

El ejército europeo: tan cerca y tan lejos

A European army: so near and yet so far

Rafa Martínez, Adolfo Calatrava García, Miguel Ángel Marrero Jimeno e Iván Olmedo Palomino*

Cómo citar este artículo: Martínez, Rafa; Calatrava García, Adolfo; Marrero Jimeno, Miguel Ángel y Olmedo Palomino, Iván. «El ejército europeo: tan cerca y tan lejos». *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, n.º 137 (septiembre de 2024), p. 15-43. DOI: doi.org/10.24241/rcai.2024.137.2.15

Resumen: Han pasado siete décadas desde que, mediante la Comunidad Europea de Defensa (CED), sus seis fundadores pretendieran integrar sus fuerzas armadas en una defensa común. Hoy, aunque cada vez más responsables europeos aluden a su necesaria creación, esta realidad aún queda lejos. ¿Qué es lo que realmente impide avanzar hacia un modelo de defensa común europeo asentado en un ejército compartido? ¿Qué posición sostienen al respecto los principales actores –sociedad, partidos e instituciones– de la Unión Europea (UE)? Con diferentes aproximaciones metodológicas, este artículo pretende aportar evidencias empíricas sobre las complejidades sociales, partidistas e institucionales que dificultan su implementación. En la actualidad, aunque la UE no trabaja en la creación de un ejército común y único, acontecimientos como la invasión de Ucrania podrían poner su articulación en la agenda política, y ni la sociedad, ni las élites, ni los grandes partidos estarían en contra.

Palabras clave: Unión Europea (UE), seguridad, Ejército, defensa común, Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD)

Abstract: It has been seven decades since the six founding member states of what would become the European Union (EU) sought to integrate their armies into a common defence force through the European Defence Community. Today, while ever more European decision makers allude to the need to create such a force, it remains a distant prospect. What is it that is really hampering progress towards a common European defence model based on a shared army? What is the position of the main EU actors – society, political parties and institutions – on the subject? Using a variety of methodological approaches, this paper seeks to provide empirical evidence of the social, political party and institutional complexities hindering its realisation. Although the EU is not currently working on the creation of a common, single army, events such as the invasion of Ukraine could put it on the political agenda, and neither society, nor the elites, nor the major parties would be opposed.

Key words: European Union (EU), security, army, common defence, Common Security and Defence Policy (CSDP)

* **Rafa Martínez**, catedrático de Ciencia Política y de la Administración, Universitat de Barcelona-UB (rafa.martinez@ub.edu), ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2365-7713>; **Adolfo Calatrava García (DEP)**, profesor permanente laboral, Instituto Complutense de Ciencia de la Administración (ICCA), Universidad Complutense de Madrid (UCM) (acalatra@ucm.es), ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6279-047X>; **Miguel Ángel Marrero Jimeno**, investigador junior del grupo de investigación consolidado GRAPA, UB (mikelmarrero@hotmail.com), ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-8408-5360> e **Iván Olmedo Palomino**, becario de colaboración, Departamento de Ciencia Política, UB (nspolmedo@gmail.com), ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5926-361X>

Proyecto de investigación financiado por la Agencia Estatal de Investigación (AEI) española PID2019-108036GB-I00/AEI/10.1339/501100011033.

El 27 de mayo de 1952, los seis países firmantes de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA)¹ rubricaron la Comunidad Europea de Defensa (CED) (Kayser, 1954; Kanter, 1970; Ortega Klein, 1980; Glockner y Rittberger, 2012; Griffiths, 2020). Con más desafíos que certezas, y lejos de las previsiones iniciales, en el tratado constitutivo de la CED –proyecto conocido también como Plan Pleven, por haber sido propuesto por el primer ministro francés René Pleven–, se contemplaba el embrión de un ejército europeo. Así, en su artículo 9, se apostaba por unas Fuerzas Europeas de Defensa que «se componen de contingentes puestos a disposición de la Comunidad por los estados miembros, para su fusión en las condiciones previstas en el presente Tratado». Múltiples razones explican el fracaso de aquel proyecto; aunque, sin duda, la principal fue la no ratificación del tratado por parte de la Asamblea

«[Hay una] necesidad de desarrollar una Unión Europea de la Defensa (...) Lo que nos ha frenado hasta ahora no es solo la falta de capacidad, sino también la falta de voluntad política» (Ursula von der Leyen).

Nacional francesa en 1954. Este hecho también hirió de muerte la anunciada creación de la Comunidad Política Europea (CPE), que se preveía acompañase a la CED y que debía ser su indispensable motor. Y es que, en realidad, cuando se trata la cuestión del uso de la fuerza, o

del monopolio legítimo de esta, se está abordando una cuestión nuclear vinculada, directamente, con la existencia (y justificación) misma de cualquier Estado.

El 15 de septiembre de 2021, la presidenta de la Comisión Europea, Ursula von der Leyen, en el discurso sobre el Estado de la Unión afirmaba: «Habrán misiones en las que no participarán ni la OTAN ni las Naciones Unidas y en las que la UE sí que deberá estar presente (...) [hay una] necesidad de desarrollar una Unión Europea de la Defensa»². Del mismo modo que en 1952, el diagnóstico de urgencia sobre el porqué de ese fracaso era similar: «Lo que nos ha frenado hasta ahora no es solo la falta de capacidad, sino también la falta de voluntad política»³. Han pasado siete décadas desde que, por primera vez, los socios europeos tuvieron clara la necesidad de articular tanto una defensa común como una herramienta integrada. Sin embargo, la realidad del proceso

1. Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo, Países Bajos y República Federal de Alemania

2. Véase: https://www.eeas.europa.eu/eeas/state-union-2021-taking-stock-past-year-and-looking-forward_en [Fecha de consulta: 16.10.2023].

3. *Ibidem*.

de integración europea se sitúa todavía lejos de dicho proyecto. Por ello, nos planteamos ¿qué es lo que ha ocurrido para que no se haya materializado? ¿Qué es lo que realmente impide avanzar hacia un modelo de defensa común asentado en un ejército compartido? ¿Por qué el ejército europeo es un proyecto latente, apoyado con intensidad en el plano narrativo, pero que todavía necesita un relevante esfuerzo institucional para su realización? ¿Qué posición sostienen al respecto los principales actores –sociedad, partidos e instituciones– del sistema político europeo?

En las últimas décadas, las narrativas de la literatura han explicado que el ejército europeo todavía no es una realidad tangible porque: i) el peso de las soberanías estatales y su vinculación con la defensa siguen pesando mucho, aunque ello sea menos eficaz y eficiente (Besch, 2016; Fuente Cobo y Domínguez Donaire, 2018; Nieto, 2021: 217); ii) la existencia de la OTAN hace redundante el proyecto (Techau, 2015; Besch, 2016; Senado Francés, 2019; Comisión Europea, 2019; Lepotier, 2019; Quitral y Riquelme, 2019); iii) los desacuerdos entre socios comunitarios y el recelo hacia Francia ponen en duda tanto el proyecto como su liderazgo (Dupuis, 2017; Senado Francés, 2019; Csernatoni, 2020); iv) los procelosos mecanismos de toma de decisión de la Unión Europea (UE) convierten en inoperante la apuesta (Besch, 2016; Bartels, 2017; Senado Francés, 2019; Csernatoni, 2020); v) la idea de enviar a los propios nacionales a la defensa de intereses difícilmente sustanciables en propios es quimérica (Hesse Meana, 2017); vi) las diferentes culturas estratégicas de las sociedades europeas dificultan cualquier iniciativa (Rynning, 2003; Meyer, 2005; King, 2006: 23; Besch, 2016; Senado Francés, 2019: 25; Csernatoni, 2020; European Parliament, 2023; Salmon y Shepherd, 2022); vii) en el ámbito militar, se parte de equipamientos, doctrinas, estructuras y formaciones tan diversas que pudieran resultar incompatibles (Besch, 2016; Hesse Meana, 2017; Palacios, 2018); viii) representa un desafío económico que no todos los socios querrían asumir (Lepotier, 2019; Csernatoni, 2020). En definitiva, el proyecto de ejército europeo es una asignatura todavía pendiente e imposible de acometer de golpe (Bartels, 2017).

Este artículo pretende, con diferentes aproximaciones metodológicas, aportar evidencias empíricas sobre las complejidades sociales, políticas e institucionales que, pese a la retórica pública favorable al proyecto de un ejército europeo de algunos relevantes líderes, dificultan en la actualidad su implementación. A tal fin, se conjugan cuatro planos de análisis: a) el institucional-estratégico, repasando tanto las recientes declaraciones institucionales como, sobre todo, la evolución de contenidos de los tratados y las últimas decisiones relativas a la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD); b) a través de los eurobarómetros generales (de 2007 a 2021), especialmente el realizado en 2017 sobre seguridad

y defensa, se profundiza en la percepción social del reto⁴; c) el análisis de las propuestas que, entre 2015-2021, han mantenido al respecto partidos políticos, a través de sus programas electorales; y d) la posición de los grupos parlamentarios según los proyectos de informe presentados, así como las orientaciones de voto, en la Subcomisión de Seguridad y Defensa del Parlamento Europeo (SEDE)⁵.

Para hacer frente a estos análisis, el artículo presenta un primer apartado que conceptualiza qué entiende por ejército europeo y cuál ha sido su evolución. A continuación, en distintos apartados, aborda los planos institucional, social y de los partidos políticos y los eurogrupos, para concluir con la cuestión de si estamos cerca o lejos del proyecto de ejército europeo que ya quiso instaurar la CED y por qué.

¿Qué es el ejército europeo?

