



New  
Direction

# ESPAÑA Y LA UNIÓN EUROPEA EN PERSPECTIVA GLOBAL

UN BREVE ANÁLISIS DESDE EL ÁMBITO DE LA DEFENSA

JUAN ÁNGEL SOTO GÓMEZ & JORGE TORRES SOSPEDRA

# New Direction



Founded by Margaret Thatcher in 2009 as the intellectual hub of European Conservatism, New Direction has established academic networks across Europe and research partnerships throughout the world.



[newdirection.online](http://newdirection.online)



[@europeanreform](https://twitter.com/europeanreform)



[@europeanreform](https://www.instagram.com/europeanreform)

New Direction is registered in Belgium as a not-for-profit organisation and is partly funded by the European Parliament.  
REGISTERED OFFICE: Rue du Trône, 4, 1000 Brussels, Belgium. EXECUTIVE DIRECTOR: Witold de Chevilly.  
The European Parliament and New Direction assume no responsibility for the opinions expressed in this publication. Sole liability rests with the author.



**Juan Ángel Soto Gómez**

Director de la Fundación Civismo



**Jorge Torres Sospedra**

Investigador de la Fundación Civismo

|   |  |    |
|---|--|----|
| 1 | INTRODUCCIÓN   | 7  |
| 2 | DESARROLLO CONCEPTUAL. DEFINICIONES CLAVE Y PUNTOS DE PARTIDA. | 11 |
| 3 | PRINCIPALES DESAFÍOS DE LA UE EN MATERIA DE DEFENSA            | 15 |
| 4 | LA UE EN PERSPECTIVA GLOBAL                                    | 21 |
| 5 | LA DEFENSA EN ESPAÑA: CASO PARADIGMÁTICO DE LA ABULIA EUROPEA. | 31 |
| 6 | CONCLUSIONES   | 36 |

# INTRODUCCIÓN

Hasta hace tan solo unos años, el consenso mayoritario entre los expertos y la impresión en el conjunto de la sociedad se cifraba, sin lugar a duda, en que, a pesar de coyunturas puntuales, el denominado orden liberal internacional continuaría su periodo de absoluta hegemonía. El paradigma prevalecería y potencias regionales se adherirían a él de forma paulatina. El crecimiento económico de China y el aumento de su clase media convertiría al gigante asiático en un Japón a gran escala, Rusia seguiría en su deriva autoritaria, pero, poco a poco, se acoplaría a un cierto orden regional o internacional, al compás de Europa, e Irán por fin experimentaría una ilustración que transformaría gran parte del mundo musulmán.

Sin embargo, este diagnóstico pertenece ya a una dimensión paralela; a una historia que pudo ser, pero no fue. Rusia invadió Crimea, China militarizó el Mar del Sur y llevó a cabo un proceso de reideologización marxista a su politburó, e Irán todavía es uno de los países menos secularizados del planeta. A nivel geoestratégico, la creciente asertividad de Rusia, China e Irán, todos ellos potencias revisionistas, se ha erigido en la tendencia dominante; testigo de una dinámica multipolar que dista mucho de ser nueva, pues, en gran medida, esta arquitectura se levantó con el final de la Guerra Fría. Lo verdaderamente relevante radica en que, por primera vez desde 1945, Occidente no se presenta como un bloque unido para hacer frente a esta presión geopolítica, que también lo es ideológica.

Si se ponen algunos datos sobre el papel, se observa que, en la actualidad, el mundo occidental todavía tiene recursos como para plantar cara a otras potencias hegemónicas y salir victorioso de la contienda. En diciembre de 2019, el PIB de la Unión Europea (UE) era de 16 billones de euros, y el de Estados Unidos, de 19 billones de euros, mientras que

la población combinada de ambos superaba los 800 millones de personas (en la UE viven 515 millones de personas, y en Estados Unidos, 330 millones). Este músculo económico y demográfico bastaría para ganar el pulso a las economías y poblaciones de los Estados revisionistas: China (con un PIB de 13 billones de euros y 1.400 millones de habitantes), Rusia (1,5 billones de euros y 147 millones de personas) e Irán (380 millones de euros y 82 millones de personas). Y todo ello sin contar con los aliados de Occidente tanto en Asia como Latinoamérica.

A esto podemos añadirle dos ventajas geoestratégicas fundamentales. En primer lugar, la geografía beneficia enormemente a Occidente. Europa es, y seguirá siendo, la puerta de entrada a Eurasia (de ahí el enorme interés de China en la Nueva Ruta de la Seda) y Estados Unidos ocupa una posición privilegiada como “isla continental” desde la que proyectar su ascendiente tanto en el Atlántico, antiguo centro neurálgico de poder, como sobre el Pacífico, actual epicentro geoestratégico. En segundo lugar, Occidente tiene a su disposición la arquitectura internacional diseñada en 1945 (y rediseñada en los 70 y de nuevo en los 90), compuesta por organizaciones multilaterales, y en la que ostenta la mayor cuota de poder, a pesar de la creciente influencia de China y el perenne veto de esta y de Rusia en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Sin embargo, lo primero se reduce a datos sobre el papel, y lo segundo se desmorona rápidamente. Las tasas de crecimiento económico y demográfico no decantan la balanza hacia Occidente, sino hacia Oriente —con permiso de hacia dónde se incline el continente africano, el gran reto de este siglo—. A su vez, el orden liberal internacional nunca fue del todo ordenado, ni liberal, ni mucho menos internacional. Por el contrario, se mostró

bastante caótico, relativamente liberal y del todo regional, aunque preponderante; se impuso sobre visiones competidoras y lo logró con gran éxito. Hoy, en cambio, se observa que el desorden aflora, y Occidente ya no constituye un bloque, sino varios. Estados Unidos ha protagonizado bajo la Administración Trump un explícito retraimiento en sus relaciones atlánticas, la UE pierde Estados miembros por primera vez en su historia en lugar de ganarlos, y condena al ostracismo a otros de Europa del Este, de modo que la fractura del bloque también se verifica intrabloques.

Por su parte, la democracia liberal se tambalea. Estados Unidos, su portaestandarte, se halla sumido en un periodo que, en otra época, muchos catalogarían de preámbulo guerracivilista —fenómeno que las recientes elecciones no han apaciguado sino acentuado. Por su parte, en Europa otorgamos el adjetivo de iliberal o antiliberal con creciente (y preocupante) frecuencia, a la par que lo hacemos con ciertos tintes discriminatorios, restringiendo su uso a cuando gobiernan partidos de derecha, mientras que nos resistimos a utilizarlo cuando tratan de replicarse experiencias bolivarianas en países como España. Por último, todo lo anterior, junto al avance de las potencias revisionistas, motiva que esa influencia internacional (o, al menos, regional) se vea cada vez más reducida.

A su vez, la crisis del coronavirus no ha hecho sino ahondar esta fragilidad de Occidente y del orden liberal que lo vertebra y protege en clave internacional. Ante el avance de la pandemia, algunos hemos observado con estupor cómo hemos imitado a China y no a Taiwán; cómo nuestros políticos y representantes han optado por políticas y actitudes pseudoautoritarias, cometiendo un atropello indiscutible a nuestros derechos y libertades, lo cual, además, se ha saldado con un mal resultado en el mejor de los casos, o del todo nefasto en otros. Asimismo, la tensión localista-globalista se ha resuelto a favor de un claro vencedor, del todo predecible por otra parte: el estatismo. El diagnóstico de unos y otros es idéntico. Las organizaciones multilaterales que articulan ese orden internacional liberal se han revelado incapaces de dar una respuesta global a una amenaza global. Sin embargo, mientras que, por este motivo, los localistas-nacionalistas ven reafirmado

su argumento de devolver más protagonismo al Estado-nación, los globalistas aprovechan para justificar su llamamiento a redoblar la apuesta en lo que se refiere a la dotación de recursos y cesión de soberanía en favor de esta superestructura global. Son dos razas muy distintas, pero de una misma especie, pues nos encontramos ante un panorama donde unos piden más peso de “lo público” a nivel micro, mientras que otros lo hacen a nivel macro. En lugar de dar protagonismo y devolver libertades a la ciudadanía y a la sociedad civil, hemos escogido conceder más poder al Estado o a las organizaciones internacionales, algo del todo sorprendente a la luz de su esperpéntica eficacia para combatir el virus.

Todo esto arroja el inapelable veredicto de que Occidente no es una flor fresca, sino marchita. Y este error en el cálculo realizado hace tan poco tiempo obedece a multitud de factores. Quizá, Occidente se negó a admitir la realidad que le rodeaba, o cayó presa de su propia arrogancia. O tal vez, procesos puntuales desembocaron en detonantes claves para que la historia tomase un nuevo rumbo. Sea como fuere, las causas externas de la creciente irrelevancia de este bloque han de ocupar un segundo plano, pues, si se estudian con atención, las fracturas internas resultan mucho más trascendentes a la hora de explicar este rápido proceso de decadencia. Y es que un problema fundamental para Occidente estriba en lo que ha ocurrido y ocurre dentro de nuestras propias sociedades. Una transformación intestina que ha lastrado enormemente el potencial de la democracia liberal y el bloque que estas configuraban, y que, además, ha actuado como catalizador de los problemas externos, agravando una crisis que se acerca rápidamente al punto de no retorno.

Carroll Quigley señala siete fases de evolución común en todas las civilizaciones: mezcla, gestación, expansión, época de conflicto, imperio universal, decadencia e invasión<sup>1</sup>. Según el autor, las civilizaciones crecen porque tienen un ‘instrumento de expansión’, esto es, una organización militar, religiosa, política o económica que acumula excedentes y los invierte en innovaciones productivas. Por el contrario, decaen cuando dejan de “aplicar el excedente a nuevos modos de hacer las cosas. Esto sucede cuando los grupos sociales que controlan el excedente tienen interés particular en usarlo para fines no productivos,

pero que satisfacen al ego... que distribuyen los excedentes para su consumo, pero no proporcionan métodos más eficaces de producción”<sup>2</sup>. Este período de decadencia se caracteriza por:

“[Una] grave depresión económica, niveles de vida en decadencia, guerras civiles entre los diversos intereses creados, y creciente analfabetismo. La sociedad se hace cada vez más débil. Se hacen vanos esfuerzos por detener el desgaste promulgando leyes. Pero la decadencia continúa. Los ámbitos religioso, intelectual, social y político de la sociedad comienzan a perder en gran medida la lealtad de las masas del pueblo. Comienzan a difundirse por la sociedad nuevos movimientos religiosos. Hay una reticencia cada vez mayor a luchar por la sociedad o incluso a mantenerla pagando impuestos”<sup>3</sup>.

Tras esta fase de decadencia, se produce la invasión. En esta, “la civilización, incapaz ya de defenderse porque ya no está dispuesta a hacerlo, queda abierta de par en par a los ‘invasores bárbaros’, que a menudo proceden de otra civilización más joven y poderosa”<sup>4</sup>. Una etapa en la que podría ubicarse Occidente a la vista de las amenazas externas que lo asolan. Todo ello unido a las debilidades y fracturas internas.

Algo que el mismo Huntington creía detectar al señalar que “la victoria de Occidente en la Guerra Fría no ha engendrado triunfo, sino agotamiento. Occidente cada vez se preocupa más de sus problemas y necesidades internas, ya que se enfrenta a un crecimiento económico bajo, desempleo, déficits públicos enormes, ética laboral en decadencia y disgregación social”<sup>5</sup>. Y, por este motivo, también en esta fase las partes integrantes de la civilización occidental deben interactuar y ser conscientes del riesgo que supone el declive del orden internacional liberal. Por ello, el presente estudio no se centra en los aspectos internos, sino en los externos; no examina las debilidades, sino las amenazas a las que se enfrenta el bloque occidental (que cada vez está menos unido y cuyos valores y características resultan menos occidentales) y, dentro de este, el caso particular de la UE. Y lo hace desde una perspectiva intrabloque, es decir, estudia su relación e interacción con los miembros que lo componen, y entre bloques; es decir, profundiza en las dinámicas de poder entre este bloque y sus rivales en clave de política de defensa.

