

¿QUO VADIS EUROPA?

La Unión Europea entre las elecciones al Parlamento Europeo y la Cumbre de la OTAN

Eduardo Araya Leüpin

**Foro de Altos Estudios Sociales Valparaíso,
Documento de Trabajo N°2, Agosto 2024**

SOBRE EL AUTOR



Eduardo Araya es académico, investigador y Director General del Observatorio de Historia y Política del Instituto de Historia de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso (PUCV). También es Socio e integrante del Directorio del Foro de Altos Estudios Sociales Valparaíso

Índice

¿QUO VADIS EUROPA? La Unión Europea entre las elecciones al Parlamento Europeo y la Cumbre de la OTAN	3
La institucionalidad de la UE y el Parlamento Europeo	4
La ultraderecha europea. Éxito y fragmentación	7
La Cumbre de la OTAN y la UE.....	13
En perspectiva.....	16

¿QUO VADIS EUROPA? La Unión Europea entre las elecciones al Parlamento Europeo y la Cumbre de la OTAN

“Las elecciones son las bisagras del destino”

Ursula Von der Leyen, Presidenta del Parlamento Europeo (2024)

Entre el 6 y el 9 de junio pasado se llevaron a cabo las elecciones del Parlamento Europeo (PE). A comienzos de julio se llevó a cabo la Cumbre de la OTAN en Washington. Las elecciones para el PE en sí serían un acontecimiento: Cerca de 303 millones de persona estaban habilitadas para votar en Europa y otros 2,5 millones podían hacerlo en el extranjero. Estas elecciones además eran percibidas como particularmente relevantes para el futuro de Europa por un conjunto de factores que podrían haber constituido un punto de inflexión para su gobernabilidad, amén de otras razones no menores, como las crecientes dudas sobre su futuro.

El punto central de estos dilemas eran los pronósticos de las encuestas acerca del crecimiento electoral de partidos de ultraderecha, que comparten agendas nacionalistas-populistas¹ que suelen convertir a la UE y sus *burócratas* como una de las causas de todos los males (la otra causa normalmente son los inmigrantes).

¹ Respecto el uso del polisémico término *populismo* para referirse a la ultraderecha europea véase las referencias de un artículo anterior titulado “Neofascistas al Poder” publicado en el OHP. También Vid. Werz, Nikolaus (ed.) Populismus. Populisten in Ubersee und Europa (Opladen, 2003); Decker, F. y Lewandowsky, M., “Rechstpopulismus in Europa”, *Zeitschrift für Politik*, Vol. 64, No. 1 (Marzo 2017), pp.

Como sabemos ahora, pese al crecimiento real de los partidos de ultraderecha, el descalabro no ocurrió: Ursula Von der Leyen fue reelecta con una amplia mayoría como Presidenta de la Comisión, lo cual garantiza continuidad y cierta confianza respecto de la gobernabilidad futura de la UE. Pero no es menos cierto que para algunos de los *socios mayores* como Francia y Alemania, los resultados electorales fueron preocupantes. Por otra parte, la reciente cumbre la OTAN aun cuando no marcó ningún cambio sustantivo respecto de la dirección definida en la pasada Cumbre de Madrid (particularmente respecto del compromiso con Ucrania), se cerró con una sombra de duda respecto de los resultados de la próxima elección presidencial de Estados Unidos.

En el presente artículo intentamos examinar estos temas, aunque obviamente intentar examinar *in genere* agencias que tienen 27 y 32 países miembros respectivamente, que tienen naturalezas y funciones distintas, con actores que se superponen, pero en donde existen también *agendas* nacionales, a veces divergentes, implica una reducción evidente de la complejidad del problema.

La institucionalidad de la UE y el Parlamento Europeo

A diferencia de otros espacios de integración que son básicamente acuerdos arancelarios y comerciales, la UE constituye un proceso de integración complejo. Originalmente denominada Comunidad Económica Europea (CEE), la actual UE representa un itinerario largo, iniciado en la postguerra europea² que partió por las

21-38. <https://www.jstor.org/stable/26429638>. Y el Dossier de Nueva Sociedad, “El Fantasma del Populismo”, febrero de 2017. <https://nuso.org/revista/267/el-fantasma-del-populismo/>

² Vid Moreno, A. y Núñez, V., *Historia de la construcción europea desde 1945* (Alianza, 2017).

aduanas, pero que siempre mantuvo en su horizonte ser un proceso sostenido y creciente de integración que incluía dimensiones sociales³.

Para esos objetivos la CEE se dotó de una institucionalidad compleja. Como sabemos, partió con seis integrantes y hoy son 27. El fin de la Guerra Fría y los acuerdos de Maastrich (1993) representaron un punto de inflexión. La CEE pasó a llamarse UE, pero no solo fue un cambio de nombre, ya que la UE definió para sí un conjunto de roles políticos de los que hasta allí carecía (por ejemplo, una Política de Seguridad Común) e inició el proceso de incorporación de los países hasta entonces habían constituido la Europa *del Este*. En esta carrera hacia el futuro, de lo que parecía ser la última utopía tras el fin de los *socialismos reales*, el camino también tendría baches. El primero de ellos fue el fracaso del proyecto de Constitución Europea (2004)⁴, que hubiese transformado a la UE en una estructura federativa. Otros fueron la crisis *subprime* (2008) y el Brexit (2016-2019).