Tommi Koivula (2016) establece cinco *mitos* que ilustran las diferentes narrativas sobre el uso o no de la fuerza militar por parte de la UE desde el inicio del proceso de integración tras la Segunda Guerra Mundial. Estos cinco mitos,

-
4. Se ha trabajado con los eurobarómetros estándar: 67 (primavera 2007), 68 (otoño 2007), 69 (primavera 2008), 70 (otoño 2008), 71 (primavera 2009), 72 (otoño 2009), 73 (primavera 2010), 74 (otoño 2010), 75 (primavera 2011), 76 (otoño 2011), 77 (primavera 2012), 78 (otoño 2012), 79 (primavera 2013), 80 (otoño 2013), 81 (primavera 2014), 82 (otoño 2014), 83 (primavera 2015), 84 (otoño 2015), 85 (primavera 2016), 86 (otoño 2016), 87 (primavera 2017), 88 (otoño 2017), 89 (primavera 2018), 90 (otoño 2018), 91 (primavera 2019), 92 (otoño 2019), 93 (verano 2020), 94 (invierno 2020/2021), 95 (primavera 2021), 96 (invierno 2021/2022), 97 (verano 2022), 98 (invierno 2022/2023), 99 (verano 2023), 100 (otoño 2023). Así como con los eurobarómetros especiales: 461 Diseñando la Europa del futuro (abril 2017), 464b Actitudes europeas hacia la Seguridad (diciembre 2017) y 506 Respuesta de la UE a la guerra en Ucrania (abril 2022).
 5. Para ello, se han utilizado los manifiestos de los europartidos y eurogrupos presentados en las elecciones al Parlamento Europeo de 2019 y con los manifiestos europeos de los principales partidos nacionales de las distintas familias ideológicas de Alemania, Francia, Italia, España y Polonia (se ha descartado Reino Unido al haber dejado de ser miembro de la UE). Se han incluido también los datos de la breve encuesta remitida desde el Grupo consolidado de investigación de la Generalitat GRAPA a los eurogrupos existentes en la Legislatura precedente (2014-2019) sobre la cuestión del ejército europeo. Respecto de la subcomisión SEDE del Parlamento Europeo, se han consultado los proyectos de informe referenciados en el Anexo 1: https://www.dropbox.com/scl/fi/1c5c5qfl7i9cwfc6ia8ma/Anexo-1_-Mart-nez-et-al.-2024.docx?rlkey=el5uqsprcrsarrqnhpm6dggk4&dl=0.

que se traducen en el impulso e interpretación de los avances institucionales, están presentes en las actitudes de los ciudadanos europeos y aparecen en los programas de los partidos políticos, son los siguientes (ibídem: 33-50): 1) *Europa como proyecto de paz*, la UE como un actor que garantiza el desarrollo de la paz en el mundo; 2) *Europa como tercera fuerza* o fuerza independiente frente a las superpotencias; 3) *Europa como poder civil*, donde el poder de la UE deriva de su economía y no de la fuerza militar; 4) *Europa como poder normativo*, adquiriendo un papel de guardián y promotor de los derechos humanos y la democracia alrededor del planeta; y 5) *Europa como un poder militar*, donde se establece la mayor integración y cooperación entre los socios comunitarios en materia de defensa. En su máximo desarrollo, este último mito establecería la puesta en marcha, bajo una u otra modalidad, de unas fuerzas armadas europeas.

¿Qué es entonces un ejército europeo? Dupuis (2017) propone una tipología que cruza dos variables: si es un ejército único o un ejército además de los nacionales –por tanto, no único–; y si es un ejército de dinámica comunitaria o de dirección intergubernamental. Ello establecería cuatro tipos posibles:

1. Un *ejército europeo único e intergubernamental*, formado como resultado de las fusiones de los ejércitos nacionales, aunque manteniéndose en muchos aspectos bajo el control de los gobiernos de los diferentes estados miembros. Es el modelo que se podría haber desarrollado con la CED.
2. Un *ejército europeo único y común*, que reemplazaría todos los ejércitos nacionales y quedaría bajo el mando directo de las instituciones europeas. El problema sería la tensión existente entre una herramienta europea y un proceso de decisión donde los estados todavía tendrían voz. Quedaría como una herramienta federal en un conglomerado que no lo es; por tanto, solo sería factible con una autoridad supranacional al mando.
3. Un *ejército no único e intergubernamental* que, convocado ad hoc, estaría formado por segmentos de los propios ejércitos nacionales. Los estados miembros pondrían sus tropas y recursos de forma voluntaria –sufragarían lo que integrasen. Es, de facto, el modelo de los *battlegroups* que ya existen en la actualidad.
4. Un *ejército no único y común* creado desde cero, complementario a los ejércitos nacionales y sometido al control de las instituciones comunitarias.

Desarrollo institucional-estratégico de las políticas de defensa en Europa

Tras la Segunda Guerra Mundial, hubo unos años de cierta intensidad en la generación de acuerdos de asistencia mutua defensiva ante el temor que suponían tanto la Unión Soviética como el posible rearme alemán. Así, Reino Unido y Francia firmaron en 1947 el tratado de Dunkerque, que se extendió al Benelux (Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo) en 1948 mediante el Tratado de Bruselas, que generó la Unión Occidental (UO). De manera reactiva, y para no perder su influencia en la zona, en 1949 Estados Unidos, junto con los firmantes de la UO, más Canadá, Portugal, Italia, Noruega, Dinamarca e Islandia, activó la OTAN.

Poco después, los seis países firmantes de la CECA en 1950 –a iniciativa, como se ha dicho, del presidente del Consejo francés René Pleven– firmaron en 1952 la CED, que suponía la creación de un ejército paneuropeo, dividido en componentes nacionales, pero con presupuesto y armas comunes, así como adquisiciones y estructura de mandos centralizadas. Cada componente del ejército dependía de su propio Gobierno, a excepción del Ejército de la Alemania Federal, que quedaba sujeto directamente a las estructuras de la CED, aunque con el objetivo de que el Gobierno alemán fuese haciéndose con su control paulatinamente. El tratado fue ratificado por la República Federal de Alemania y el Benelux y rechazado, en 1954, por la Asamblea francesa, sin llegar a activarse su ratificación en Italia. Ese rechazo implicó la integración alemana en la OTAN y en el tratado de Bruselas, transformándose la UO en UEO –verdadero germen de la «Europa de la defensa»⁶. Paralelamente a la CED, se estaba negociando una Comunidad Política Europea (CPE); es decir, se trabajaba al unísono en la unión política, la militar y la económica. Sin embargo, el rechazo del parlamento francés a la CED se llevó también por delante la CPE y solo sobrevivió la Comunidad Económica Europea (CEE), que se estableció en 1957 mediante la firma del Tratado de Roma.

Tras estos primeros momentos, con la salvedad de la informal Cooperación Política Europea (1970) y de las *misiones Petersberg* (1992)⁷, no hubo avances institucionales significativos hasta el Tratado de Maastricht (1992). A partir de ahí, en los sucesivos tratados ha ido creciendo el proceso de integración de las políticas de defensa (tabla 1).

6. Esta organización estuvo activa hasta 2011, momento en el que se integró en la UE (Duke, 2000).

7. La también conocida como CPE constituyó un avance fundamental para una política exterior común en las Comunidades Europeas (Barbé, 1989), mientras que las *misiones Petersberg* son la génesis de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD), al establecer un mecanismo de actuación, voluntario, para la acción conjunta fuera de las fronteras de la UE (Ramos, 2021).

Tabla 1. Proceso de integración de la política de defensa en la Unión Europea (1993-2009)

	Ámbitos e integración	Tratados			
		Maastricht (1992/1993)	Ámsterdam (1997/1999)	Niza (2001/2003)	Lisboa (2007/2009)
Defensa y Seguridad Común	Posibilidad de conducir a una defensa común	✓	✓	✓	✓
	Conducir a una defensa común si lo decide Consejo Europeo		✓	✓	✓
	PCSD como sección de la PESC en los tratados				✓
	Posibilidad de cooperar con armamento entre los estados miembros		✓	✓	✓
	Intervención las Fuerzas Armadas en operaciones humanitarias		✓	✓	✓
	Misiones: lucha contra terrorismo				✓
	Compartir capacidades militares y civiles				✓
	Cláusula de defensa mutua				✓
	Cooperación estructurada permanente				✓
	Incorporación de las <i>misiones Petersberg</i>		✓	✓	✓
Estructura institucional de la PCSD	Rol del Consejo: definir objetivos y principios	✓	✓	✓	✓
	Rol del Consejo en la toma de decisiones	✓	✓	✓	✓
	Alto Representante-AR (<i>Mr. PESC</i>)		✓	✓	✓
	Capacidad de iniciativa del AR				✓
	Coordinación de misiones del AR				✓
	Integración del AR en la Comisión Europea				✓
	Agencia Europea de Defensa (AED)				✓
	Comité Político y de Seguridad (CPyS)		✓	✓	✓
	Comité Militar de la Unión Europea (CMUE)			✓	✓
	CPyS - control y dirección de operaciones, gestión crisis				✓
Relación con otros organismos internacionales	Rol consultivo del Parlamento Europeo	✓	✓	✓	✓
	Identidad Europea de Seguridad y Defensa (IESD) en la OTAN	✓	✓	✓	✓
	Defensa común que se realiza dentro de la OTAN		✓	✓	✓
	UEO como integrante de la UE	✓	✓	✓	

Fuente: Elaboración propia.

El Tratado de Maastricht (1992) creó la Política Exterior y Seguridad Común (PESC) como *pilar* de la UE, pero su puesta en marcha no produjo efectos inmediatos en la integración de la política de defensa. Será la cumbre de Saint-Maló (1998), entre los dirigentes francés, Jacques Chirac, y británico, Tony Blair, la que permitirá el arranque de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD). Esta cumbre, junto con el Tratado de Ámsterdam (1997), dio un impulso a la integración, incorporando las *misiones Petersberg* y definiendo los roles de las instituciones. El Tratado de Niza (2001) se puede considerar como un hito fundamental, ya que dio forma a los cambios institucionales anteriores; por ejemplo, convirtió el Comité Político y de Seguridad (CPyS) en un órgano permanente, concretó el Comité Militar de la UE y, además, dotó a la UE de los recursos necesarios para desempeñar un papel relevante en la escena internacional (González Alonso, 2001: 208).

