, el hecho de que la UE no haya podido establecer una política sólida de migración y asilo y que dictadores extranjeros sepan que la migración sigue siendo un asunto políticamente muy sensible en muchos estados miembros de la UE, especialmente después de la crisis migratoria de 2015-2017, hace que la Unión sea susceptible de este tipo de “chantajes” por parte de regímenes autoritarios. La utilización de la migración irregular como arma política está ocurriendo no solo en las fronteras orientales sino también en otras partes de la UE próximas a nuestros vecinos, como en las ciudades

españolas de Ceuta y Melilla y las Islas Canarias.

A principios de diciembre, la Comisión Europea propuso la adopción de nuevas disposiciones en virtud de las cuales se autoriza a las autoridades de los estados miembros, en el caso de una crisis migratoria grave, retener en la frontera a los migrantes irregulares mientras se examinan las solicitudes de asilo, y proceder a la devolución, con mínimos obstáculos legales, de aquellos migrantes cuyas solicitudes no sean admisibles. Las nuevas propuestas, como la reforma del área libre de control de pasaportes de la UE, desarrollan aún más esta tendencia al fortalecer el derecho a denegar la entrada a los inmigrantes claramente canalizados hacia la frontera por actores externos, o aumentar los retornos cuando se producen cruces irregulares masivos, especialmente cuando los migrantes usan la fuerza contra los agentes responsables del control de las fronteras. En todo caso, los controles fronterizos más estrictos deben combinarse con procedimientos de solicitud de asilo más ágiles y con un nuevo énfasis en las vías legales para la inmigración.

### **El desafío planteado por los refugiados ucranianos**

La guerra en Ucrania ha creado el mayor movimiento de población en Europa desde la Segunda Guerra Mundial. A mediados de abril de 2022, más de 7,1 millones de ucranianos se habían visto obligados a trasladarse dentro de su país y casi 5 millones huyeron de él desde que comenzó la agresión rusa. Muchos refugiados eran mujeres y niños. La presión fue enorme sobre Polonia, Moldavia, Hungría, Rumanía y Eslovaquia, que eran precisamente algunos de los estados miembros de la UE más reacios a recibir solicitantes de asilo en las negociaciones del nuevo Pacto<sup>1</sup>. El desafío era enorme, ya que era necesario proporcionar a este gran número de personas alojamiento temporal, alimentos, ropa, atención médica, educación e incluso acceso al mercado laboral.

El 2 de marzo de 2022 la Comisión propuso activar la Directiva de Protección

---

1. Según el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, Polonia acoge a 2.645.277 refugiados ucranianos, Rumanía a 701.741, Moldavia a 413.374 (15,3% de su población), Hungría a 428.954 y Eslovaquia a 320.246. La libre circulación dentro del espacio Schengen, que se aplica a los refugiados ucranianos, dificulta la identificación de los destinos finales. Será necesario ver los permisos de residencia y las solicitudes de asilo para conocer el destino definitivo de esas personas.

Temporal, un mecanismo creado tras las guerras en la antigua Yugoslavia, pero que no se había utilizado anteriormente. Fue activado el 4 de marzo, garantizando a los ciudadanos ucranianos y sus familiares desplazados por el conflicto el derecho de residencia en la UE, acceso a los mercados laborales, vivienda adecuada, asistencia social y médica y medios de subsistencia. También prevé la creación de un estatus de protección con trámites reducidos, válido por un año y renovable dos veces por períodos de seis meses, haciendo que los procedimientos sean mucho más simples y fáciles de manejar para los estados miembros. En la misma fecha, la Comisión presentó sus directrices sobre la relajación de los controles fronterizos, permitiendo a los nacionales de terceros países entrar en la UE por motivos humanitarios, incluso si no cumplen todas las condiciones. Europol y Frontex están proporcionando a los países de primera línea asistencia técnica y operativa.

Además, la Comisión ha adoptado una propuesta que otorga a los estados miembros una mayor flexibilidad en el uso de fondos de la UE (incluido parte del plan de recuperación *Next Generation*) para apoyar a los ucranianos y alentar la inversión en vivienda, educación e inclusión social de estos refugiados. El 6 de abril se emitió una recomendación sobre el reconocimiento de cualificaciones académicas y profesionales y se ha abierto un portal (“[\*European research area for Ukraine\*](#)”), para ayudar a encontrar vivienda y empleo para refugiados. El 12 de abril, el Consejo de la UE liberó 3.500 millones de euros de ayuda a los estados miembros en el marco del plan *React-EU* para este propósito.

El impacto de este movimiento sin precedentes de personas es difícil de estimar, ya que hay muchas incógnitas, principalmente la duración de la guerra y el daño físico que sufrirá Ucrania. Algunos estados miembros, como Polonia, están llegando a su límite y necesitarán la solidaridad de otros estados miembros para la reubicación de refugiados. Un número significativo de refugiados ucranianos ha regresado a su país, casi 600.000. Pero muchos probablemente se quedarán en la UE, porque no está claro como será de viable económica y socialmente Ucrania cuando termine la guerra, y qué arreglos se acordarán en las negociaciones con Rusia, si es que hay alguno. En cualquier caso, es de esperar que esta crisis abra el camino para un muy necesario Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo.



## **Observatorio de la Cuenca del Mediterráneo**

**(Informe al Consejo de Presidentes de EuroDefense)**

Manuel de la Cámara  
Miembro del CD de ED-ES

### **RESUMEN**

Desde nuestro último informe, la situación en la región del Mediterráneo en general no ha mejorado. Las tensiones regionales han aumentado y la guerra de agresión rusa contra Ucrania está teniendo repercusiones considerables para los países del norte de África, especialmente en el frente económico. El gran aumento del coste de los productos, como el trigo, está afectando a los precios de los alimentos básicos. La opinión pública de esos países simpatiza con Rusia (ecos del pasado colonial europeo), mientras que los gobiernos intentan mantener un difícil equilibrio político entre Rusia y Occidente. La mayoría de los países de la región se abstuvieron en la votación del 2 de marzo sobre la Resolución de la Asamblea General de la ONU que condena a Rusia por su ataque a Ucrania y pide la retirada incondicional de las fuerzas rusas.

El hecho más importante durante este período se refiere al conflicto del **Sáhara Occidental**. El Palacio Real de Rabat emitió un comunicado el 18 de marzo de 2022, reproduciendo parte de una carta del presidente del Gobierno de España, Pedro Sánchez, enviada al rey Mohamed VI, reconociendo el valor de la iniciativa marroquí de autonomía para el Sáhara Occidental. Las repercusiones políticas de esta carta han sido significativas, tanto a nivel nacional en España como internacional, ya que España es la antigua potencia colonial y la carta representa un cambio drástico en la posición mantenida por Madrid durante varias décadas, que se basaba

en las Resoluciones de la ONU que piden un referéndum de autodeterminación para los saharauis. Como consecuencia de este cambio de postura, Argelia retiró a su embajador en Madrid y el Frente Polisario cortó sus relaciones con el Gobierno español tras hacerse pública la carta.

La situación en **Libia** tampoco ha mejorado, ya que las elecciones presidenciales previstas para el 24 de diciembre de 2021 han tenido que aplazarse “sine die”, por la falta de acuerdo entre las distintas fuerzas políticas que pugnan por el poder.

En **Túnez**, el presidente Kaïs Said continuó con su apropiación de todos los poderes del Estado al disolver el Consejo Judicial Supremo, responsable de nombrar a los jueces, como hizo con el gobierno y el Parlamento en julio de 2021.

La situación en el **Sahel** se ha deteriorado aún más, tras los golpes militares que tuvieron lugar en Malí (24 de mayo de 2021) y Burkina Faso (24 de enero de 2022), y el anuncio del presidente francés Emmanuel Macron el 17 de febrero de 2022 de su decisión de retirar las fuerzas francesas de Malí. Las fuerzas mercenarias rusas se están activando en la zona.

La **economía libanesa** continúa en caída libre, habiéndose contraído casi un 60% en los últimos dos años y medio. Esto se debe al sistema político sectario que prevalece en el país y a la financiación por parte del Banco Central Libanés, con dinero de los depositantes, de los gastos de los sucesivos gobiernos libaneses, lastrados por la corrupción y el deroche.

La situación en **Israel y los Territorios Ocupados** se está volviendo más violenta, con incursiones de las fuerzas israelíes en varias ciudades de Cisjordania y Gaza, en respuesta a los ataques palestinos que mataron a catorce personas, y nuevos lanzamientos de cohetes desde Gaza hacia Israel. El partido islamista Raam anunció su retirada de la coalición gobernante en Israel, lo que abre la posibilidad de llevar al país a sus quintas elecciones en tres años.

**Turquía**, con fuertes vínculos tanto con Rusia como con Ucrania,

está tratando de desempeñar un papel central como mediador entre las dos partes. Erdogan está volviendo al pragmatismo en política exterior, al mejorar las relaciones con los Emiratos Árabes Unidos, Arabia Saudita y Egipto, en un intento por salir de la profunda crisis económica que afecta al país.

---

### Nuevos hechos en el conflicto del Sáhara Occidental

El conflicto del Sáhara Occidental viene desarrollándose desde noviembre de 1975, cuando Marruecos y Mauritania invadieron el territorio (con la llamada “Marcha Verde”), y España, la potencia colonial, retiró sus fuerzas (Marruecos se convirtió en único ocupante al retirarse Mauritania del territorio en 1979). Todos los esfuerzos diplomáticos para encontrar una solución han fracasado desde entonces. El momento más prometedor fue cuando el ex Secretario de Estado de EEUU, James Baker III, en ese momento Enviado Especial del Secretario General de la ONU, presentó en 2003 un plan integral como base para las negociaciones. Pero las posiciones inflexibles de las partes frustraron los esfuerzos de la ONU, que todavía es oficialmente responsable del futuro del territorio y mantiene una misión en el Sáhara Occidental, la MINURSO. En 2006 Marruecos presentó un plan que contemplaba una cierta autonomía para el territorio, pero bajo soberanía marroquí. No fue aceptado por los saharauis. En noviembre de 2020 se reanudó el enfrentamiento militar entre las fuerzas marroquíes y el Frente Polisario tras casi 20 años de tregua. En noviembre de 2021, el recién nombrado Enviado Especial del Secretario General de la ONU, Staffan de Mistura, inició su misión (su antecesor Horst Kohler dejó el cargo en mayo de 2019) en un momento muy difícil porque Argelia y Marruecos habían roto relaciones diplomáticas y estaban inmersos en una peligrosa carrera de armamentos.

El punto de inflexión se produjo el 22 de diciembre de 2020, con la firma en Rabat de la declaración tripartita entre Marruecos, Estados Unidos e Israel, en la que la Administración Trump reconocía la soberanía marroquí sobre todo el territorio y confirmaba el apoyo estadounidense a la propuesta marroquí de autonomía *“como la única base para una solución justa y duradera de la*

*disputa sobre el Sáhara Occidental”*. Fue una gran victoria diplomática para Marruecos que, desde entonces, ha estado ejerciendo una enorme presión sobre los países europeos (España incluida) para conseguir el apoyo a su propuesta de autonomía. En noviembre de 2021, en el 46 aniversario de la “Marcha Verde”, el Rey Mohamed VI anunció que Marruecos mantendría relaciones comerciales únicamente con aquellos países que reconocieran la soberanía del Reino sobre el Sáhara Occidental. En mayo de 2021, tras la entrada en España del líder del Frente Polisario Brahim Ghali para recibir tratamiento médico, Marruecos retiró a su embajador de Madrid y provocó una afluencia masiva de inmigrantes irregulares a las ciudades españolas de Ceuta y Melilla.

La carta del Presidente del Gobierno Sánchez a Mohamed VI, que inicialmente se hizo pública por parte del Palacio Real de Marruecos el 18 de marzo de 2022, expresa el apoyo de Sánchez al plan de autonomía marroquí: “*España considera que la iniciativa marroquí de autonomía sobre el Sáhara Occidental es la base más seria, realista y creíble para resolver el conflicto*”. El lenguaje es similar al texto del Comunicado Conjunto emitido al final de la visita a Rabat de la Vicesecretaria de Estado estadounidense, Wendy Sherman, el 8 de marzo de 2022.

Tras conocerse el contenido de la carta de Sánchez, el gobierno de Argelia retiró a su embajador en Madrid y advirtió que España no podía reexportar gas natural argelino a Marruecos (el gasoducto Magreb-Europa que llevaba gas argelino a la península ibérica atravesando territorio marroquí se cerró en septiembre de 2021). El hecho de que varias potencias occidentales estén dispuestas a aceptar la realidad sobre el terreno complica el trabajo de Staffan de Mistura y pone a la ONU en una posición difícil, ya que el plan de autonomía marroquí no es aceptado por una de las partes, los saharauis. Por otro lado, la rivalidad regional entre Argel y Rabat está en su apogeo y no se puede descartar el riesgo de un enfrentamiento militar entre las dos mayores potencias del Magreb.

### **Libia, ni guerra ni paz**

Libia no es una excepción dentro del panorama depresivo que engloba a los principales protagonistas de la “Primavera Árabe”, Túnez, Egipto, Siria y

Yemen. Todas las esperanzas de una evolución pacífica y ordenada de Libia, con la mediación de las Naciones Unidas, han terminado en decepción. La última oportunidad perdida fueron las elecciones presidenciales, que estaban previstas para el 24 de diciembre de 2021, pero que tuvieron que posponerse indefinidamente.