<sup>1</sup> Quigley, C. (1961). *The Evolution of Civilizations: An Introduction to Historical Analysis*, Macmillan, Nueva York, pp. 146 y sigs. En Huntington, S. P. (2005). *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. Paidós, p. 410 y sigs.

<sup>2</sup> Ibid.

<sup>3</sup> Ibid. p. 412.

<sup>4</sup> Ibid.

<sup>5</sup> Ibid. p.104.

## DESARROLLO CONCEPTUAL. DEFINICIONES CLAVE Y PUNTOS DE PARTIDA

Un primer estadio ha de pasar necesariamente por un cierto desarrollo conceptual, a fin de definir qué entendemos por Occidente, la perspectiva del presente estudio en lo que se refiere a las relaciones internacionales, y la relevancia del poder y su dinámica en este marco.

En términos de Huntington, la civilización occidental comprendería, *básicamente, a los países integrantes de la UE*<sup>6</sup>, Norteamérica (Estados Unidos y Canadá), y Australia y Nueva Zelanda. En sus palabras, “Occidente, pues, incluye Europa y Norteamérica, más otros países de colonos europeos como Australia y Nueva Zelanda”<sup>7</sup>.

Robert Kagan utiliza el concepto “comunidad atlántica” —acuñado por Walter Lippmann— para definir “la colección de naciones liberales y democráticas en ambas orillas del Atlántico con quienes Estados Unidos comparte no solo intereses económicos, sino también una cosmovisión política y moral del mundo”<sup>8</sup>. Esta definición, pese a ser más reducida que la de Huntington —pues únicamente incluye a los países del Atlántico—, posee el mismo sentido. Esto es, que los países que conforman Occidente comparten no solo intereses, sino también valores. Tanto Huntington como Lippmann, o incluso

el propio Kagan, han entendido que lo que diferencia a Occidente del resto del mundo reside en estos últimos.

Otra cuestión de vital importancia a los efectos del presente estudio consiste en su encuadre en el marco teórico de las relaciones internacionales, que no es otro que el que plantea la escuela realista. Hans Morgenthau, padre de esta, destaca que la “política internacional, como todas las políticas, es una lucha por el poder”. Y añade: “Sean cuales sean los fines últimos de la política internacional, el poder siempre será el fin inmediato”<sup>9</sup>. Pese a que algunos hombres definan sus logros en términos religiosos, económicos y/o políticos, lo conseguirán mediante la lucha por el poder. Morgenthau no se refiere al poder del hombre sobre la naturaleza, poder natural<sup>10</sup>, o sobre los medios de producción, o sobre sí mismo (autocontrol). Cuando se trata de poder nos referimos a las relaciones mutuas de control entre los poseedores de la autoridad pública y el conjunto de la sociedad.

En este sentido, Morgenthau destaca que “el poder político debe ser distinguido de la fuerza, en el sentido del ejercicio de la violencia física”<sup>11</sup>. Si la violencia se convierte en una realidad, significa la

6 Cabe destacar que desde la publicación del libro *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial* en 1996, las sucesivas adhesiones de países de Europa del Este al proyecto europeo han producido una disparidad respecto a lo que el autor señalaba como Occidente.

7 Huntington, S. P. (2005). *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*, Paidós, p.55.

8 Kagan, R. (2018). *The Jungle Grows Back: America and Our Imperiled World*, Alfred A. Knopf: New York, p.17.

9 Morgenthau, H. J. (1948). *Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace*, Alfred A. Knopf, New York, p.13.

10 Calduch, R. (1991). *El poder y las relaciones internacionales*. Edit. Ediciones Ciencias Sociales, Madrid.

11 Morgenthau, H. J. (1948). *Politics Among Nations*, op.cit. p.13.

abdicación del poder político en favor del militar. En este sentido, el autor de origen alemán apunta que “en política internacional, la amenaza de la fuerza armada es el factor material más importante para el poder político de una nación”<sup>12</sup>. Este uso de la violencia física sustituye la relación psicológica que caracteriza al poder político. En dicha relación, una de las partes es lo suficientemente fuerte para ejercer el control sobre determinadas acciones de la otra. Esta influencia puede ejecutarse mediante la persuasión, amenazas, órdenes o una combinación de ellas.

Otra de las grandes afirmaciones de Morgenthau sobre el poder se concreta en que “la aspiración por el poder es el elemento distintivo de la política internacional que, como todas las políticas, necesita de políticas de poder”<sup>13</sup>, y en ese sentido señala que, pese a que gran parte de los académicos renieguen de ello, “el deseo de dominar es un elemento constitutivo de toda asociación humana, desde la familia, pasando por las asociaciones profesionales y organizaciones políticas locales hasta el Estado”<sup>14</sup>. Por tanto, se entiende por poder “el del hombre

sobre las mentes y las acciones de otros hombres”<sup>15</sup>.

Para Calduch, esta dominación es posible por el reparto desigual de las capacidades, tanto físicas como psicológicas. Por ello, el poder humano, entendido como “la utilización consciente (que no por ello debe ser siempre racional) de las capacidades humanas en orden a generar ciertos efectos o resultados en la naturaleza o en la realidad social”<sup>16</sup>, genera desigualdades que reflejan el reparto asimismo desigual de capacidades.

A tenor de esta desigualdad, Calduch hace una diferenciación que dependerá de quién o qué es objeto de la acción del poder humano. Si se trata del entorno material que rodea al hombre, el autor lo llama poder material. Si atañe a las personas, con el objetivo de “generar, mantener, alterar o impedir ciertos comportamientos o actuaciones de las personas tomadas individual o colectivamente”, lo define como poder social<sup>17</sup>. En este sentido, se puede interpretar como “el ejercicio del poder humano proyectado en las relaciones internacionales”.

Como únicamente es posible este tipo de poder entre los seres humanos, Calduch señala el carácter eminentemente relacional del concepto, y cita a Raymond Aron: “El poder político no es un absoluto, sino una relación humana”<sup>18</sup>. Con esta clasificación, el autor pretende evitar la confusión que se produce al identificar la posesión de ciertas capacidades (que constituye una condición necesaria, aunque no suficiente, para el ejercicio del poder social) con la propia relación de poder. En este sentido, podemos afirmar que la mera tenencia de las capacidades para ejercer poder sobre alguien no bastaría para llevarlo a cabo. Es necesario el desarrollo de algún vínculo psicológico “gracias al cual los destinatarios del poder social aceptan adecuar sus conductas y capacidades a las demandas o intereses de quienes lo ostentan y ejercen”<sup>19</sup>.

En este sentido, la UE no parte de ninguno de los postulados que se han resumido someramente *ut supra*. Más bien, al contrario. Inmersos en los planteamientos multilateralistas, los dirigentes europeos continúan sin reconocer la realidad. Esto es, que la lucha por el poder se trata de una constante, no solo en la arena internacional, sino también en la naturaleza del ser humano.

Tras más de setenta años de paz y prosperidad, gran parte de los países europeos siguen jugándose todo a la carta de la cooperación y la fe en los organismos internacionales. Empero, la pandemia de Covid-19 ha puesto de relieve, por enésima vez, cómo los organismos multilaterales (por ejemplo, la Organización Mundial de la Salud) obedecen a intereses espurios y no al bien común. Esto es, agendas de países concretos que no se ajustan con el fin último del organismo. De esta manera, este pierde la confianza del resto de Estados: los que habrían de legitimar su razón de ser y su presupuesto.

Ante un contexto internacional caracterizado por una mayor competencia por el poder entre las grandes potencias, los países pertenecientes a la UE y a la OTAN deben despertar de su ensimismamiento estratégico, y asumir la defensa del sistema internacional liberal. Sin embargo, esta defensa no resultará posible si la UE no es consciente de las amenazas a las que se enfrenta. Por ello, conviene citar sucintamente los desafíos que la acechan.

### Gráfico 1. Tipología de Poder



Fuente: Elaboración propia a partir de Calduch (1991)

12 Ibid. p.14.  
 13 Ibid. p.15.  
 14 Ibid. p. 18.  
 15 Ibid. p. 73.  
 16 Calduch, R. (1991). *El poder y las relaciones internacionales*, op.cit. p.2.  
 17 Ibid. p.5.

18 Ibid. p.5.  
 19 Ibid. p. 9.

## PRINCIPALES DESAFÍOS DE LA UE EN MATERIA DE DEFENSA

### Frontera este: el retorno geopolítico del Kremlin

La UE afronta **múltiples** retos. Sin embargo, no todos ellos afectan de la misma forma a los socios comunitarios. Por ejemplo, Letonia, Lituania, Estonia, Polonia, Suecia y Finlandia tienen muy presente la amenaza que supone la Federación Rusa. En concreto, los países escandinavos han desarrollado unos servicios nacionales —servicio militar— de carácter competitivo y muy especializado. Este modelo lo han estudiado, por su eficacia, diversos autores, al objeto de poder trasladarlo a otras naciones<sup>20</sup>. La preocupación que sienten estos países obedece a la vuelta geopolítica de Moscú al tablero internacional. Tras el derrumbe de la Unión Soviética, las relaciones con la Federación Rusa y Occidente pueden dividirse en dos etapas<sup>21</sup>:

#### PRIMERA ETAPA (1990-2008):

Durante esta, Occidente ha vivido en paz con Rusia, a excepción de las guerras en los Balcanes, las cuales, empero, no supusieron una verdadera amenaza de guerra entre ambos. Este hecho se debe, según Mearsheimer, a dos razones principales. La primera obedece a que la OTAN permaneció unida. Estados Unidos mantuvo a Europa como uno de sus principales focos de atención internacionales, lo que implicó que se erigiese como árbitro que preservaba el orden en la zona. Esto fue positivo tanto para los países europeos como para Rusia, ya que reducía sobremanera la probabilidad de conflicto entre ellos.

Y la segunda razón radica en que Occidente —por medio de la OTAN— no puso en entredicho los intereses rusos. Pese a oponerse al crecimiento de la OTAN, los rusos no vieron las dos primeras expansiones de esta como una “amenaza mortal”. Lo cierto es que, **más allá de la postura que defendiese, la Federación Rusa no estaba preparada** —ni económica, ni militarmente— para hacer frente a estos desafíos.

#### SEGUNDA ETAPA (2008-ACTUALIDAD):

El año 2008 constituye la fecha clave para entender el deterioro de las relaciones, no solo entre Estados Unidos y Rusia, sino también entre esta última y **la Unión Europea**. No obstante, los cambios repentinos no son una constante en la historia, sino que suelen tratarse de la culminación de un proceso anterior. Podemos apuntar como precedente inmediato a esta etapa el discurso pronunciado por el presidente ruso Vladimir Putin en la Conferencia de Seguridad de Múnich de 2007. En **él**, explicó su agenda política, cuya principal meta pasaba por devolver a Rusia a su puesto de potencia respetada por Occidente. Además, criticó el mundo unipolar liderado por Estados Unidos, al ser “contrario a la democracia”, y acusó a Occidente de traicionar los acuerdos firmados tras la caída del Muro de Berlín con las sucesivas expansiones de la OTAN.

