

12/2020

29 de abril de 2020

Francisco José Dacoba Cerviño

Europa no tiene quien la rapte

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

Europa no tiene quien la rapte

Resumen:

Tras largas décadas de progreso y bienestar al amparo del paraguas de protección norteamericano, de mutuas y beneficiosas relaciones comerciales y culturales, Europa se enfrenta ahora a una nueva realidad. Espectadora de un orden internacional en reconfiguración en el que no acaba de encontrar su sitio y convulsionada por la crisis sanitaria desencadenada por la COVID-19, de cómo gestione esta nueva realidad dependerá el futuro de la Unión Europea como actor relevante en un mundo pleno de incertidumbre.

Palabras clave:

Unión Europea, COVID-19, crisis, autonomía estratégica.

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

Europe has no takers

Abstract:

After long decades of progress and well-being under the American umbrella, of mutually beneficial commercial and cultural relations, Europe is now facing a new reality. Spectator of an international order in reconfiguration in which it has not just found its place, and in shock by the crisis unleashed by COVID-19. The future of the European Union as a relevant actor in a world full of uncertainty will depend on how it manages this new reality.

Keywords:

European Union, COVID-19, crisis, strategic autonomy.

Cómo citar este documento:

DACOBÁ CERVIÑO, Francisco J. *Europa no tiene quien la rapte*. Documento de Análisis IEEE 12/2020.

http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2020/DIEEEA12_2020FRADAC_Europa.pdf
y/o [enlace bie](#)³ (consultado día/mes/año)

Europa era una bella princesa de Tiro, la histórica ciudad en la costa fenicia. Tan bella que el propio Zeus, habitualmente proclive a este tipo de excesos, decidió seducirla. Para ello adoptó la forma de un toro, triquiñuela que le permitió introducirse en la manada propiedad del rey Agénor, padre de la muchacha, y así poder acercarse a ella sin levantar sospechas. En un descuido de la joven, que confiada acariciaba la testuz del animal, el dios del Olimpo la puso sobre su lomo y emprendió la huida hasta la isla de Creta, donde la hizo suya. El padre de la joven, roto de dolor, no cesaba de gritar el nombre de su hija, Europa, desde las playas de Tiro, mirando desesperado hacia poniente. Hacia donde se habían llevado a su hija, hacia una tierra lejana y desconocida que, de tanto pronunciarlo, acabó llevando el nombre de la princesa: Europa.



Unos comienzos difíciles

En 1945 el continente europeo presentaba un aspecto desolador. A los efectos devastadores de la recién finalizada Segunda Guerra Mundial se sumaban los derivados de la no tan lejana Gran Guerra y de, cómo no, la pandemia que a partir de 1918 se cebó con Europa. Numerosas ciudades arrasadas, algunas hasta sus cimientos; la infraestructura, destruida: industrias, fábricas, hospitales, comunicaciones (carreteras, puentes, instalaciones portuarias...). Demográficamente la tragedia es incalculable. Las estimaciones hablan de ocho millones de fallecidos en la Gran Guerra¹; las víctimas de la pandemia no han sido cuantificadas con precisión, pero se calculan en decenas de millones; la Segunda Guerra Mundial dejó en el continente no menos de cuarenta millones de muertos y hasta treinta millones de desplazados², a lo cual habría que añadir el desplome de la natalidad.

¹ “Más de 8 millones de personas murieron en la Gran Guerra de 1914-1918”:

https://elpais.com/elpais/2013/12/23/opinion/1387813667_675098.html

² <https://ocw.unican.es/mod/page/view.php?id=1318>

Finalizada la guerra «caliente» comenzó, sin solución de continuidad, la Guerra Fría, el período de bipolaridad entre los Estados Unidos y la Unión Soviética. Sobre los escombros de Europa se extendió un Telón de Acero³ que partió en dos el continente. La mitad oriental fue sometida al modelo totalitario y de economía dirigida del sistema soviético; la parte occidental quedó bajo el paraguas protector norteamericano.