El pueblo libio está muy cansado de la violencia y apoyaría cualquier arreglo razonable. Desafortunadamente, los líderes libios continúan enredados en continuas luchas por el poder. Los dos principales polos de poder, Tripolitania, bajo el Gobierno de Unidad Nacional (GNU), liderado ahora por Abdulhamid Dabeiba, y Cirenaica, con un organismo político-militar, el autoproclamado “Ejército Nacional Libio” (LNA), liderado por el “mariscal de campo” Khalifa Haftar, continúan oponiéndose entre sí. El GNU está reconocido oficialmente por la ONU desde 2015. El LNA fue creado por Haftar en 2014 con el objetivo de tomar el poder en todo el país, pero fracasó. Ambos bandos han estado al frente de la violencia que ha sumido al país en los últimos años. El país está muy dividido en clanes, tribus y comunidades. El LNA ejerce gran influencia sobre Fezán, tercera región principal del país.

Además de Dabeiba y Haftar, hay otros políticos que tienen ambiciones presidenciales. Fathi Bashagha ministro del interior en el gobierno de Fayez al Sarraj en Trípoli (2016-2021), y autoproclamado primer ministro (sin haber sido elegido) el pasado mes de febrero, es uno de ellos. Proviene de uno de los centros económicos más importantes de Libia, la ciudad de Misrata, y cuenta con el apoyo de poderosas facciones militares de esa zona. También ha obtenido cierta popularidad en Cirenaica y Fezán. Ha intentado llegar a acuerdos con Haftar contra Dabeiba, con el apoyo de la Cámara de Representantes (CDR), con sede en Tobruk (Cirenaica). La CDR se opone a otra institución, el Consejo de Estado (ACE), con sede en Trípoli. En teoría, el ACE trabaja con el GNU, pero hay muchas rivalidades y divisiones internas.

Otra persona influyente es Aguila Saleh, portavoz de la CDR. Su relación con Haftar no es buena, pero ambos conviven en Cirenaica. Saleh está involucrado en maniobras políticas para deshacerse de Dabeiba, utilizando su posición como jefe del órgano legislativo. También está tratando de obtener algunos beneficios políticos utilizando las ambiciones de Bashagha y Haftar. Bashagha y Saleh han intentado en tres ocasiones tomar el poder en Trípoli,

utilizando una poderosa máquina de propaganda y desbaratando los planes de la ONU para celebrar elecciones. Reciben el apoyo de Egipto, que espera ver a uno de sus agentes en el poder. Pero Dabeiba se niega a dimitir, ya que cree que su popularidad está creciendo, que puede obtener el apoyo de las milicias y que puede usar su control sobre el Banco Central de Libia para avanzar en la consecución de sus objetivos políticos. Finalmente, otra persona que está buscando su oportunidad política es Saif al Islam Gadafi, hijo del ex “guía libio” Muhamar Gadafi.

Todos estos rivales políticos se disputan por ver quién es el menos ilegítimo, al tiempo que exigen enrevesados procesos constitucionales como requisito previo para las elecciones. Estas son solo tácticas dilatorias para mantener su control del poder.

Stephane Williams, el Enviado Especial del Secretario General de la ONU, afirma que la única forma de mantener la hoja de ruta de la ONU es celebrar elecciones el próximo verano. Pero los distintos actores siguen luchando por ganar tiempo, pues saben que quien esté a cargo después del colapso del proceso podría hacerse con el control del país. Por todo ello las potencias extranjeras deberían unirse para obligar a estos ambiciosos líderes a aceptar la hoja de ruta electoral de la ONU, que es la única forma de estabilizar el país.

### **Túnez, hacia un mayor autoritarismo**

En febrero pasado, el presidente Kaïs Said anunció la disolución del Consejo Judicial Supremo, máxima intitución que rige el sistema judicial del país. Este movimiento del presidente elimina una de las pocas instituciones estatales restantes que podrían ser un contrapeso efectivo frente a sus crecientes poderes dictatoriales. Tanto los jueces como el parlamento han rechazado esta acción de Said. El titular del Consejo, Youssef Bouzakher, declaró que la disolución fue ilegal y muestra la intención del presidente de la república de mantener el poder judicial bajo su control. El presidente Said confía cada vez más en el ejército y en las fuerzas de seguridad para reforzar su control del poder en el país.

### **Situación explosiva en el Sahel**

El 24 de enero de 2022, un golpe militar en Burkina Faso destituyó y

arrestó al presidente Roch Marc Christian Kaboré, quien había sido reelegido a finales de 2020. El golpe en Burkina Faso es uno más en la cadena de alzamientos militares recientes en Malí, Chad (2021), Níger, Sudán y Guinea. El nuevo líder en Burkina Faso es el teniente coronel Paul-Henry Sandaogo Damiba, que encabezó el golpe. Damiba (que es “Diplômé de l’École de Guerre de Paris”), suspendió la Constitución “sine die” y destituyó al gobierno. El golpe contó con cierto apoyo popular, debido a que el gobierno no logró derrotar a las milicias islámicas, que se han venido fortaleciendo desde 2015. En noviembre de 2021, un ataque de milicias islámicas en Inata (norte del país) dejó 53 “gendarmes” muertos. El pueblo desea ardientemente tener un mayor grado de seguridad. Burkina Faso es un estado fallido, aquejado por el autoritarismo y los golpes militares (durante 48 de los 61 años desde la independencia, el país ha tenido gobiernos militares).

El 17 de febrero de 2022, el presidente francés, Emmanuel Macron, anunció su decisión de retirar las fuerzas francesas de Malí. Estas tropas formaban parte de la Operación Barkhane, una operación antiyihadista francesa que abarcó Malí, Burkina Faso y Níger. La Fuerza Especial Europea Tabuka también se está retirando. Este anuncio francés produjo una escalada de tensiones entre París y Bamako. Lo que comenzó en 2013 como una operación antiyihadista claramente definida y localmente popular, con el tiempo se convirtió en un conflicto prolongado insostenible. De hecho, el conflicto se extendió desde Malí a Níger y Burkina Faso y las Fuerzas Armadas de esos países han demostrado ser incapaces de hacer frente a la amenaza yihadista. Más de 6.000 personas han muerto por los ataques de la insurgencia y el ejército. Una de las razones del fracaso ha sido el énfasis puesto, casi exclusivo, en la acción del ejército, las reformas políticas insuficientes y el mantenimiento de regímenes represivos, lo que a su vez hizo impopular la intervención militar extranjera.

Quizás lo más preocupante de este fuerte deterioro de las relaciones con Occidente sea el claro giro maliense hacia Rusia y un supuesto acuerdo con la tropa mercenaria del Grupo Wagner (que también está presente en República Centroafricana, Sudán, Libia y Siria). Los mercenarios han sido acusados de asesinar a civiles en ejecuciones sumarias. Prueba de este acercamiento a Rusia es el hecho de que Malí votó recientemente en contra de la expulsión de

Rusia del Consejo de Derechos Humanos de la ONU.

Según ACNUR, la situación humanitaria en la región del Sahel es dramática, con casi 2,1 millones de personas que se han visto obligadas a abandonar sus hogares debido a la continua violencia. ACNUR ha apelado a la comunidad internacional a que actúe para poner fin a los conflictos armados y promover la estabilidad y el desarrollo de la región. La inestabilidad en Libia afecta muy profundamente a los países de la región y la sequía permanente se suma al sufrimiento de la población. La situación explosiva en el Sahel debería preocupar mucho a la UE, ya que la inestabilidad en esa zona constituye una seria amenaza para la seguridad europea (inmigración irregular, terrorismo).

### **La economía del Líbano continúa en caída libre**

Durante los últimos dos años y medio, la economía del Líbano ha entrado en caída libre. La lira ha perdido el 90 % de su valor frente al dólar estadounidense, el PIB se ha reducido en un 60 % y casi el 80 % de la población libanesa y la gran mayoría de los refugiados sirios (1,5 millones) han caído por debajo del umbral de la pobreza. Cientos de miles de personas han abandonado el país. El Secretario General de la ONU, Antonio Guterres, considera que el colapso económico libanés es "algo similar a un esquema Ponzi". Esto es así porque el Banco Central ha utilizado el dinero de los depositantes en el sistema bancario para financiar gastos lastrados por la corrupción y el derroche de los sucesivos gobiernos libaneses. Los participantes en este esquema obtuvieron enormes beneficios hasta que llegó el colapso del sistema en 2019.

Durante varias décadas, la economía improductiva del Líbano basó su funcionamiento en la entrada regular de capital extranjero. Cuando los ingresos se desaceleraron debido a la profundización de la disfunción política y las luchas sectarias, el banco central recurrió a la "ingeniería financiera" para sufragar los déficits gubernamentales y mantener la lira artificialmente sobrevaluada. Pagó tipos de interés exorbitantes a los bancos por los depósitos en dólares y estos ofrecieron generosos rendimientos para atraer más depósitos. La clase política libanesa está profundamente conectada con las élites financieras. Por ejemplo, Saad Hariri, hijo del ex primer ministro Rafik Hariri, es el principal accionista de uno de los mayores bancos del

Líbano. Cuando se produjeron protestas masivas contra el gobierno, los bancos cerraron sus puertas y negaron a los depositantes el acceso a su dinero, mientras permitían que las élites transfirieran su dinero al exterior. Esto provocó una fatal pérdida de confianza, que produjo la quiebra de la mayoría de los bancos libaneses. El coronavirus y la gran explosión en el puerto de Beirut en agosto de 2020, se sumaron al desastre económico.

Los donantes extranjeros condicionaron el rescate necesario para estabilizar la economía a un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional (FMI), pero los líderes políticos se han negado a introducir las reformas necesarias. El Líbano está gobernado por un sistema sectario que divide la representación política entre dieciocho sectas reconocidas oficialmente, cada una con sus propios jefes políticos y feudos patrimoniales. Al dividir los principales puestos gubernamentales entre sunitas, chiítas y cristianos, el sistema ha facilitado que las élites se apropien de instituciones estatales, lo que les permite explotar los recursos públicos en beneficio privado y consolidar el control sobre sus también sectarios electores. Además, algunas personalidades corruptas cuentan con el apoyo de potencias extranjeras. Tal es el caso del gobernador del banco central, Riad Salameh, que cuenta con el apoyo de EEUU por su colaboración para dificultar la financiación de Hezbollah, a pesar de que ha sido uno de los que más se ha opuesto a un plan del gobierno de recuperación financiera que hubiera servido de base para las negociaciones con el FMI.

### **Siria, todavía aislada dentro del mundo árabe**

Once años después del inicio de la insurrección contra el régimen de Bashar El Assad (15.03.2011), que se convirtió en una guerra devastadora con más de medio millón de muertos, el régimen de Damasco sigue en pie gracias a la intervención militar de Rusia. El régimen intenta reintegrarse en la comunidad de naciones, empezando por la Liga Árabe, de la que fue suspendido hace diez años, pero el proceso parece más difícil de lo esperado. La iniciativa provino de Emiratos Árabes Unidos (EAU), que intentaba normalizar las relaciones con Assad y promover el retorno de Siria a la Liga Árabe antes de la cumbre que estaba previsto celebrar en marzo de este año, pero que ha sido aplazada. La invasión rusa de Ucrania ha detenido este

proceso. El secretario general de la Liga, Ahmed Aboul Gheit, admitió después de una reunión de ministros de relaciones exteriores que ni siquiera se discutió el regreso de Siria a la Liga Árabe.

### **Reanudación de la violencia en Israel y los Territorios Ocupados**

Durante las últimas semanas, las fuerzas israelíes han efectuado incursiones en pueblos y ciudades de Cisjordania, en respuesta a los ataques palestinos en el interior de Israel que produjeron catorce muertos. La represión posterior israelí en la Cisjordania ocupada mató al menos a quince palestinos. Las tensiones aumentaron después de que se produjeran enfrentamientos entre la policía israelí y palestinos que arrojaban piedras en el recinto de la Mezquita de Aqsa, que también es un lugar sagrado para los judíos, conocido como el Monte del Templo. Esto sucedió cuando la policía israelí prohibió temporalmente el acceso de fieles musulmanes a Aqsa para evitar enfrentamientos con judíos ortodoxos. El año 2022 ha sido especial porque coincidieron el Pésaj, la Pascua de Resurrección y el Ramadán, lo que aumentaba la probabilidad de que se produjeran enfrentamientos entre las diversas comunidades.

En Gaza, los militantes han estado disparando cohetes hacia Israel y la fuerza aérea israelí ha respondido atacando algunos sitios militares en la Franja. Los palestinos califican la operación de castigo colectivo y afirman que alimentará el ciclo de violencia y derramamiento de sangre. Israel dice que es una operación crítica para contrarrestar el terrorismo.

Este aumento de la violencia ha llevado al pequeño partido musulmán Raam, que participaba en la coalición de ocho partidos que gobierna Israel, a anunciar su retirada de la misma. La coalición ha perdido su mayoría en la Knesset, también porque Idit Silman, miembro del partido de extrema derecha Yamina (el partido del Primer Ministro Naftali Bennett), dejó su escaño en el parlamento por sus diferencias con el Ministro de Salud, Nitzan Horowitz, sobre la ejecución de una decisión judicial relacionada con la autorización para que se sirviera pan fermentado en los hospitales durante la Pésaj (en realidad, Yamina tiene grandes diferencias con otros partidos de la coalición, como Meretz, sobre la interrupción de la construcción de nuevas casas en los asentamientos judíos en Cisjordania). Silman dijo que intentará

promover un gobierno de derecha en Israel y alentará a otros partidos a abandonar la coalición.

Aunque este movimiento no ha producido un impacto inmediato en el gobierno, tiene el potencial de enviar a Israel a su quinta elección en tres años si Raam se retira definitivamente de la coalición y otros parlamentarios siguen el ejemplo de la Sra. Silman. Este movimiento muestra que el primer ministro Naftali Bennett camina por la cuerda floja en su empeño de mantener unida una coalición ideológicamente tan diversa. El gobierno de coalición podría caer en 2023 si no es capaz de lograr la aprobación del presupuesto en la Knesset.