<sup>20</sup> Braw, E. (2019, octubre). ‘Competitive National Service: how the Scandinavian Model Can Be Adapted by the UK’. *Royal United Services Institute for Defence and Security Studies (RUSI)*. Disponible en: [https://rusi.org/sites/default/files/201910\\_competitive\\_national\\_service\\_web.pdf](https://rusi.org/sites/default/files/201910_competitive_national_service_web.pdf)

<sup>21</sup> Extraído de Torres, J. (2018, 11 de enero). ‘Relaciones entre EEUU- Rusia: ¿Una nueva Guerra Fría? El momento de Trump’, *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, Documento de Opinión nº 4/2018. Disponible en: [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_opinion/2018/DIEEO04-2018\\_Relaciones\\_EEUU-Rusia\\_Torres\\_Sospedra.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2018/DIEEO04-2018_Relaciones_EEUU-Rusia_Torres_Sospedra.pdf)

Sin embargo, en 2008 se desarrollan los acontecimientos clave. En abril, se produce la Cumbre de la OTAN en Bucarest. Uno de los temas principales de la reunión versaba sobre la posible adhesión de Ucrania y Georgia a la Alianza. Si bien estas no se llevaron a cabo, **sí se declaró que ambos países serían futuros miembros**. Pese a la rotunda oposición rusa, la OTAN prosiguió con su agenda expansionista.

Otro suceso importante consistió en la creación en mayo de 2008 del European Union Eastern Partnership. Este hecho ponía de relieve la intención de la UE de extenderse hacia el Este. Tres meses más tarde, estallaba el conflicto entre Rusia y Georgia. Este acontecimiento supondrá el inicio del empeoramiento en las relaciones entre la OTAN y la UE.

## Frontera sur: el Mediterráneo como tablero geopolítico

Por su parte, los países mediterráneos como España, Italia o Grecia tienen a los flujos migratorios irregulares como su principal preocupación. En el caso español, la situación de las Islas Canarias es insostenible. En lo que llevamos de año, el archipiélago ha sufrido un aumento del 1.019,6%, con 16.760 entradas frente a las 1.497 en el mismo período del año anterior. Algunos medios han señalado a Canarias como un “nuevo Lampedusa o Lesbos”<sup>22</sup>.

Sin lugar a duda, la inmigración irregular y descontrolada encierra un peligro para la seguridad nacional, pero si a ello sumamos la variable del terrorismo camuflado en dicha inmigración, el cóctel que se produce es crítico para cualquier nación. Por ejemplo, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado españolas ya advierten de la posibilidad de que los terroristas yihadistas se infiltren en nuestro país vía las embarcaciones que transportan a los inmigrantes irregulares<sup>23</sup>.

Un caso paradigmático que demuestra lo real de dicha posibilidad lo encontramos en la detención el pasado abril en Almería del yihadista británico Abdel Bari. Calificado como “extremadamente peligroso” por la Policía Nacional, Bari llegó a España procedente de Argelia a bordo de una patera<sup>24</sup>. Cabe apuntar que a este individuo se le arrestó cuando ya se encontraba alojado en una vivienda en Almería. Según fuentes policiales, Bari tenía intención de perpetrar atentados terroristas en España.

Otro ejemplo de cómo los terroristas utilizan las redes de inmigración irregular fueron los atentados de París del 13 de noviembre de 2015, que provocaron 130 muertos. Al menos dos de los terroristas que protagonizaron dicha barbarie habían arribado a Europa como inmigrantes o refugiados<sup>25</sup>.

Por tanto, el desafío de la inmigración irregular, si bien en un principio puede parecer ajeno a la defensa, su mixtura con el terrorismo —y la aquiescencia de los países de origen— **sí** entraña una amenaza para los países de la UE, ya que equivale a introducir en nuestras sociedades a individuos que rechazan frontalmente los valores que las instituciones europeas promueven, tales como la democracia y la igualdad entre hombres y mujeres, entre otros.

Una vez más, el caso español resulta paradigmático. El pasado marzo, el Reino de Marruecos publicó dos leyes relativas a la delimitación de las aguas territoriales y la zona económica exclusiva. Con esta normativa, establece sus aguas territoriales en 12 millas, su zona económica exclusiva, en 200 millas, y decide ampliar su plataforma continental hasta 350 millas, extendiendo así su tutela jurídica sobre el espacio marítimo que incluye el Sáhara Occidental, hasta la ciudad de Lagüera y, en el noreste, hasta Saidia, fronteriza con Argelia. El resultado de este acto unilateral es la creación de un solapamiento con las aguas españolas que rodean las islas Canarias. Además, Marruecos continúa bloqueando las ciudades españolas de Ceuta y Melilla, al objeto de obtener la soberanía de ambas.

Por su parte, en 2018, Argelia agrandó unilateralmente su zona de exclusión económica, incluyendo la isla española de Cabrera. Esta actuación responde a la posible existencia de hidrocarburos en el área. De hecho, existió un proyecto de investigación (MedSalt-2) que pretendía realizar prospecciones para determinar la existencia de dichos recursos.

Estas prospecciones se iban a efectuar en el área marina comprendida entre Ibiza, Mallorca y al sudeste de las Pitiusas, abarcando precisamente una considerable extensión marina al sur de Cabrera. Este proyecto se archivó a petición del Ministerio para la Transición Ecológica del Reino de España.

No obstante, es sospechoso que el 1 de febrero del 2019, poco más tarde de la decisión expansionista argelina, el Consejo de Ministros de España aprobara la ampliación del Parque Nacional de Cabrera,

haciendo que pasara a ocuparse de su gestión el Ministerio de Medio Ambiente, tras una década en manos exclusivas del gobierno autonómico balear. Además, dos meses después de la ampliación marítima argelina, Naturgy y Sonatrach — empresa estatal argelina de hidrocarburos— anunciaron la prórroga hasta el año 2030 de su acuerdo para el suministro de gas a España procedente de Argelia. Dicho acuerdo expiraba en 2021.

Estas acciones unilaterales se incardinan dentro de los planes de acción que tanto Marruecos como Argelia utilizan para presionar a España a fin de que acceda a cualesquiera de sus pretensiones y reclamaciones. Por tanto, lo que en principio parece un problema migratorio es en realidad un desafío de primer orden que toca directamente la política de Defensa de España y también de la Unión Europea.

## La cuestión de la soberanía nacional. ¿Factor irreconciliable para una buena política europea de defensa?

Sin duda, los desafíos a los que se enfrenta la UE requieren de la colaboración entre los países comunitarios. No obstante, esta cooperación debe nacer de la libre voluntad de cada miembro, y no de los dictados del cuerpo burocrático de Bruselas. Una UE con Estados-nación fuertes, que cooperan en materia económica, siempre será moralmente superior a una unión en la que los países más fuertes se impongan a los débiles, en la que las decisiones no se tomen realmente en Bruselas, sino en París o en Berlín, donde los países no puedan disentir ni pensar de forma diferente a los dictados de Bruselas, arrollados por las decisiones votadas, no ya por unanimidad, sino por mayoría. Una unión que, a tenor de su evolución reciente, trae a la memoria un pasado no muy lejano en el tiempo de los países ubicados tras el Telón de Acero a la par que alimenta los recelos y provoca fracturas internas como las que observamos hoy representadas por la posición contestaría de Polonia y Hungría.

Como hemos observado, las percepciones de las amenazas y los desafíos varían entre los países, como es lógico. La posición geográfica, los recursos y la historia constituyen factores determinantes de la conformación de los riesgos que cada nación debe enfrentar. En este punto surge una cuestión fundamental: ¿están las instituciones europeas

legitimadas para actuar en el campo de la Defensa? Este interrogante no solo se refiere a si la UE puede contar con una política de Defensa propia, sino si goza de la legitimidad de las sociedades europeas para garantizar la defensa de los intereses de cada país.

Este razonamiento nos conduce hacia otra pregunta: ¿tiene la UE intereses “nacionales”? La respuesta evidente es no. Para que la respuesta fuese afirmativa, haría falta que existiese una nación europea, lo que no sucede. La implementación forzosa del Tratado de Lisboa, tras su rechazo por Irlanda, Francia y Países Bajos, ha sido el mejor ejemplo para señalar la falta de legitimidad de las instituciones europeas. Esto refleja el desacople creciente entre estas y las instituciones nacionales democráticas de cada Estado-nación. En esta línea, la salida de Reino Unido de la Unión Europea no es sino el último ejemplo de cómo las sociedades europeas se sienten cada vez más alejadas y, por tanto, desafectadas de las instituciones europeas, a las que únicamente asocian con los fondos (FEDER, FEADER, ...) necesarios para sostener las subvenciones que reciben.

Este proceso de cesión de soberanía, iniciado con el Tratado de Lisboa, se ha traducido en un plegarse a la voluntad del eje París-Berlín, desde el que se controla con mano de hierro las decisiones que

22 Rojas, A. (2020, 17 de octubre). Canarias, a un paso de convertirse en la nueva Lampedusa de Europa, *El Mundo*, Disponible en: <https://www.elmundo.es/espana/2020/10/17/5f8adef021efa0896a8b460a.html>

23 Zuloaga, J.M. (2018, 13 de octubre). Yihadistas infiltrados como inmigrantes, *La Razón*. Disponible en línea: <https://www.larazon.es/espana/yihadistas-infiltrados-como-inmigrantes-BG20151022/>

24 Figueredo, E. (2020, 22 de abril). El yihadista rapero detenido en Almería llegó a España a bordo de una patera, *La Vanguardia*. Disponible en: <https://www.lavanguardia.com/sucesos/20200422/48678085670/rapero-terrorista-detenido-almeria.html>

25 Hernández, I. (2015, 20 de noviembre). Dos de los terroristas en París entraron en Europa a través de Grecia, *El Mundo*. Disponible en: <https://www.elmundo.es/internacional/2015/11/20/564f6f10ca4741c56c8b458d.html>

se toman en las instituciones comunitarias. Como se señala más adelante, la “Europa de la Defensa” está revelándose como un caso paradigmático de cómo alemanes y franceses copan gran parte de los fondos, para gestionarlos y dirigirlos según sus intereses nacionales propios. Este constituye uno de los principales motivos por los que Reino Unido ha preferido salir del proyecto europeo, como forma de retomar su soberanía nacional y rechazando de frente la instrumentalización de las instituciones europeas por parte de intereses espurios.

Pero no solo Reino Unido se ha postulado en contra de este modelo de cesión de soberanía. Polonia y Hungría han mostrado también su desacuerdo. El último ejemplo de ello lo encontramos en la postura de ambos países en relación con los fondos de reconstrucción europea, conocidos como *NextGeneration EU*. Los dos Estados siguen rechazando el mecanismo que vincula el desembolso de ayudas europeas con el respeto al Estado de derecho, por considerar que es arbitrario y, como protesta, se niegan a ratificar el Marco Financiero Plurianual (MFP) y los 750.000 millones de los fondos comunitarios. Apuntan a que el citado mecanismo es una forma de coerción *ad hoc*. Empero, parece que se está llegando a un acuerdo, en el que la

cláusula de respeto al Estado de derecho únicamente se pueda aplicar hasta que el Tribunal de Justicia de la UE se pronuncie en caso de que algún socio impugne la nueva norma.

Cabe destacar que la pérdida de soberanía nacional supone el primer paso hacia la disolución del mismo Estado-nación, algo que muchos pueblos no están dispuestos a tolerar, de ahí que sea tanto esperable como razonable su reticencia y resistencia. Por tanto, desde las instituciones europeas se debe promover una cooperación en materias de interés común, permitiendo a cada Estado-nación participar de las actividades que considere acordes a sus intereses nacionales, y sin necesidad de ceder una mayor parcela de su soberanía.