A pesar del lamentable estado material en el que se encontraba, Europa seguía siendo el campo de batalla en el que se dirimía la confrontación entre las dos grandes potencias. El presidente Truman vio claramente la necesidad de anclar «su» mitad continental a la esfera occidental, tanto por motivos altruistas como comerciales y, desde luego, por evidente interés geopolítico: evitar a toda costa que las tentaciones expansionistas soviéticas otearan el horizonte por encima del Muro. El Plan Marshall y la creación de la Alianza Atlántica dieron lugar a un próspero matrimonio, por amor, sí, pero también por interés, por mutuo interés. En las décadas que siguieron, los Estados Unidos han jugado el papel de liderazgo en todos los ámbitos, especialmente en el de la seguridad. Europa, por su parte, ha venido recorriendo un proceso de integración no exento de altibajos, pero hasta ahora exitoso, sin lugar a dudas. Incluso la mitad del continente menos afortunada en el reparto de cartas de los tratados que pusieron fin a la Guerra, terminaron por incorporarse, casi en su totalidad, a la Unión Europea y a la OTAN.

Europa camina hacia su mayoría de edad

Las ruinas de entonces se fueron transformando, con el paso del tiempo, en progreso y en el estado de bienestar más generoso del mundo. El cambio de siglo prometía décadas de vino y rosas para Europa. En 2003 el entonces alto representante de la UE para la Política Exterior y de Seguridad Común (*míster PESC*), el español Javier Solana, presentó la *Estrategia Europea de Seguridad*, un canto al multilateralismo no exento de un optimismo, en buena parte comprensible, aunque tal vez excesivo: «Europa no ha sido nunca tan próspera, tan segura ni tan libre. La violencia de la

³ Churchill afirmó: "Desde Stettin, en el Báltico, a Trieste, en el Adriático, ha caído sobre el continente un telón de acero." <http://www.historiasiglo20.org/GLOS/telonacero.htm>

primera mitad del siglo XX ha dado paso a un periodo de paz y estabilidad sin precedentes en la historia europea»⁴.

Poco más de una década después, en 2016, es la entonces alta representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, Federica Mogherini, quien presenta en sociedad una nueva estrategia, en sustitución de la de 2003. En tan breve espacio de tiempo entre ambos documentos muchas cosas habían sucedido, en el mundo y en el viejo continente, un puñado de buenas razones para elaborar esta nueva Estrategia Global para la Política Exterior y de Seguridad de la Unión Europea. El terrorismo de raíz salafista golpeó reiteradamente en suelo europeo y ha llevado a regiones próximas geográficamente a situaciones de colapso que han obligado a intervenir a la Unión, fundamentalmente en la franja africana subsahariana. A partir de 2008 nos sorprende la crisis económica y financiera de la que aún no hemos salido por completo. En diciembre de 2010 se desencadenan unas Primaveras Árabes que han sembrado de inestabilidad la cuenca sur del Mediterráneo y Oriente Medio. La nueva actitud rusa, muy asertiva, anunciada por el presidente Putin en Múnich, en 2007, se materializó en Georgia, en Ucrania, en Siria, en Libia. Turquía, por su parte, ha desatado algo más que suspicacias en el seno de la OTAN y en sus relaciones con la Unión Europea; la gestión de la numerosa población migrante en el interior de ese país, tanto en 2015 como en la actualidad, es buena prueba de ello.