### **Turquía, navegando en aguas turbulentas**

Turquía está tratando de navegar en aguas difíciles, ya que tiene relaciones estrechas tanto con Rusia como con Ucrania y es un miembro importante de la Alianza Atlántica. Ankara siempre ha apoyado la soberanía y la independencia de Ucrania y de Moldavia. El presidente Erdoğan se reunió con el presidente Zelensky varias veces en 2021 y sus asesores se han reunido con colaboradores de Zelensky y de Putin desde que comenzó la guerra a finales de febrero.

Turquía ha vendido drones Bayraktar TB2 a Ucrania, algunos de los cuales han sido utilizados contra objetivos prorrusos en el Donbass desde 2014, con gran eficacia (y está bajo presión de la OTAN para seguir suministrando drones y otro equipo militar a las fuerzas armadas de Ucrania). También estaba explorando la cooperación con Ucrania en la producción de motores diésel para la construcción de submarinos en los astilleros de Golçuk.

Ankara también tiene importantes vínculos con Moscú. Rusia es un socio comercial clave para Turquía y el turismo ruso es crucial para mantener viva la industria turística de Turquía, que sufrió mucho con la gran crisis causada por el COVID-19. El turismo proporciona más de 25.000 millones de dólares estadounidenses al año, lo que ayuda a cubrir casi la mitad del déficit comercial del país. Por otra parte la presencia de Rusia en Siria es, en gran medida, lo que mantiene en pie el frágil alto el fuego en la parte norte del país entre la oposición siria, el régimen de Damasco, Turquía y los kurdos sirios.

Rusia controla el espacio aéreo sirio y podría alterar la situación en la zona segura establecida por Turquía alrededor de Idlib, lo que provocaría el éxodo de millones de refugiados sirios hacia la frontera turca. (Turquía ya alberga alrededor de cuatro millones de refugiados sirios). Además, Rusia ha suministrado a Turquía sistemas de misiles antiaéreos S-400 y está construyendo el primer reactor nuclear de Turquía. Moscú ha construido recientemente un gasoducto bajo el Mar Negro y suministra la mayor parte del gas natural consumido por Turquía. Erdogan y Putin tienen unas relaciones personales razonablemente buenas y, aunque apoyan a bandos opuestos en Siria, Libia y el sur del Cáucaso, lo hacen respetando en cierto modo la esfera de influencia en expansión de cada uno. Ankara no se ha sumado a las sanciones económicas impuestas a Rusia por sus aliados de la OTAN.

Turquía está intentando mediar entre Rusia y Ucrania. Delegaciones de ambos países han mantenido varias reuniones en Estambul y Antalya, la última de ellas con la presencia del canciller turco Mevlüt Çavuşoğlu. Erdogan está proponiendo una reunión entre Zelensky y Putin en Turquía lo antes posible. El presidente turco ha hablado recientemente con Putin en un intento por acelerar las evacuaciones de Mariupol.

Erdogan ha visitado recientemente Arabia Saudí, lo que es una señal clara de la mejora de las relaciones entre Ankara y las monarquías del Golfo, en un intento por atraer inversiones y turismo de estos países en un momento en el que la economía turca sufre de un bajo crecimiento y una inflación elevada.

## **CONCLUSIONES**

La guerra en Ucrania ha incrementado la competencia entre la Unión Europea y sus rivales estratégicos, principalmente China y Rusia, en la región de Oriente Medio y Norte de África (a partir de ahora Región). La invasión rusa ha causado una profunda commoción en los mercados mundiales de energía y de alimentos, lo que podría producir una crisis humanitaria en un momento en el que la Región se enfrenta a una profunda recesión económica en la mayoría de los países. Esto podría tener efectos negativos en asuntos que preocupan mucho a Europa, como la migración y el terrorismo. La Región crece en importancia para Europa a medida que esta se esfuerza por

reducir su dependencia del petróleo y gas ruso, lo que hace que los estados de la Región vean reforzadas sus posiciones frente a Europa y traten de obtener ganancias políticas manteniendo buenas relaciones con potencias globales, como podemos ver en la reticencia de los Emiratos Árabes, Israel, Arabia Saudita, Marruecos o Turquía en alinearse con Occidente en relación con la guerra en Ucrania. La falta de unidad dentro de la UE, cuando se trata de cuestiones de gran importancia en la Región, con frecuencia le ha impedido jugar un papel determinante sobre los asuntos más relevantes de la zona.

Dada la visible retirada de los EEUU de la Región, la UE debería tratar de ser más activa en la búsqueda de soluciones a los conflictos en su vecindad del sur, que es crucial para su seguridad. El bloqueo en la transición política en Libia, el giro autoritario en Túnez (el país que inició la “primavera árabe”), la desastrosa situación económica en el Líbano, la explosiva situación de seguridad en el Sahel o el recrudecimiento de las tensiones por el conflicto del Sáhara Occidental, demuestran que la UE necesita comportarse como un actor real en este sensible flanco sur. Hemos visto a los EEUU tomar iniciativas -la declaración tripartita de Rabat de diciembre de 2020 o la retirada del acuerdo JCPOA con Irán- que afectan directamente a los intereses de Europa, sin consultar con sus aliados europeos. Europa no puede desarrollar una autonomía estratégica si los estados miembros continúan manteniendo posiciones opuestas sobre cuestiones regionales fundamentales en la cuenca del Mediterráneo, Oriente Medio y África Occidental.

Rusia ha aumentado su influencia en la Región, desplegando mercenarios en Libia y el Sahel, construyendo relaciones de seguridad con las monarquías del Golfo y Egipto, y actuando como un interlocutor clave tanto con Irán como con Israel. Moscú ha sido capaz de coordinar la política petrolera con los productores regionales de la OPEP, incluso después de que comenzara la guerra de agresión contra Ucrania. Arabia Saudita se ha negado hasta ahora a aumentar su producción de petróleo y el príncipe Bin Salman habló con Putin mientras ignoraba la llamada telefónica de Biden. China también está fortaleciendo las relaciones con los países de la Región para garantizarse el suministro de petróleo, y los está presionando para que acepten los pagos en yuanes en lugar de en dólares. También está tratando de convertirse en un actor importante al incluir a la Región en su *"Belt and Road Initiative"* y con

el tiempo pasar incluso a ser un suministrador de armas.

La UE debe reforzar su posición en la Región, ya que esta será cada vez más importante en las rivalidades mundiales que amenazan la seguridad y los intereses de Europa. Debe demostrar a sus vecinos del sur que es un socio económico y político mucho más fiable que otras potencias que buscan ganar influencia en esa zona geográfica.

Mayo 2022



## **Observatorio de las relaciones UE-OTAN**

**(Informe al Consejo de Presidentes de EuroDefense)**

### **Antecedentes de los acontecimientos**

La invasión rusa de Ucrania ha brindado una oportunidad sin precedentes para que los aliados occidentales trabajen juntos en respuestas comunes. La OTAN y la Unión Europea han colaborado de una manera que ha sorprendido a todos, especialmente al presidente Putin y al estamento militar ruso.

Las diferencias entre ambas organizaciones sobre cooperación tanto política como militar parecen haber desaparecido. La unidad occidental y la solidaridad de la OTAN y la UE han reforzado la firmeza de la respuesta común que han mostrado a Rusia.

Durante un tiempo en los últimos meses ha habido cierta preocupación en las capitales europeas y en Washington por el resultado de las elecciones presidenciales francesas. La rival de extrema derecha del presidente Macron, Marine Le Pen, no solo es euroescéptica, sino que ha expresado simpatías prorrusas y una abierta hostilidad hacia la OTAN. La victoria de Emmanuel Macron el 24 de abril ha disipado esa inquietud.

### **Reuniones entre representantes de la UE y la OTAN**

Desde la invasión de Rusia a Ucrania el 24 de febrero se ha producido un aumento de la actividad en la relación OTAN-UE. Con la presencia de 21 Estados miembros en ambas organizaciones, la cooperación en tiempos de crisis ha resultado más fácil de lo que los antecedentes podrían sugerir. Ha habido numerosas reuniones formales e informales a nivel político y oficial entre ambas organizaciones para crear una respuesta unida a la agresión rusa.

A continuación se destacan algunas de las reuniones formales.

El 24 de febrero, el día de la invasión, el Secretario General de la OTAN, Jens Stoltenberg, se reunió con la presidenta de la Comisión Europea, Ursula von der Leyen, y el presidente del Consejo Europeo, Charles Michel, para hablar del ataque de Rusia a Ucrania. Llegaron a la conclusión de que la OTAN y la UE se mantendrán unidas en la condena de las bárbaras acciones de Rusia y en el apoyo a la soberanía e integridad territorial de Ucrania, así como a su derecho a la autodefensa. En la rueda de prensa posterior a la reunión, el Secretario General de la OTAN se congratuló de las acciones coordinadas anunciadas por la UE, los aliados y los socios de la OTAN.

Los presidentes Ursula von der Leyen y Charles Michel asistieron el 25 de febrero a la cumbre virtual de líderes de la OTAN, junto a los países asociados Finlandia y Suecia. Los líderes de la OTAN y de la UE pidieron a Rusia "que detenga esta guerra sin sentido, que cese inmediatamente su asalto, que retire todas sus fuerzas de Ucrania y que vuelva a la senda del diálogo y se aleje de la agresión." El Secretario General de la OTAN dijo que los socios de la OTAN, Finlandia, Suecia y la UE, se unieron a los líderes aliados para discutir "la amenaza más grave para la seguridad euroatlántica en décadas."

Los Ministros de Asuntos Exteriores de la OTAN celebraron una reunión extraordinaria en Bruselas el 4 de marzo para abordar la escalada de la crisis en Ucrania. A ellos se unieron los Ministros de Asuntos Exteriores de Finlandia y Suecia y el Alto Representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, Josep Borrell Fontelles. El Ministro de Asuntos Exteriores ucraniano, Dmytro Kuleba, se dirigió a la reunión en un mensaje de vídeo, en el que describió el deterioro de la situación humanitaria en su país.

El Consejo Europeo de Asuntos Exteriores celebró una sesión extraordinaria en Bruselas también el 4 de marzo. Además de los Ministros de Asuntos Exteriores de la UE, participaron en la reunión el Secretario General de la OTAN, el Secretario de Estado de EEUU, Antony Blinken, la Secretaria de Asuntos Exteriores del Reino Unido, Liz Truss, y la Ministra de Asuntos Exteriores de Canadá, Mélanie Joly.

Los ministros de Defensa de la OTAN se reunieron el miércoles 16 de marzo

para abordar las consecuencias de la invasión rusa de Ucrania. A los ministros se unieron los socios de la OTAN, Finlandia, Suecia, Georgia y el Alto Representante de la Unión Europea, que recibieron un informe del ministro de Defensa ucraniano, Oleksii Reznikov, sobre la situación en el país.

El 28 de marzo, el Comité Militar de la OTAN recibió al Comité Militar de la UE para celebrar una reunión conjunta en la que se debatió la situación actual de la seguridad en los Balcanes Occidentales, el compromiso actual en Bosnia y Herzegovina, así como sobre la Operación Althea que la UE está llevando a cabo.

Los días 6 y 7 de abril se celebró en la sede de la OTAN una reunión de ministros de Asuntos Exteriores de la Alianza a la que fueron invitados los ministros de Asuntos Exteriores de Australia, Finlandia, Georgia, Japón, la República de Corea, Nueva Zelanda, Suecia y Ucrania, así como el Alto Representante de la UE.

El jueves 28 de abril, el Secretario General de la OTAN, se reunió con la Presidenta del Parlamento Europeo, Roberta Metsola, y asistió a una reunión de la Conferencia de Presidentes del Parlamento Europeo, en Bruselas.

### **Potenciales nuevos miembros de la OTAN**

La opinión pública sobre la pertenencia a la OTAN ha cambiado drásticamente, tanto en Suecia como en Finlandia, desde que Rusia lanzó su invasión hace más de dos meses. En Finlandia, los sondeos de opinión muestran que el apoyo público a la adhesión al bloque ha pasado del 28% en febrero, al 68% el mes pasado.

Mientras tanto, el 57% de los suecos ahora está a favor de la adhesión a la OTAN, frente al 51% de marzo. El gobierno sueco está llevando a cabo una revisión de la política de seguridad, que incluye la postura sobre la posible incorporación a la OTAN, cuyos resultados se conocerán a mediados de mayo.

El ministro de Asuntos Exteriores finlandés, Pekka Haavisto, ha declarado que sería "útil" que ambos países lanzaran una candidatura conjunta para ingresar en el bloque de seguridad. Finlandia y Suecia podrían lanzar en mayo solicitudes simultáneas para ingresar en la OTAN.

## **Próximos acontecimientos**

La próxima Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la OTAN se celebrará en Madrid los días 29 y 30 de junio de 2022.

La OTAN adoptará su nuevo Concepto Estratégico en la cumbre de Madrid. El concepto definirá los desafíos de seguridad a los que se enfrenta la Alianza y esbozará las tareas políticas y militares que llevará a cabo la OTAN para abordarlos. Es concebible que haya interés con respecto a los cambios de enfoque a raíz de la invasión rusa de Ucrania y las amenazas a los miembros y socios orientales de la OTAN. También será de interés conocer la sinergia entre este documento y la Brújula Estratégica de la UE recientemente adoptada.