Tras Maastricht surgen tres preguntas sobre la política de defensa (Major y Mölling, 2020: 39): a) ¿cómo organizar la defensa? –vertiente institucional–; b) ¿qué defender y contra qué? –vertiente estratégica–, y c) ¿qué recursos y quién los aporta? –vertiente de capacidades–. Hasta principios de la segunda década de este siglo, los progresos, no sin severas complicaciones, se centraron en el plano institucional⁸; sin embargo, a partir de esta década, los avances, reactivos a los cambios internacionales, se han focalizado en las capacidades y el ámbito estratégico.

En junio de 1999, tras el déficit de capacidades que la UE evidenció en los Balcanes (Grevi y Keohane, 2009: 71), el Consejo Europeo aprobó el *Headline Goal* de Helsinki, por el que, antes de 2003, la UE debería contar con una fuerza de acción rápida de 60.000 efectivos desplegados en 60 días por espacio de un año. Paralelamente, la activación de la PESD supuso desarrollar un Comité Militar, un Estado Mayor, unidades de integración y planeamiento y que los estados miembros pusieran sus capacidades militares a disposición de esta política. Ello se materializó en 2003, con la operación Artemis en la República Democrática del Congo, liderada por la UE bajo mandato de Naciones Unidas. Del análisis de esta operación surgió el concepto *battlegroups*: fuerzas militares de carácter autónomo –integradas por tropas de un único país o de varios–, de unos 1.500 efectivos desplegados en 15 días (Lindstrom, 2007). No obstante, a pesar de las crisis geoestratégicas en las que ha estado envuelta la UE, estas nunca se han desplegado.

8. Tanto las soberanías estatales como la mera existencia de la OTAN y el papel de Estados Unidos han supuesto limitaciones al desarrollo de la política de defensa comunitaria (Gnesotto, 2004: 18-23).

A principios del nuevo siglo, se alcanzaron diferentes consensos que permitieron la primera Estrategia de Seguridad (2003), la creación de la Agencia Europea de la Defensa (AED, 2004), dirigida por el Alto Representante (AR) y, desde 2008, el Plan de Desarrollo de Capacidades (CDP). Pero fue la firma del Tratado de Lisboa (2007) lo que implicó importantes cambios. La nueva Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) se implementaría a través de tres líneas de acción: a) la unión de las capacidades de defensa, b) la creación de capacidades y c) la actuación conjunta a través de los despliegues de fuerzas y capacidades (Tocci, 2017). Esta nueva política planteaba el establecimiento de una cláusula de defensa mutua (art. 42.7) y la posibilidad de poner en marcha la Cooperación Estructurada Permanente (PESCO) (art. 46) –que facilitaba el desarrollo integral de capacidades y facultaba desarrollar una política de defensa autónoma (Aldecoa y Pérez Cava, 2018; Biscop, 2020)–. No obstante, la PCSD respetaba las obligaciones que algunos estados miembros tenían en la OTAN (art. 42.2)⁹. Igualmente, modificaba la figura del AR y activaba, bajo su dirección, el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE), una mezcla de cuerpo diplomático, ministerio de asuntos exteriores y ministerio de defensa.

Un ejército (europeo) que no sería concebido tanto como una institución clásica y jerarquizada, sino como un conjunto de instituciones militares flexibles, basadas en la integración parcial y ad hoc de las fuerzas armadas de los estados miembros.

En 2016, a iniciativa de la AR Margarita Mogherini, se aprobó la *Estrategia Global para la Política Exterior y Seguridad*, en un contexto de anexión por parte de Rusia de la península de Crimea, de votación del Brexit en el Reino Unido y de triunfo de Donald Trump en Estados Unidos (Biscop, 2019; Sweeney y Winn, 2020). Seguramente por ello, se asumieron tres premisas (Tocci, 2017): a) la OTAN no puede garantizar la seguridad de Occidente, por lo que la UE debe desarrollar autonomía estratégica; b) el contexto internacional cercano es de mayor inestabilidad –en Europa del Este y en el Mediterráneo–, y c) en el orden internacional las potencias continentales adquieren mayor importancia.

En 2017 se puso en marcha, desde la AED, la Revisión Anual de la Defensa (*Coordinated Annual Review on Defence* [CARD]) con el objetivo de sincronizar los ciclos de planeamiento de la defensa. También se activó el Plan de Acción Europea de la Defensa, que creó el Fondo Europeo de Defensa provisto de 7.950 millones de euros para el ciclo presupuestario 2021-2027. Si bien las cantidades previstas

9. Dinamarca, hasta junio de 2022, estuvo fuera de las políticas de seguridad y defensa de la UE, al estar centrada únicamente en sus compromisos con las OTAN.

no llegaron a las pretendidas por la Comisión, supusieron la incorporación de la AED al corazón de unas políticas, las de defensa, hasta ese momento dominadas por los estados (González Alonso, 2021: 851)–. También se configuró la Capacidad de Planificación y Conducción Militar (MPCC) como parte integrante del Estado Mayor del servicio de Acción Exterior (EMUE), una dirección general del SEAE. Es una herramienta que gestiona operaciones de hasta 2.500 efectivos y que otorga a la UE capacidades para conducir operaciones militares con autonomía respecto a la OTAN. Es lo más aproximado a un cuartel general operativo permanente (OHQ, por sus siglas en inglés) de que dispone la UE.

El mito de «Europa como proyecto de paz» no solo ha estado presente en las instituciones comunitarias, sino también en la mente de buena parte de la sociedad europea (...) tras la invasión de Ucrania, la defensa escala posiciones en la agenda.

En 2022, la invasión rusa de Ucrania aceleró algunos avances institucionales, estratégicos y de capacidades. Así, en marzo de ese año, con Josep Borrell como AR, se aprobó la Brújula Estratégica (*Strategic Compass*), documento que prevé la puesta en marcha de una fuerza de despliegue rápido de 5.000 efectivos, así como un refuerzo de las operaciones civiles y militares de la PCSD. Además, se relanzó el compromiso de los estados miembros de aumentar la inversión en defensa. Por otro lado, se activaron las solicitudes de incorporación de Finlandia y Suecia a la OTAN, que se hicieron efectivas en abril de 2023 y marzo de 2024, respectivamente. Con ello, casi todos los estados de la UE ya forman parte de la OTAN –siendo Irlanda, Austria y Chipre la excepción¹⁰.

En definitiva, si seguimos los mitos presentados por Koivula (2016), los avances institucionales en materia de integración de las políticas de defensa parecen acercarnos a la *UE como un poder militar*, presente de forma clara en las diferentes declaraciones de los últimos AR, especialmente de Josep Borrell¹¹. Hoy la PCSD se focaliza en el desarrollo de capacidades de forma eficiente y conjunta (Tardy, 2018). Pero, dentro de una dinámica de «intergubernamentalismo supranacional» (Howorth, 2002; Blockmans y Crosson, 2021;

10. En 2016, la UE y la OTAN emitieron una declaración conjunta sobre la cooperación en ciertas áreas, que fue renovada en 2018 y nuevamente en 2023. Esta asociación se establece a través de una cierta división implícita del trabajo, vinculada a tres elementos: a) la geografía; b) el nexo entre defensa y seguridad, y c) el nexo entre seguridad interior y exterior (Tardy y Lindstrom, 2019: 8).

11. «Europa debe aprender a hablar el lenguaje del poder», declaraciones de Josep Borrell en octubre de 2020. Entrevista de J.H. Weiler el 31 de octubre de 2020 en *Agenda Pública* (en línea) <https://agendapublica.elpais.com/noticia/16744/borrell-europa-debe-aprender-rapidamente-hablar-lenguaje-poder> [Fecha de consulta: 10.12.2023].

González Alonso, 2021), se están dando los pasos para una mayor integración de las políticas de defensa, algo que nos acercaría al desarrollo de un ejército europeo bajo alguna de las alternativas antes mencionadas. Un ejército que no sería concebido tanto como una institución clásica y jerarquizada, sino como un conjunto de instituciones militares flexibles, basadas en la integración parcial y ad hoc de las fuerzas armadas de los estados miembros.