Por ello, una visión realista, acorde con la de los padres fundadores del proyecto europeo, debe entender que la UE está formada por Estados-nación que deciden colaborar y cooperar. En el caso de la política de Defensa, esta cooperación —Cooperación Estructurada Permanente, o PESCO por sus siglas en inglés— resulta vital para que los países europeos puedan afrontar con las mejores herramientas un nuevo ciclo de competición estratégica por el poder que amenaza el orden internacional liberal.

## LA UE EN PERSPECTIVA GLOBAL

Como actor estratégico clave y en un mundo cada vez más multipolar, la UE debe estudiarse en todo caso en clave comparativa, y no en aislamiento. Por este motivo, es del todo pertinente abordar la situación

actual de las dos potencias hegemónicas globales (Estados Unidos y China) y las relaciones atlánticas que han garantizado la seguridad global desde el final de la Segunda Guerra Mundial.

### Estados Unidos

Para poder afrontar con éxito los desafíos actuales, la Administración Trump se ha fijado como objetivo principal rectificar el rumbo mantenido desde 1990, ya que, al contrario de lo que vaticinaba Fukuyama, no se ha producido el *Fin de la Historia*, sino más bien lo contrario, tras casi tres décadas en las que Estados Unidos ha disfrutado del sueño de todo imperio (poder incontestado y liderazgo global). Ahora, debe despertar y asumir el retorno de la historia, vaticinado por autores como Kagan<sup>26</sup>. Este sueño se ha tornado en pesadilla al concluir con “el tamaño del Ejército a niveles de 1940, debido a la incorrecta hipótesis de que la tecnología compensaría la reducción de fondos y capacidades económicas, y, sobre todo, la más incorrecta todavía de que todas las guerras se lucharían y se ganarían rápidamente desde distancias seguras y con bajas mínimas”<sup>27</sup>.

mentalidad competitiva para pensar mejor y superar tácticamente al enemigo.

El mejor ejemplo para situar la postura internacional que sigue una Administración estadounidense se halla en la Estrategia de Seguridad Nacional (en adelante, NSS, por sus siglas en inglés). La NSS de 2017 fue el primer gran documento oficial que el presidente Donald Trump elaboró relacionado con la política internacional. Esta NSS tiene algunas particularidades interesantes. Una de ellas, el realismo que exhibe, en contraste con el idealismo de las anteriores. En este sentido, señala que “no vamos a imponer nuestros valores sobre otros. Nuestras alianzas, acuerdos y coaliciones están construidas en libre voluntad e intereses compartidos”<sup>28</sup>. Empero, Estados Unidos confirma su voluntad de apoyar a aquellos que luchan por los derechos humanos y la sociedad libre.

Además de un aumento del presupuesto, resulta capital la reforma de las propias Fuerzas Armadas en todo su espectro (tanto convencionales como nucleares, en el ciberespacio, etc.), expandiendo el espacio competitivo de las fuerzas estadounidenses. Para ello, hay que reformar el propio Departamento de Defensa, estratégicamente predecible, pero operativamente imprevisible, y, ante la ausencia de conflictos simétricos y convencionales, fomentar una

Señalan a China y Rusia como principales inversores en los países en desarrollo con el único objetivo de extender su influencia y obtener ventajas competitivas en detrimento de Estados Unidos. En este aspecto, la Administración Trump quiere rechazar un axioma en el pensamiento estratégico estadounidense: la inevitabilidad del triunfo de sus propios valores. Al contrario, la nueva Administración apunta que “no

26 Kagan, R. (2009). *The Return of History and the End of Dreams*, Vintage Books: New York.

27 Estrategia de Seguridad Nacional 2017, p.27. La palabra *stand off distances* supone una velada crítica al “*leading from behind*” adoptado por la Administración Obama en Siria o Yemen.

28 Ibid. p.37.

hay nada en el curso de la historia que asegure la prevalencia de los valores de libertad económica y política del sistema estadounidense. El éxito o el fracaso depende de nuestras acciones”<sup>29</sup>.

En el documento, también se destaca la necesidad de obtener mejores beneficios en los foros multilaterales, como están consiguiendo otros actores (China y Rusia). Para ello, Estados Unidos debe “presionar a fin de hacer de la Organización Mundial del Comercio un foro más efectivo para juzgar las prácticas comerciales desleales e injustas”<sup>30</sup>. Por enésima vez en el documento, la Administración vuelve a hacer hincapié en la idea de comercio injusto.

El último apartado que la NSS trata se denomina “La Estrategia en un contexto regional”. En él, la Administración estadounidense señala que el principal objetivo en política exterior pasa por “prevenir cambios desfavorables en el Indo-Pacífico, Europa y Oriente Medio”<sup>31</sup>. Las zonas prioritarias para Estados Unidos.

En lo tocante a la región Indo-Pacífico<sup>32</sup>, la Administración hace especial mención a la necesidad de reforzar las alianzas con Australia, Japón y Corea del Sur, los principales aliados de Estados Unidos en la zona. Pero también busca fortalecer la relación con India como contrapeso fundamental a China, y acercar posiciones con Filipinas, Tailandia, Vietnam, Indonesia, Malasia y Singapur. Esta política tiene como objetivo aislar a China, a modo de “cordón sanitario”, táctica ya utilizada por Estados Unidos durante la Guerra Fría contra la URSS.

Como segunda región, aparece Europa. Para Estados Unidos, “cuando Europa es próspera y estable, los Estados Unidos son más seguros”<sup>33</sup>, y añade: “La OTAN será más fuerte cuando todos los miembros asuman una mayor responsabilidad y paguen su parte correspondiente para proteger nuestros intereses

mutuos, soberanía y valores”<sup>34</sup>. Esta crítica no es original de la Administración Trump. De hecho, el propio presidente John F. Kennedy, en 1963, durante una reunión del Consejo de Seguridad Nacional, señaló que “una de las principales tareas de Estados Unidos es persuadir a nuestros colegas europeos para que incrementen sus fuerzas de defensa”<sup>35</sup>. Es en este punto donde se han desatado las desavenencias entre algunos líderes europeos y la Administración Trump.

Sin embargo, con las elecciones presidenciales del pasado 3 de noviembre, la posición internacional estadounidense ha quedado en el aire. Si bien el presidente sigue siendo Trump —hasta el 20 de enero—, el cambio en la presidencia supondrá una ruptura con la actual Administración. Por ello, emerge la cuestión *de cómo afectará* la elección de Joe Biden a las relaciones transatlánticas.

Al ganar el demócrata las elecciones, se puede prever una postura menos beligerante con los países europeos. Esto se resume en un fin del “aislacionismo” o, mejor dicho, del “realismo defensivo” que ha llevado a cabo la Administración Trump. El lema de “*America is back*”, con el que Biden está comenzando a gestionar su nuevo equipo, parece indicar una vuelta a la posición de la anterior Administración. O al menos, esto es lo que esperan la mayoría de los líderes comunitarios. No obstante, como apunta Calduch:

“A pesar de las lógicas alteraciones derivadas de los cambios en la presidencia norteamericana entre republicanos y demócratas, las directrices básicas de la política exterior y defensa de Estados Unidos no han experimentado cambios radicales sino que, por el contrario, demuestran una clara continuidad con las únicas excepciones de la lucha contra el terrorismo internacional, especialmente el terrorismo yihadista tras el 11-S, y la pérdida de la importancia política y estratégica atribuida al área hemisférica a favor de

una orientación mucho más clara y decidida hacia el área de Asia-Pacífico”<sup>36</sup>.

Esto significa que, al margen de que el presidente sea Biden o Trump, los intereses de Estados Unidos no van a cambiar: continuará con su reposicionamiento

## Relaciones OTAN-UE y la Alianza Atlántica: una relación dispar y asimétrica

Tal y como se ha consignado *ut supra*, la demanda por parte de Estados Unidos hacia los países europeos en relación con que aumenten sus presupuestos de defensa es añeja. Atribuirle a la actual Administración estadounidense se trata de un grueso error, cometido por los grandes medios de comunicación del viejo continente. El propio Obama repitió, en multitud de ocasiones, que los europeos debían asumir su cuota de responsabilidad dentro de la Alianza Atlántica, mediante un nivel de inversión en Defensa del 2% del PIB<sup>37</sup>. Esto es, asumir el compromiso adquirido en la Cumbre de Cardiff de 2014. Acuerdo que pocos países, hasta la fecha, han cumplido.

Ante el giro de Estados Unidos hacia el Pacífico con el fin de hacer frente a su principal amenaza (China), algunos países europeos han decidido que resulta preferible retomar el viejo sueño de “la Europa de la Defensa” a seguir invirtiendo en la OTAN. La tan ansiada “autonomía estratégica” constituye ahora un imperativo para las instituciones europeas. Sin embargo, no existe en la Unión una única definición de este concepto. Más bien, cada país tiene el suyo propio.

Alemania, la mayor potencia económica del bloque comunitario, no lo ha definido. Básicamente, quiere preservar sus tecnologías nacionales. Italia, tampoco. Únicamente hace una distinción entre capacidades tecnológicas nacionales y colaborativas (pertenecientes al ámbito europeo).

estratégico hacia el Pacífico, al objeto de afrontar la amenaza china. Por ello, los líderes europeos deben tomar conciencia de que el justo reclamo estadounidense de un reparto más justo de la responsabilidad en materia de Defensa (OTAN) no va a desaparecer con una nueva Administración.

El concepto de autonomía estratégica de España se esbozó *en* el Consejo de Ministros en mayo de 2015, y la vinculó con la posesión de capacidades para defender los intereses nacionales, como se describe en la Estrategia de Seguridad Nacional de 2013. Dichas capacidades deben proporcionar a las Fuerzas Armadas una ventaja operativa y libertad de acción en sus operaciones independientes y multinacionales. En los últimos documentos, España ha respaldado una definición de autonomía estratégica con una dimensión política más ambiciosa, que permitiría a la UE “influir” en conflictos graves.

Empero, para alcanzar dicha autonomía estratégica, se hacen indispensables dos requisitos<sup>38</sup>: Una cultura estratégica coherente y una mayor inversión en Defensa. Sin embargo, el gran peligro de esta iniciativa radica en que los países más relevantes —sobre todo Francia y Alemania— acaparen los proyectos y subordinen al resto de países, como España o Polonia. Esto supondría que los intereses nacionales de los Estados menos poderosos quedarían supeditados. Concretamente, en el caso español, con un presupuesto en Defensa ínfimo, al albur de París y Berlín.

Si se parte de las grandes diferencias entre países comunitarios en materia económica, poblacional, geográfica..., unidas a la existencia de distintas culturas estratégicas, o incluso la inexistencia de esta, se reducen ostensiblemente las probabilidades de implementar con éxito una política de defensa común.

29 Ibid. p.38.

30 Ibid. p.41.

31 Ibid. p. 45.

32 El uso de este término en vez de Asia-Pacífico tiene importantes implicaciones. Sobre todo, la intención del presidente de dar más peso a la relación bilateral con India. Luis-Canela, G. (2017, 13 de noviembre). ‘Indo-Pacífico, lo que implica el término preferido de Trump para Asia’, *La Vanguardia*. Disponible en: <http://www.lavanguardia.com/politica/20171113/432861198822/indo-pacifico-lo-que-implica-el-termino-preferido-de-trump-para-asia.html>.