Mayo 2022

## **Listado de participantes en el Observatorio de la relaciones UE-OTAN**

Presidente	Robert Walter (Reino Unido)
Francia	Jean Fournet
Reino Unido	Robin Ashby
Países Bajos	Zenit Schutte
Finlandia	Hanna Ojanen
España	Federico Yaniz
Portugal	José Alberto Pereira



**EURODEFENSE-FRANCIA**

## **Observatorio de lucha contra el terrorismo**

**(Informe al Consejo de Presidentes de EuroDefense)**

Pierre Berthelet, PhD  
Presidente del Observatorio

### **1. Conclusiones principales.**

- El último informe anual de EUROPOL sobre la amenaza terrorista en la UE (TE-SAT 2021) destaca la persistencia del terrorismo como amenaza para la UE y sus Estados miembros.
- La evaluación anual de amenazas de EUROPOL revela la importancia creciente del terrorismo de extrema derecha. Un análisis de 2021 sobre la Directiva (UE) 2017/541, de 15 de marzo de 2017, relativa a la lucha contra el terrorismo mediante el derecho penal, considera que las leyes de la UE no están adaptadas a la amenaza que representa la extrema derecha violenta.
- Además, la amenaza terrorista origina una inseguridad permanente en los espacios públicos. En relación con estos espacios las conclusiones del Consejo de la UE de junio de 2021 propugnan un uso cada vez mayor de la estrategia de "seguridad desde el diseño". Otras conclusiones del Consejo de la UE advierten sobre el hecho de que la crisis actual generada por la pandemia de Covid-19 y crisis similares que puedan surgir crean problemas de seguridad sistémicos. Hace hincapié sobre la relación entre los discursos de odio y la desinformación por un lado, y el extremismo violento y el terrorismo por el otro.

- A raíz del atentado contra las mezquitas de Christchurch (Nueva Zelanda), en abril de 2021 se adoptó una normativa europea destinada a eliminar de internet los contenidos terroristas y extremistas. Asimismo, la Comisión Europea presentó en 2021 un conjunto de directrices, orientadas a reforzar el código de conducta europeo que recopila las mejores técnicas contra el crecimiento descontrolado de la desinformación.
- Una resolución del Parlamento Europeo aprobada el 9 de marzo de 2022 señala la flagrante y preocupante ausencia de moderación estructural que muestran las redes sociales.
- EUROPOL señaló el hecho de que hoy en día, las "armas híbridas 3D"<sup>1</sup> representan una amenaza significativa. Respecto a la Directiva (UE) 2021/555 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de marzo de 2021, sobre el control de la adquisición y tenencia de armas, resulta que pocos estados la han incorporado completamente a su ordenamiento jurídico y el texto aún necesita ser actualizado a la luz de los desarrollos observados, en particular las mencionadas "armas híbridas 3D".
- En relación con la financiación del terrorismo, la Comisión Europea ha lanzado un importante proyecto de reforma. Se ha presentado un paquete legislativo compuesto por cuatro textos cuya principal medida, emitida el 20 de julio de 2021, es la creación de la Autoridad AML/CFT<sup>2</sup> de la Unión Europea (Autoridad para la lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo (AMLA)).

## **2. La lucha contra el terrorismo llevada a cabo por la UE – un punto de vista institucional y legislativo.**

La lucha contra el terrorismo se enmarca en el "Programa Contra-Terrorista de la UE" de 9 de diciembre de 2020. Este documento constituye la hoja de ruta para la acción de la UE en este ámbito. Se basa en la observación de que el terrorismo es un peligro real y terrible y recomienda: (1) Anticiparse mejor a las amenazas existentes y emergentes en Europa, aumentando el intercambio de información y estableciendo una cultura de cooperación multidisciplinar; (2) Prevenir el terrorismo actuando en el proceso de

---

1. Se refiere a armas que se fabrican mediante impresoras 3D

2. *Anti-Money Laundering/Counter Financing Terrorism*

radicalización; (3) Actuar sobre las vulnerabilidades, ya sea en los espacios públicos, las infraestructuras críticas o las fronteras exteriores de la UE; (4) Reaccionar mejor ante los ataques reforzando el marco legal en el ámbito del derecho penal; (5) Fomentar la colaboración internacional.

Entre las medidas recomendadas, podemos encontrar: (1) Una revisión de la directiva sobre información anticipada de pasajeros (API); (2) La creación de una red de investigadores financieros en el campo de la lucha contra el terrorismo; (3) Apoyo a los Estados miembros para que hagan una utilización mejor de la inteligencia recopilada en el teatro de operaciones para detectar a los combatientes terroristas extranjeros que regresan del Medio Oriente ("retornados"); (4) Intensificar la cooperación con terceros países de los Balcanes Occidentales, en la lucha contra el tráfico de armas de fuego; (5) Negociar acuerdos entre EUROPOL y los países vecinos del sur de la UE, para facilitar el intercambio de datos personales; (6) Fortalecer la cooperación con países de regiones africanas de interés (en particular, Sahel y Cuerno de África).

Dada la gravedad del fenómeno, la lucha contra el terrorismo sigue teniendo una prioridad alta en la agenda política de la UE. El último informe anual de EUROPOL sobre la amenaza terrorista en la UE (TE-SAT 2021) destaca la persistencia de este peligro, que abarca tanto a la extrema derecha como a la extrema izquierda. Indica que en la UE se contabilizaron 21 muertos y 54 heridos (9 por un atentado de extrema derecha y 12 por seis atentados yihadistas). En 2020 fueron detenidas 449 personas por terrorismo. EUROPOL advierte que aunque esta cifra es significativamente menor que en años anteriores, esto no supone que las actividades terroristas hayan disminuido.

El número de ataques yihadistas ha aumentado, mientras que el número de ataques frustrados disminuye constantemente. La propaganda producida por el Daesh parece estar decayendo tanto en cantidad como en calidad. Asimismo, se registran pocos intentos de regreso de europeos de las zonas de conflicto (fenómeno de los "combatientes extranjeros"). Además, solo una quinta parte de esos combatientes que salieron de Irak y Siria han regresado efectivamente a la UE. Este declive no debe enmascarar un cambio en el fenómeno terrorista.

En este sentido, desde hace algunos años, los informes del TE-SAT revelan una importancia creciente del terrorismo de extrema derecha. Indican que en 2020, tres Estados miembros de la UE se vieron afectados por 4 ataques y fueron detenidas 34 personas en ocho Estados miembros. Según EUROPOL, el terrorismo y los movimientos de extrema derecha se caracterizan por: (1) el entrenamiento de combate y el acceso a las armas y (2) el uso de videojuegos para difundir propaganda, especialmente entre los jóvenes.

Esta amenaza creciente de los movimientos de extrema derecha se destaca en un informe de 2021 que evalúa la Directiva (UE) 2017/541, de 15 de marzo de 2017, sobre la lucha contra el terrorismo mediante el derecho penal. La directiva puede considerarse la piedra angular de las medidas judiciales de los Estados miembros para luchar contra el terrorismo. Esta directiva tiene como objetivo: (1) sintonizar las definiciones de delitos de terrorismo y (2) establecer unas reglas mínimas relativas a la definición de sanciones penales. Por un lado, el informe señala que la trasposición de la directiva había llevado a los Estados miembros a renovar su sistema de judicial frente a la amenaza terrorista. Por otro, considera que el derecho de la UE no se adapta a la amenaza que supone la ultraderecha violenta. En particular, algunas autoridades judiciales nacionales tropiezan con obstáculos legales, por ejemplo, la manifestación de la intención terrorista (mens rea) o el acopio de pruebas que se encuentren fuera del territorio nacional.

La amenaza terrorista origina una inseguridad permanente en el espacio público. Así, la ciudad bávara de Würzburg fue testigo de un ataque con arma blanca, cometido el 25 de junio de 2021, en el que murieron tres personas y cinco resultaron heridas. Ante esta amenaza desenfrenada, el Consejo de la UE había aprobado pocos días antes, el 7 y 8 de junio, unas conclusiones que contenían una serie de medidas para proteger mejor los espacios públicos, además de las ya previstas en el Programa Antiterrorista de la UE. Tras el plan de acción de 2017, aprobado después de los atentados de Niza de 2015 y que se centra en la protección de los espacios públicos, los 27 ministros de Interior adoptaron un conjunto de medidas que incluyen: (1) la integración de EUROPOL y la red ATLAS (que es la red europea de fuerzas policiales especiales), en la gestión de situaciones de crisis (reforzando la capacidad del personal de reacción inmediata para detectar comportamientos y objetos

sospechosos en una situación de crisis); (2) una utilización mejor de las nuevas tecnologías para proteger los espacios públicos, en particular aquellas que permiten la detección de amenazas y el análisis de grandes conjuntos de datos (por ejemplo, a través del Centro de Innovación de la UE para la seguridad interior, como un observatorio de la evolución de nuevas tecnologías, en particular las relacionadas con el desarrollo de técnicas de detección de explosivos, o de protección contra drones); (3) un uso creciente de la estrategia “*security by design*” en los espacios públicos.

El Consejo de la UE también aprobó los días 7 y 8 de junio un conjunto de conclusiones relacionadas con el Laboratorio de Innovación de EUROPOL, como observatorio de los desarrollos tecnológicos que son relevantes para la aplicación de la ley. En estas conclusiones, los ministros mostraron su preocupación por el desarrollo del extremismo violento en la red, ya sea de extrema izquierda, de extrema derecha o de inspiración islamista. Indican que la pandemia de COVID-19 ha contribuido a una propaganda y un reclutamiento cada vez mayor. En este sentido, estas conclusiones apuntan al auge de la desinformación sobre la pandemia y los intentos de los grupos terroristas de aprovechar esta situación en el desarrollo de sus narrativas. Para combatir el proceso de radicalización en la red, el Consejo de la UE recomienda un conjunto de medidas destinadas a comprender mejor el fenómeno de la utilización de la crisis por parte de grupos extremistas violentos, recurriendo a herramientas como: (1) el Laboratorio de Innovación de EUROPOL, como observatorio de la evolución de las nuevas tecnologías digitales; (2) la evaluación del INTCEN y EUROPOL del impacto de la pandemia de COVID-19 sobre las operaciones terroristas.

Esos mismos días, el Consejo de la UE aprobó otro conjunto de conclusiones que indican que la crisis generada por la pandemia de Covid-19 y crisis similares que pudieran venir crean problemas de seguridad sistémicos. El Consejo destaca que este tipo de crisis trae consigo vulnerabilidades a las que se suma la proliferación de la desinformación. Los ministros de los 27 Estados miembros se mostraron preocupados por la abundancia de noticias falsas sobre el COVID-19 y las expresiones de odio, especialmente en las redes sociales. Esta situación induce a la UE a elaborar una nueva legislación destinada a acabar con el lenguaje de odio. Concretamente, la Comisión

propuso el 9 de diciembre de 2021 una armonización penal entre los Estados miembros sobre este tipo de lenguaje, así como sobre los delitos de odio. En este sentido, una comunicación acompañada de una propuesta de decisión, sugiere catalogar estas expresiones que incitan al odio como delitos comunes. Al hacerlo, la Comisión pretende abordar la trivialización de esos comentarios en las redes sociales, dirigidos a personas o grupos sociales específicos.

La observación que hacen las conclusiones comentadas se puede resumir como un continuo sobre la incitación al odio y la desinformación por un lado, y el extremismo violento y terrorismo por otro. Ya sea violencia yihadista o extremismo de derecha o izquierda, todos tienden a promover la polarización de las sociedades civiles en la UE. Concretamente, la rápida difusión de la incitación al odio se explica por: (1) el efecto desinhibidor en internet y la posibilidad de que esos comentarios sean rápidamente retransmitidos y amplificados; (2) la proliferación de estos discursos en las redes sociales, que contribuye a normalizarlos y banalizarlos; (3) la falta de una respuesta pública adecuada entre la población que permite que las expresiones de odio se extiendan como la pólvora; (4) la explotación del resentimiento por parte de algunos movimientos extremistas. Estos cuatro factores combinados contribuyen en gran medida a que estos movimientos extremistas puedan promover con gran eficacia su ideología en la red. De hecho, el tono habitual en las redes sociales facilita el camino para una proliferación “sin restricciones” de información falsa. Como se afirma en las conclusiones esto sucede por ciertos aspectos económicos, como las medidas de contención vinculadas a la pandemia, que favorecieron la receptividad ciudadana a dicho discurso, unido a la ausencia de un control real de las redes. Una resolución del Parlamento Europeo aprobada el 9 de marzo de 2022 destaca la flagrante y preocupante falta de moderación estructural que presentan las redes.

Ante la situación, la UE ya ha puesto en marcha un conjunto de mecanismos de control iniciados en el marco de los esfuerzos realizados, en particular las directrices de la Comisión Europea. Estas directrices, presentadas el 26 de junio de 2021, pretenden reforzar el código de conducta que recopila las mejores prácticas contra el crecimiento incontrolado de la desinformación. Pretenden luchar con mayor eficacia contra los comportamientos manipuladores utilizados para difundir elementos de desinformación.

Este esfuerzo por controlar la incitación al odio se combina con el de regular con más rigor las grandes plataformas. La llamada "Ley de Servicios Digitales" pretende actualizar la legislación europea sobre los servicios de la sociedad de la información. Se dirige en particular a las plataformas digitales aplicando sobre ellas obligaciones de vigilancia y moderación. Esta ley, que afecta principalmente a las GAFAM<sup>3</sup>, les impone una serie de obligaciones, por ejemplo la transparencia algorítmica o facilitar un procedimiento de señalización, para frenar mejor la viralidad de ciertos contenidos ilegales. En otras palabras, este texto, para el que se alcanzó un acuerdo el 24 de marzo de 2022 entre la Comisión, el Parlamento y el Consejo de la UE, es un nuevo elemento del bloque legislativo a través del cual la Unión pretende desmantelar el actual ecosistema en la red favorable a la división y polarización de la sociedad. Dando un paso más hacia la responsabilidad de cualquier contenido publicado en sus medios sociales, el texto también pretende hacer frente a la desinformación exigiendo a las principales plataformas que inviertan más en su esfuerzo por frenar la viralidad de las noticias falsas que se publican en las redes sociales.