Ante tal avalancha de acontecimientos decisivos se hacía más que evidente la necesidad de cambiar, al menos en parte, el tono triunfalista de la Estrategia de 2003. En la nueva versión se insiste, lógicamente, en la apuesta por el multilateralismo, pero se introducen términos menos contemporizadores: «Para Europa, el poder no coactivo (*soft*) y el poder coercitivo (*hard*) van de la mano⁵». Tanto en este documento como en reiteradas manifestaciones de representantes cualificados de las instituciones europeas se viene insistiendo en la necesidad de que la Unión se convierta en un actor estratégico, se dote de Autonomía Estratégica⁶. Y eso que en el momento de su redacción todavía no se habían manifestado otros eventos bien relevantes, como la

⁴ <https://www.consilium.europa.eu/media/30808/qc7809568esc.pdf>

⁵ EG de la UE: http://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_es_.pdf

⁶ «La UE está llamada a ser un actor global clave. Si Von der Leyen pretende construir una comisión geopolítica... que quieren alcanzar una autonomía estratégica europea» (diciembre, 2019): https://elpais.com/elpais/2019/12/02/opinion/1575307748_229812.html

llegada a la presidencia norteamericana de Donald Trump o el Brexit, por citar solo un par de ellos.

Las discrepancias entre ambas orillas del Atlántico no se pueden achacar en exclusividad al presidente Trump. Sin remontarnos más allá, recordemos la quiebra que supuso para las relaciones trasatlánticas, y de manera significativa entre los países de la Unión, la intervención norteamericana en Irak en 2003, apoyada por algunos países europeos y rechazada por otros. Pero no cabe duda de que con la nueva Administración estadounidense las desavenencias se han intensificado. Desavenencias en el ámbito de la seguridad (papel de la OTAN), del comercio (establecimiento de aranceles mutuos), del modelo de gobernanza (nacionalismo, *America first!* frente a multilateralismo), de las relaciones con China (oposición a la instalación de tecnología 5G china), de la situación en Oriente Medio (abandono norteamericano del Acuerdo nuclear con Irán o retirada sorpresiva de sus tropas de Siria) o en relación al calentamiento global (retirada norteamericana de los acuerdos sobre el clima).

Aunque de naturaleza completamente distinta, tampoco las relaciones con Rusia, el inevitable vecino, están siendo sencillas para la Unión Europea. Los acontecimientos de 2014 en Ucrania siguen envenenando el trato entre ambos: se han establecido sanciones económicas por parte de la Unión, se ha reforzado considerablemente el despliegue militar de la Alianza en los países del flanco Este y diversas autoridades europeas acusan a Rusia de actitudes inaceptables^{7 8}.

China, por su parte, ha venido considerando a Europa como un magnífico mercado en el que colocar sus ingentes excedentes de producción. En este sentido, el extremo occidental de Eurasia es el destino principal de las diversas vías por las que discurre la gran incitativa comercial china, la Nueva Ruta de la Seda. La permisividad de la Unión ha permitido al gigante asiático realizar fuertes inversiones en suelo europeo, desde el control de algunos de los principales puertos mediterráneos hasta la adquisición de

⁷ “Reino Unido acusa a Rusia de planear una serie de ciberataques contra varios países” (marzo, 2019): <https://www.europapress.es/internacional/noticia-reino-unido-acusa-rusia-planear-serie-ciberataques-contra-varios-paises-20190523023545.html>

⁸ “Reino Unido acusa a Rusia ante la OPAQ del envenenamiento del exespía Skripal” (abril, 2018): <https://www.rtve.es/noticias/20180418/reino-unido-acusa-rusia-ante-opaq-del-envenenamiento-del-exespia-sripal/1716800.shtml>

empresas tecnológicamente punteras, como la alemana, líder en robótica, Kuka⁹. Ante la ausencia de una única voz europea con la que poder entenderse, China ha llevado a cabo un acercamiento bilateral con algunos países europeos, al margen de Bruselas, que se ha venido en denominar «Iniciativa 17+1»¹⁰.