33 Estrategia de Seguridad Nacional 2017, p. 48.

34 Ibid. p. 48.

35 Disponible en: <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1961-63v13/d168>. Citado en González, A. (2017). ‘Las nuevas tensiones por el reparto de cargas, compromisos y responsabilidades en la OTAN y la brecha de culturas estratégicas’, en Gómez, E. (2017). OTAN: presente y futuro, *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, Cuadernos de Estrategia nº 191, pp. 159-200.

36 Añorve, D.; Cid, I.; Gutiérrez, A. T. (2012). ‘Los BRICS entre la multipolaridad y la unipolaridad en el siglo XXI’. *Universidad Nacional Autónoma de México: Universidad de Guanajuato, México*. Págs. 17-53. Disponible en: <https://www.ucm.es/data/cont/docs/835-2018-03-01-Hegemonia%20multipolaridad%20y%20multilateralismo%20los%20casos%20de%20Estados%20Unidos%20y%20Uni%C3%B3n%20Europea.pdf>

37 Ni siquiera Reino Unido, aliado preferente de Estados Unidos, ha podido evitar las críticas. El expresidente Obama advirtió al ex primer ministro David Cameron que Reino Unido no podría mantener el estatus de relación especial con los Estados Unidos si no cumplía el objetivo del 2%. En Goldberg, J. (2016, abril). *The Obama Doctrine*. The US President talks through his hardest decisions about America’s role in the world, *The Atlantic*. Disponible en: <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/2016/04/the-obama-doctrine/471525/>

38 Arteaga, F.; Simón, L. (2019, enero). ‘El Fondo Europeo de Defensa y el futuro de la industria española’, *Real Instituto Elcano*, Policy Paper 1/2019. Disponible en: <http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/4a248f77-1d63-4105-b16f-99d2eaf4f576/Policy-Paper-2018-Fondo-Europeo-Defensa-futuro-industria-espanola.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=4a248f77-1d63-4105-b16f-99d2eaf4f576>

Por otro lado, la participación en la PESCO, en el Fondo Europeo de Desarrollo (FED), y en otras iniciativas comunitarias, no debe entenderse como una sustitución de los esfuerzos nacionales en Defensa. Más bien, como un complemento que permita a los países europeos cooperar, al objeto de dotarse de las mejores herramientas posibles para proteger sus intereses nacionales.

No obstante, las declaraciones no vienen acompañadas de hechos fehacientes. El caso paradigmático que justifica esta afirmación es el del FED. La Comisión Europea presentó en 2018 su proyecto de presupuestos para el Marco Financiero Plurianual (2021-2027). En él, se pretendía dotar al FED de 13.000 millones de euros.

Sin embargo, ante la primera dificultad con que se ha encontrado la UE, el FED ha sido uno de los principales proyectos damnificados. En concreto, el fondo se ha reducido a 7.000 millones de euros. Un recorte de más del 40%. Esta actuación refleja la falta de voluntad existente entre los países comunitarios de realizar una verdadera inversión en temas de defensa.

No obstante, esta abulia hunde sus raíces en la percepción de falta de amenazas por parte de las sociedades europeas. Tras más de 60 años de proyecto común, tanto los dirigentes como los ciudadanos siguen aferrados a un multilateralismo rayano en lo ingenuo.

La cobertura del “paraguas” de seguridad estadounidense ha fomentado en los países europeos una desidia geoestratégica palmaria. Empero, no sería justo englobar a todos en la misma categoría. A principios de este siglo, el por entonces secretario de Defensa de Estados Unidos Donald Rumsfeld catalogó a los países contrarios a la intervención en Irak en el año 2003 como la “Vieja Europa”, mientras que a aquellos que la respaldaron los denominó la “Nueva Europa”<sup>39</sup>.

Las declaraciones de Rumsfeld tenían por objeto criticar la postura abanderada por Francia y Alemania —la vieja Europa—, y alabar la posición de los

miembros de Europa del Este —la nueva Europa. El posicionamiento de los últimos cuenta con una explicación evidente. Sometidos al yugo comunista durante más de cuarenta años, estos países (con Polonia a la cabeza) tienen mucho más presente la relevancia del poder duro.

Por ello, su objetivo prioritario no era otro que acogerse al paraguas que Estados Unidos ofrece en la OTAN. Lo accesorio, en su momento, era su adhesión a la UE, máxima representante del poder blando.

Resulta evidente que países como Polonia, Hungría o Rumanía poseen una visión más realista de las relaciones internacionales, fruto de su pasado más cercano. Por su parte, la Federación Rusa “ha puesto sobre el tapete que la herramienta militar, el uso de la fuerza, sigue siendo perfectamente factible —e incluso necesario en ocasiones— en la salvaguarda de dichos intereses. Y la renuncia a ultranza al uso —y, por tanto, a la propia tenencia de manera efectiva y, a la propia disuasión— de la herramienta militar solo permite proporcionar ventajas a aquellos que sí que están dispuestos a emplearla”<sup>40</sup>.

Por el contrario, Europa occidental sigue anclada en su Estado de bienestar, que no es otra cosa que el bienestar del Estado, sin prestar atención a las amenazas que se ciernen sobre ella. Hace apenas unos meses, el Alto Representante para la Política Exterior de la UE, Josep Borrell, afirmó, en relación con la confrontación que mantienen Estados Unidos y China, que “la posición de Europa debe ser la de no participar [...] nosotros no estamos en una confrontación con China”<sup>41</sup>.

Si sigue en esta complaciente posición de neutralidad, la UE corre peligro. No resulta coherente que una organización como esta, cuya gran parte de miembros también pertenecen a la OTAN, organización liderada por Estados Unidos —que aporta el 70% del presupuesto total—, y creada para la protección de Europa, vaya en contra de su principal aliado. Estas declaraciones del máximo representante comunitario no hacen más que ahondar la brecha existente entre

esta y Estados Unidos. Además, no hay que olvidar que la práctica totalidad de los aliados europeos incumplen los compromisos adquiridos en la Cumbre de Cardiff de 2014. De todo ello se desprende que la UE actúe de manera ambivalente, sin una dirección estratégica solvente ni peso geoestratégico en el tablero mundial<sup>42</sup>.

Desde las instituciones europeas, se repite persistentemente la idea de complementariedad entre la “Europa de la Defensa” y la OTAN. No obstante, afirmaciones como las efectuadas por Borrell no van en la misma dirección. Sobre todo, cuando Europa —y España en particular— no pueden ni deben distanciarse de Estados Unidos.

En el apartado material, las capacidades europeas son, todavía, prácticamente inexistentes. Sobre todo, en el ámbito de despliegue en misiones de alta intensidad. El caso libio constituye el paradigma de la actuación europea en el campo de la geopolítica. Con la PESCO en sus fases iniciales, no parece lo más sensato abandonar a nuestro principal aliado y protector en favor de un proyecto que acaba de comenzar su camino<sup>43</sup>.

De hecho, se puede situar el inicio de este en la Estrategia Global de la UE (EUGS, por sus siglas en

inglés), publicada en 2016. Este documento tiene una perspectiva muy diferente de la Estrategia de Seguridad Europea (ESS) —su antecesora—, publicada en 2003. A pesar de seguir postulando al multilateralismo como la mejor forma de defender los principios y valores europeos, la EUGS destaca que “como europeos, debemos tomar mayor responsabilidad de nuestra seguridad. Debemos estar preparados, y ser capaces de protegernos contra amenazas externas”<sup>44</sup>. Y se añade que “la OTAN continúa siendo el marco principal para la mayoría de los Estados miembro... la Unión Europea profundizará su cooperación con la OTAN...”<sup>45</sup>. Este pequeño atisbo de realismo se ve confirmado por la siguiente afirmación: “Para actuar de forma responsable en el mundo, la credibilidad es esencial. En este mundo frágil, el poder blando no es suficiente”<sup>46</sup>.

Con esta afirmación, el documento europeo dio el pistoletazo de salida a la “Europa de la Defensa”. Sin embargo, tal como hemos señalado, este proyecto ya arranca debilitado desde el principio. Sobre todo, si tenemos en cuenta que algunos países miembros no cumplen ninguno de los dos requisitos necesarios ya mencionados para una mayor autonomía estratégica. Mientras tanto, un peligro se cierne sobre el orden internacional liberal occidental.

## El auge de China, la mayor amenaza para Occidente

El orden internacional liberal que ha dominado las relaciones internacionales desde la conclusión de la Guerra Fría se encuentra en un momento crítico. La crisis generada por la Covid-19 se trata del detonante último de este proceso. Durante años, los principales poderes del viejo continente —Alemania, Francia y Reino Unido— se han dedicado a incentivar las relaciones comerciales con China, con la falsa esperanza de que estas favoreciesen el inicio de un proceso democratizador en el Reino Medio.

Estas tesis, postuladas por autores como Ronald Inglehart o Christian Welzel, las cuestiona la nueva

realidad que emerge ya bien entrado el siglo XXI. Con unas prácticas propias de un régimen mercantilista, el Partido Comunista Chino ha utilizado el sistema capitalista y la defensa a ultranza de este por parte de las potencias occidentales para mantener un crecimiento exponencial de su economía durante tres décadas. Gracias a esta bonanza, el régimen autoritario chino ha conseguido aumentar la renta disponible de gran parte de su población. Como contrapartida, el politburó no ha abierto la mano en cuanto a reformas políticas que favorezcan las libertades individuales y los derechos políticos de sus ciudadanos.

39 Hooper, J.; Black, I. (2003, 24 de enero). Anger at Rumsfeld attack on old Europe, *The Guardian*. Disponible en: <https://www.theguardian.com/world/2003/jan/24/germany.france>

40 Sánchez, P. (2016, 11 de mayo). ‘Rusia: ¿el retorno del paradigma militar del empleo de la fuerza militar?’, *Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE)*, Documento Análisis nº 32. Disponible en: [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_analisis/2016/DIEEEA32-2016\\_Rusia\\_retorno\\_fuerza\\_militar\\_PSH.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2016/DIEEEA32-2016_Rusia_retorno_fuerza_militar_PSH.pdf)

41 De Miguel, B. (2020, 25 de mayo): Josep Borrell: “De esta crisis salimos todos los europeos juntos o no sale nadie”, *El País*, Disponible en: <https://elpais.com/internacional/2020-05-24/josep-borrell-de-esta-crisis-salimos-todos-los-europeos-juntos-o-no-sale-nadie.html>

42 Torres, J. (2020, 3 de junio). ‘Europa: en el término medio no está la virtud’. *Fundación Civismo*, Artículo de opinión nº 57/2020. Disponible en: <https://civismo.org/wp-content/uploads/2020/06/Torres-Europa-en-el-t%C3%A9rmino-medio-no-est%C3%A1-la-virtud.pdf>

43 Ibid.

44 *European Union Global Strategy*. p.20. Disponible en: [https://eeas.europa.eu/archives/docs/top\\_stories/pdf/eugs\\_review\\_web.pdf](https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf)

45 Ibid. p.20.

46 Ibid. p. 44.

En el plano internacional, este gran auge económico se ha traducido en una mayor relevancia. Buen ejemplo de esto lo constituye la iniciativa *One belt, One Road*, más conocida en España como “Nueva Ruta de la Seda”. Su objeto radica, entre otros, en favorecer las exportaciones chinas con el resto del mundo sin necesidad de hacerlo únicamente por vía marítima, evitando el posible bloqueo que la flota estadounidense pudiese realizar en el Mar del Sur de China. Huelga mencionar que esta iniciativa trae aparejada una descomunal inversión china en infraestructuras en aquellos países por donde transcurre la ruta.