A raíz del atentado de Christchurch, se adoptó un reglamento europeo el 29 de abril de 2021 destinado a eliminar contenidos terroristas y extremistas de internet. Este reglamento, destinado a combatir la difusión de propaganda terrorista en línea, exige que las principales plataformas y, en general, los proveedores de servicios de alojamiento web, eliminen contenido ante un mandato dictado por una autoridad nacional, ya sea administrativa o judicial. La medida cautelar de retiro está sujeta a plazos de hasta una hora, y las sanciones asociadas al cumplimiento del reglamento pueden ser severas.

En cuanto al control de armas de fuego, la Comisión emitió un informe el 27 de octubre de 2021 sobre la Directiva (UE) 2021/555 del Parlamento y del Consejo, de 24 de marzo de 2021. Este texto regula la adquisición, tenencia y comercio dentro de la UE de armas de fuego para uso civil. Sin embargo, según este informe los resultados no son satisfactorios. En primer lugar, pocos Estados han transpuesto íntegramente esta directiva, que se reforzó tras los atentados terroristas de 2015. En segundo lugar, el texto aún debe actualizarse a la luz de los avances observados, en particular, las "armas

---

3. Google, Apple, Facebook, Amazon y Microsoft

híbridas 3D". EUROPOL señaló el hecho de que hoy en día, esas "armas híbridas 3D" son fáciles de producir y, por lo tanto, representan una amenaza importante. Por ejemplo, el tiroteo en Halle (Alemania), en 2019, se llevó a cabo con armas fabricadas con una impresora 3D. Además, EUROPOL constata un aumento lento pero constante del número de incautaciones de este tipo de armas.

Con respecto a la financiación del terrorismo, se han producido avances notables con la presentación el 20 de julio de 2021 de un conjunto legislativo por parte de la Comisión. Según EUROPOL, alrededor del 1% del producto interior bruto anual de la UE está involucrado en actividades financieras sospechosas. Sin embargo, el marco legal actual resulta ser inadecuado. En su informe especial 13/2021 publicado el 28 de junio de 2021, el Tribunal de Cuentas Europeo considera que los esfuerzos están fragmentados y la aplicación de las medidas europeas resulta insuficiente. Concretamente, la legislación es compleja y se aplica con demasiada lentitud por los Estados miembros. También señala el hecho de que la Unión no tiene una lista independiente de terceros países de alto riesgo, es decir, países que significan una amenaza grave AML-CFT.

En consecuencia, la Comisión ha lanzado un importante proyecto de reforma, a pesar de que la quinta directiva AML/CFT se adoptó el 30 de mayo de 2018 y la fecha límite para la trasposición se fijó para el 10 de enero de 2020. De hecho, en julio de 2019, después de una serie de casos sospechosos graves de blanqueo de capitales que involucraron a entidades de crédito de la UE, la Comisión adoptó una serie de documentos que analizan la eficacia del régimen de la UE en materia AML/CFT. A raíz del análisis efectuado, se ha presentado un conjunto legislativo compuesto por cuatro textos en los que la medida principal, emitida el 20 de julio de 2021, es la creación de una Autoridad AML/CFT de la Unión Europea (Autoridad contra el lavado de dinero y la financiación del terrorismo (AMLA)). El propósito de esta nueva agencia es llevar a cabo la supervisión directa e indirecta de algunas entidades específicas identificadas ("entidades obligadas") que se sospecha que no cumplen plenamente con la legislación AML/CFT. En este sentido, este nuevo organismo está dotado de amplios poderes para garantizar que se cumpla esta legislación (incluida la posibilidad de retirar concesiones si es necesario).

Además, esta agencia realiza un papel de apoyo y coordinación de las Unidades de Inteligencia Financiera (UIF) (por ejemplo, al albergar la plataforma FIU.NET que es la red de comunicación segura entre las UIF).

Aun así, en este esfuerzo por “establecer un cuerpo único de normas AML/CFT a nivel europeo”, según la Comisión Europea, la directiva contra el blanqueo de capitales se transformará en un reglamento y se reforzará el sistema que contiene. Por ejemplo, el reglamento propuesto prevé una lista negra específica de la UE. Amplía el volumen de las obligaciones de diligencia debida de las "entidades obligadas" y aumenta su número. Además, en lo que respecta a las UIF, prevé una base común destinada a sintonizar su funcionamiento, por ejemplo, al definir un conjunto mínimo de información a la que las UIF podrán acceder.

La última medida destacable es la reforma de la agencia europea Eurojust. Esta agencia especializada en la cooperación judicial en materia penal creada en 2002, tiene como misión facilitar las investigaciones transnacionales, incluidas las relativas a la lucha contra el terrorismo. Su marco legal fue modificado con el reglamento (EU)2018/1727, aprobado en diciembre de 2019, en el ámbito de la entrada en funcionamiento de la flamante fiscalía europea. Sin embargo, no está adaptado al registro judicial europeo de lucha contra el terrorismo, el *"Counter-Terrorism Register"* (CTR), que no cuenta con una base jurídica adecuada. Este registro judicial es una base de datos que reúne la información transmitida por los Estados miembros sobre los procesos judiciales por delitos de terrorismo, que permite realizar un cruce eficaz de información. El 1 de diciembre de 2021 se presentó una propuesta de reglamento destinada a garantizar esta base jurídica adecuada. Al mismo tiempo, moderniza la Decisión del Consejo 2005/671/JAI sobre el intercambio de información relativa a atentados terroristas. La realidad es que el intercambio de información entre Eurojust y las autoridades judiciales nacionales no se lleva a cabo de manera óptima. Para corregir esto, esta propuesta establece los casos en los que los Estados miembros están obligados a proporcionar información sobre investigaciones penales y procedimientos judiciales relacionados con delitos de terrorismo.

### **3. Apostilla referida a la legislación reciente del Reino Unido sobre el terrorismo.**

Tres proyectos de ley del gobierno:

- [Counter-Terrorism and Sentencing Act 2021 \(CTSA\)](#)
- [Police, Crime, Sentencing and Courts Bill 2022 \(PCSC\)](#), y
- [Nationality and Borders Bill 2022](#)

están cambiando la manera en que el Reino Unido persigue a los terroristas. La creciente amenaza de la extrema derecha y el resurgimiento de las tensiones en Irlanda del Norte provocadas por el Brexit, junto con la parálisis política de Stormont, supuso que las nuevas herramientas legislativas tuvieran que adoptarse después del Brexit para adaptarse a un panorama cambiante de amenazas. Los acuerdos de intercambio de información aún no se han restablecido o renegociado, y el gobierno actual ha cumplido en parte su promesa de hacer las cosas de manera diferente fuera de la UE, todo mientras intenta mantener un mínimo de cooperación.

Los tres proyectos de ley tienen la intención parcial de contrarrestar la reciente tendencia al alza en las tensiones terroristas, incluso cuando la calificación de amenaza en el Reino Unido ha disminuido de Grave a Sustancial. Si bien el proyecto de ley PCSC tiene un alcance mucho más amplio que el terrorismo, puede considerarse como un documento adjunto a la ley CTSA. El proyecto de ley de Nacionalidad y Fronteras tiene contenido relevante sobre cómo el Reino Unido pretende tratar a los sospechosos de delitos de terrorismo.

Entre otros cambios, la CTSA impone penas más graves para los delincuentes juveniles en un momento en que el programa PREVENT de la estrategia antiterrorista CONTEST del Reino Unido está bajo escrutinio. PREVENT tiene como objetivo conducir a los jóvenes potencialmente vulnerables hacia caminos de comportamiento más seguros y llevarlos a tomar mejores decisiones vitales. Un estudio reciente de la Universidad de Gales del Sur ha descubierto que, como herramienta de intervención temprana, PREVENT se ve obstaculizado por la falta de recomendaciones por parte de las organizaciones interesadas, como los ayuntamientos, las escuelas y los clubes juveniles, y cuando se realizan estas recomendaciones, el proceso no es

"fluido"<sup>4</sup>. Las razones dadas van desde el temor de que una referencia de PREVENT marque a un joven de por vida, o que obstaculice sus posibilidades, hasta la desconfianza absoluta en la estrategia del programa. El proyecto de ley da crédito a las declaraciones de culpabilidad, pero en general se caracteriza por un aumento del tiempo de condena, una menor consideración de los factores atenuantes, como la juventud, una delimitación más estricta de los delitos, y un "apriete de tuercas" general del aparato de justicia del Estado. Otros tipos de delitos, incluidos los realizados con ayuda de CNBRE<sup>5</sup>, están ahora más integrados en la legislación de apoyo, y el Anexo 12 modifica la Ley de Delitos Graves de 2007 dando poderes a los jefes de policía para solicitar órdenes de prevención de delitos graves en casos relacionados con el terrorismo. El tiempo, y la vigilancia de los organismos encargados de hacer cumplir la ley, dirán si estos nuevos poderes son eficaces para contrarrestar un panorama de terrorismo más amplio y fluido que el que ha existido hasta ahora.

El proyecto de ley PCSC es completamente diferente. Se ocupa más de los detalles del trabajo policial y como tal, se limita a modificar las condiciones en las que los presos que cumplen condenas relacionadas con terrorismo pueden ser liberados (con licencia o de otra forma) o repatriados a otros países (de origen). También incluye ciertas categorías de delitos en la legislación antiterrorista existente, haciéndola más severa.

El efecto general de ambos proyectos de ley (PCSC, CTSA) es ampliar el alcance de los poderes del Estado al extender el paraguas de la legislación contra el terrorismo a esferas donde antes no llegaba. Se puede argumentar a favor que haciendo eso se "llena el vacío" de los poderes actuales (siendo la legislación el asunto complicado que es) para proteger mejor a ciudadanos inocentes, e igualmente se puede argumentar en contra que la invasión del espacio público en nombre de la seguridad pública a través del poder del Estado para detener, acusar y encarcelar parece un abuso y extralimitación.

El Proyecto de Ley de Nacionalidad y Fronteras va un paso más allá, al otorgar la posibilidad de negar la condición de refugiado a cualquier persona

---

4. *Hoovering up referrals: agency competition in the delivery of Prevent in Wales*, Bethan Davies (Cardiff University), Prof. Martin Innes (Cardiff University).

5. Chemical, Biological, Radiological, Nuclear, and Explosives.

sospechosa de delitos de terrorismo, y al permitir que se revoque la ciudadanía sin notificación (convirtiendo potencialmente al sujeto en apátrida), retroactivamente si es necesario. La compatibilidad de esta legislación con la legislación de derechos humanos existente en el Reino Unido aún no se ha confirmado mediante la jurisprudencia, y es seguro que habrá desafíos legales.

El crimen (especialmente el terrorismo) es un objetivo cambiante y las agencias contra-terroristas deben estar de equipadas de manera adecuada antes del atentado, no después. Evitar el tópico de que los casos difíciles generan malas leyes es casi imposible en este ámbito. Los casos de terrorismo son algunos de los más difíciles con que se encuentran las fuerzas del orden y si, ante el fracaso de las medidas preventivas, la respuesta del aparato legislativo es promulgar leyes cada vez más severas, podemos decir que es una reacción natural para salvaguardar a la sociedad contra lo peor que le puede ocurrir. Las fuerzas del orden tienen información limitada, y todo lo que pueden hacer es seguirla.

Que el terrorismo siga existiendo es una señal de que la legislación por sí sola no es suficiente. No se puede legislar para que el terrorismo desaparezca, sea lo que sea, no es un problema legislativo. Si la UE o el Reino Unido deciden cooperar en el futuro, y a qué nivel, todavía está sujeto a negociación, y es posible que el enfoque del Reino Unido ahora se haya desviado lo suficiente como para ser incompatible con las normas de la UE.

#### **4. Asuntos a vigilar**

- El nuevo informe TE-SAT que deberá entregarse este semestre a la luz de la situación terrorista actual centrada en una doble amenaza: el yihadismo y terrorismo de extrema derecha.
- Una tendencia creciente de radicalismo en toda la UE alimentada por las redes sociales, la propaganda terrorista y la incitación al odio.
- Una evolución legislativa de la UE centrada en la regulación de las redes sociales y la lucha contra la incitación al odio.
- Una transformación del movimiento terrorista de "amenaza proyectada a amenaza endógena" (Comisión de Inteligencia del Parlamento Francés).

- Una tendencia a la fusión del radicalismo y el crimen caracterizada por un fuerte vínculo entre el malestar social y las bandas criminales (por ejemplo, disturbios en Suecia de abril 2022)
- Una tendencia creciente de supremacismo y survivalismo que podría generar muchas subculturas (ecofacismo) y crear corrientes específicas fusionándose así con algunas otras (por ejemplo, ecoterrorismo), siendo susceptible de convertirse en el futuro en una corriente predominante. (Comisión de Inteligencia del Parlamento francés)
- Proyectos de ley recientes del Reino Unido como parte de un entorno de seguridad más amplio posterior al Brexit.

Mayo 2022

*(Página en blanco)*



## **Una Brújula Estratégica, ¿qué es lo siguiente?**

**(Documento de opinión producido por el grupo de trabajo 27B)**

### **Antecedentes**

En octubre de 2020 el grupo de trabajo 27 de EURODEFENSE emitió un documento en el que formulaba un concepto para el desarrollo de una Organización de Defensa en la Unión Europea (UE) dentro del marco legal y acorde con las realidades políticas actuales. A raíz de ese documento se acordó un nuevo mandato al grupo de trabajo para que elaborara recomendaciones sobre los pasos necesarios para establecer la mencionada organización de defensa. El documento que sigue es la traducción del resultado obtenido.