Claro que no todos los problemas a los que se enfrenta la Unión Europea tienen su origen más allá de sus fronteras, sea en su entorno más inmediato o en escenarios más alejados. No le hace falta al club de democracias buscar fuera para encontrar motivos de seria preocupación. En el seno de la Unión se vienen manifestando preocupantes divergencias de posicionamiento ante los desafíos exteriores, así como para la gestión de los asuntos internos. Prácticamente la totalidad de los problemas citados provocan posicionamientos enfrentados entre los Estados miembro. «Atlantistas» frente a «europeístas», si es que esta clasificación es aceptable; partidarios del 5G chino y detractores; firmantes, unos, del memorándum de entendimiento de la Nueva Ruta de la Seda, otros, no; con intereses energéticos contrapuestos, como los mostrados ante la construcción del gasoducto Nord Stream II; partidarios de la disciplina presupuestaria o «gastones»; los que se pronuncian por una gestión razonable de la presión migratoria en las fronteras europeas y los que han decidido cerrar las suyas a cal y canto... Europa, lo quiera o no, se ha independizado y no parece sentarle muy bien la mayoría de edad.

Y en esto llegó el virus...

Vistos los antecedentes a los que nos venimos refiriendo, es fácil concluir que la crisis provocada por la pandemia COVID-19 llega a Europa cuando la Unión estaba viviendo ya tiempos difíciles, tanto por los desafíos que se le planteaban desde el exterior como por las persistentes tensiones internas. Así, aunque lamentables, no nos han sorprendido en exceso las primeras reacciones de los Estados miembro y de la propia Comisión. Si bien posteriormente corregidas en parte, decisiones proteccionistas como

⁹ «La firma china Midea se hace con casi el 95% del fabricante de robots Kuka»:

<https://www.eleconomista.es/empresas-finanzas/noticias/7754335/08/16/La-firma-china-Midea-se-hace-con-casi-el-95-del-fabricante-de-robots-Kuka.html>

¹⁰ PARRA PÉREZ, Águeda. *La Ruta de la Seda Digital: la gran globalización china*. Documento de Opinión IEEE 38/2020.

https://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2020/DIEEEO38_2020AGUPAR_sedadigital.pdf

la prohibición de suministrar material sanitario al vecino quedarán en la memoria de los ciudadanos como prueba, una más, de la falta de cohesión y solidaridad entre países, así como de la incapacidad de las autoridades de Bruselas para tomar medidas contundentes y eficaces. Y esto último no por falta de voluntad sino, simplemente, por no disponer de las competencias necesarias. Negativo mensaje sobre la eficacia y utilidad de la Unión.

Especular, en estos momentos, todavía en plena gestión de la crisis sanitaria, sobre vencedores y perdedores es un ejercicio de cierta osadía. Entre las innumerables incertidumbres que el futuro pos-COVID-19 nos plantea, una certeza parece evidente: la crisis económica será global y muy dañina. Más allá de especulaciones sobre su duración y si la superación de la misma será «en V, en U o en L», la prudencia nos anima a concluir que más que vencedores y perdedores lo que habrá será una sola categoría, la de los perdedores; en mayor o menor grado, por más o menos tiempo hasta la definitiva recuperación, pero perdedores todos. Evidentemente serán las economías más dinámicas las que antes superen la recesión inevitable, China y los Estados Unidos por citar las más significativas. Otra cuestión, ajena a este breve trabajo, es la de determinar el desenlace de la crisis en términos geopolíticos; cómo se reconfigurará el orden internacional o cómo evolucionarán las relaciones de poder, de nuevo, entre los dos grandes.

En un panorama tan poco dado al optimismo, el futuro inmediato de Europa no es, tampoco, muy halagüeño... salvo que, como tantas veces se ha repetido en ocasiones anteriores, la Unión sea capaz de hacer de la necesidad virtud y aproveche esta nueva oportunidad para una auténtica y profunda refundación. No será fácil. La situación de partida, inmediata a la llegada de este coronavirus, ya era especialmente compleja tal y como se ha señalado anteriormente, en numerosos ámbitos: institucionales, políticos, económicos, fiscales, energéticos, medioambientales, comerciales, tecnológicos, de seguridad...