En la UE ya se han empezado a notar los efectos de esta política expansionista. Aprovechando la crisis económica de la eurozona, la empresa china COSCO obtuvo una concesión de 35 años para modernizar y gestionar los muelles de la Terminal de Contenedores del Pireo, situados en el Golfo Sarónico. Más tarde, adquiriría el 51% del mismo puerto, ostentando a la fecha un 67%.

No obstante, según fuentes especializadas, el régimen chino aportó 1.300 millones de dólares en subvenciones fiscales a COSCO para que el puerto griego se convirtiese en el séptimo más grande de Europa.

El de Valencia (España) también está en manos de COSCO. En 2017, la empresa china anunció la compra del 51% de Noatum Ports. Con esta operación, tomó el control de la terminal de Valencia —uno de los tres principales puertos de contenedores del Mediterráneo. Además, el acuerdo incluyó una terminal en el puerto de Bilbao y dos terminales ferroviarias —una en Madrid y otra en Zaragoza. También el puerto de Algeciras se halla en el radar del gigante asiático.

En Alemania, las diversas inversiones chinas comienzan a generar suspicacias. No por su monto, sino por su objeto. Durante la última década, el país germano ha apostado por profundizar los lazos comerciales con China. De hecho, en 2013, se opuso a las autoridades europeas con motivo de la imposición de aranceles a China por vender paneles solares por debajo del precio de coste. El propio ministro de Economía alemán, Phillip Roesler, acusó a la Comisión Europea de cometer “un grave error” al imponer

estas medidas punitivas e instó al organismo a que corrigiera inmediatamente su comportamiento para impedir un conflicto comercial<sup>47</sup>.

Un año más tarde, Alemania elevó a “asociación estratégica global” su relación con el gigante asiático. En esta asociación, ha primado el interés comercial, relegando cuestiones de vital importancia, valores occidentales que no pueden quedar atrás, como los derechos humanos. Estas acciones han situado al país germano como el principal socio comercial europeo de China, y uno de los pocos que poseen superávit comercial con este país. Así, a partir de 2017, China se ha convertido en el principal socio de Alemania, adelantando a Estados Unidos.

No obstante, la actitud puramente mercantilista de China está suscitando malestar en toda la UE, y en particular, en Alemania. Una muestra es la iniciativa *Made in China 2025*. El objetivo de este proyecto consiste en convertir a esta potencia en el líder global de tecnología puntera (5G, robótica, espacial, etc.). Sin embargo, esto no se reduce al ámbito económico. En 2017, el jefe de la inteligencia germana, Hans-Georg Maassen, advirtió que más de 10.000 alemanes han sido blancos de agentes de inteligencia chinos, vía LinkedIn, con el objetivo de obtener información clasificada e infiltrarse en las instituciones del país.

Recordemos, igualmente, que el pasado 28 de mayo, el Parlamento orgánico del régimen chino aprobaba imponer a Hong Kong una controvertida Ley de Seguridad Nacional, que desató una fuerte oposición en la excolonia británica y entre la comunidad internacional. Su aprobación se produjo sin ningún debate, por 2.878 votos a favor, uno en contra y seis abstenciones.

El motivo del fuerte rechazo expresado por la comunidad internacional residía en que se considera una violación del principio de “un país, dos sistemas” que, como señalábamos, otorga a la ciudad autonomía y más libertades que al resto de China y que, en teoría, está vigente hasta el año 2047, en virtud del acuerdo de devolución suscrito con Reino Unido.

La ley establece en Hong Kong oficinas de la seguridad pública china, algo que horroriza a los

habitantes de la ciudad por su fama de intimidar y hacer desaparecer a los disidentes en el continente, donde la policía puede retener legalmente a los sospechosos hasta seis meses para interrogarlos sin pasar por un tribunal, según diversas fuentes de información pública.

Por ello, el pasado 2 de junio, los presidentes de las comisiones de Asuntos Exteriores de Australia (David Fawcett), Canadá (Michael Levitt), Nueva Zelanda (Simon O’Connor) y Reino Unido (Tom Tugendhat) dirigieron una carta al secretario general de la ONU, Antonio Guterres, solicitando que, en colaboración con el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, se procediera a otorgar un mandato para el envío de un convoy especial a Hong Kong, lo cual se acordó en la 44ª sesión regular, o bien en sesión especial.

Las acciones descritas han puesto de relieve la agresividad con que actúa China en el plano internacional, así como su verdadero objetivo: arrebatar la hegemonía mundial al máximo representante de los valores liberales occidentales, los Estados Unidos de América.

Por cuanto se ha expuesto, y a fin de evitar que el ascendente chino continúe creciendo en Alemania, su Gobierno aprobó este año una iniciativa que refuerza el control sobre los intentos de compra de empresas estratégicas por parte de inversores extranjeros. Berlín ya tiene la opción de bloquear adquisiciones de más del 10% del capital en ámbitos considerados “sensibles”, tales como la defensa y las telecomunicaciones, robótica, inteligencia artificial, biotecnología, si la operación representa un peligro para la seguridad pública. Una simple sospecha de amenaza contra algún país de la UE —y no solamente contra Alemania— bastará para iniciar un control por parte del Ministerio de Economía.

Pero estas acciones no las están acometiendo todos los países miembros de la Unión. Portugal y Grecia siguen apostando por una mayor inversión china, de la cual ambos países dependen en extremo, más teniendo en cuenta su complicada situación económica. No obstante, esta división en el seno de la UE debilita tanto a esta como al conjunto de países que la conforman.

Un caso evidente es la instalación y uso de las redes de 5G. A diferencia de lo que ocurrió con el despliegue de las redes 3G y 4G, China

adoptó como plan nacional erigirse en pionero en el desarrollo de esta tecnología, como parte fundamental en su estrategia de información, tanto *ad intra* como *ad extra*. Y ello a fin de controlar estrictamente el flujo de información dentro del país, mientras se aprovecha esta para influir en las sociedades extranjeras.

Así, el Partido Comunista de China tiene a gala el uso del “discourse power”: la creación y difusión de narrativas y relatos que sirven a los intereses del Estado chino y la eliminación de aquellos que amenazan su integridad. Para ello, se busca la consecución de un “Internet armonioso”, en el que se persigue el disenso, se ponen en marcha instituciones como la Administración del Ciberespacio de China (CAC), se compran medios de comunicación en países africanos, y se enseña a los diplomáticos chinos a manejar redes sociales occidentales (prohibidas en su propio país) y a aumentar el impacto mediático de sus declaraciones. Y, como brazo ejecutor de esta política, se encuentra la empresa Huawei.

Sobre esta compañía pesan acusaciones de espionaje generalizado a gobiernos y a empresas de países occidentales, de ser el agente de vigilancia del Partido Comunista y del Gobierno chino y suministrarle información confidencial, así como de colaborar en la represión de más de 1 millón de musulmanes pertenecientes a la minoría étnica uigur en Xinjiang.

La Comisión Europea ha alertado de que las amenazas a la ciberseguridad (incluido el riesgo de intromisión de agentes de Estados no miembros de la Unión que cuenten con su respaldo) son un reto en constante evolución y cuya importancia se intensifica al ritmo de la creciente dependencia de la tecnología y los datos. Asimismo, la Comisión, la Presidencia finlandesa del Consejo de la UE y la Agencia Europea de Ciberseguridad (ENISA) publicaron en octubre de 2019 un informe sobre la evaluación coordinada de riesgos realizada por la UE acerca de la seguridad de las redes 5G, en el que advirtieron de que esta tecnología “facilitará un mayor número de vías de ataque que podrían ser explotadas por agentes de riesgo y aumentará la gravedad potencial del efecto de tales ataques. Entre los distintos agentes potenciales, los Estados no pertenecientes a la UE o aquellos respaldados

47 Reuters. (2013, 20 de mayo). Alemania rechaza las tasas de Bruselas a los paneles solares chinos, *El Economista*. Disponible en: <https://www.economista.es/economia/noticias/4837768/05/13/2/Alemania-rechaza-las-tasas-de-Bruselas-a-los-paneles-solares-chinos.html>

por Estados son los más peligrosos y los que más probabilidades tienen de atacar las redes 5G<sup>48</sup>.

Mientras que Estados Unidos y Reino Unido ya han dado el paso de prohibir a la empresa china, los Estados miembro de la UE permanecen inertes, pese a las alertas antedichas de la Comisión.

No obstante, la actuación de las instituciones estadounidenses en relación con China va más allá. El pasado 23 de julio, el secretario de Estado, Mike Pompeo, pronunció un discurso sobre China y el futuro del mundo libre<sup>49</sup>. Este se enmarca en una serie de conferencias impartidas por el consejero de Seguridad Nacional, Robert O'Brien, el director del FBI, Chris Wray, y el fiscal general, William Barr. El alto perfil de los ponentes previos al secretario constituye la mejor prueba de la prioridad que la Administración actual concede a la cuestión.

En su discurso, Pompeo destacó los enormes desequilibrios existentes en la relación entre Estados Unidos y China, fruto de la dejadez de las anteriores Administraciones. Esta atrofia geopolítica estadounidense ha favorecido el auge de China, hasta transformarse en la principal amenaza para “el futuro de las democracias libres en todo el mundo”<sup>50</sup>.

Tras medio siglo de seguimiento de la falacia kantiana de la paz perpetua, del “viejo paradigma del compromiso ciego”, que postula que China se democratizaría mediante la cooperación y el comercio, Estados Unidos ha decidido cambiar de estrategia. En palabras del secretario de Estado, “no debemos continuarla [la estrategia del compromiso ciego] y no debemos volver a ella”.

Y finalizó asegurando que “la única forma de cambiar verdaderamente a la China comunista es actuar, no sobre la base de lo que dicen los líderes chinos, sino cómo se comportan... Nosotros, las naciones del mundo amantes de la libertad, debemos inducir a China a cambiar, tal como quería el presidente Nixon. Debemos inducir a China a cambiar de manera más creativa y asertiva, porque las acciones de Pekín amenazan a nuestro pueblo y nuestra prosperidad”<sup>51</sup>.

Y para ello, el resto de las naciones libres tiene “que llegar a su propia comprensión de cómo proteger su propia soberanía, cómo proteger su propia prosperidad económica y cómo proteger sus ideales de los tentáculos del Partido Comunista Chino”<sup>52</sup>.

Por último, los países europeos deben tener en cuenta que la sustitución de la hegemonía estadounidense traerá consigo la imposición de la china. En geopolítica, no existen los vacíos de poder. Y es un hecho que el Reino Medio no comparte los valores democráticos de Occidente, y mucho menos el respeto por los derechos humanos. Por ello, además de impulsar su propia política de defensa, a través de la coordinación de los diferentes Estados miembros, la UE debería cooperar con Estados Unidos en materia de seguridad y defensa, para evitar que la influencia china continúe expandiéndose en forma de inversiones, que, al final, suponen una pérdida de soberanía y una amenaza a la seguridad nacional de los países europeos.

