

*Alfredo Vázquez Ramos\**

¿El retorno de Europa?

## ¿El retorno de Europa?

### Resumen

El pasado mes de junio, cuando se cumplía el 60 aniversario de la firma de los Tratados de Roma, la Unión Europea recibió el premio Princesa de Asturias de la Concordia en medio de una significativa polvareda mediática. En 2012, apenas cinco años antes y aún en mitad de la Gran Recesión, la concesión del premio Nobel de la Paz por los mismos motivos no levantó voces discordantes. ¿Qué ha cambiado desde entonces? ¿Por qué nos encontramos con una Europa más contestada que nunca, justo cuando parece que empezamos lentamente a vislumbrar los inicios de una cierta recuperación económica? ¿Cómo afronta la Unión esta disyuntiva? Revisar los pasos dados durante el primer año de vigencia de la Estrategia Global de la UE sobre política exterior y de seguridad (EUGS) puede ayudar a valorar el protagonismo que la política de seguridad y defensa está adquiriendo dentro de la Unión.

### Abstract

*On the 60th anniversary of the signing of the Treaties of Rome, the European Union has been bestowed with the 2017 Princess of Asturias Award for Concord in the midst of some media controversy. In 2012, just five years before and still in the middle of the Great Recession, the European Union received the Nobel Peace Prize for the same reasons without dissenting voices. What has changed since then? Why do we find a more contested Europe than ever, just when it seems that we are now at the beginning of a certain economic recovery? How the Union addresses this dilemma? Reviewing the steps*

**\*NOTA:** Las ideas contenidas en los **Documentos de Opinión** son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

*taken during the first year of the EU's Global Strategy on Foreign and Security Policy (EUGS) can help us assess the role that security and defense policy is playing within the Union.*

#### Palabras clave

Unión Europea (UE), Estrategia Global de Seguridad de la Unión Europea (EGUE), Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD), Plan de Aplicación en materia de Seguridad y Defensa, Plan de Acción Europeo de Defensa, Fondo Europeo de Defensa.

#### Keywords

*European Union (EU), EU Global Strategy (EUGS), Common Security and Defence Policy (CSDP), Implementation Plan on Security and Defence (IPSD), European Defence Action Plan (EDAP), European Defence Funding.*

### Un ecosistema en transformación

Las estrategias de seguridad se redactan siempre en periodos de dificultades, y la Unión Europea (UE) no es una excepción. En plena recesión económica, y apenas sorteando la crisis existencial del euro, la UE tuvo que afrontar en 2015 y 2016 la llegada masiva a sus fronteras de millones de refugiados que huían de diversos conflictos, principalmente de Siria, o bien de una insostenible pobreza en el caso del Sahel. Las dimensiones del fenómeno migratorio, su componente de tragedia humanitaria, y la palmaria diferencia de posiciones entre los socios europeos agudizaron la dificultad de vertebrar respuestas conjuntas, eficaces y razonablemente rápidas<sup>1</sup>. A ello hay que unir el impacto que sobre nuestra percepción de seguridad han tenido hechos como los desplomes en cadena de varios países de la región MENA, la inesperada agresión rusa en Ucrania, la deriva autoritaria del régimen turco y, sobre todo, los atentados terroristas en nuestras ciudades, desafíos para los cuales ni la Unión ni la comunidad internacional en su conjunto estaban preparados para abordar.

Esta superposición de crisis depredadoras —y por tanto, de otras tantas líneas de fractura entre los socios— vino a desembocar rápidamente en un cierto desencanto y enfriamiento del fervor europeísta entre amplios sectores de nuestra ciudadanía y, en definitiva, en la mayor controversia de legitimidad vivida por el proyecto europeo desde su fundación<sup>2</sup>. El insólito caso del *brexit*, en que el desgaste de las diversas crisis encontró en el Reino Unido el terreno fértil de un euroescepticismo histórico y un nacionalismo muy arraigado, es un buen ejemplo de ello. En mitad de este panorama tan poco favorable, la UE presentó su Estrategia Global para la Política Exterior y de Seguridad (EGUE).