---

### **Introducción.**

El borrador de este documento del grupo de trabajo 27B de Eurodefensa se completó antes y durante la guerra en Ucrania. Las recomendaciones de este documento se basan en el borrador de la Brújula Estratégica de la Unión Europea (01-05-2022, documento de trabajo del Servicio Europeo de Acción Exterior-SEAE) y tienen más urgencia y relevancia debido a esta guerra.

- Las lecciones aprendidas tras el colapso de Afganistán y la guerra en Ucrania demuestran con claridad que ahora es el momento de crear una Organización de Defensa de la UE (EUDO por sus siglas en inglés) en la estructura de la Unión. Ahora es imperativo definir la cláusula vinculante de defensa mutua del Tratado de la UE (art. 42-7 TUE), especialmente para la protección de los miembros de la UE que no son miembros de la OTAN, como Austria, Chipre, Finlandia, Irlanda, Malta y Suecia.

- Esas mismas lecciones aprendidas nos recuerdan que los conflictos convencionales a gran escala y la violencia militar son una amenaza continua y real para la UE y que se pueden utilizar todas las formas de guerra convencionales e híbridas, incluida la amenaza de guerra nuclear. Por lo tanto, debe emprenderse una reflexión global sobre la protección de los Estados miembros (EM) de la UE contra las amenazas nucleares en el contexto actual, teniendo en cuenta el papel de la OTAN y las potencias nucleares europeas.
- La Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) deben desarrollar un modelo de actuación militar que pueda hacer frente a las amenazas urgentes e incluya los aspectos geográficos de la defensa y el despliegue militar de la UE.

En consecuencia deberíamos:

- Convencer y solicitar a todos los EM que decidan por unanimidad y con urgencia fijar como objetivo la creación de una Organización de Defensa de la UE y establecer un consejo especial, que incluya a la Comisión, y presentar planes detallados para los aspectos organizativos, funcionamiento, políticas, mandato y procedimientos de toma de decisiones.
- Con coordinación a nivel de la UE, acelerar la ejecución del planeamiento operativo y de defensa (incluida la tecnología) con el objetivo de aumentar las capacidades y aptitudes tanto a nivel nacional como de la UE.
- Crear instrumentos financieros a nivel de la UE para acelerar el desarrollo de las competencias y capacidades de defensa de la UE.
- Redefinir la forma en que la UE debe coordinar su planeamiento y ejecución con la OTAN, basándose en el principio de que no hay ninguna restricción para que la UE asuma plena responsabilidad de su política de seguridad y defensa y de la defensa de su territorio, sus ciudadanos, sus intereses y de todos los EM.

El texto de este documento recomienda los pasos políticos que deberán adoptar los 27 EM para crear una EUDO. Una vez hecho esto, habrá un marco legal y organizativo para la cooperación europea en materia de defensa y el desarrollo de capacidades y competencias. Ahora es el momento de dar esos pasos.

## ¿Como proceder a raíz de la Brújula estratégica de la UE?

La Brújula Estratégica (SC por sus siglas en inglés), tal como está redactada, nos advierte sobre las amenazas presentes y futuras para la UE en todos los dominios, pero sin priorizar estas amenazas y sin indicar quién dentro de la UE está siendo amenazado en particular y por qué. La explicación más probable de esta falta de precisión en el documento es la necesidad de llegar a un consenso, ya que comparar la gravedad de las amenazas a los EM individuales sin duda habría dado lugar a divergencias. Sin embargo, la guerra actual en Ucrania refuerza la necesidad de una capacidad de reacción inmediata de protección a los 27 EM y, en particular, las fronteras orientales de la UE. Esto implica que debe ser capaz de intervenir en un conflicto de alta intensidad en un breve plazo y “con todos los medios al alcance”.

Sin embargo, el SC es realista y ambicioso; sus “ejes de trabajo” contienen acciones y calendarios que previenen ante amenazas tanto militares como civiles. Gracias a su contenido general y conciso el SC, ha sido aceptado con unanimidad. El AR/VP considera que el SC es la base para poder realizar una intervención rápida con fuerzas mediante una Capacidad de Despliegue Rápido que permitirá a la UE tener una respuesta flexible a cualquier tipo de crisis.

Pero la pregunta es: ¿dónde estamos una vez que el SC ha sido respaldado por unanimidad? Hace falta concretar tres aspectos fundamentales que determinarán el éxito del SC. Estos son:

1 ¿Que opciones hay para tener un marco institucional y organizado que permita establecer una estructura permanente e integrada de seguridad y defensa de la UE, tanto a nivel de los EM como de la propia UE, que facilite aplicar y ejecutar las recomendaciones del SC?

2 Toma de decisiones. Una vez que quede claro si la UE organizará su seguridad y defensa colectivas y cómo lo hará, se deben mejorar los procedimientos de toma de decisiones en la UE y los EM de tal manera que la Unión pueda actuar con rapidez y eficacia en crisis y conflictos, externos e internos, en nombre de todos sus 27 EM.

3 ¿Qué competencias y capacidades se requerirán, tanto a nivel de los EM

como de la UE, para hacer frente a las amenazas identificadas? ¿Qué se debe hacer a nivel de la UE y qué se debe hacer a nivel de los EM?

Los dos primeros aspectos son de naturaleza política y deben decidirse antes de que pueda comenzar realmente el proceso de creación de una EUDO. Esta organización será responsable de la defensa de la UE junto con los 27 EM y tendrá el mandato de actuar en consecuencia. Todo esto depende de la voluntad política de los 27 EM. El tercer aspecto, competencias y capacidades, especialización, “¿quién hará qué?”, es un proceso a largo plazo y se implementará gradualmente durante el desarrollo de la EUDO.

### **¿Cuál es el primer paso después de la Brújula Estratégica?**

Como dijo el AR/VP, Sr. Borrell, en su discurso del 25 de enero en el SEAE, hemos entrado en una era en la que los estados, instituciones e individuos convierten en armas casi todo. Para proteger su seguridad, los EM tendrán que defenderse de manera colectiva, puesto que ante una agresión en múltiples dominios ya no podrán hacerlo individualmente. Es importante señalar que la cláusula de defensa mutua del TUE obliga a todos los EM a ayudar a un EM que sea víctima de una agresión armada con todos los medios disponibles (a diferencia del artículo 5 de la OTAN que no especifica con qué debe contribuir un miembro en este caso).

Ya se ha mencionado que las amenazas provienen de todos los dominios, incluidos el espacio, ciberespacio, comercio, salud, energía y armamento convencional y nuclear. Afortunadamente, la UE ya cuenta con varias instituciones para hacer frente a amenazas específicas. Pero aunque hay ciertas capacidades militares a disposición de la Comisión, en este momento la UE, como entidad política global, por sí sola no puede desplegar capacidades militares cuando y donde sea necesario.

Una vez adoptada la Brújula Estratégica, se deberá decidir sobre los aspectos 1 y 2 antes señalados. Estas dos cuestiones están interrelacionadas; la decisión sobre instituciones y organizaciones solo podrá tomarse en base a una descripción clara de la influencia (democrática) de los EM participantes. Por lo tanto, es esencial presentar las opciones que hay para establecer una EUDO, junto con una propuesta para el proceso de toma de decisiones en cada opción.

## **Opción preferida: Una Organización de Defensa de la Unión Europea basada en la unanimidad de todos los EM.**

A raíz del recientemente acordado SC, como una guía de navegación para todos los EM, el siguiente paso lógico y necesario es la decisión de establecer una EUDO como la principal estructura orgánica para la acción militar dentro de la UE. Después de más de 70 años de cooperación bilateral y multilateral en el ámbito de la defensa, los EM aún no pueden actuar como una organización de defensa europea.

Los presupuestos y capacidades de defensa combinados de la UE son impresionantes, pero el rendimiento combinado es ineficaz e inaceptable.

Ha llegado el momento de combinar de manera irreversible las capacidades de defensa y crear una organización de defensa coherente, bajo un mando político y militar central de la UE. Según el Tratado de Lisboa, esto requerirá una decisión "fundacional" unánime del Consejo. Sin embargo, esa decisión en sí misma no obliga automáticamente a los EM a participar activamente en la EUDO.

El establecimiento de la EUDO en base a una decisión unánime es "el camino real", ciertamente preferible a alternativas como las coaliciones "ad-hoc" basadas en el Artículo 44 del Tratado de Lisboa.

Se podría seguir un enfoque comparable al de la Unión Monetaria Europea (establecida hace 25 años); todos los EM acordaron adoptarla, pero algunos no participaron activamente desde el principio. En la EUDO se podrá dar una situación similar. Los EM podrán participar activamente o abstenerse, mientras que aceptan la iniciativa. La abstención significará que un EM adopta una actitud constructiva pero inicialmente pasiva ante la EUDO y se beneficiará de la protección que la organización ofrece a la UE en su conjunto. Para llegar a un consenso entre todos los EM, la propuesta de EUDO debe ofrecer suficientes detalles sobre las consecuencias para cada EM y sobre su configuración general. La base del concepto y operaciones de la EUDO deberá definirse con claridad desde el principio. Como hemos sugerido en nuestras "Recomendaciones sobre la defensa de la UE" (27 de septiembre de 2020), los principios de la EUDO deben ser la subsidiariedad y la especialización. Con el fin de fortalecer la eficacia operativa de la UE, se

deberán deducir varios escenarios, teniendo en cuenta el análisis de amenazas efectuado en el SC, que servirán como marco para fijar el mecanismo de cooperación y el reparto de roles de los EM, para que la UE pueda operar con unidad de acción y liderazgo. Deberá buscarse la integración siempre que sea posible y definir el papel de los diferentes actores de la UE, incluida la Agencia Europea de Defensa y la Comisión.

Aquellas competencias y capacidades que estén fuera del alcance de la mayoría -si no todos- los EM, deberán desarrollarse e implantarse a nivel de la UE. Asimismo la UE deberá tener una Fuerza de Reacción Rápida bajo su mando capaz de realizar una intervención inicial rápida y adecuada, que facilite la llegada posterior de fuerzas preasignadas a la UE por los EM. A diferencia de las fuerzas nacionales, el personal militar permanente de la UE tendrá un estatuto especial y no deberá servir en nombre de su país de origen.

El SC es solo el principio puesto que se necesitará un concepto de empleo militar de la UE y una PCSD más elaborada. Las amenazas generales se percibirán de forma diferente en las distintas regiones geográficas de la Unión. Quedan muchas preguntas, pero la UE debería anticiparse y comenzar a planear y especificar lo que se necesitará una vez que el Consejo haya dado instrucciones para empezar a trabajar en este sentido. Se deben formular dos preguntas esenciales antes de aceptar la EUDO: *¿cómo y por quién se tomarán las decisiones de seguridad y defensa de la UE? y ¿proporcionan la PESC y la PCSD actuales una base suficiente para estas decisiones?*

### **Segunda opción: ¿Cómo proceder sin unanimidad para crear una Unión Europea de Defensa?**

Dada la urgencia en dotar a la UE de las capacidades que necesita para proteger a sus ciudadanos, en el caso de que no haya unanimidad entre los 27 EM para establecer la EUDO, una primera alternativa podría ser la formación de una coalición de aquellos EM que estén preparados para combinar su potencial y capacidades entre sí y a nivel de la UE. No obstante, en vista de la multitud de formas existentes de cooperación bilateral y multilateral, esto solo tendría sentido si existiera una verdadera intención de todos los EM participantes de desarrollar gradualmente una EUDO a partir de esta coalición inicial.

Desde el principio debe quedar claro que esta será una coalición de defensa de “propósito general”, no solo para un proyecto específico, y que deberá ser el núcleo de una organización de defensa integral de la UE que abarque a todos los EM. Debido a la urgencia política de organizar y reforzar la defensa de la UE, esta segunda opción no debe considerarse una solución si todo lo demás falla. Es una solución práctica temporal si la unanimidad sobre el establecimiento de una EUDO resulta imposible en un futuro muy cercano. ¿El Tratado de Lisboa permite este escenario? ¿Son los EM lo suficientemente flexibles para adaptarse a esto? ¿Cómo se pueden tomar medidas institucionales y organizativas permanentes a nivel de la UE si no todos los EM están de acuerdo con los principios de la EUDO? También en este escenario volvemos a la pregunta: *¿cómo y cuándo se tomarán las decisiones de seguridad y defensa de la UE y por quién?*

### **Tercera opción: ¿Cómo avanzar hacia una Organización Europea de Defensa sin la unanimidad de la UE y fuera del marco legal?**

La historia muestra una multitud de iniciativas bilaterales y multilaterales (occidentales) europeas, ya sean ad-hoc o permanentes, que no han logrado cumplir sus objetivos. Desde la Unión Europea Occidental hasta las diversas "coaliciones de los dispuestos", todas fracasaron en combinar las capacidades de defensa de los estados europeos en una organización coherente de defensa con carácter permanente, bajo un mando único, operativa y con voluntad política para alcanzar los objetivos comunes acordados. A excepción de la OTAN, consideramos las actuales iniciativas europeas de defensa fuera de la UE como soluciones temporales ante la ausencia de una organización de defensa permanente en el seno de la Unión.

### **Aspectos de la toma de decisiones en la EUDO.**

La decisión de implantar una EUDO incluye la necesidad de establecer un procedimiento claro de toma de decisiones, en asuntos concernientes a la seguridad y defensa de la UE. El método preferido sería aquel en el que todos los EM pudieran reconocer que sus intereses están adecuadamente representados. La situación actual evidencia que la unanimidad es una receta para no tomar decisiones, perder credibilidad y facilitar tácticas de "divide y

vencerás" a los oponentes para paralizar la Unión. En esta propuesta ya hemos mencionado la posibilidad de que haya EM que se excluyan o se abstengan al inicio de la EUDO.