Percepciones sociales sobre el establecimiento de un ejército europeo

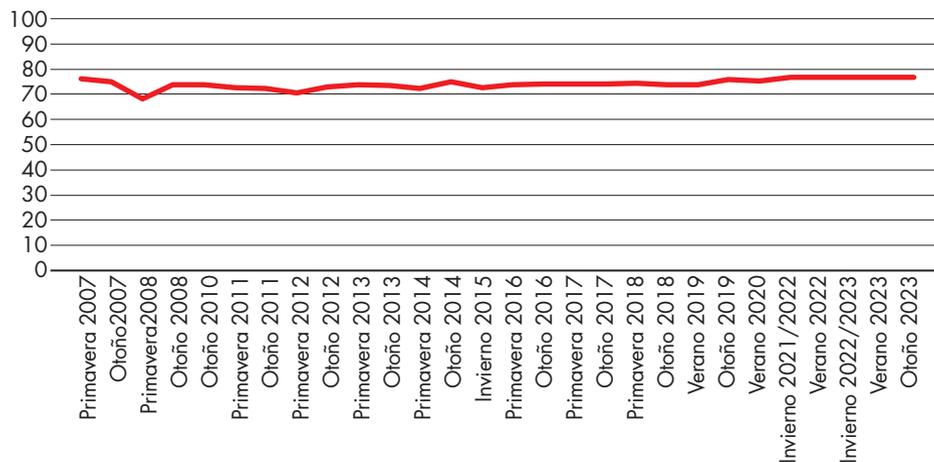
Si tuviéramos que dibujar en grandes trazos, a lo largo de los eurobarómetros desde 2007 hasta 2023, cómo percibe la opinión pública europea la cuestión del ejército europeo, deberíamos tomar la invasión de Ucrania por parte de Rusia como punto de inflexión. Puesto que, si bien es cierto que en 2017 un 75% de los europeos se manifestó favorable a una seguridad y defensa comunes, un 68% a que la UE fuese más activa en políticas de defensa e, incluso, un 55% a la creación de un *European Army*, no lo es menos que la defensa nunca ha sido una política prioritaria para los europeos o un área preferencial de gasto. Europa era considerada segura, y tampoco se creía que esta reforzara el europeísmo o que ayudara a construir Europa. Quizá por ello, ni ha sido un tema de campaña, ni de debate parlamentario. Probablemente, el mito de «Europa como proyecto de paz» (Koivula, 2016: 49-50) no solo ha estado presente en las instituciones comunitarias, sino también en la mente de buena parte de la sociedad europea; la idea de un conflicto armado dentro de la UE es concebida como algo muy lejano (ibídem: 38). Sin embargo, tras la invasión de Ucrania, los eurobarómetros recogen un cambio de tendencia: la defensa escala posiciones en la agenda y el incremento de gasto en capacidades militares se justifica. Se ha abierto un nuevo escenario en la opinión pública.

Así, desde el inicio de la serie de eurobarómetros analizada existe un apoyo en abstracto al desarrollo de la PESC y de la PCSD, cifrado en una posición sostenidamente favorable al desarrollo en la UE de una política común de seguridad y defensa (figura 1). Si bien en 2002, un 41,6% de los europeos prefería que el nivel decisonal en materia defensiva correspondiera al Estado¹², entre 2007 y 2011, más de tres quintas partes de los europeos preferían que sea compartido entre los niveles estatal y europeo. Incluso, desde 2016, dos terceras partes opinan que la UE debería intervenir

12. European Social Survey 2002.

más en políticas de seguridad y defensa. En ese terreno de abstracción, en 2006, un 69% creía que en 50 años existiría un ejército europeo.

Figura 1. Apoyo a una política común europea de seguridad y defensa (%)

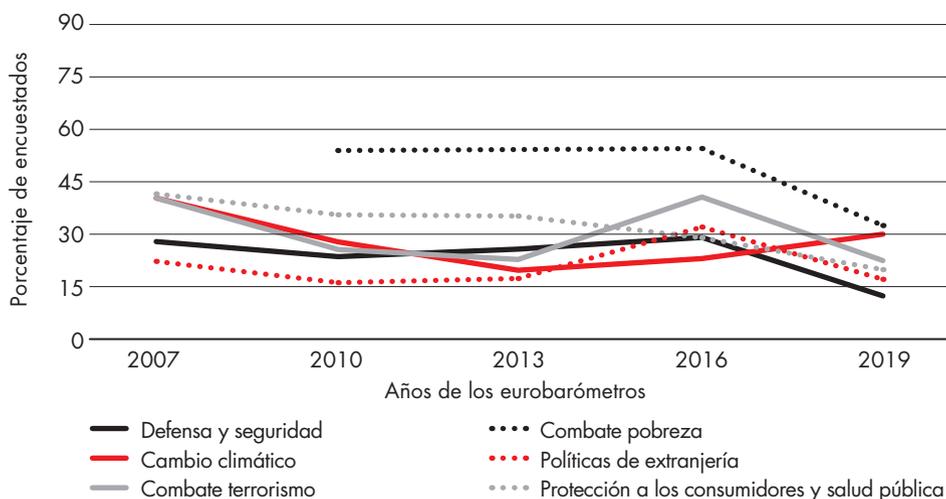


Fuente: Elaboración propia a partir de los eurobarómetros estándar 67-100 (2007-2023).

Si bien el apoyo genérico existe, cuando se confronta al resto de las políticas, este respaldo se relativiza y emerge un cierto desinterés e irrelevancia hacia la política de defensa en la construcción de la UE. Así, entre 2007 y 2010 escasamente un 2% de los europeos estimaba que la seguridad y defensa fueran una materia importante para su país o, entre 2007 y 2012, solo uno de cada diez creía que estas políticas eran un ámbito a enfatizar por las instituciones europeas para fortalecer la Unión. De esta forma, entre 2007 y 2019, menos del 30% creía que debía ser una política prioritaria en el Parlamento Europeo (figura 2) y, en 2018, solo una cuarta parte de los europeos prefería que fuese la UE, o principalmente ella, la que ejerciese de decisor político en materia defensiva; además, solo una quinta parte concebía esta política como una prioridad presupuestaria.

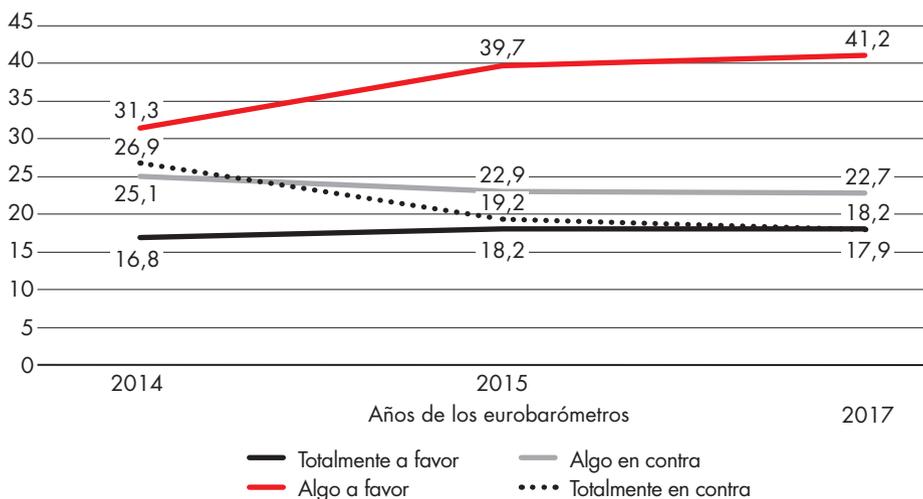
Ello encaja con que, en 2011, un 7,2% de los europeos creyesen que un ejército común ayudaría al futuro de la UE y que casi una década después, en 2019, apenas cambiase la percepción (12,9%); y un año antes del estallido bélico, en invierno de 2020-2021, solo un 12,8% creía prioritario el desarrollo de un ejército y capacidades militares propias. Incluso, en 2014, un 52% de los europeos se posicionaba en contra de su creación (figura 3).

Figura 2. Políticas que debería priorizar el Parlamento Europeo (2007-2019)



Fuente: Elaboración propia a partir de los eurobarómetros estándar 68, 74, 79, 86 y 92 (2007-2019).

Figura 3. Opinión de los europeos sobre la creación de un ejército europeo (2014-2017)



Fuente: Elaboración propia a partir de los eurobarómetros estándar 81, 84 y 87 (2014-2017).

En cambio, recién estallado el conflicto en febrero de 2022, se observó un ligero repunte en el respaldo a la creación de un ejército europeo: apoyo de un 63% de los griegos y crecimientos de un 19% en España, un 13% en Francia, un 9% en Alemania y un 8% en Italia¹³. También, como se recoge en Parlamento Europeo (2022: 24), creció el apoyo a la OTAN entre los alemanes y franceses, y finlandeses y suecos avalaron mayoritariamente la pretensión de ingreso a la organización. Los primeros impactos se hacían patentes. En abril de 2022, se midieron las percepciones de los europeos sobre la respuesta de la UE y de la OTAN a la invasión rusa, siendo positivas en un 51% y 49%, respectivamente¹⁴. También se les consultó sobre la financiación de compra y suministro de material militar a Ucrania; escenario que alcanzó globalmente un 77% de acuerdo, pero que presentó predominio del desacuerdo en algunos países –Bulgaria, 62%; Chipre, 64%; Grecia, 57%; Eslovaquia, 51%, y Hungría, 48%–. Esta opinión favorable se ha mantenido en el tiempo, aunque en descenso; así, en el Eurobarómetro de otoño de 2023, el apoyo fue de un 60%.