Publicada en junio de 2016, la nueva estrategia global condensaba el mínimo común denominador que une a los Estados miembros, sus intereses, principios y prioridades, y preconizaba finalmente la necesidad de alinear la totalidad de las políticas e instrumentos europeos con las actuales prioridades estratégicas. Sin progresos doctrinales o metodológicos de fondo, el documento aspiraba repetidamente a una voluntad de acción urgente, basada sobre todo en movilizar la inversión económica en seguridad y defensa,

---

<sup>1</sup> MORTERA-MARTINEZ, Camino. «Europe's forgotten refugee crisis». Centre for European Reform, *issue 114*, June/July 2017.

<sup>2</sup> Eurobarómetro. Disponible en <http://www.europarl.europa.eu/news/es/headlines/eu-affairs/20170502STO73030/eurobarometro-2017-cinco-aspectos-de-la-encuesta-paneuropea>. Consultado el 09 de julio 2017.

y en alcanzar mayores niveles de cooperación entre todos los actores en juego<sup>3</sup>. La estrategia «Mogherini» no ordenaba prioridades, no podía concretar herramientas ni explicaba cómo se conectaban fines, medios y modos para materializar su nivel de ambición. Su obligado enfoque general requería un desarrollo más detallado de implementación, y contemplaba que anualmente se llevase a cabo una evaluación sobre su marcha, con vistas a reajustar esfuerzos y determinar las acciones que correspondiesen<sup>4</sup>.

Tras consumir más de año y medio para la elaboración de la Estrategia Global, la alta representante para la Política Exterior y Seguridad Común apostó por acelerar el proceso y no redactar una posterior sub-estrategia sectorial de defensa, pasando directamente a recopilar una serie de líneas de acción bajo el título de Plan de Aplicación en materia de Seguridad y Defensa (IPSD, en sus siglas en inglés). El plan, presentado en noviembre de 2016 y refrendado por el Consejo Europeo en diciembre del mismo año, propone en unos casos y reactiva en otros, un conjunto de iniciativas —muchas de ellas ya en marcha— que podríamos agrupar, simplificándolas, en torno a tres áreas funcionales: nuevos procedimientos de colaboración para el desarrollo de capacidades, algunos ajustes en las estructuras de trabajo y coordinación, y una apuesta renovada por profundizar en los mecanismos de cooperación ya existentes (es decir, más cooperación estructurada permanente, más OTAN-UE y más asociación estratégica con organizaciones y terceros países)<sup>5</sup>.

Por otra parte, en el último trimestre de 2016 se presentaron paralelamente los otros dos pilares del denominado *Defence Package*: la implementación de la declaración conjunta de Varsovia UE-OTAN y el Plan de Acción Europeo de Defensa (EDAP, en sus siglas en inglés), elaborado por la Comisión Europea.

---

<sup>3</sup> VÁZQUEZ RAMOS, Alfredo. «Hacia una seguridad y defensa posmodernas. Elementos de reflexión sobre la Estrategia Global de Seguridad Europea». Instituto Español de Estudios Estratégicos, Documento de opinión 125/2016, 27 de diciembre.

<sup>4</sup> EUROPEAN UNION. «Shared Vision, Common Action. A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy», June 2016.

<sup>5</sup> ARTEAGA, Félix. «La defensa europea entre la Estrategia Global y su implementación». Real Instituto Elcano. Documento de trabajo 16/2016, 28 de diciembre 2016.