En la lucha de gigantes entre los Estados Unidos y China, Europa se siente como el césped sobre el que se enfrentan los dos elefantes. Sea cual sea la evolución de esa disputa, los europeos contribuiremos a pagar los platos rotos. La alternativa para la

Unión consiste, según sugiere Fidel Sendagorta¹¹, en elegir entre afrontar el reto de competir con ambas potencias, qué osadía, o aceptar la propia debilidad. Una disyuntiva poco estimulante, desde luego. Arrimarse a los Estados Unidos sería la opción más fácil, algo así como volver a casa después de la aventura fallida de la emancipación. Pero ni el tradicional aliado está por la labor, ni eso es lo que desea la Unión; recordemos por ejemplo las reiteradas llamadas a avanzar en el reforzamiento de la autonomía estratégica.

Volver la vista a China puede parecer aceptable en una primera impresión, especialmente a la luz de la «diplomacia de la solidaridad» desarrollada por el coloso asiático con el envío de ayuda médica, tanto material como de personal sanitario, en el fragor de la lucha contra la pandemia. Pero las diferencias culturales y políticas entre Europa y China son de un calado enorme, y la ayuda prestada se ha revelado como bastante mediocre en algunos casos. Tampoco el manejo de la crisis sanitaria en Wuhan¹², pasados los primeros destellos de admiración y a medida que los datos iniciales presentan serias dudas sobre su fiabilidad, favorecen una entente más allá de las relaciones comerciales que ya se venían manteniendo y que, además, serán objeto de reconsideración por parte europea ante las lamentables carencias materiales de la sanidad en el continente, que obligarán muy probablemente a volver a considerar muchos aspectos de esas relaciones comerciales. No sería muy inteligente por parte europea, y occidental en general, seguir dependiendo, casi en su totalidad, de potencias extranjeras para el suministro de productos tan críticos.

Visto lo visto, a la Unión Europea no parece quedarle otra opción que la de profundizar en su consolidación como actor global, avanzar en el reforzamiento de sus instituciones y dotarse de una autonomía estratégica robusta y creíble. Algo muy fácil de decir, pero muy difícil de llevar a cabo. Porque nadie se lo va a poner fácil a la Unión en este sentido, y porque no todos los miembros del club están muy de acuerdo con ello. Pero si esta es la cruz de la moneda, la cara, la positiva nace de la imperiosa necesidad de

¹¹ “Atrapada en mitad de la creciente rivalidad entre EEUU y China, la Unión Europea debe decidir si medirse con ambos gigantes o resignarse a ser un mero escenario de la batalla”. Fidel Sendagorta. Política Exterior, nº 194, abril 2020: <https://www.politicaexterior.com/articulos/politica-exterior/nuevo-poder-chino-despertar-europeo/>

¹² “Europa se replantea su posición sobre China por su falta de transparencia ante el virus y su actitud con la crisis”: <https://www.eleconomista.es/internacional/noticias/10488441/04/20/Europa-se-replantea-su-posicion-sobre-China-por-su-falta-de-transparencia-ante-el-virus-y-su-actitud-con-la-crisis.html>

no permitir que Europa caiga en la irrelevancia y en la melancolía de lo que pudo haber sido y no fue. Ante la evidencia de que no podemos esperar que, una vez más, alguien venga a sacarnos las castañas del fuego, la única opción restante es la del fortalecimiento de la Unión. En el campo concreto de la seguridad, el ya largo debate sobre el futuro de la defensa europea ha de ponerse de nuevo sobre la mesa. Y hacerlo de manera ambiciosa, intentando superar reticencias en la financiación, suspicacias en la industria y diferencias en la cultura de defensa de los Estados miembro. Francia se muestra especialmente activa en este campo, a tenor de múltiples declaraciones de su presidente¹³.