48 Comisión Europea y presidencia finlandesa del Consejo de la UE. (2019, 9 de octubre). “Los Estados miembros publican un informe sobre la evaluación coordinada de riesgos realizada por la UE acerca de la seguridad de las redes 5G”, Comunicado de prensa. Disponible en: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP\\_19\\_6049](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP_19_6049)

49 US Department of State. (2020, 23 de julio). *Secretario de Estado, Michael R. Pompeo Discurso en la Biblioteca y Museo Presidencial Richard Nixon: “La China comunista y el futuro del mundo libre”*. Disponible en: <https://translations.state.gov/2020/07/23/secretario-de-estado-michael-r-pompeo-discurso-en-la-biblioteca-y-museo-presidencial-richard-nixon-la-china-comunista-y-el-futuro-del-mundo-libre/>

50 Ibid.

51 Ibid.

52 Ibid.

5

## LA DEFENSA EN ESPAÑA: CASO PARADIGMÁTICO DE LA ABULIA EUROPEA

La desidia del Gobierno español hacia la defensa se trata del mejor ejemplo para entender la percepción de falta de amenazas. Este es un común denominador en las sociedades de Europa occidental. Como una de las principales potencias de la UE y frontera sur de la misma, el Reino de España debería erigirse en uno de sus pilares fundamentales en materia de seguridad y defensa. Empero, las Fuerzas Armadas españolas llevan sufriendo durante los últimos 13 años un continuo recorte en sus presupuestos. Esta larga “travesía por el desierto” que sufren nuestros militares está teniendo unas nefastas consecuencias.

El ejemplo palmario de la falta de voluntad de los diferentes gobiernos españoles hacia la

Defensa son los Presupuestos Generales del Estado. La semana pasada, el actual Ejecutivo presentó en el Congreso de los Diputados su anteproyecto para los de 2021. Estas cuentas exhiben serias carencias en cuanto a su credibilidad.

En primer lugar, presentan un cuadro macroeconómico totalmente irreal. El objeto de este consiste en establecer el panorama económico que el Ejecutivo prevé para el año en el que se desarrollará el presupuesto —2021—, y el siguiente. Si el cuadro macroeconómico no es realista, las cuentas no podrán llevarse a cabo, caso de los Presupuestos que ha trasladado el Gobierno español.

**Tabla 1. Cuadro Macroeconómico presentado por el Gobierno de España para los Presupuestos Generales del Estado de 2021.**

|                  | 2019 | 2020  | 2021* |
|------------------|------|-------|-------|
| PIB real         | 2,0  | -11,2 | 9,8   |
| Consumo privado  | 0,9  | -12,6 | 10,7  |
| Consumo público  | 2,3  | 6,3   | 2,6   |
| Inversión (FBCF) | 2,7  | -18,3 | 15,0  |
| Exportaciones    | 2,3  | -22,7 | 18,0  |
| Importaciones    | 0,7  | -20,0 | 17,1  |
| PIB nominal      | 3,4  | -11,2 | 10,8  |
| Empleo           | 2,3  | -8,4  | 7,2   |
| Tasa de paro (%) | 14,1 | 17,1  | 16,3  |

Fuente: Elaboración propia

Según el Ejecutivo presidido por Pedro Sánchez, la economía española decrecerá un 11,2% este año. A su vez, el próximo, experimentará un crecimiento exponencial del 9,8%. Estas estimaciones sostienen que la economía española recuperará prácticamente toda la caída del PIB originada por la pandemia de Covid-19 en un año. Esto es, una recuperación en forma de V.

Sin embargo, estas cifras tan optimistas no las comparten en Bruselas. Según las últimas previsiones macroeconómicas de la Comisión Europea, la economía española se contraerá un 12,4%, el peor dato de toda Europa. Si las cifras de la Comisión se cumplen, los Presupuestos presentados por el Gobierno contienen un agujero equivalente a un 1,2% del PIB. Esto es, más de 1.300 millones de euros que se evaporan.

Esta disparidad de estimaciones también ha existido dentro de nuestro Estado. El propio Banco de España<sup>53</sup> señala en su informe de septiembre dos posibles escenarios:

- **Escenario 1:** Supuestos epidemiológicos similares a los del escenario de recuperación gradual de junio (aparición de rebrotes que, sin embargo, requerirán solamente de medidas de contención de ámbito limitado, tanto desde el punto de vista geográfico como de las ramas afectadas, por lo que causarían alteraciones relativamente limitadas de la actividad económica).

Las consecuencias de las medidas de contención impactarían de forma directa en las ramas vinculadas al ocio y la hostelería (y, desde el punto de vista de la demanda, al turismo) e indirectamente, al resto de ramas productivas, a través de los efectos arrastre.

- **Escenario 2:** Mayor intensidad de los rebrotes y el retorno a la aplicación de medidas de contención más severas, que perjudican especialmente a las ramas de servicios sometidas a mayor interacción social y que afectan también de forma directa a otras ramas productivas. Esto se traduciría en un impacto contractivo sobre la actividad más agudo y persistente.

La disponibilidad de una solución médica efectiva daría pie a una mejora de la actividad, más pronunciada en el escenario 2, en consonancia con la mayor intensidad de los rebrotes de la pandemia que se habrían producido hasta entonces.

En el caso del segundo escenario —al que nos dirigimos—, el Banco de España prevé que la economía española se contraiga un 12,6% del PIB. Estos datos se asemejan mucho a los que la Comisión Europea ha publicado recientemente. No obstante, el verdadero problema del cuadro macroeconómico reside en las estimaciones de crecimiento para el año 2021.

La Comisión Europea prevé que la economía española crecerá un 5,4%, mientras que el Banco de España, en el mejor escenario posible —el 1—, pronostica un 7,3%, y en el peor, un 4,1%. Cifras muy lejanas al 9,8% que plantea el Gobierno de España. Si tomamos únicamente las cifras de la Comisión —asumiendo, por tanto, que no se producirá el peor escenario esbozado por el Banco de España—, existe una disparidad del 4,7% del PIB respecto a las cifras del Ejecutivo. O, lo que es lo mismo, casi 5.000 millones de euros de desfase. En este sentido, el informe del Banco de España concluye que “a pesar de la recuperación proyectada, al término de 2022, en ambos escenarios, el nivel de PIB sería inferior al observado antes de la pandemia”<sup>54</sup>.

Explicadas las deficiencias del Cuadro Macroeconómico del Gobierno, conviene centrar el análisis en las partidas presupuestarias dedicadas a Defensa. Concretamente, lo previsto para el “Programa 122B: Programas Especiales de Modernización”.

Este programa, además de reunir gran parte de la partida presupuestaria, es fundamental para poder entender lo que supone la inversión en Defensa. El objeto de este somero resumen pasa por ejemplificar la falta de fondos que padece el Ministerio de Defensa, y su plasmación en programas concretos. A pesar del aumento del 4,6% que experimenta el citado ministerio, sigue tratándose de una partida escueta —apenas 9.400 millones de euros—, que ni siquiera

representa el 0,9% del PIB. Además, este raquítico incremento de fondos es el segundo más bajo de todos los ministerios, únicamente superado por el del Ministerio del Interior —3,9%.

Además, el aumento se ve eclipsado por otros que llaman poderosamente la atención. En concreto, el presupuesto del Ministerio de Igualdad, que crece un 157,2%, y recibe 49 millones de euros de los Fondos de la UE, mientras que a Defensa apenas se destinan 25.

Los Programas Especiales (PEM,s) son aquellos derivados del acuerdo entre los Ministerios de Defensa y de Industria, Energía y Turismo, destinados al desarrollo y fabricación de equipos y sistemas de armas en los que convergen dos características claves: estar prefinanciados, en todo o en parte, con créditos del Ministerio de Industria, Energía y Turismo, y que los pagos se efectúan desde el Ministerio de Defensa a partir del momento de su recepción y puesta en servicio. La elección está determinada por una combinación de necesidades político-estratégicas, económicas, industriales y tecnológicas; asimismo, resultan de enorme importancia para el tejido industrial español y requieren gran cantidad de recursos financieros.

Con estos equipos y sistemas de armas, se pretenden satisfacer las necesidades de modernización de nuestras Fuerzas Armadas, dotándolas de las mejores infraestructuras de apoyo para el cumplimiento de sus misiones, y buscando primordialmente:

- a) Alcanzar un estándar operativo que permita afrontar los riesgos y amenazas relativos a la defensa de la soberanía española.
- b) Cumplir los compromisos adquiridos entre los Estados miembros de la UE en el desarrollo de la Política Común de Seguridad y Defensa para materializar los cometidos enumerados en el Artículo 28 del Tratado de Lisboa.
- c) Responder a los compromisos internacionales contraídos por España y contenidos en la Iniciativa de Capacidades de Defensa (DCI) de la OTAN, posteriormente redefinidos “Compromisos de las Capacidades de Praga”.

Cabe destacar que este programa supone más del 25% del presupuesto total de Defensa —2.341 millones de euros. Además, incluye los grandes sistemas de armas, anteriormente conocidos como Programas Especiales de Armamento (PEAs). Aquí estriba uno de los grandes problemas del Ministerio de Defensa. Según las últimas estimaciones oficiales realizadas por él, estos programas suman 30.000 millones de euros. Esto supone que, dadas las cifras en las que se mueve su presupuesto anual, existe un enorme “apalancamiento” dentro del Ministerio, que reduce ostensiblemente el margen de maniobra del Departamento para poder acometer nuevas inversiones.

De hecho, la falta de voluntad política se demuestra en las continuas reestructuraciones de los pagos anuales dedicados a este programa. En concreto, desde 2014 se han producido ocho reprogramaciones (es decir, retrasos) en los PEM.

Estas actuaciones implican alargar el pago de programas que, una vez abonados, ya se encuentran totalmente obsoletos. Además, el propio Tribunal Constitucional ha señalado en su jurisprudencia que el pago de estos programas —vía créditos extraordinarios— se está efectuando de forma fraudulenta<sup>55</sup>.

Si el Ministerio de Defensa tuviese los fondos suficientes —un 2% del PIB, algo más de 20.000 millones de euros—, se podrían acometer los pagos pendientes, reducir los plazos, y restablecer la seguridad jurídica. Precepto este recogido en nuestra Carta Magna, ex artículo 9.3. No obstante, el aumento tan necesario para Defensa debe regirse por la eficacia y la eficiencia. Criterios que han de extenderse a la totalidad de áreas que gestiona el Estado.

Mucho se ha escrito sobre el tamaño ideal —peso en la economía total del país— que debe ostentar el Estado. Desde el liberalismo clásico, con autores como Adam Smith, se postula que las funciones que han de permanecer en sus manos son la Justicia y la Defensa. La primera para dirimir los conflictos entre partes, y la segunda, para proteger a sus ciudadanos.

53 Arce, O. (2020, septiembre). ‘Proyecciones macroeconómicas de España 2020-2022’, *Banco de España*. Disponible en: <https://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/IntervencionesPublicas/DirectoresGenerales/economia/Arc/Fic/arce160920.pdf>

54 Ibid.

55 Sentencia TC 126/2016, de 7 de julio. Según el Constitucional, “el recurso sistemático de decreto-ley como forma jurídica de vehicular créditos extraordinarios para financiar los programas especiales de armamento no se ajusta a las previsiones constitucionales contenidas en el art. 86.1 CE”. Disponible en: [http://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/25031#complete\\_resolucion&fundamentos](http://hj.tribunalconstitucional.es/HJ/es/Resolucion/Show/25031#complete_resolucion&fundamentos)

En el caso de la segunda función, Smith la considera primigenia, al apuntar que la defensa supera en importancia a la opulencia, ya que, a través de la disuasión, se mantienen relaciones pacíficas entre las naciones bajo un sistema de libre comercio. Esto mismo lo apunta el economista Antonio Fonfría de la siguiente forma: “En ocasiones, los cañones son un conservante de la mantequilla”<sup>56</sup>.

Mientras el Estado de bienestar siga tratándose del bienestar del Estado, que llega a copar más de la mitad de la economía de España<sup>57</sup>, los ciudadanos seremos menos libres y, además, con la falta de voluntad de invertir más en Defensa, estaremos mal protegidos. Por tanto, el retroceso del Estado en muchas áreas en las que se ha extendido y que invaden la esfera de actuación privada de las familias, así como el refuerzo del área de la Defensa, propiciará una mayor parcela de libertad para estas y una mejor protección de la sociedad en la que se integran.