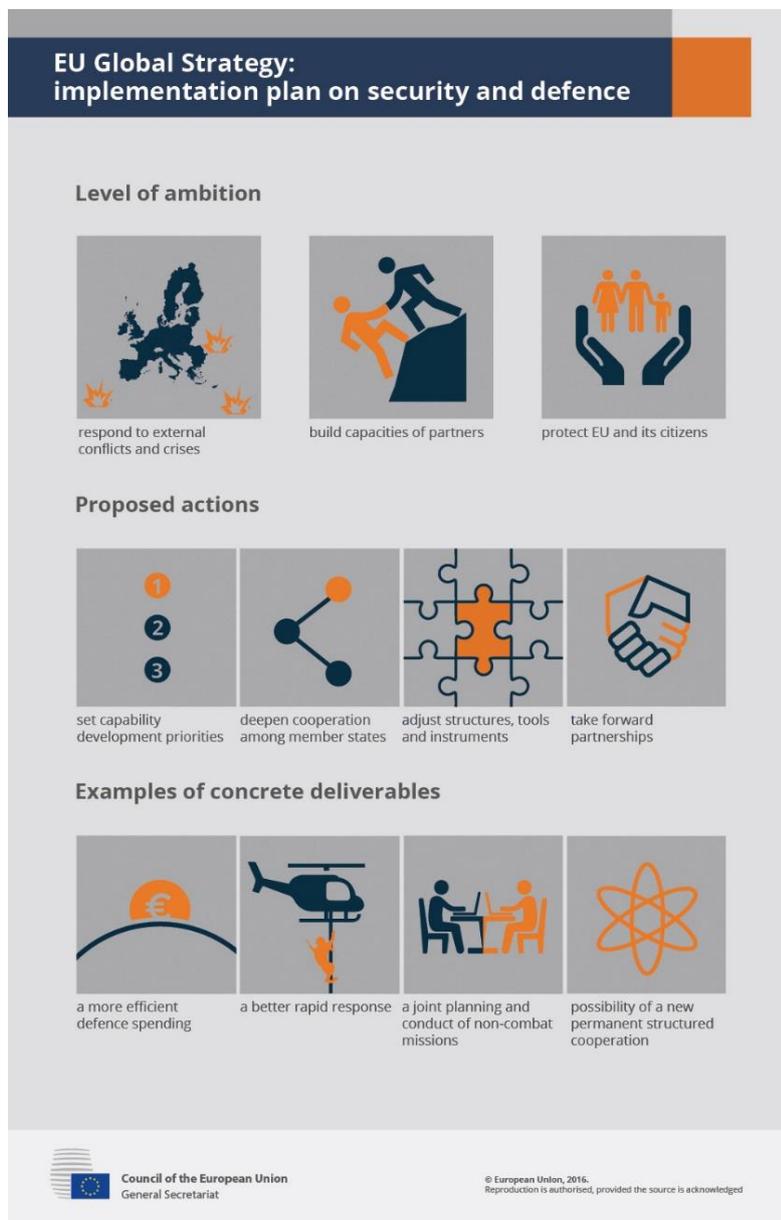


Figura 1

Una Europa más fuerte en este ámbito ha sido una de las principales prioridades para la Comisión Juncker desde su nombramiento en noviembre de 2014. Dentro de este nuevo marco programático, el presidente Juncker anunció en su discurso de septiembre de 2016 sobre el Estado de la Unión la creación de un Fondo Europeo de Defensa<sup>6</sup>. El responsable de la Comisión afirmaba que era el momento de caminar hacia una unión

<sup>6</sup> EUROPEAN COMMISSION. «European Defence Action Plan», 30 November 2016; EUROPEAN COMMISSION. «Launching the European Defence Fund», 7 June 2017.

de seguridad y defensa, tanto por motivos de seguridad en nuestras fronteras, como por razones de contenido económico y tecnológico, que reclamaban una mayor cooperación en el gasto militar entre los países de la UE. Dos meses más tarde, el Colegio de Comisarios de la Unión Europea publicó el Plan de Acción Europeo de Defensa, en el que se exponía cómo el establecimiento del Fondo Europeo de Defensa y el desarrollo de otras acciones de carácter normativo podrían apoyar el gasto más eficiente de los Estados miembros en capacidades de defensa conjuntas, reforzar la seguridad de los ciudadanos europeos y fomentar una base industrial competitiva e innovadora.

### **Post-EUGS: «work in progress»**

«En el campo de la seguridad y la defensa se ha logrado más en los últimos diez meses que en los últimos diez años», escribe la alta representante en el prólogo de su primer informe sobre el progreso de la implementación de la EUGS<sup>7</sup>. Pero, ¿tras casi un año de maduración, cuáles han sido los avances de esta cascada de planes y declaraciones?

Más allá del efecto mediático de reivindicar la unidad del proyecto europeo, de tratar de dar respuestas a las amenazas internas y externas de seguridad, y de volver a poner la Política Común de Seguridad y Defensa en el mapa, cualquier intento de esbozar un balance del primer año de vigencia de la Estrategia Global requiere valorar las realizaciones palpables en el campo específico de la defensa europea de los dos grandes planes diseñados a finales de 2016. Los planes combinados de la alta representante y de la Comisión establecen, junto con otras áreas de mejora, esencialmente cuatro líneas principales de trabajo con ambiciones y resultados muy desiguales hasta la fecha.