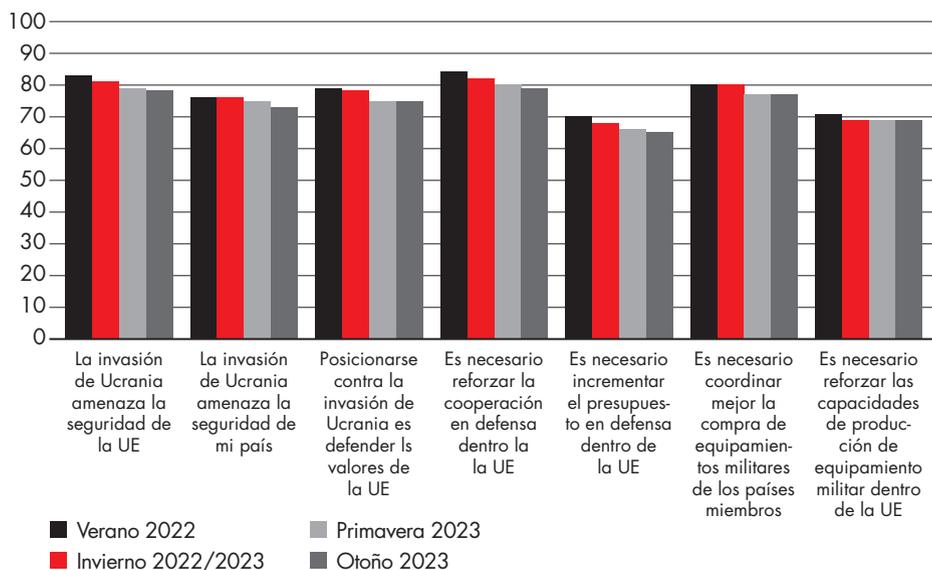
En verano de 2022, al preguntar por los principales impactos que ese conflicto auguraba, aparecieron la agudización de la crisis económica, el crecimiento de la inflación y la extensión de la guerra a otros países europeos. También irrumpió la situación internacional como el sexto problema del propio país; pero si lo trasladábamos a la UE, esa situación internacional era desde entonces el segundo problema, hasta que en otoño del 2023 pasó a ser el tercer problema europeo, al tiempo que la guerra en Ucrania en concreto era el primero. Este cambio de la opinión se completaba con que un 70% entendía que la UE se define por ser un lugar estable en un mundo problemático, con que tres quintas partes de los europeos valoraran positivamente la actuación de la UE ante la invasión rusa y con que un 56% confiase en la OTAN¹⁵. Ello explica el ligero repunte que se dio en el acuerdo sobre la creación de una política común sobre seguridad y defensa, la cual, desde el inicio del conflicto, se ubicaba en el 77% (figura 1), o el hecho de que, al jerarquizar los ámbitos en los que les gustaría que se gastasen los fondos *Next Generation*, una cuarta parte de los europeos aludese a las necesidades de seguridad y defensa.

13. Véase «Europeans support Ukraine joining the EU – but not yet». *Politico* (16 de marzo de 2022) (en línea) <https://www.politico.eu/article/poll-show-european-back-ukraine-path-to-eu-membership/>

14. Flash Eurobarometer 506. EU's response to the war in Ukraine.

15. Eurobarómetro estándar, 100 (otoño, 2023).

Figura 4. Impactos de la invasión de Ucrania en la cultura de defensa de los europeos (2022-2023) (% están de acuerdo)



Fuente: Elaboración propia a partir de los eurobarómetros estándar números 97, 98, 99 y 100.

Al intentar analizar los principales impactos que en cultura de defensa de los europeos ha generado la guerra de Ucrania, la figura 4 nos muestra una tendencia en todos los ítems planteados de un ligero descenso del apoyo conforme iba transcurriendo el tiempo. Es decir, hay un impacto inicial que sacude fuertemente las percepciones, sin embargo, conforme el conflicto se va asentando en la *normalidad*, su repercusión va perdiendo fuerza. No obstante, seguimos hablando de apoyos muy intensos, nunca antes expresados por los europeos. Por otro lado, se percibe más riesgo para Europa que para el propio país. En buena lógica, la sensación de vulnerabilidad es más acusada en los países geográficamente más próximos a la guerra. Por último, si bien en ambos casos estamos hablando de respaldos de más de dos tercios, la diferencia de alrededor de diez puntos con el resto de las cuestiones muestra que siguen vigentes las dificultades para algunos ciudadanos europeos en asumir: a) el incremento del gasto en defensa y b) el incremento de las capacidades militares.

Accionar de partidos políticos y eurogrupos respecto a la seguridad y defensa

El análisis de las posiciones programáticas de los europartidos y/o eurogrupos respecto de una política de seguridad y defensa común asentada en un ejército europeo, se realizó a partir de sus euromanifiestos y su actividad en la Subcomisión de Seguridad y Defensa del Parlamento Europeo (SEDE). Se ha buscado su posicionamiento en torno a tres cuestiones: a) el escenario preferencial en el desarrollo de la PCSD, para lo que se usaron los tres escenarios de futuro que en seguridad y defensa se plantean en los desarrollos del *Libro Blanco de la UE*; b) el posicionamiento respecto de la colaboración UE-OTAN, y c) su planteamiento sobre la articulación de alguno de los modelos de ejército europeo.

La tabla 2 muestra cómo los eurogrupos liberal, democristiano y socialdemócrata apuestan abiertamente por una seguridad y defensa europea más integrada que en la actualidad, que trascienda la cooperación y se integre en realidades compartidas e incluso comunes. En el desglose por partidos estatales, se observa nítidamente que todos los partidos del eurogrupo Alianza Progresista de Socialistas y Demócratas (S&D) se inclinaban por el escenario de máxima integración y defensa común. Posición que también sostienen algunos integrantes del eurogrupo Partido Popular Europeo (PPE) –como la Unión Demócrata Cristiana de Alemania / Unión Social Cristiana de Baviera (CDU/CSU) y Forza Italia–, pero no el eurogrupo como tal, que parece sentirse más cómodo en el escenario de seguridad y defensa compartidas, lo que exige una solidaridad operativa y financiera constante y no solo ad hoc. Los liberales de la Alianza de los Liberales y Demócratas por Europa (ALDE), como Renew Europa (RE), también se inclinan por el escenario de defensa compartida; pero los programas de los tres partidos analizados explicitan un crecimiento, muy en la línea de lo que acontece habitualmente en la UE, donde primero se avanza hacia un escenario compartido para seguir creciendo posteriormente hacia un escenario de asistencia mutua y defensa común.

Tabla 2. Posición de los eurogrupos y partidos nacionales respecto de la PCSD, el ejército europeo y la OTAN

Manifiestos	Modelo de integración de la seguridad y defensa			Ejército europeo		Vínculos UE-OTAN	
	Común	Compartida	Cooperación	Sí	No	Sí	No
Europartidos y eurogrupos							
PPE 2019		x		x		x	
S&D 2019	x			--*	--	x	
ALDE 2019		x		--	--	x	
VERDES 2019			x	x			
CRE 2019			x		x	x	
IUE/IVN 2019					x		x
ALE	--	--	--	--	--	--	--
ID	--	--	--	--	--	--	--
Partidos							
CDU/CSU	x			x		x	
Les Republicaines		x		x		--	--
Forza Italia	x			x		--	--
PP		x		--	--	x	
KE		x		--	--	x	
SPD	x			x		--	--
PS	x			x		--	--
PD	x			--	--	--	--
PSOE	x			x		--	--
FDP	x			x		x	
LREM	x			x		x	
Cs	x			x		x	
B90/Die Grünen			x	x		--	--
ERC	--	--	--	x		--	--
Fratelli d'Italia			x		x	--	--
Vox			x		x	--	--
PiS			x		x	x	
AfD			x		x	x	
RN			x		x	--	--
Die Linke					x		x
La France Insoumise			x		x		x
Podemos			x				x

* Aparecen dos rayas (-) cuando no disponemos del dato. Hay un espacio en blanco cuando no se opta por ninguna de las alternativas planteadas.

Fuente: Elaboración propia.

Por su parte, los Verdes/Alianza Libre Europea (V-ALE) desean una política de seguridad y defensa mínima por parte de la UE, pues su apuesta es la prevención y no el potencial uso de la fuerza. No obstante, asumen la necesidad esporádica de intervención reactiva para la que ya existen los mecanismos de cooperación imprescindibles. También se ubican en el escenario de cooperación los Conservadores y Reformistas Europeos (CRE), pero por razones muy distintas. Estos creen que las cuestiones de seguridad y defensa son parte esencial de las soberanías de los estados y, por ello, aceptan cooperaciones ocasionales; pero no más que ello.

El Grupo Confederal de la Izquierda Unitaria Europea (IUE/IVN) postula la erradicación de la PCSD, algo que, observando los partidos nacionales que lo componen, también formula el partido de izquierdas alemán Die Linke; pero no así La France Insoumise o Podemos que, si bien preconizan acabar con la colaboración con la OTAN y fomentar el entendimiento con Rusia, aluden al fortalecimiento de la cooperación en PCSD. Ni la Alianza Libre Europea (ALE), que comparte grupo con los verdes, ni la derecha radical de Identidad y Democracia (ID) hacen la menor referencia a esta temática en sus manifiestos. En cambio, los partidos de extrema derecha Alternativa para Alemania (AfD) y el francés Reagrupamiento Nacional (RN) sí que aceptan espacios, aunque mínimos, de cooperación y coordinación en materia defensiva.

En lo referente a los vínculos colaborativos con la OTAN, la posición mayoritaria es favorable a mantener y cultivar los lazos con esta organización. Los términos lealtad y colaboración se repiten en los manifiestos de algunos eurogrupos (PPE, S&D, RE, CRE). ID como tal no se posiciona, pero algunos de sus integrantes –caso de AfD– hace alusión explícita al positivo rol de la OTAN en la defensa de la UE. V-ALE defiende una posición pacifista que implica una mínima defensa y, respecto de la OTAN, aunque no explicitan una posición de rechazo frontal, no es un vínculo, ya sea con esa o con cualquier otra organización de similares características, del agrado de la formación. Únicamente, como ya hemos advertido, IUE/IVN sostiene la ruptura de relaciones con la Alianza Atlántica.

Por último, la conformación de alguna modalidad de ejército europeo es defendida por todos los partidos políticos, salvo por los integrantes de CRE, ID e IUE/IVN, por muy diferentes razones. Los dos primeros aluden a la existencia de los ejércitos nacionales y la pervivencia de la soberanía de los estados miembros, mientras que la izquierda radical preconiza la disolución, incluso de las unidades tácticas ya existentes en la UE. Entre quienes se inclinan por el sí a la futura articulación de un ejército europeo, solo Renew Europa apuesta abiertamente por la desaparición progresiva de los ejércitos nacionales y la creación de un único y común ejército europeo bajo mando de autoridades comunitarias. Esa posición también la sostienen los democristianos alemanes, pero la cifran

al largo plazo. En cambio, aunque comparten eurogrupo con ellos, tanto los republicanos franceses, como los italianos de Forza Italia, abogan por un ejército único, pero intergubernamental. Es decir, algo similar a lo que propugnó la iniciativa CDE: fusión de una parte de los ejércitos nacionales bajo una autoridad europea, pero bajo control estatal de todo lo no fusionado. La opción actual –*battlegroups*– de ejército no único e intergubernamental no es planteada como opción por ningún manifiesto, y la posibilidad de ejército común que coexista, al menos temporalmente, con los ejércitos estatales es defendida por el PSOE como paso intermedio a la creación de un ejército único y común europeo.