---

56 Torres, J. (2019, 27 de noviembre). ‘La situación de la defensa en España. Una propuesta desde una mirada crítica’, *Fundación Civismo*. Disponible en: <https://civismo.org/es/la-situacion-de-la-defensa-en-espana/>

57 Semur, A. (2020, 9 de mayo). El sector público rebasa el 51% del PIB y supera por primera vez al privado, *El Economista*. Disponible en: <https://www.eleconomista.es/economia/noticias/10531888/05/20/El-sector-publico-rebasa-el-51-del-PIB-y-supera-por-primera-vez-al-privado.html>



6

## CONCLUSIONES

Son muchas las amenazas que se ciernen sobre Occidente, y en particular, sobre la UE. En el plano exterior, el auge de China pone de relieve el nuevo equilibrio de poder, que parece dirigirse hacia un mundo bipolar, con dos potencias compitiendo por la hegemonía global —China y Estados Unidos. Cada una tendrá su propio sistema, con sus propias reglas, dentro del cual serán la máxima autoridad.

La UE, como integrante de Occidente, no puede mantenerse de perfil ante esta disputa. La complacencia ha derivado en atrofia estratégica, lo que la ha orillado a la irrelevancia geopolítica. Los pueblos europeos están despertando de su somnolencia. Tras años de penitencia autoimpuesta —quizá más aún, actitud suicida—, el ciudadano europeo está recuperando su autoestima y el orgullo

de pertenecer a la civilización que no solo ha traído consigo *más* prosperidad, bienestar y avances sociales que ninguna otra, sino que también ha cristalizado en ella el mayor desarrollo de derechos y libertades de la historia de la humanidad.

España, por su parte, se encuentra con los mismos problemas que la UE, pero agravados. Con un Gobierno apoyado por los enemigos de la nación española, se halla en pleno proceso de disolución de todas las instituciones que han mantenido la cohesión de la sociedad: la Monarquía, la lengua, y, en particular, las Fuerzas Armadas.

Tal y como se ha señalado, la infrafinanciación que sufre la Defensa en España constituye una constante en Europa occidental. Mientras asistimos a un rearme

global, España y los principales países europeos continúan mostrando una abulia sin precedentes. Iniciativas como el FED son señales positivas, pero carentes de una estrategia (con mayúsculas) que las vertebre.

Los dirigentes europeos deben tomar conciencia de que el objetivo de una mayor “autonomía estratégica” se puede obtener mediante un aporte más justo —acorde a las capacidades de cada país— a la OTAN. Si Alemania, España o Italia cumplen con los compromisos que ratificaron, ganarán una mayor autonomía y capacidad de decisión tanto en la OTAN como en el plano internacional cuando actúen por su cuenta.

En un mundo cuyo eje central se articula en la lucha entre “Occidente y el resto”, europeos y norteamericanos, actores centrales de la civilización occidental, así como nuestros aliados en el resto del globo, deben permanecer unidos, a través de una relación menos asimétrica, compartiendo cargas y responsabilidades. Si los europeos nos enclavamos en una neutralidad equidistante ante la pérdida de la hegemonía, amparados en un ingenuo relativismo moral, Occidente y sus valores democráticos y sociales están condenados a desaparecer. Salvo que deseemos ese suicidio.

Kagan señala que “el orden global es una de esas cosas en las que la gente no piensa hasta que se han ido”<sup>58</sup>. Los países europeos, en particular aquellos de Europa occidental, donde parece existir una animadversión hacia los asuntos de Defensa, deben acrecentar su inversión en dicha materia, comunicando a sus sociedades que el estado de paz y prosperidad en el que viven no se trata de lo habitual, más bien al contrario. Hemos de comprender que el mantenimiento de un gasto prudente en Defensa va en beneficio de lo que la sociedad conoce como Estado de bienestar. Nye subrayaba que el gasto en Defensa es como el aire, que no lo ves, y que solo lo echas de menos cuando es demasiado tarde.

Una mayor inversión en Defensa por parte de las potencias europeas —acompañada de una estrecha colaboración con Estados Unidos—, que cumpla con los compromisos adquiridos, se trata de una condición *sine qua non* para la supervivencia del orden internacional liberal y, en última instancia, de los países europeos tal como los conocemos. La era del relativismo moral debe llegar a su fin. Es el momento de la lucha por Occidente y el resto del mundo libre.

<sup>58</sup> Kagan, R. *The Jungle...* op.cit. p. 24.

## REFERENCIAS

- Añorve, D.; Cid, I.; Gutiérrez, A. T. (2012). 'Los BRICS entre la multipolaridad y la unipolaridad en el siglo XXI'. *Universidad Nacional Autónoma de México; Universidad de Guanajuato, México*. Págs. 17-53. Disponible en: <https://www.ucm.es/data/cont/docs/835-2018-03-01-Hegemonia%20multipolaridad%20y%20multilateralismo%20los%20casos%20de%20Estados%20Unidos%20y%20Uni%C3%B3n%20Europea.pdf>
- Arteaga, F.; Simón, L. (2019, enero). 'El Fondo Europeo de Defensa y el futuro de la industria española', *Real Instituto Elcano*, Policy Paper 1/2019. Disponible en: <http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/4a248f77-1d63-4105-b16f-99d2eaf4f576/Policy-Paper-2018-Fondo-Europeo-Defensa-futuro-industria-espanola.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=4a248f77-1d63-4105-b16f-99d2eaf4f576>
- Arce, O. (2020, septiembre). 'Proyecciones macroeconómicas de España 2020-2022', *Banco de España*. Disponible en: <https://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/IntervencionesPublicas/DirectoresGenerales/economia/Arc/Fic/arce160920.pdf>
- Braw, E. (2019, octubre). 'Competitive National Service: how the Scandinavian Model Can Be Adapted by the UK'. *Royal United Services Institute for Defence and Security Studies (RUSI)*. Disponible en: [https://rusi.org/sites/default/files/201910\\_competitive\\_national\\_service\\_web.pdf](https://rusi.org/sites/default/files/201910_competitive_national_service_web.pdf)
- Calduch, R. (1991). *El poder y las relaciones internacionales*, Madrid: Ediciones Ciencias Sociales.
- De Miguel, B. (2020, 25 de mayo): Josep Borrell: "De esta crisis salimos todos los europeos juntos o no sale nadie", *El País*. Disponible en: <https://elpais.com/internacional/2020-05-24/josep-borrell-de-esta-crisis-salimos-todos-los-europeos-juntos-o-no-sale-nadie.html>
- Figueredo, E. (2020, 22 de abril). El yihadista rapero detenido en Almería llegó a España a bordo de una patera, *La Vanguardia*. Disponible en: <https://www.lavanguardia.com/sucesos/20200422/48678085670/rapero-terrorista-detenido-almeria.html>
- Goldberg, J. (2016, abril). *The Obama Doctrine*. The US President talks through his hardest decisions about America's role in the world, *The Atlantic*. Disponible en: <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/2016/04/the-obama-doctrine/471525/>
- González, A. (2017). 'Las nuevas tensiones por el reparto de cargas, compromisos y responsabilidades en la OTAN y la brecha de culturas estratégicas', en Gómez, E. (2017). OTAN: presente y futuro, *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, Cuadernos de Estrategia nº 191, pp. 159-200.
- Hernández, I. (2015, 20 de noviembre). Dos de los terroristas en París entraron en Europa a través de Grecia, *El Mundo*. Disponible en: <https://www.elmundo.es/internacional/2015/11/20/564f6f-10ca4741c56c8b458d.html>
- Huntington, S. P. (2005). *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*, Barcelona: Paidós.
- Hooper, J.; Black, I. (2003, 24 de enero). Anger at Rumsfeld attack on old Europe, *The Guardian*. Disponible en: <https://www.theguardian.com/world/2003/jan/24/germany.france>
- Kagan, R. (2009). *The Return of History and the End of Dreams*, New York: Vintage Books.
- Kagan, R. (2018). *The Jungle Grows Back: America and Our Imperiled World*, New York: Alfred A. Knopf.
- Luis-Canela, G. (2017, 13 de noviembre). 'Indo-Pacífico, lo que implica el termino preferido de Trump para Asia', *La Vanguardia*. Disponible en: <http://www.lavanguardia.com/politica/20171113/432861198822/indo-pacifico-lo-que-implica-el-termino-preferido-de-trump-para-asia.html>
- Morgenthau, H. J. (1948). *Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace*, New York: Alfred A. Knopf.
- Quigley, C. (1961). *The Evolution of Civilizations: An Introduction to Historical Analysis*, Macmillan, Nueva York, pp. 146 y sigs. En Huntington, S. P. (2005). *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. Paidós, p. 410 y sigs.
- Rojas, A. (2020, 17 de octubre). Canarias, a un paso de convertirse en la nueva Lampedusa de Europa, *El Mundo*. Disponible en: <https://www.elmundo.es/espana/2020/10/17/5f8adef021efa0896a8b460a.html>
- Reuters. (2013, 20 de mayo). Alemania rechaza las tasas de Bruselas a los paneles solares chinos, *El Economista*. Disponible en: <https://www.economista.es/economia/noticias/10531888/05/20/El-sector-publico-rebasa-el-51-del-PIB-y-supera-por-primera-vez-al-privado.html>
- Sánchez, P. (2016, 11 de mayo). 'Rusia: ¿el retorno del paradigma militar del empleo de la fuerza militar?', *Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE)*, Documento Análisis nº 32. Disponible en: [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_analisis/2016/DIEEEA32-2016\\_Rusia\\_retorno\\_fuerza\\_militar\\_PSH.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2016/DIEEEA32-2016_Rusia_retorno_fuerza_militar_PSH.pdf)
- Torres, J. (2018, 11 de enero). 'Relaciones entre EE. UU.- Rusia: ¿Una nueva Guerra Fría? El momento de Trump', *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, Documento de Opinión nº 4/2018. Disponible en: [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_opinion/2018/DIEEEO04-2018\\_Relaciones\\_EEUU-Rusia\\_Torres\\_Sospedra.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2018/DIEEEO04-2018_Relaciones_EEUU-Rusia_Torres_Sospedra.pdf)
- Torres, J. (2019, 27 de noviembre). 'La situación de la defensa en España. Una propuesta desde una mirada crítica', *Fundación Civismo*. Disponible en: <https://civismo.org/es/la-situacion-de-la-defensa-en-espana/>
- Torres, J. (2020, 3 de junio). 'Europa: en el término medio no está la virtud'. *Fundación Civismo*, Artículo de opinión nº 57/2020. Disponible en: <https://civismo.org/wp-content/uploads/2020/06/Torres-Europa-en-el-t%C3%A9rmino-medio-no-es-t%C3%A1-la-virtud.pdf>
- Semur, A. (2020, 9 de mayo). El sector público rebasa el 51% del PIB y supera por primera vez al privado, *El Economista*. Disponible en: <https://www.economista.es/economia/noticias/10531888/05/20/El-sector-publico-rebasa-el-51-del-PIB-y-supera-por-primera-vez-al-privado.html>
- Zuloaga, J.M. (2018, 13 de octubre). Yihadistas infiltrados como inmigrantes, *La Razón*. Disponible en línea: <https://www.larazon.es/espana/yihadistas-infiltrados-como-inmigrantes-BG20151022/>



[newdirection.online](http://newdirection.online)



[@europeanreform](https://twitter.com/europeanreform)



[@europeanreform](https://www.instagram.com/europeanreform)