En primer lugar, respecto a la mejora de las estructuras militares de gestión de crisis, el cambio se ha limitado a la creación a finales del primer semestre de 2017 de una Capacidad de Planeamiento y Conducción Militar (MPCC, en sus siglas en inglés), los Estados miembros han configurado un modesto departamento dentro del Estado Mayor de la UE para reforzar la coordinación de las operaciones militares no ejecutivas, y facilitar su interacción con las misiones civiles en curso, en particular cuando se desarrollan en la misma área geográfica. Estamos aún muy lejos de la ambición planteada desde hace años de instaurar una estructura permanente de mando y control

---

<sup>7</sup> «From Shared Vision to Common Action: Implementing the EU Global Strategy, Year 1». [Consultado el 17 de julio 2017]. Disponible en [https://europa.eu/globalstrategy/sites/.../full\\_brochure\\_year\\_1.pdf](https://europa.eu/globalstrategy/sites/.../full_brochure_year_1.pdf).

europeo, tipo cuartel general, que permitiría una verdadera integración de los esfuerzos militares de los socios comunitarios.

El segundo aspecto de importancia era el lanzamiento de la denominada Revisión Coordinada Anual de Defensa (*Coordinated Annual Review on Defence*, o CARD en sus siglas en inglés); básicamente un comité constituido por los Estados miembros y apoyado por la Agencia Europea de Defensa, para profundizar en la cooperación de defensa y fomentar el desarrollo de capacidades comunes. El CARD es el enésimo intento de aportar mayor transparencia y visibilidad en la coordinación del planeamiento militar y su traducción en nuevos programas conjuntos de sistemas de armas. Pero, carente por el momento de una precisa estructura de trabajo, alcance y contenido, habrá que esperar a finales de 2017 para ver su puesta en marcha en modo prueba.

En tercer lugar, y buscando explorar todas las opciones incluidas en los tratados, la iniciativa potencialmente más ambiciosa reside en la activación de la cooperación estructurada permanente (PESCO, en sus siglas en inglés). Todavía en fase de definición de principios de actuación, obligaciones y mecanismos específicos, la PESCO consiste en que aquel grupo de socios europeos que quiera avanzar más rápidamente en la cooperación de defensa pueda hacerlo sin cortapisas, abarcando proyectos conjuntos de gasto militar, desarrollo de capacidades y compromisos operacionales. Por el momento, el balance de estos meses de trabajo indica que esta fórmula no posee aún la suficiente densidad política ni organizativa para ofrecer pasos concretos en la senda de la adquisición, preparación y empleo conjunto de capacidades militares.

Por último, frente a estos tímidos avances, el elemento más original y tangible del programa de rearme europeo es el giro estratégico de la Comisión. Aunque tradicionalmente postergada por los Estados miembros por razones de soberanía nacional, la Comisión Europea apareció en 2013 como un agente dinamizador de la base industrial y tecnológica para la defensa europea. Ya en esa fecha, la Comisión proponía implantar un conjunto de medidas para promover la ampliación del mercado intracomunitario, la concentración industrial y el acceso a la financiación de I+D para las empresas europeas<sup>8</sup>. Este primer impulso a la política industrial de defensa permitió la aprobación en el Consejo Europeo de diciembre 2013 (*Defence matters*) de cuatro grandes programas propuestos por la Agencia Europea de Defensa (AED). La Agencia

<sup>8</sup> EUROPEAN COMMISSION. «A new deal for European Defence and Security. Towards a more competitive and efficient Defence and Security Sector», 24 julio 2013.

incluyó inmediatamente en su Plan de Desarrollo de Capacidades 2014 los proyectos de colaboración acordados en las capacidades militares críticas de ciberdefensa, aprovisionamiento en vuelo, sistemas aéreos no tripulados y la nueva generación de satélites gubernamentales.

El pasado 7 junio de 2017, la Comisión Europea presentó los detalles de su contribución al proceso que arrancaba con la Estrategia Global. Acompañada con un documento de reflexión sobre el futuro de la defensa europea<sup>9</sup>, se ponía en marcha el Fondo Europeo de Defensa, dentro del anunciado del Plan de Acción Europeo de Defensa.