De esta forma, si en algún momento se llega a establecer el ejército europeo, parece que será el colofón de un crecimiento sostenido de la política de seguridad y defensa comunitaria que irá configurando estructuras y capacidades que dejarán al ejército como último peldaño de una escalera de convergencias e integración. La política de seguridad y defensa común es una aspiración de los principales eurogrupos que, si bien aluden a la necesidad de autonomía estratégica y de capacidades propias, no renuncian en modo alguno a la colaboración con la OTAN, que también es vista como imprescindible en el modelo defensivo europeo. En ese escenario de futuro, caben muchas sinergias y estructuras comunes, pero el ejército europeo es visto como algo que vendrá dado por la propia inercia de lo común, no como una apuesta cercana que pueda contrariar las soberanías de los estados.

Poniendo el foco en los proyectos de informe presentados y en sus votaciones desde los eurogrupos en la SEDE, los hemos clasificado conforme a las cinco dimensiones –mitos– de Koivula (2016). La mayor parte de los proyectos suelen ser consensuados entre miembros de diferentes eurogrupos, lo cual nos muestra el resultado final de la negociación, pero nos priva de la posición de partida. Por ello, inicialmente hemos trabajado con los proyectos de único firmante que revelan claramente la posición del eurogrupo firmante (tabla 3).

El eurogrupo que más proyectos de informe individuales ha presentado en la dimensión «proyecto de paz» es Renew Europa (3). En dichos documentos, se observan menciones al papel de la UE como garante de la paz mundial, a la importancia del liderazgo de la UE en el desarrollo de la Inteligencia Artificial en materia de defensa, o acerca de legislar sobre las empresas de seguridad privadas. En segundo lugar, se ubica V-ALE, con un total de dos, que aboga por un mayor control respecto a la exportación de armamento europeo. Finalmente, con una aportación, encontramos a IUE/IVN, que se muestra partidario de limitar la venta de armas e iniciar un proyecto de desarme en la Unión, así como a CRE, que apuesta por fortalecer las relaciones de cooperación UE-Estados Unidos, a fin de evitar conflictos en el espacio ultraterrestre. Los grupos ID, PPE, S&D no presentan ningún proyecto de informe dentro de esta categoría de proyecto de paz.

Tabla 3. Proyectos de informe de la Subcomisión de Seguridad y Defensa del Parlamento Europeo (SEDE, 2019-2021)

Tipo de Proyecto	Documento consensuado	Documento único firmante*
Proyecto de Paz	5	3
		2
		1
		1
Poder militar (proyectos de cooperación)	5	3
		2
		1
Tercera Fuerza (Fuerzas Armadas propias)	1	1

* El color hace referencia al eurogrupo de dicho firmante: Azul = Grupo PPE; Azul oscuro = Grupo CRE; Rojo = Grupo S&D; Rojo oscuro = Grupo IUE/IVN; Amarillo = Renew Europa; Verde = Grupo V-ALE.
Fuente: Elaboración propia.

En cambio, en la dimensión de poder militar, donde se plantea la cooperación con los tradicionales aliados de la UE, el grupo S&D es el que lidera las aportaciones, con tres proyectos de informe; propuestas con un denominador común: fomentar la cooperación militar y defensiva con Estados Unidos. El PPE propugnó dos proyectos de contenido similar. Finalmente, Renew Europa plantea un proyecto sobre fortalecimiento a nivel multilateral, es decir, más allá del vínculo transatlántico. En la dimensión sobre la Tercera Fuerza (la más vinculada al debate en torno a la creación y consolidación de un ejército europeo), únicamente encontramos un documento de los populares con un único firmante en el que se precisa que la UE debe «tomar las riendas de su propio destino en materia de defensa» [Proyecto 2021/2183(INI)].

Haciendo balance, se observa que la mayoría de las propuestas de informe se realizan en la categoría de proyecto de paz –12 aportaciones: cinco por consenso y siete de un único firmante–. En ellas se plantea una UE con un papel protagonista, como garante de la seguridad y estabilidad globales. En segundo lugar –11 propuestas: cinco por consenso y seis de único firmante– encontramos aquellas que afrontan el poder militar, donde el denominador común es la apuesta por la consolidación de la cooperación con Estados Unidos. Por último, aparece el argumento del ejército europeo (Tercera Fuerza) –un proyecto por consenso y otro proyecto del PPE–.

Focalizados en las votaciones, la tabla 4 sintetiza los posicionamientos –a favor, en contra, abstención– de los distintos eurogrupos. Seguimos manejando

las cinco dimensiones de Koivula (2016), a las que hemos añadido una sexta categoría que recoge las votaciones sobre informes que versan sobre el fortalecimiento de la PESC en aras de una defensa propia de la Unión, así como de garantizar un mayor nivel de autonomía estratégica; no se trata de articular un ejército europeo, pero sí que, llegado el caso, es la antesala necesaria.

Tabla 4. Posicionamiento de eurogrupos en votaciones de la SEDE

Sentido del voto	Eurogrupos								Tipo de Proyecto
	ID	CRE	PPE	S&D	RE	V/ALE	IUE/IN	No adscritos	
A favor	1	2	5	5	5	3	1	2,5	Proyecto de Paz
En contra	3	0	0	0	0	2	3	0,5*	
Abstención	1	3	0	0	0	0	1	0	
A favor	0	0	1	1	1	1	1	1	Poder Civil
En contra	0	0	0	0	0	0	0	0	
Abstención	1	1	0	0	0	0	0	0	
A favor	0	2	8	9	9	9	2	6,5	Poder Normativo
En contra	6,5	3	0	0	0	0	1	2,5	
Abstención	2,5	4	1	0	0	0	6	1	
A favor	0	5	8	8	8	6	2	8	Poder militar (cooperación)
En contra	7,5	1	0	0	0	1	5	0	
Abstención	0,5	2	0	0	0	1	1	0	
A favor	1	0	3	3	3	2	0	2,5	Posición PESC
En contra	2	1	0	0	0	0	3	0	
Abstención	0	2	0	0	0	1	0	0,5	
A favor	0	1	2	2	2	0	0	2	Tercera fuerza (FFAA propias)
En contra	2	0	0	0	0	1	2	0	
Abstención	0	1	0	0	0	1	0	0	

* Aquellos casos en los que el eurogrupo se ha mostrado dividido en la votación, se ha codificado con el valor 0,5.

Fuente: Elaboración propia

La dimensión con mayor número de informes es el poder normativo, ámbito en el que PPE, S&D, RE y V-ALE votan sistemáticamente a favor. Ello habla de un cierto consenso sobre que la UE se erija en un actor internacional clave en la

protección y promoción de los valores democráticos y de los derechos humanos. El grupo ID, como en la mayoría de las votaciones sea cual sea la categoría a la que hace referencia, suele votar en contra o abstenerse. El grupo de la IUE/IVN tiende a abstenerse, aunque se ha mostrado favorable en dos ocasiones: con relación al desarme nuclear y a la consolidación de la UE como actor internacional de paz y estabilidad¹⁶.

En la dimensión de poder militar, vuelve a aparecer el bloque favorable formado por los grupos popular, progresista y liberal. La necesidad de fortalecer la Unión en materia de seguridad o importancia de la cooperación militar con sus aliados tradicionales son los contenidos principales. V-ALE suele también ser favorable, aunque no está muy predispuesto a la cooperación militar con Estados Unidos. CRE también suele ser proclive en esta dimensión, aunque se negaron a la cooperación europea con la región del Indopacífico y a conseguir autonomía energética de la UE.

La propia UE explica que la cooperación buscada no propugna la creación de un ejército europeo, ni la innecesaria duplicación de lo existente en ejércitos nacionales o en OTAN; solo pretende estimular el debate sobre las condiciones para una mayor cooperación en defensa maximizando la eficiencia.

ID rechaza cualquier iniciativa que suponga mayor cooperación e integración, comportamiento similar a IUE/IVN, aunque en dos ocasiones –fortalecimiento de las relaciones con China y aumento de capacidades europeas en ciberdefensa– ha votado favorablemente.

En la dimensión proyecto de paz aparece nuevamente el bloque favorable formado por PPE, S&D y RE y el acompañamiento habitual de V-ALE –apoyando el Tratado de No Proliferación de armas nucleares–. ID e IUE/IVN, con argumentos diferentes, pero acostumbran a votar en contra en esta dimensión. Algo similar ocurre en los proyectos votados que apelan al desarrollo de la PCSD.

Finalmente, en la categoría de Tercera Fuerza, ningún documento propone de manera explícita la creación de unas fuerzas armadas comunes y únicas, pero sí que aparece la idea de un ejército común e intergubernamental (proyecto A9-0165/2020 sobre la necesidad de abordar una defensa común europea, y A9-0358/2021 sobre la creación de un cuerpo europeo para intervenciones coyunturales ante situaciones de emergencia). La dinámica de voto es idéntica a la mostrada en todas las demás dimensiones, es decir, los eurogrupos PPE, S&D y RE se muestran partidarios de impulsar dichas fuerzas armadas y V-ALE normalmente también, mientras que ID e IUE/IVN se posicionan en contra. El grupo

16. En el heterogéneo grupo de no adscritos no hay una dinámica de votación clara.

CRE, que suele abstenerse, votó favorablemente un proyecto que reclamaba encarrilar la defensa conjunta de la UE.