Los EM que hayan decidido no participar activamente en la EUDO no podrán tomar parte en la toma de decisiones. Sin embargo, al ser EM, podrán ejercer su influencia en los Consejos pertinentes y en las políticas de la PESC y la PCSD, que serán la base del mandato de la EUDO. Aquellos EM que participen en la toma de decisiones mayoritaria, podrán hacer uso de la abstención o exclusión voluntaria, sin impedir que la mayoría esté dispuesta a seguir adelante con un despliegue u operación apremiante que requiera fuerza letal. Otras instituciones internacionales han recurrido a circunscripciones en las que naciones líderes dirigen una agrupación de forma semipermanente (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial), o votan por mayoría en función del peso relativo de los miembros en el ámbito de que se trate o a las contribuciones al presupuesto común (UE).

Obviamente en el caso de la EUDO el porcentaje de aprobación de decisiones sobre actuaciones graves de seguridad y defensa tendrá que ser alto.

En la situación regional actual de la UE, los EM podrían formar circunscripciones con una determinada población mínima (p.e. 50 millones) que representen mejor los intereses regionales (p.e. países nórdicos, mediterráneos, de Europa del Este); otra opción sería mejorar la representación del tamaño de la población (posiblemente combinado con el PIB) mediante el número de votos asignado a un determinado EM.

Un corolario fundamental de este modo de decisión por mayoría cualificada sería la aceptación de los EM no participantes del uso por parte de la EUDO, de su territorio, mar, ciberespacio, espacio aéreo y enlaces de transporte transfronterizos.

**En resumen:** los Estados miembros y las instituciones de la Unión Europea, incluidos el Parlamento y la Comisión, deberían dar prioridad al establecimiento de una **Organización de Defensa de la Unión Europea**. En base a las conclusiones de la Brújula Estratégica, deben comenzar los estudios para definir la forma, el contenido y las políticas de la EUDO. El Consejo debería dar luz verde a la preparación de este gran proyecto basado en una descripción concisa de como sería esa Organización.

**Listado de participantes en el Grupo de Trabajo 27B de EURODEFENSE**

Presidente	Iric van Doorn (Países Bajos)
Austria	Michael Zinkanell
Belgica	Willy Herteleer
Finlandia	Hanna Ojanen
Francia	Jean Paul Perruche, Jean Fournet, Olivier Gras
Alemania	Ralph Thiele
Italia	Cesare Ciocca, Federica Santoro
Países Bajos	Iric van Doorn, Maarten Lak, Ron Keller
Portugal	Augusto de Melo Correia
España	Federico Yaniz, Juan Cuadrillero, Herminio Fernandez
Reino Unido	Robin Ashby

*(Página en blanco)*



## **Elaboración de políticas y nuevos modelos energéticos derivados de los programas, actividades y estudios en curso**

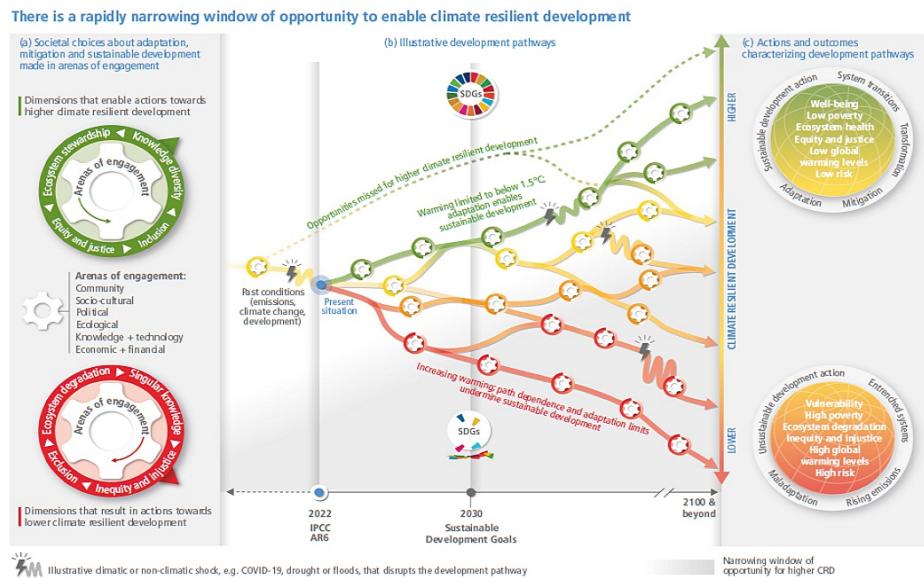
**(Documento producido por el subgrupo B del grupo de trabajo 26B)**

El objetivo del EWG26B es centrarse en la realineación de la Seguridad y la Defensa en Europa frente a los desafíos del cambio climático en curso y la consiguiente transición energética, en particular teniendo en cuenta, por ejemplo, los desarrollos estructurales derivados del Pacto Verde Europeo y la Brújula Estratégica de la Unión Europea.

---

El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) ha presentado algunas novedades sobre efectos climáticos, vulnerabilidad y adaptación que muestran que el alcance y la magnitud de las consecuencias del cambio climático son mayores que las estimadas en las evaluaciones anteriores. Nuestro mundo se está calentando, y los episodios climáticos extremos y peligrosos afectan cada vez más a la naturaleza y la vida de las personas en todo el mundo. Desde el quinto Informe de Evaluación del IPCC de 2014, se puede atribuir una gama más amplia de efectos al cambio climático. A nivel mundial, los efectos del cambio climático están causando enfermedades, interrumpiendo las redes alimentarias, amenazando la salud y el bienestar físico y mental e incluso causando muertes, y se espera que estos efectos se intensifiquen con el calentamiento adicional. La interacción con muchos otros desafíos sociales y ambientales, como una población mundial en crecimiento, un consumo insostenible, un número cada vez mayor de personas que viven en las ciudades, desigualdad significativa, pobreza continua, degradación de la tierra, pérdida de biodiversidad debido al cambio

de uso de la tierra, contaminación del océano, sobre pesca y la destrucción del hábitat, así como una pandemia mundial, agravan sus consecuencias y efectos.



El **"Climate Resilient Development"** (CRD) es el proceso de implantación de medidas de mitigación y adaptación de gases de efecto invernadero para apoyar el desarrollo sostenible. Esta figura (IPCC "Climate Change 2022. Summary for Policymakers", pag. 32) describe cómo las vías de evolución del CRD son el resultado de elecciones y acciones sociales acumulativas dentro de múltiples ámbitos.

**Panel (a) (izquierda).** Las elecciones de la sociedad hacia un CRD mayor (verde) o un CRD menor (rojo) son el resultado de decisiones y acciones interactivas de diversos actores gubernamentales, del sector privado y de la sociedad civil, en el contexto de los riesgos climáticos, los límites de adaptación y las brechas de desarrollo. Estos actores participan en acciones de adaptación, mitigación y desarrollo en el ámbito político, económico y financiero, ecológico, sociocultural, de conocimiento y tecnología, y en escenarios comunitarios a nivel local o internacional. Las oportunidades para un desarrollo climático resiliente no se distribuyen equitativamente en todo el mundo.

**Panel (b) (centro).** Las elecciones sociales, que se hacen continuamente, cambian de manera acumulativa las vías de desarrollo global hacia un CRD más alto (verde) o más bajo (rojo). Las condiciones heredadas (emisiones, cambio climático y desarrollo) ya han eliminado algunas vías de desarrollo hacia un mayor CRD (línea verde discontinua).

**Panel (c) (derecha)** Un CRD mayor se caracteriza por resultados que promueven el desarrollo sostenible para todos. Con niveles de calentamiento global superiores a 1,5 °C es cada vez más difícil aumentar el CRD. El avance no adecuado hacia los Objetivos de Desarrollo Sostenible para 2030 (SDGs) reduce las perspectivas de aumentar el CRD. Existe una ventana de oportunidad cada vez más estrecha para cambiar la evolución futura del CRD, tal como reflejan los límites de adaptación y el aumento de los riesgos climáticos, teniendo en cuenta los presupuestos de carbono restantes.

### **¿Como afecta esto al sector de la Seguridad y Defensa?**

Con un cambio climático que está punto de intensificar aún más la competencia por los recursos, exacerbar los conflictos y expulsar a cientos de millones de personas de sus hogares, lo que antes se consideraba ajeno a los asuntos de paz y seguridad, ahora debe ocupar un lugar central en el ámbito de la Seguridad y Defensa.

Según el Secretario General Adjunto de la ONU para Europa, Asia Central y las Américas, Miroslav Jenča, “La emergencia climática es un peligro para la paz”. Temperaturas récord, niveles del mar sin precedentes y fenómenos meteorológicos extremos frecuentes, pintan un futuro peligroso para el planeta y la humanidad, ya que las vidas y los medios de subsistencia se ven amenazados, la competencia aumenta y las comunidades son desplazadas. Si bien señaló que no existe un vínculo automático, dijo que el cambio climático exacerbaba los riesgos de conflicto existentes y es probable que cree otros nuevos.

Por ejemplo, en Oriente Medio y el Cuerno de África, los efectos del cambio climático ya han profundizado el conflicto y alimentado a organizaciones extremistas. De hecho, no es casualidad que siete de los diez países más vulnerables al cambio climático ya alberguen misiones políticas especiales o de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas.

En ese contexto, hizo un llamamiento a la acción en múltiples frentes y agregó que quienes trabajan por la paz y seguridad también tienen un papel importante que desempeñar. Enfatizó que “si no se consideran los efectos crecientes del cambio climático se socavarán nuestros esfuerzos en la prevención de conflictos, el establecimiento y mantenimiento de la paz, atrapando a los países vulnerables en un círculo vicioso de desastres y conflictos climáticos”.

No se puede negar que el cambio climático se ha convertido en la cuestión que define nuestro tiempo. El cambio climático ha sido reconocido como un multiplicador de amenazas y, cada vez más, considerado como una "amenaza moldeadora" que altera drásticamente el entorno en el que los militares tendrán que operar en las próximas décadas. El cambio climático provoca complicaciones para la gestión del agua dulce y la escasez de agua, así como problemas de salud, pérdida de biodiversidad y desafíos demográficos. Otras consecuencias, como sequía, erosión del suelo y degradación del medio ambiente marino, pueden provocar hambrunas, inundaciones, pérdida de tierras y medios de subsistencia. Potencialmente, puede exacerbar la fragilidad del estado, alimentar conflictos y provocar desplazamientos o migraciones, creando así condiciones que pueden ser explotadas por actores que amenazan o desafían a Europa. Por ejemplo, el deshielo del permafrost, la desertificación y la apertura de nuevas rutas de navegación, concretamente en la región del Ártico, son factores que pueden contribuir a aumentar la inestabilidad y la competencia geoestratégica.

Desde una mayor frecuencia e intensidad de tormentas, pasando por temperaturas extremas, aumento del nivel del mar, cambios rápidos en los patrones de precipitación, mayor frecuencia e intensidad de fenómenos meteorológicos extremos, exposición a nuevas enfermedades como la malaria o el dengue, hasta la reducción del suministro de agua potable, el cambio climático tiene implicaciones importantes para el sector de la seguridad y la defensa a nivel táctico, operacional y estratégico. Todos estos aspectos ponen a prueba la resiliencia de nuestras instalaciones militares e infraestructura crítica, menoscaban la eficacia de nuestras capacidades y pueden crear condiciones más duras para las operaciones y misiones militares.

Por ejemplo, el aumento de la temperatura junto con el cambio de la densidad del aire pueden tener un impacto perjudicial en el rendimiento de las aeronaves, ala fija o rotatoria, y en la capacidad de transporte aéreo. En otro nivel, evitar el sobrecalentamiento de los aviones militares requiere un esfuerzo logístico y consumo energético mayor. Muchas vías de transporte están ubicadas en caminos costeros, que son particularmente vulnerables a situaciones climáticas extremas. Estas cuestiones deben tenerse en cuenta en los escenarios de planeamiento operativo además del desarrollo de la

ingeniería y la tecnología.

### **¿Qué se está haciendo en este sector para evitarlo?**

La UE y la OTAN trabajan para comprender las implicaciones del cambio climático en la inestabilidad y los conflictos, con el fin de prepararse mejor para el futuro y adaptar sus fuerzas a circunstancias extremas al mismo tiempo que reducen su huella ecológica.

La UE aprobó el Pacto Verde Europeo en diciembre de 2019. El documento reconoce los desafíos que presenta el cambio climático, en particular en el ámbito de la seguridad y la defensa. Identifica el cambio climático como un importante multiplicador de amenazas y fuente de inestabilidad, y la necesidad urgente de desarrollar una estrategia hacia el desarrollo sostenible, en paralelo a la necesidad de aumentar la resiliencia climática y ambiental para hacer frente a sus consecuencias. El Pacto Verde de la UE señala que las implicaciones de la política climática deben convertirse en parte integral de la mentalidad y la acción de la UE en asuntos como la investigación y desarrollo en defensa, industria y tecnología o infraestructura, así como en la Política Común de Seguridad y Defensa de la UE (PCSD).

El Pacto Verde de la UE está estrechamente relacionado con los ámbitos cubiertos por la "Hoja de Ruta sobre Cambio Climático y Defensa", publicada en noviembre de 2020 por el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE). La hoja de ruta esboza un conjunto de ideas sobre cómo debe adaptarse el sector de la defensa al cambio climático y presenta una serie de medidas concretas, como la necesidad de previsión estratégica, recopilación de datos y posibles objetivos, y medidas de mitigación y adaptación. La Hoja de Ruta también contribuirá a los objetivos del Pacto Verde europeo, ya que, entre otros, pretende reducir las emisiones del sector de la defensa como parte del esfuerzo colectivo hacia la neutralidad climática para 2050, el aumento de la sostenibilidad energética y la priorización de la eficiencia energética.