Superar esas reticencias a las que hacíamos mención, sea en el ámbito que sea, es la clave para afrontar el futuro de este viejo continente con un cierto grado de optimismo. Las durísimas discusiones, acusaciones incluso, más o menos veladas, que hemos presenciado en Bruselas a raíz de las negociaciones para afrontar las consecuencias de la pandemia, no son un buen augurio. El expresidente del Gobierno, Felipe González, lo reconocía recientemente: «...y si alguien en Europa se cree superior, lo pagará muy caro. Eso es lo que nos pasó en Europa, dos veces en el siglo XX, con consecuencias terribles»¹⁴. También la canciller alemana, Angela Merkel, cuya figura se está viendo reforzada por su gestión de la pandemia, como ya ocurriera en 2015 con la crisis migratoria, se suma a quienes juzgan la coyuntura como trascendental. En su opinión, el momento que estamos viviendo es crucial para el futuro de la Unión, el más crucial en su ya larga historia¹⁵. La respuesta, añade la canciller, solo puede ser «más Europa, una Europa más fuerte y una Europa que funciona bien»¹⁶. Si alguna opinión suscita el mayor respeto y atención es la de Jean Monnet, uno de los padres fundadores de la Unión, quien ha roto largos años de silencio para manifestar

¹³ “Macron called for an awakening of Europe”, advancing the view that Europe should be an autonomous actor in several key areas of international security”. IISS, Strategic Comment, disponible en:

<https://www.iiss.org/publications/strategic-comments/2020/macrons-strategic-vision-for-europe>

¹⁴ Disponible en: <https://ethic.es/entrevistas/felipe-gonzalez/>

¹⁵ Merkel: la UE enfrenta el "mayor desafío" de su historia por coronavirus. Disponible en:

<https://www.dw.com/es/merkel-la-ue-enfrenta-el-mayor-desafio-de-su-historia-por-coronavirus/a-53040532>

¹⁶ Ibidem.

recientemente, en un artículo en *Financial Times* del día 5 de abril pasado, que «la Unión Europea tendrá que forjarse en esta crisis... o morirá»¹⁷.

Es habitual que el Papa, en sus alocuciones públicas, se detenga mayoritariamente en consideraciones de índole religiosa, así como en referencias a aquellas partes del mundo en las que la situación de las personas es más preocupante o los derechos de las minorías no son respetados. Ello no es óbice para que, sin menoscabo de lo anterior, el Santo Padre recuerde también los retos a los que se enfrenta el continente en el que se ubica su sede episcopal. En esta ocasión lo hizo con motivo de la bendición *urbi et orbi* del pasado Domingo de Resurrección, el 12 de abril de 2020: «Hoy, la Unión Europea se encuentra frente a un desafío histórico, del que dependerá no sólo su futuro, sino el del mundo entero»¹⁸.

...y ahora, ¿qué?

El díscolo Zeus, seguramente atraído por otros estímulos, acabó regresando a su morada en el Olimpo y dejó en aquella nueva tierra a la despechada Europa y a los hijos que ambos habían engendrado. La joven madre se vio, de repente, retada por un futuro incierto que ella misma debía afrontar, esta vez sin la protección de su lejano padre ni de su divino amante. Y no le fue mal del todo pues el rey de Creta, no antes de que el dios abandonase la isla, la desposó y convirtió en reina. La mitología no es concluyente en relación a los métodos utilizados por Europa para, partiendo de una situación preocupante, labrarse tan brillante porvenir, pero no cabe duda de que nuestra heroína supo convertir un desafío existencial, una gran crisis, en una magnífica oportunidad.

*Francisco José Dacoba Cerviño**
General de Brigada ET
Director del IEEE

¹⁷ Jean Monnet: “The EU must be forged in this crisis or it will die”. Disponible en: <https://www.ft.com/content/8f554b7a-74d1-11ea-90ce-5fb6c07a27f2>

¹⁸ Texto de la alocución disponible en: http://www.vatican.va/content/francesco/es/messages/urbi/documents/papa-francesco_20200412_urbi-et-orbi-pasqua.html