La experiencia demostraba que la creación de un mercado interior único de la defensa, basándose solo en el uso de instrumentos normativos, como se había hecho en otros mercados sectoriales, no era suficiente. Por ello, junto con un nuevo impulso en el ámbito regulatorio, el Plan de Acción despliega ahora una política de ayudas al desarrollo tecnológico y productivo de la industria de defensa basada por primera vez en un compromiso financiero con recursos comunitarios.

Respecto a la acción regulatoria, la Comisión persigue afianzar las condiciones para que en Europa exista un mercado de defensa abierto y competitivo. El objetivo es ayudar a que las empresas operen de manera transfronteriza y a que los Estados miembros obtengan el mejor rendimiento en sus contratos públicos de defensa, reforzando paralelamente la base industrial y de defensa europea. Para ello, se impulsará en los próximos meses la aplicación efectiva de las directivas ya publicadas sobre armonización de procedimientos de adjudicación de adquisiciones y de regímenes aduaneros comunes, y se pretende elaborar una nueva directiva de contratación en defensa. En última instancia, la finalidad es ir superando gradualmente las restricciones que, hasta la fecha y por motivos de seguridad nacional, los socios comunitarios emplean para proteger sus industrias nacionales de defensa, amparados por el artículo 346 del Tratado de Funcionamiento de la UE<sup>10</sup>.

Pero esta gradual labor de construcción del mercado único para la defensa en Europa se complementa ahora con la principal novedad del Plan de Acción: el Fondo Europeo de Defensa, que convertirá a la Comisión en el cuarto mayor inversor de Europa en

<sup>9</sup> EUROPEAN COMMISSION. «Reflection paper on the future of the European Defence», 7 June 2017.

<sup>10</sup> Directiva 2004/18, de armonización de procedimientos de adjudicación en contratos públicos de obras, suministros y servicios; Directiva 2009/43 de simplificación de transferencias intracomunitarios; Directiva 2009/81, de armonización de procedimientos de adjudicación en adquisiciones de seguridad y defensa.

investigación en materia de defensa y pretende dar un salto cualitativo a la defensa europea.

Este segundo eje de actuación supone, por primera vez, la implicación de forma decidida con la Defensa de los fondos comunes por medio de un instrumento controlado tanto por Estados miembros como por la Comisión. El mecanismo está estructurado en dos ventanas temáticas: una «sección de investigación», para sufragar con fondos de la UE la investigación colaborativa en tecnologías de defensa innovadoras como la electrónica, los meta-materiales, el *software* encriptado o la robótica, y que recibirá un total de 90 millones EUR del presupuesto de la UE de 2017 a 2020, e incluirá —ya dentro del próximo marco financiero plurianual de la UE 2021-2027— 500 millones EUR anuales a partir de 2021; y una «sección de capacidades», para cooperar en el desarrollo y adquisición conjunta de capacidades militares. Esta segunda sección estará nutrida por contribuciones de los Estados miembros y cofinanciada con recursos comunitarios hasta el 20% del componente de «desarrollo», por unos importes previstos de 500 millones EUR hasta 2020 y de 1.000 millones EUR anuales desde 2021 en adelante. A partir de esta fecha, el presupuesto total estimado del Fondo, incluyendo las contribuciones de los Estados miembros, debería alcanzar los 5.500 millones EUR anuales<sup>11</sup>.