Para lograr sus objetivos, la UE debe trabajar en estrecha colaboración con sus socios, concretamente la OTAN. La OTAN reconoció por primera vez los retos medioambientales en 1969 y, aunque también se ha centrado en mejorar la eficiencia energética y reducir la huella medioambiental de las fuerzas

armadas, el rápido cambio climático de la Tierra y el aumento de los fenómenos meteorológicos extremos han llevado a la Alianza a acelerar sus esfuerzos en materia de seguridad y protección ambiental. En 2021, la OTAN aprobó la Agenda de Seguridad y Cambio Climático, que incluye medidas para aumentar la conciencia de los aliados sobre el impacto del cambio climático en la seguridad y, a fines de 2021, acordó un Plan de Acción de Seguridad y Cambio Climático, con el objetivo de comprender y adaptarse al impacto del cambio climático en la seguridad. En este contexto, la OTAN llevará a cabo una evaluación anual del impacto en la seguridad del cambio climático. Esta evaluación analizará el efecto del cambio climático en el entorno estratégico, activos, instalaciones, misiones y operaciones de la OTAN. Además, los datos sobre la demanda y el consumo de energía en las fuerzas armadas podrían orientar las decisiones de inversión de los aliados, ayudar a definir el papel de las tecnologías disruptivas emergentes y las tecnologías de eficiencia energética sostenibles e innovadoras, así como el planeamiento operativo. La OTAN también estudiará la viabilidad de ampliar tecnologías innovadoras bajas en carbono mediante sus prácticas de adquisición.

Además, el Consejo de la UE aprobó la Brújula Estratégica para la Seguridad y la Defensa, en marzo de 2022. La Brújula, siguiendo documentos estratégicos anteriores, señala las repercusiones que el cambio climático, la degradación ambiental y las catástrofes naturales tendrán en la seguridad de la UE, mencionando el Sahel, el Amazonas y la región del Ártico como ejemplos de inestabilidad y conflicto. La explotación de los recursos energéticos con fines políticos es un ejemplo concreto en este sentido. El documento hace referencia a que la descarbonización y el proceso de hacer que nuestras economías sean más eficientes y circulares en el uso de los recursos conlleva desafíos de seguridad específicos, incluido el acceso a materias primas críticas, la gestión de la cadena de valor y la sostenibilidad, así como los cambios económicos y políticos causados por la transición a un menor uso de combustibles fósiles. Como se vio a lo largo de la pandemia, las crisis sanitarias mundiales también pueden imponer presiones considerables sobre las sociedades y las economías, con implicaciones geopolíticas de gran alcance e interrupción de rutas comerciales clave, que distorsionan cadenas de

suministro críticas que afectan a la seguridad económica.

La UE tiene que seguir evaluando los distintos efectos del cambio climático y la degradación medioambiental en la seguridad mundial y regional, así como en nuestras fuerzas armadas y las misiones y operaciones de la PCSD. La Brújula Estratégica declara que adaptará el sector de seguridad y defensa de la Unión y los compromisos de la PCSD, y aumentará la eficiencia energética y de los recursos, incluida la huella medioambiental de las misiones y operaciones de la PCSD, en línea con el objetivo de la Unión de alcanzar la neutralidad climática para 2050 en virtud del Pacto Verde Europeo, todo ello sin reducir la eficacia operativa.

## Energía

Ya se ha mencionado que para lograr el objetivo de la UE de neutralidad en carbono, es fundamental aprovechar la innovación para mejorar la eficiencia energética del sector de la defensa, incluidas las misiones y operaciones de la PCSD, sin reducir la eficacia operativa. Al contrario de lo que muchos piensan, no existe contradicción entre los esfuerzos de ecologización de las fuerzas armadas y su capacidad para disuadir y defender de manera eficaz. De hecho, la reducción de emisiones, junto con las tecnologías ecológicas, ofrecen ventajas operativas y mejoran la resiliencia.



*La OTAN prueba tecnologías de energía inteligente en sus esfuerzos por reducir las emisiones. Ejercicio Capable Logistician 2019. © OTAN*

Los desastres naturales, incluidos los relacionados con el cambio climático, pueden dañar o alterar la infraestructura y afectar a el suministro de energía, lo que plantea riesgos para la seguridad energética. Tales factores medioambientales son relevantes para la UE y la OTAN. Los Aliados y los Estados miembros acordaron

consultarse sobre los riesgos inmediatos en el campo de la seguridad energética, compartir información, promover la cooperación internacional

y regional, desarrollar la gestión de las consecuencias y ayudar a proteger la infraestructura crítica.

Para comprender la importancia y el peso del sector de Seguridad y Defensa para lograr los objetivos de todos estos documentos estratégicos, es importante señalar que el sector global de defensa es de elevado consumo energético y las fuerzas armadas son el mayor propietario público de suelo e infraestructuras. La reducción de la demanda de energía y el aumento de la resiliencia energética son esenciales para garantizar el nivel de preparación, sostenibilidad e independencia de las fuerzas armadas. Por ejemplo, la mayor parte de la infraestructura militar no es lo suficientemente eficiente desde el punto de vista energético, en 2017 la calefacción por sí sola representó el 32 % del consumo de energía de las fuerzas armadas de la UE (hoja informativa de la EDA *Defense Energy Data 2016 & 2017*).

### **Hoja de ruta**

- Tener en cuenta el cambio climático y los problemas medioambientales en los escenarios de planeamiento operativo y desarrollar estrategias nacionales para preparar y adaptar las fuerzas armadas.
- Mejorar las herramientas e instrumentos necesarios para identificar y supervisar las medidas que aumenten la eficiencia energética de las fuerzas armadas, mediante el desarrollo de un plan de acción nacional y el establecimiento de un grupo de trabajo de energía de defensa. Considerar la figura del "Oficial de Acción Energética".
- Utilizar el acopio de datos y las mejores prácticas sobre eficiencia energética en las misiones y operaciones de la PCSD, para identificar dónde y cómo podría reducirse el consumo de energía y, por lo tanto, la dependencia energética.
- Seguir el desarrollo de proyectos como "*Smart Energy Camps Technical Demonstrator*" (EDA) o la iniciativa "*Smart Energy*" (NATO), sobre implantación de un sistema inteligente de gestión de energía (demanda, producción y almacenamiento de energía renovable) en un entorno militar desafiante, para proporcionar a las operaciones fuentes de energía seguras y fiables.
- Utilizar plataformas y redes existentes como el "*Energy and Environment*

**Working Group**" de la EDA (formado en 2014 con el apoyo de los Estados miembros), que facilita el intercambio de conocimientos y mejores prácticas, comparte y propone soluciones concretas para modelos energéticos verdes, resilientes y sostenibles, y fomenta proyectos cooperativos.

- Participar en las iniciativas y propuestas de la EDA para desarrollar soluciones concretas dentro del sector de la defensa, con el fin de alcanzar modelos energéticos seguros y sostenibles que conduzcan a una mayor resiliencia y eficiencia operativa también en el contexto del cambio climático:
  - **Consultation Forum for Sustainable Energy in the Defence and Security Sector** (CF SEDSS), en particular en los objetivos principales de la fase III (2019-2023): (1) implicaciones de aplicar a la defensa el marco de política energética y regulatoria de la UE; (2) resiliencia de la infraestructura crítica de energía relacionada con la defensa frente a amenazas híbridas, peligros naturales...
  - **Energy & Environment CapTech** de la EDA.
  - **Incubation Forum on Circular Economy in European Defence** (IFCEED) lanzado en 2021 para ayudar a aplicar el enfoque de economía circular del Pacto Verde de la UE al sector de defensa europeo, basado en una comunidad cooperativa que involucra a los Ministerios de Defensa (MoD) de los Estados miembros de la UE, industria de defensa, organizaciones de investigación tecnológica, instituciones financieras y academia.
  - **REACH Task Force** de la EDA.
- Asignar financiación del Fondo Europeo de Defensa (EDF) a actividades de Investigación&Desarrollo de soluciones orientadas a la defensa para la generación, almacenamiento, eficiencia y gestión de la energía en condiciones extremas de operación.
- Anticipar soluciones para, en las mismas condiciones extremas, mejorar la eficacia de los recursos, mediante aspectos de economía circular como durabilidad, modularidad, posibilidad de reparación y de actualización, para así contribuir a la reducción de la huella ambiental y de carbono de la defensa.
- Continuar apoyando mediante mecanismos de financiación, como el EDF y

el programa "*Science for Peace and Security*" de la EDA y OTAN, proyectos enfocados a la relación entre la infraestructura energética y la seguridad ambiental, incluida la vigilancia del consumo de energía en bases militares, con el fin de identificar oportunidades que mejoren la eficiencia energética y soluciones energéticas modulares y desplegables.

- Demostrar mediante ejercicios la viabilidad de equipamiento militar eficiente desde el punto de vista energético. En ejercicios de logística, la OTAN ha comprobado que la integración de energías renovables como la eólica y solar mediante redes "inteligentes", combinada con el almacenamiento de energía, redujeron el consumo de diésel en bases militares avanzadas. Dichos sistemas, así como las pilas de hidrógeno, pueden proporcionar beneficios adicionales como la reducción de las firmas acústica y térmica, algo que proporciona un beneficio operativo. Esta combinación ha demostrado que la eficiencia energética y una menor huella ambiental no tienen por qué alcanzarse a expensas de la eficacia operativa y que también se puede mejorar la duración de la misión.

Como conclusión, aunque existen muchas dificultades a superar (nivel de concienciación, mecanismos de financiación, barreras legislativas, requisitos operativos y especificidades de defensa), la aplicación de modelos energéticos sostenibles en Defensa garantizaría la resiliencia y autonomía energética de las fuerzas armadas europeas.

Para alcanzar estos desafíos será clave una combinación de esfuerzos nacionales, cooperación multinacional (nivel UE/OTAN) y aportaciones de la industria de defensa.

#### **Listado de participantes en el Subgrupo de Trabajo B del EWG 26B de EURODEFENSE**

Coordinador	Jean-Charles Boulat (Francia)
Francia	Olivier Gras
Portugal	Ana Filipa Ferreira Godinho

# NOTICIAS DE EURODEFENCE

## Reunión Internacional de EURODEFENCE

Los días 20 y 21 de mayo se celebró en París la primera Reunión Internacional de EURODEFENSE, correspondiente al año 2022, que organizó ED-Francia con el lema "Solidaridad y Eficacia" y que contó con la presencia de catorce delegaciones de las asociaciones integradas en la red. ED-España estuvo representada por el Vicepresidente, Secretario General y dos miembros del Consejo de Dirección.

El día 20 por la mañana las delegaciones efectuaron una visita a la sede de la empresa *Airbus Defence and Space*, sita en la localidad de Elancourt al oeste de París. El grupo recibió una interesante y exhaustiva presentación de las actividades de la empresa que se dedica a proporcionar a sus clientes soluciones en el ámbito digital, inteligencia (satélites), conectividad (comunicaciones seguras) y ciberseguridad. Destacable es que, junto con Thales, trabajan en el diseño de la "Air Combat Cloud" del Sistema de Combate Aéreo del Futuro (FCAS).



Ese mismo día 20 por la tarde tuvo lugar el Consejo de Presidentes en la *École Militaire*. Después de las palabras de bienvenida del presidente de ED-Francia Sr. Jean Fournet, las delegaciones tuvieron la oportunidad de exponer las actividades

realizadas por su asociación desde la última reunión del Consejo. A continuación se efectuó un repaso de los informes emitidos por los observatorios y de la situación de determinados grupos de trabajo. Cabe destacar el documento producido por el grupo de trabajo 27B "*A Strategic Compass and what's next?*" (incorporado a este boletín) y que ha sido remitido a los Presidentes del Consejo, Comisión y Parlamento europeos.

La reunión del segundo semestre del año tendrá lugar en octubre en La Haya.



En la mañana del día 21, tambien en la *École Militaire*, tuvo lugar una conferencia pública en la que los ponentes orientaron sus intervenciones sobre diversos asuntos de la situación internacional y la idea de la necesidad de la solidaridad europea para mejorar la eficacia de la Unión.

# RESEÑAS

Tenemos la satisfacción de reseñar en esta ocasión un artículo, aparecido en el número 973, mayo 2022 de la revista EJÉRCITO, de D. Federico Yaniz Velasco, vicepresidente de EuroDefense-España, sobre **"La Cumbre OTAN de 2022 en Madrid"**, donde el autor además de resaltar la transcendencia de la próxima Cumbre, efectúa un repaso histórico de las vicisitudes de la incorporación de España a la Alianza -que ha cumplido cuarenta años- y de las aportaciones de nuestra nación a esa organización.



*El Consejo del Atlántico Norte es el principal órgano de decisión política de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). Revista EJÉRCITO*

En la Cumbre de Bruselas de 2021, los líderes de la OTAN pidieron al Secretario General de la OTAN, Jens Stoltenberg, que liderara el proceso de desarrollo del próximo Concepto Estratégico para ser aprobado en la Cumbre de Madrid de 2022. De acuerdo con la página de la OTAN, el Secretario General ha iniciado una fase de consultas internas con los Aliados sobre la evolución del entorno estratégico, el enfoque y las prioridades de la OTAN.

El Concepto Estratégico es un documento clave para la Alianza. Reafirma los valores y propósito de la OTAN, y proporciona una evaluación colectiva del entorno de seguridad. También impulsa la adaptación estratégica de la OTAN y guía su futuro desarrollo político y militar. Políticamente, el Concepto Estratégico ocupa un lugar solo superado por el Tratado de Washington, que constituye la base de la Organización del Tratado del Atlántico Norte.

En concreto, la OTAN adoptará su nuevo Concepto Estratégico en la Cumbre de Madrid de 2022. Definirá los desafíos de seguridad que enfrenta la Alianza y esbozará las tareas políticas y militares que la Alianza Atlántica llevará a cabo para abordarlos.