Conclusiones

Este artículo se ha preguntado por qué el ejército europeo no es ya una realidad tangible. Son muchos, y muy intensos, los procesos de convergencia que se vienen produciendo desde el tratado de Maastricht en las políticas de seguridad y defensa. Desde la irrupción de Donald Trump en la escena política y, más aún, tras la invasión de Ucrania por parte de la Rusia, las declaraciones de los máximos líderes europeos han reclamado su activación. Para intentar comprender qué lo impide, se ha analizado el desarrollo institucional-estratégico habido desde 1993, así como la visión que al respecto mantienen la sociedad y los eurogrupos.

Institucionalmente, aunque se dan pasos hacia la activación de capacidades comunes y se ha armado un entramado muy potente en el ámbito de la política común de seguridad y defensa (PCSD), existe ya un fuerte vínculo con la OTAN que, de facto, está actuando como herramienta defensiva para los intereses europeos. Para todo aquello que no cubre la OTAN, hoy por hoy se piensa más en unos *battlegroups* ampliados y equipados que en un ejército propio; es decir, la apuesta de ejército no único e intergubernamental es la que prima. Hasta qué punto este ejército crezca y decrezca –quizás hasta su desaparición– los estatales es una cuestión que está por ver, igual que ocurre con el paso del liderazgo intergubernamental al comunitario. En definitiva, en la actualidad, ya existe un ejército europeo en su tipología menos integrada. Hasta dónde se llegue y cuándo, aún está por ver; pero lo que parece cierto es que en la UE una vuelta atrás no es lo habitual.

La sociedad europea siempre ha visto con buenos ojos el aumento de la integración de las políticas de seguridad y defensa; pero ni se han estimado prioritarias en la construcción europea, ni en el gasto de la Unión, lo cual siempre las ha relegado. Es verdad que la guerra en Ucrania ha hecho escalar el apoyo de la opinión pública a todo lo concerniente a estas políticas y cabría, por tanto, intuir un próximo ascenso en la agenda política europea de la cuestión del ejército europeo. No obstante, los datos también nos muestran una tendencia incipiente a la pérdida de ese impacto, por lo que conviene observar atentamente la próxima evolución de las percepciones.

Si valoramos la predisposición de los partidos políticos al desarrollo del poder militar de la UE, nos encontramos con el apoyo entusiasta de RE, con el apoyo en el largo plazo del PPE y con una agenda que apuesta por un crecimiento paso a paso en la generación de la herramienta defensiva desde S&D. Los Verdes podrían, quizás, llegar a aceptar la creación, pero con muchísimas cautelas y sal-

vedades; y tanto ID, como CRE e IUE/IVN, con motivaciones muy diferentes, son absolutamente reacios a cualquier avance en estas políticas. En todo caso, está por ver si en la campaña europea del 2024 esta política gana presencia en los programas de los partidos y ello le dota de un impulso político que no será desdeñable si se quiere avanzar en esta dinámica¹⁷.

Los ejércitos de los estados miembros llevan años colaborando entre ellos de manera muy intensa y satisfactoria. Existen ejemplos claros que nos ayudan a sostener dicha afirmación, como la colaboración a través de maniobras, simulacros y operaciones reales. Y, pese a que la estructura e inversión desarrollada por la UE es cada vez más potente y está volcada en esa dirección, no parece de momento que los estados estén preparados para dejar de ser nacionales en lo que a política de defensa se refiere. Es decir, operativamente, la política de defensa podría dejar de ser intergubernamental y convertirse en política europea de carácter supranacional, donde no fuera necesaria la unanimidad de los socios para la elaboración e implementación de esta política. Los avances en este sentido son significativos, la inversión desde hace cinco años es cuantiosa, las estructuras que permitirían activarla existen, la necesidad comienza a ser acuciante, máxime cuando desde que Estados Unidos estableciera que la defensa de Europa es un asunto de los europeos y que se ha constatado que Rusia es una amenaza a la seguridad del continente. Sin embargo, la propia UE explica que la cooperación buscada no propugna la creación de un ejército europeo, ni la innecesaria duplicación de lo existente en ejércitos nacionales o en OTAN; solo pretende estimular el debate sobre las condiciones para una mayor cooperación en defensa maximizando la eficiencia.

En definitiva, hoy la PCSD se mueve en términos de un «intergubernamentalismo supranacional» que se encamina hacia una potente política comunitaria y no interestatal, y cuyas herramientas principales son, por un lado, la OTAN y, por otro, una fuerza de acción rápida que no supondrá el desmantelamiento de los ejércitos estatales. No obstante, los últimos acontecimientos –la invasión de Ucrania nos ha mostrado que Rusia, lejos de ser el anhelado *partner*, es una amenaza para la UE– podrían poner rápidamente en la agen-

17. A dos meses de las elecciones del 9 de junio de 2023, una encuesta realizada por *euronews* en 18 países de la UE revelaba que para un 47% de los europeos la construcción de una defensa común era una política prioritaria y, para un 36%, importante aunque no prioritaria. Sólo un 17% la entendía como una política secundaria. Véase: <https://es.euronews.com/my-europe/2024/03/27/la-defensa-de-la-ue-prioridad-incluso-para-los-euroescepticos-segun-encuesta-exclusiva>. Será necesario hacer un análisis pormenorizado de los programas políticos y de la actividad de la SEDE en la legislatura que recién comienza en el Parlamento europeo para observar cómo evoluciona la cuestión.

da política la articulación de un ejército de la Unión, y ni la sociedad, ni las élites, ni los grandes partidos se opondrían. Sería, por tanto, una decisión de los gobiernos; aunque no parece que ello sea el proyecto de muchos estados miembros –más cómodos con la vinculación transatlántica que con el desarrollo de una política comunitaria propia–. Hacemos nuestra la afirmación de Besch (2016: 2): «El ejército de la UE, un proyecto con pocos amigos de verdad y muchos enemigos».

Referencias bibliográficas

- Alaminos Hervás, María Ángeles. «Las estrategias de seguridad de la Unión Europea (2003, 2016): contexto político, cambios esenciales y evolución de las prioridades políticas relativas a África en materia de seguridad». *Comillas Journal of International Relations*, n.º 13, (2018), p. 11-27.
- Aldecoa, Francisco y Pérez, Paula. «La Cooperación Estructurada Permanente (PESCO): un nuevo compromiso de los Estados miembros en materia de Seguridad y Defensa europea. Análisis de las implicaciones para España y posibles aportaciones relevantes». *Documento de Trabajo Opex*, n.º 94 (2018) (en línea) <https://fundacionalternativas.org/publicaciones/la-cooperacion-estructurada-permanente-pesco-un-nuevo-compromiso-de-los-estados-miembros-en-materia-de-seguridad-y-defensa-europea-analisis-de-las-implicaciones-para-espana-y-posibles-aportaciones-rel/>
- Barbé, Esther. «La cooperación política europea». *Revista de Instituciones Europeas* vol. 16, n.º 1 (1989), p. 79-114.
- Barbé, Esther y Morillas, Pol. «The EU global strategy: the dynamics of a more politicized and politically integrated foreign policy». *Cambridge Review of International Affairs*, vol. 32, n.º 6 (2019), p. 753-770.
- Bartels, Hans-Peter. «On the road to a European Army», en: Bartels, Hans-Peter; Kellner, Anna Maria y Optenhögel, Uwe (eds.) *Strategic autonomy and the defence of Europe. On the road to a European Army?* Bonn: German National Library, (2017), p. 35-52.
- Besch, Sophia. «An EU army? Four reasons it will not happen». *Centre for European Reform*, (12 de mayo de 2016) (en línea) <https://www.cer.eu/insights/eu-army-four-reasons-it-will-not-happen>
- Biscop, Sven. «Fighting for Europe: European strategic autonomy and the use of force». *Egmont Papers*, n.º 103 (2019) (en línea) <https://www.egmontinstitute.be/fighting-for-europe-european-strategic-autonomy-and-the-use-of-force/>
- Biscop, Sven. «European Defence and PESCO: Don't waste the chance». *EU IDEA policy papers*, n.º 1 (mayo de 2020).

- Blockmans, Steven y Crosson, Dylan M. «PESCO: A Force for Positive Integration in EU Defence». *European Foreign Affairs Review*, vol. 26, n.º Special (2021), p. 87-110.
- Bueno, Alberto; Calatrava, Adolfo; Remiro, Luis y Martínez, Rafa. «Cultura de Defensa en España. Una nueva propuesta teórico-conceptual». *Revista de Pensamiento Estratégico y Seguridad*, vol. 8, n.º 1 (2023), p. 71-91.
- Cicchi, Lorenzo; Garzia, Diego y Trechsel, Alexander H. «Mapping parties' positions on foreign and security issues in the EU, 2009-2014». *Foreign policy analysis*, vol. 16, n.º 4 (2020), p. 532-546.
- Csernatoní, Raluca. «EU Security and Defense Challenges: Toward a European Defense Winter?». *Carneige Europe*, (11 de junio de 2020) (en línea) <https://carnegieeurope.eu/2020/06/11/eu-security-and-defense-challenges-toward-european-defense-winter-pub-82032>
- Duke, Simon. *The elusive quest for European security: from EDC to CFSP*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2000.
- Dupuis, Oliver. «It's time for a common EU army». *Voxeurop*, (8 de agosto de 2017) (en línea) [Fecha de consulta: 10.12.2023] <https://voxeurop.eu/en/its-time-for-a-common-eu-army/>
- Fuente Cobo, Ignacio y Domínguez Donaire, Verónica. (2018) «Presente y futuro de la seguridad y defensa de la Unión Europea». *Cuadernos de Estrategia*, n.º 198 (2018), p. 31-68.
- González Alonso, Luis Norberto. «La política Europa de Seguridad y Defensa después de Niza». *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, vol. 5, n.º 9 (2001), p. 197-240.
- González Alonso, Luis Norberto. «Descifrando la gobernanza de la «nueva» política de Seguridad y Defensa de la Unión Europea: ¿una revolución silenciosa?». *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, vol. 25, n.º 70 (2021), p. 845-865.
- Glockner, Iris y Rittberger, Berthold. «The European Coal and Steel Community (ECSC) and European Defence Community (EDC) Treaties», en: Laursen, Finn (ed.) *Designing the European Union: From Paris to Lisbon*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2012, p. 16-47.
- Gnesotto, Nicole. «Introduction. ESDP results and prospect», en: Gnesotto, Nicole (ed.) *EU Security and Defence Policy: The first five years (1999-2004)*. París: EU Institute for Security Studies, 2004, p. 11-32.
- Grevi, Giovanni y Keohane, Daniel. «ESPD resources», en: Grevi, Giovanni; Helly, Damien y Keohane, Daniel (eds.) *European Security and Defence Policy: the first ten years (1999-2009)*. París: The European Union Institute for Security Studies, 2009, p. 69-114.