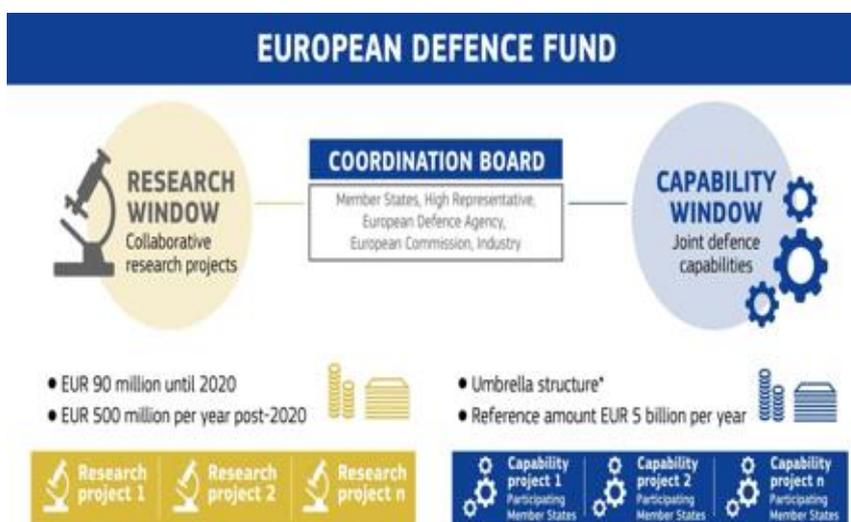


Figura 2

<sup>11</sup> EUROPEAN COMMISSION. «Defending Europe. The European Defence Fund». [Consultado el 05 de julio de 2017]. Disponible en [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-17-1476\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-17-1476_en.htm).

Merece la pena destacar que una de las características más significativas del conjunto de planes y propuestas presentados por los Estados miembros y las instituciones europeas durante estos últimos meses es la referencia casi permanente a la financiación como un facilitador clave de la Estrategia Global. Esto abarca tanto la posibilidad de utilizar nuevas fuentes presupuestarias como la utilización de mecanismos financieros innovadores que hasta la fecha ni siquiera era viable plantear. Junto con exenciones fiscales, o el hecho de pasar a considerar que las contribuciones nacionales al Fondo de Defensa no se contabilicen como gasto público a efectos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, la Comisión contempla también el posible uso de los Fondos Estructurales, de los Fondos de Inversión Europeos, de los Fondos de Desarrollo Regional (FEDER) y del apoyo del Banco Europeo de Inversiones (BEI) para préstamos y avales a la totalidad del tejido empresarial de la industria de defensa<sup>12</sup>. El Fondo es la constatación de que la transformación en la defensa europea empieza por sus finanzas.

«La paz mundial no puede salvaguardarse sin unos esfuerzos creadores equiparables a los peligros que la amenazan». *Robert Schuman*.  
*Discurso de creación de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero (CECA)*  
9 de mayo de 1950

### Entre la EUforia y la EUROfobia: escenarios y predicciones

Dicen que un nuevo orden narrativo parece asentarse en Bruselas. Tras años de silencio, la Comisión habla de la construcción de una Europa de la seguridad y la defensa, y el ritual periódico de los Consejos Europeos se vale de cuidadas escenografías para certificar el regreso de Europa en declaraciones cargadas de simbolismo. Pero más allá de gestos simbólicos con fuerte carga emocional, para que un relato político cuaje es necesario disponer de la voluntad política y de los recursos necesarios para ponerlo en práctica. Y apenas una semana después del inicio de las negociaciones con Reino Unido para definir su salida de la UE, Bruselas sugiere que, o bien se buscan nuevas formas de financiación o habrá que hacer recortes. Esas son las conclusiones de la Comisión Europea tras presentar el 28 de junio de 2017 su documento de reflexión sobre el futuro de las finanzas de la UE de los 27<sup>13</sup>.

<sup>12</sup> Entre las posibles fuentes de recursos adicionales aparece nada menos que la eventual opción de respaldar la emisión de bonos europeos para financiar programas de adquisiciones multinacionales.

<sup>13</sup> EUROPEAN COMMISSION. «Reflection paper on the future of EU finances», 28 June 2017.

El documento recoge un conjunto de ideas y posibles escenarios para estimular el debate respecto hacia dónde debe dirigirse la Unión. Pero también recuerda la presión sobre las capacidades financieras comunitarias, que deben afrontar un número creciente de competencias a nivel europeo y una batería de nuevos retos, con un presupuesto que disminuye. De hecho, el estudio subraya que habrá que conciliar la reducción del agujero que el *brexit* tendrá sobre el presupuesto europeo, calculado entre 9.000 y 10.000 millones de euros anuales, y las nuevas prioridades financieras de la Unión a partir de 2020<sup>14</sup>.

Con un presupuesto común que, con 155.000 millones de euros anuales, apenas alcanza el 1% del PIB de la UE y el 2% del gasto público europeo, a la hora de cubrir la brecha se plantean las tres clásicas alternativas: o reducir gastos en determinadas políticas, o ampliar los ingresos de la Unión, o una combinación de ambas<sup>15</sup>. Para cuadrar las cuentas, con más necesidades que las que las arcas europeas están preparadas para soportar y con menos recursos disponibles por la salida británica, el documento de la Comisión insiste en la necesidad de que la inversión europea se centre en áreas con un alto valor añadido, y entre ellas figuran de forma prioritaria la seguridad y la defensa.