La salida de Gran Bretaña tenía varias razones, pero la principal era un problema que está nuevamente puesto en el debate por el ascenso de las ultraderechas nacionalistas en varios Estados-miembros: La UE debería reducirse a una cuestión de mercados y aranceles (al extremo, la metáfora de un cajero automático) o seguir siendo un proceso creciente de integración que garantiza igualdad de derechos a todos sus ciudadanos en cualquiera de los países miembros. En ese entonces, haber aceptado las demandas británicas hubiese sido reconocer que los principios constitutivos de la UE se podían transformar en un menú a la carta. Pero el Brexit, por otra parte, generó una externalidad positiva para la UE: Las consecuencias económicas de esa decisión en Gran

³ Vid el Título III, Cap. 1, Política Social del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea (Roma, 1957). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:11957E/TXT>

⁴ El Proyecto fracasó por el rechazo de Francia y los Países Bajos en el Plebiscito requerido como mecanismo de entrada en vigencia. Parlamento Europeo, “Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa (no ratificado)”. <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/es/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/draft-treaty-establishing-a-constitution-for-europea>

Bretaña terminaron por disuadir a otros populistas de ultraderecha en Europa a intentar el mismo camino.

La UE, como cualquier gobierno democrático funciona con separación de poderes y con órganos autónomos (como el Banco Central y una Contraloría). El Parlamento Europeo (PE) es el Legislativo, pero no es el único órgano que produce leyes, esta función la comparte con la Comisión Europea, que cumple también las funciones de Ejecutivo, aunque también hay una suerte de *segundo ejecutivo* que reúne periódicamente a los Jefes de Estado y de Gobierno que decide sobre las cuestiones políticas de fondo⁵. El PE cumple las mismas funciones y tiene la misma estructura que una cámara de diputados; la más importante de ella es la legitimación democrática de las decisiones de la UE que se transforman en normas para cada país. También cumple funciones de elección, ratificación y control respecto de otras autoridades como la Presidencia de la Comisión. Está compuesto por 720 miembros⁶ electos de manera directa en cada país (conforme a normas nacionales) y en proporción al número de habitantes. El número varía desde 86 (Alemania) a 6 (Malta, Chipre y Luxemburgo). Un rasgo distintivo es que las *fracciones* parlamentarias están compuestas por *familias ideológicas* y no por representaciones nacionales. En los complejos procesos decisorios de la UE coexisten dos tendencias no

⁵ En realidad, hay dos organismos que a veces se confunden: a) *El Consejo Europeo*, en donde los jefes de Estado o de Gobierno se reúnen para definir la orientación política general y las prioridades de la Unión Europea. El presidente de esta institución se elige para un mandato de dos años y medio, renovable una vez. El Consejo Europeo no adopta legislación, con la excepción de posibles enmiendas del Tratado de la Unión Europea. Representa a los gobiernos de los Estados miembros. b) el *Consejo de la Unión Europea* en cambio es la institución en la que se reúnen los ministros nacionales de cada gobierno para adoptar leyes y coordinar políticas. Los ministros se reúnen en distintas configuraciones dependiendo del tema que se vaya a tratar. El Consejo de la Unión Europea adopta decisiones sobre la legislación europea de forma conjunta con el Parlamento Europeo. Unión Europea, “Tipos de instituciones y órganos”.

https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/types-institutions-and-bodies_es

⁶ Por tanto, es un número variable que es regulado por el Propio Parlamento. En las elecciones anteriores el Parlamento tenía 705 miembros.

exentas de complejidades: el *intergubernamentalismo*, es decir acuerdos entre gobiernos nacionales (que funciona además bajo el principio de la unanimidad y exige por tanto negociaciones muy complejas), y el *comunitarismo* que está representado por las decisiones del PE.

La ultraderecha europea. Éxito y fragmentación

Los resultados de la última elección, en comparación con elecciones anteriores, representan no solo un aumento sustantivo de la ultraderecha sino también una mayor fragmentación. Para constituir una *fracción* se requiere un mínimo de 25 eurodiputados de siete estados miembros. Históricamente, las fracciones representaban a los *populares* (como el Partido democristiano alemán), socialdemócratas y liberales, a los que se agregaron los partidos verdes en los años 80s. Con el tiempo y las transformaciones políticas en la Post-Guerra-Fría esta distribución cambió, generando un panorama un tanto laberíntico. Como en cualquier Parlamento, diversos *issues* generan diversos alineamientos y los europarlamentarios, particularmente los de grupos pequeños o países con pocos diputados, como en otras partes, son también *maximizadores de beneficios* y se pueden desplazar de un grupo a otro. Esto también puede ocurrir porque las posiciones políticas de algún grupo nacional mutan en el tiempo y terminan siendo divergentes del resto de los partidos del grupo, como ocurrió con el partido FIDEX del Primer Ministro Orban que inicialmente era un partido liberal o la marginación reciente de Alternativa para Alemania (AfD) del resto de los ultraderechistas europeos por cuestiones de carácter histórico.