- Griffiths, Richard. «The European Defence Community». *Oxford Research Encyclopedias*, (30 de abril de 2020) (en línea) <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228637.013.1144>
- Haesebrouck, Tim y Mello, Patrick A. «Patterns of political ideology and security policy». *Foreign policy analysis*, n.º 16 (2020), p. 565-586.
- Hesse Meana, Miguel. «On the challenges and problems of a European Army». *The New Federalist*, (10 de febrero de 2017) (en línea) [Fecha de consulta: 10.12.2023]. <https://www.thenewfederalist.eu/on-the-challenges-and-problems-of-a-european-army?lang=fr>
- Howorth, Jolyon. «The CESDP and the Forging of European Security Culture». *Politique Européenne*, n.º 8 (2002), p. 88-109.
- Irondele, Bastien, Mérand, Frédéric y Foucault, Martial. «Public support for European defence: Does strategic culture matter?». *European Journal of Political Research*, vol. 54, n.º 2 (2015), p. 363-383.
- Jiménez García, Edgar. «El ejército europeo y la PESCO: OTAN o nada». *Instituto de Estudios Estratégicos*, Documentos de opinión n.º 97 (2019), p. 403-423.
- Kanter, Arnold. «The European Defense Community in the French National Assembly: A Roll Call Analysis». *Comparative Politics*, vol. 2, n.º 2 (1970), p. 203-228.
- Kayser, Elmer Louis. «The European Defense Community». *World Affairs*, vol. 117, n.º 3 (1954), p. 77-79.
- King, Anthony. «Towards a European military culture?». *Defence studies*, vol. 6, n.º 3 (2006), p. 257-277.
- Koivula, Tommi. *The European Union and the use of military force. Uncovering the myths*. Nueva York y Londres: Routledge, 2016.
- Lepotier, Julien. «A European army: Wishful thinking or a realist horizon?». *The New Federalist*, (8 de febrero de 2019) (en línea) [Fecha de consulta: 10.12.2023] <https://www.eyes-on-europe.eu/tnf-european-army/>
- Leyen, Ursula von der. «Una Unión que se esfuerza por lograr más resultados. Mi agenda para Europa: orientaciones políticas para la próxima Comisión Europea 2019-2024». *Comisión Europea*, Oficina de publicaciones de la Unión Europea, (2019) (en línea) <https://data.europa.eu/doi/10.2775/27128>
- Lindstrom, Gustav. *Enter the EU battlegroups*. París: EU Institute for Security Studies, 2007.
- Major, Claudia y Mölling, Christian. «The EU's military legacy. Over-institutionalised, under-equipped and strategically divided», en: Fiott, Daniel (ed.) *The CSDP in 2020. The EU's legacy and ambition in security and defence*. París: EU Institute for Security Studies, 2020, p. 38-73.

- Meyer, Christoph O. «Convergence Towards a European Strategic Culture? A Constructivist Framework for Explaining Changing Norms». *European Journal of International Relations*, vol. 11, n.º 4 (2005), p. 523-549.
- Nieto Fernández, María Isabel. «La política común de seguridad y defensa: una visión desde el parlamento europeo». *Confluencias: revista interdisciplinar de sociología e derecho*, vol. 32, n.º 2 (2021), p. 200-220.
- Ortega Klein, Andrés. «El manto de Penélope: Francia y la Comunidad Europea de Defensa». *Revista de Estudios Internacionales*, n.º 1 (1980), p. 451-472.
- Palacios, José Miguel. «De la enseñanza militar al Ejército europeo». *Observatorio Paz, Seguridad y Defensa*, (31 de enero de 2018) (en línea) <http://catedrapsyd.unizar.es/observatorio-psyd/opina/de-la-ensenanza-militar-europea-al-ejercito-europeo.html>
- Parlamento Europeo. «EUROBAROMETER. Rallying around the european flag. Democracy as anchor point in times of crisis». *Unión Europea*, n.º EB 97.3 (primavera 2022) (en línea) https://www.cde.ual.es/wp-content/uploads/2022/07/QACE22007ENN.en_.pdf
- Parlamento Europeo. «Defence: is the EU creating a European army?». *EU Monitor*, (14 de septiembre de 2023). (en línea) [Fecha de consulta: 10.12.2023] <https://www.eumonitor.eu/9353000/1/j9vvik7m1c3gyxp/vkzmovwegcyp?ctx=vhsjhdfktnpb>
- Quitral, Máximo y Riquelme, Jorge. «Integración regional y seguridad global. Una mirada a la experiencia europea». *Trilogía*, vol. 31, n.º 42 (2019), p. 44-54.
- Ramos, Pedro F. «Unión europea, el largo camino de la funcionalidad regional a la autonomía estratégica». *Revista de Pensamiento Estratégico y de Seguridad*, vol. 6, n.º 2 (2021), p. 107-124.
- Raunio, Tapio y Wagner, Wolfgang. «The party politics of foreign and security policy». *Foreign policy analysis*, n.º 16 (2020), p. 515-531.
- Rodríguez Aguilera de Prat, Cesáreo. ¿Estados Unidos de Europa? Madrid: Catarata, 2019.
- Rynning, Sten. «The European Union: towards a strategic culture?». *Security Dialogue*, vol. 34, n.º 4 (2003), p. 479-496.
- Salmon, Trevor C. y Shepherd, Alistair J.K. *Toward a European Army: A Military Power in the Making?* Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2022.
- Senado Francés. «Information Report n.º 626». *Working Group on European Defence*, (3 de julio de 2019).
- Sweeney, Simon y Winn, Neil. «EU security and defence cooperation in times of dissent: analysing PESCO, the European Defence Fund and the European Intervention Initiative (EI2) in the shadow of Brexit». *Defence Studies*, vol. 20, n.º 3 (2020), p. 224-249.

- Tardy, Thierry. «Does European defence really matter? Fortunes and misfortunes of the Common Security and Defence Policy». *European security*, vol. 27, n.º 2 (2018), p. 119-137.
- Tardy, Thierry y Lindstrom, Gustav. «The scope of EU-NATO cooperation», en: Lindstrom, Gustav y Tardy, Thierry (ed.) *The EU and NATO, Essential partners*. París: EU Institute for Security Studies, 2019, p. 5-12.
- Techau, Jan. «The Illusion of an Independent EU Army». *Carnegie Europe*, (10 de marzo de 2015) (en línea) <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/59296>
- Tocci, Nathalie. «From the European Security Strategy to the EU Global Strategy: explaining the journey». *International Politics*, vol. 54, (2017), p. 487-502.



312

JULIO-AGOSTO 2024



¿Hay que temerle a la extrema derecha?

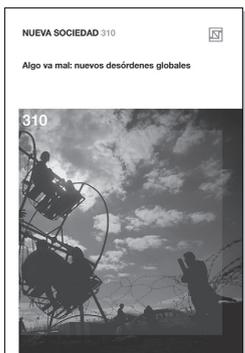
COYUNTURA: **Fernando Molina**. Bolivia: un golpe en medio de la tormenta.

TRIBUNA GLOBAL: **Mats Engström**. La socialdemocracia sueca en busca de una nueva épica.

TEMA CENTRAL: **Joseph Confavreux / Ellen Salvi**. Extremas derechas: 50 tonos de pardo y un deseo de transgresión. **Giuliano da Empoli**. Waldo a la conquista del planeta. Rabia, política y algoritmos. **Cristóbal Rovira Kaltwasser**. La ultraderecha en América Latina.

Particularidades locales y conexiones globales. **Eva Illouz**. Israel: emprendedores del asco y radicalización. **Lily Lynch**. La insurgencia antiliberal de Orbán y los «valores europeos». **Guillermo Fernández-Vázquez**. Una desdemonización que (por ahora) no alcanza. Marine Le Pen y la extrema derecha francesa. **Víctor Albert-Blanco**. La religión de la extrema derecha española. **Francesca De Benedetti**. Las dos caras del gobierno de Giorgia Meloni. **Rodrigo Nunes**. Las declinaciones del «emprendedorismo» y las nuevas derechas.

ENSAYO: **Edgar Straehle**. 1848, una revolución europea. Sobre *Primavera revolucionaria*, de Christopher Clark.



310

MARZO-ABRIL 2024

**Algo va mal:
nuevos desórdenes
mundiales**



311

MAYO-JUNIO 2024

**Ollas en ebullición:
comida, política
y cultura**

PAGOS: Solicite precios de suscripción y datos para el pago a <info@nuso.org> o <distribucion@nuso.org>.

EN NUESTRO PRÓXIMO NÚMERO
Cambio de época