Existen numerosos interrogantes en una Europa donde todavía muchos ciudadanos no están convencidos de la necesidad de una respuesta colectiva en los ámbitos de seguridad y defensa<sup>16</sup>: ¿el nuevo contexto político favorecerá una Unión a varias velocidades en defensa?, ¿supondría eso un impulso o un parón para una mayor cooperación?, ¿están surgiendo nuevos liderazgos en Europa?, la pérdida del fervor europeísta y el auge del populismo contrastan con las victorias de Rutte en Holanda, Macron en Francia y recientemente Merkel en Alemania pero ¿cómo aborda la UE estas contradicciones?, ¿qué papel tendrá la renovación del eje París-Berlín?, ¿cómo afectará a la agenda europea el nuevo panorama político alemán?, ¿cuál será el comportamiento

<sup>14</sup> *Ibidem*, pp. 21-22. En particular, el Fondo Europeo de Defensa, la lucha contra terrorista, la ciberseguridad, el control de fronteras y la gestión de flujos migratorios; para las repercusiones financieras de la salida del Reino Unido ver: KÖLLING, M. «El impacto del Brexit para el presupuesto de la UE». ARI 53/2017, Real Instituto Elcano, junio 2017.

<sup>15</sup> *Ibidem*, pp. 21-29. Los ajustes sugeridos afectarían a las grandes políticas comunes (política agraria común y fondos de cohesión, 39% y 34%, respectivamente del presupuesto común); respecto a los ingresos, la Comisión propone aumentar la capacidad recaudatoria de la Unión, incluyendo nuevas figuras fiscales propias, o bien incrementar las contribuciones de los Estados miembros, algo que las capitales europeas no contemplan hoy por hoy. En cualquier caso, una revisión de la arquitectura financiera europea y del grado de flexibilidad de sus mecanismos parece imprescindible.

<sup>16</sup> EUROPEAN COMMISSION. «Designing Europe's future: Security and Defence». Directorate General for Communication. Eurobarometer Report 461, April 2017.

de los países de Europa del Este?, ¿la irrupción de la Comisión en el ámbito de la defensa resultará decisiva?, ¿hasta dónde están dispuestos a llegar los Estados miembros?, ¿será la Unión capaz de reivindicar su espacio en el actual panorama internacional?, ¿La estrategia global servirá para ganar la batalla a las amenazas a la seguridad y las divisiones internas?

Un rápido vistazo a las diferentes perspectivas que estas preguntas plantean viene a confirmar que, frente a esta larga serie de cuestiones abiertas, no resultar rentable hacer conjeturas sobre la probable evolución de la UE. La utilidad de imaginar hipotéticos escenarios parece encajar mal con un mundo crecientemente condicionado por acontecimientos tan imprevisibles como las sorpresas estratégicas del 11-S o de las denominadas primaveras árabes.

Desde el inicio de la crisis financiera de 2008, cuando todas las predicciones fueron pulverizadas, las estimaciones y los pronósticos vienen cotizando con insistencia a la baja. Como en el caso de las encuestas electorales o las previsiones económicas de los organismos financieros internacionales, ningún servicio de inteligencia fue capaz de predecir la escalada de conflictos que estalló a partir de 2011. Nadie aventuró la explosión de violencia en el mundo árabe. Ni Libia ni Egipto ni Siria fueron considerados unos meses antes del inicio de las revueltas verdaderos polvorines a punto de saltar por los aires. Cuatro años más tarde, la agresión rusa en Ucrania cogió por sorpresa a todas las cancillerías europeas. En el mundo de la prospectiva política, el resultado del *brexit* y la victoria electoral de Trump fueron clamorosas derrotas del sistema científico de sondeos electorales. Con independencia de ciertas circunstancias coyunturales, hay algunas razones que explican el fracaso predictivo casi crónico del que somos testigos. En general, los analistas predicen con cierta facilidad tendencias, pero tienen muchas más dificultades para descubrir los puntos de inflexión. Además, los analistas prefieren equivocarse juntos que arriesgarse a acertar por separado. Tienen aversión al vértigo. La profecía, decía con sorna el escritor norteamericano Ambrose Bierce, es una venta a corto plazo de la credibilidad con la esperanza de recuperarla a largo plazo. Para profetizar bien hay pues que tener credibilidad y no socializar el riesgo. Uno de los resultados de esta combinación de fallo predictivo y de la preferencia mediática por los escenarios catastróficos es la paulatina pérdida de confianza del ciudadano, el descrédito de las instituciones europeas y una cierta irritación social; es el «no

necesitamos más expertos» que declaraban hace un año sin sonrojo los *pro-brexiters*. De ahí a la posverdad y a la aceptación de la narrativa populista solo hay un paso.

Lo que sí resulta un hecho manifiesto es que la cooperación en defensa supone un imperativo financiero, industrial y estratégico insoslayable. No es nuevo señalar que los Estados no son capaces de afrontar individualmente las amenazas y vulnerabilidades actuales, pero habrá que hacer un esfuerzo añadido de comunicación con la ciudadanía. Enfrentados a un panorama de austeridad, ajustes presupuestarios e inestabilidad mundial, el aislamiento ya no es una opción. Aunque para el mundo de los análisis académicos esto parezca ser una evidencia, la lógica de los votantes europeos y las preocupaciones de la calle siguen a veces otros derroteros. El conjunto de iniciativas activadas desde la aprobación de la estrategia global muestran que los Estados miembros y las instituciones comunitarias quieren entrar en una nueva etapa para la Unión. Pero si la EGUE va a ser la respuesta europea a la resurgencia rusa, al Daésh y a la inseguridad en el norte de África y Oriente Medio, resulta indudable que todavía queda mucho camino por recorrer.

Sin prejuzgar otros aspectos, serán los próximos Consejos Europeos de diciembre de 2017 y de junio del 2018, los responsables de responder en detalle a las expectativas levantadas, valorar los resultados y tejer los hilos entre la nueva agenda industrial de defensa de la Comisión y la cooperación estructurada permanente de los Estados miembros. Queda pues por ver si las esperanzas depositadas en la estrategia global y sus planes derivados estarán a la altura de los desafíos y, por encima de todo, si el proyecto europeo seguirá siendo capaz de proporcionar a sus ciudadanos —seis décadas más tarde— un ejemplo único de libertades, progreso y bienestar en tiempos sin demasiadas certezas.

*Alfredo Vázquez Ramos\**  
*Comandante de Intendencia (DEM)*

## Bibliografía

- BAKER, A.; DRENT, M.; ZANDEE, D. «European Defence. How to engage UK after Brexit?». Clingendale report, July 2017.
- BESCH, S. «What future for the European Defence Fund?». Centre for European Reform, insight, 28 July 2017.
- BISCOP, S. «The EU Global Strategy. Realpolitik with European Characteristics». Egmont Institute, paper nº 75, June 2016.
- COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION. «Implementation Plan on Security and Defence», 14 November 2016.
- EUROPEAN COMMISSION. «European Defence Action Plan», 30 November 2016.
- EUROPEAN COMMISSION. «Reflection paper on the future of the European Defence», 7 June 2017.
- EUROPEAN COMMISSION. «Launching the European Defence Fund», 07 June 2017.
- EUROPEAN COMMISSION. «Reflection paper on the future of EU finances», 28 June 2017.
- EUROPEAN UNION. «Shared Vision, Common Action. A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy», June 2016.
- EUROPEAN UNION. «From Shared Vision to Common Action: Implementing the EU Global Strategy, Year 1», 18 June 2016.
- EUROPEAN UNION INSTITUTE FOR SECURITY STUDIES. «After the EU Global Strategy- consulting the experts», October 2016.
- EUROPEAN PARLIAMENT. «Two years until 2019 the European elections». European. Special Eurobarometer of the European Parliament, April 2017.
- FIOTT, D. «EU defence research in development». European Union Institute for Studies, November 2016.
- LAZAROU, E. «European Defence. A year on from the global strategy». European Parliament Research Service, 12 July 2017.
- LEGRAND, J. «Does the new EU Global Strategy deliver on security and defence?». European Parliament, September 2016.
- SIMÓN, L. «El Defence Package de la Comisión y el futuro de la base tecnológico-industrial de la defensa en España». Real Instituto Elcano, comentario Elcano 31/2017, 7 de junio 2017.