En las últimas elecciones europeas⁷ los diversos grupos de ultraderecha suman el 25 % de los votos y algo más de 200 Diputados. En 1984 sumaban el 4% y el 2004 apenas

⁷ La fracción mayoritaria sigue siendo la de los Populares Europeos, en donde están los democristianos alemanes (CDU/CSU), los belgas y el PP español que representan el 26.1 % del Parlamento. La segunda mayoría está compuesta por los Socialistas / Socialdemócratas (18,9 %). La tercera mayoría (11,67%), *Patriotas por Europa* (de reciente creación); es el grupo de populistas de

llegaban al 10%. Pero no solo eso: representan la mayoría parlamentaria en 6 países (Francia, Italia, Hungría Austria, Bélgica y Eslovenia) y la segunda fuerza en otros 6. Podrían ser la principal fuerza del PE pero, a pesar que existe un cierto consenso básico en sus posiciones, están divididos. En realidad, siempre han estado divididos porque el nacionalismo divide. Los ultraderechistas irrumpieron en las elecciones de 1984 a través del Frente Nacional de Jean Marie Le Pen y el Mov. Social Italiano (MSI) de Giorgio Almirante. En 1989 los Republicanos de Alemania y el Bloque Flamenco también lograron representación en el PE.

La situación cambió con la ampliación de la UE hacia Europa del Este (2007-2013), desde donde llegaron más populistas de derecha. También en la *Vieja Europa* la derecha mutó con la radicalización de algunos (como los Conservadores Británicos), la aparición de nuevos partidos como Forza Italia de Berlusconi y finalmente por la *crisis de los refugiados* (2015). En 2004 el tema del Proyecto de Constitución Europea dividió a los partidos que hasta entonces eran parte de la fracción de los Populares Europeos. Los Conservadores británicos crearon la fracción de los *Conservadores-Reformistas* (CRE, un

ultraderecha conformado por Fidez, (el partido del Primer Ministro Orban), el FPÖ de Austria, el Reagrupamiento Nacional (El partido de Marine Le Pen), el español VOX y otros partidos menores. En cuarto lugar (10,83% y 78 escaños) está el Grupo de los Conservadores y Reformistas (CRE) (77 escaños y 10,69%), heredero de la fracción de los Liberales que reúne básicamente a partidos liberales y a La República en Marcha, el Partido de Macron. Los Verdes (Verdes, Alianza Libre Europea) alcanzaron 53 escaños y 7,36 % seguidos del Grupo de Izquierda con 46 escaños y 6,39 %. Allí está Die Linke, el grupo de Sarah Wagenknecht, Podemos y la Francia Insumisa. Le sigue el Grupo Europa de las Naciones Soberanas. El grupo de ultraderecha creado con posterioridad a la elección como consecuencia del fraccionamiento de Patriotas por Europa. Está constituido por 25 eurodiputados de 8 estados, en donde la mayoría son los 14 representantes de AfD. En algún sentido, es la fracción más ultraderechista del PE. Su agenda específica se refiere al rechazo del Pacto Verde Europeo, el progresismo europeo y el apoyo a Ucrania. Finalmente, hay 33 eurodiputados no inscritos en ninguna fracción (4,5%). Parlamento Europeo, "Parlamento Europeo 2024-2029. Sesión Constitutiva". <https://results.elections.europa.eu/es/resultados-elecciones/2024-2029/>

oxímoron) a los cuales se sumó el *PIS* (Orden y Justicia) polaco, el Partido Popular danés y otros partidos de Europa del Este. En 2009 el *UKIP* británico y la *Liga Norte* (posteriormente también el *M5 Estrellas* de Beppe Grillo) de Italia crearon otra fracción. Fueron los primeros en declararse oficialmente “*euroescépticos*”. Entre 2014 y 2019 otros grupos se sumaron al CRE, como los *Demócratas* suecos, *Vox* de España y los *Hermanos de Italia* (Fdl) de Giorgia Meloni. Con la consumación del *Brexit* (2020), el grupo perdió a los Conservadores británicos, su principal fuerza. En el 2019 Marine Le Pen y Matteo Salvini crearon un nuevo grupo: *Identidad y Democracia* (ID) con el propósito de reunificar a las ultraderechas europeas y fagocitar a los Conservadores (CRE). En ID entró el recientemente creado *Alternativa para Alemania* (AfD), el FPÖ austríaco, los nacionalistas flamencos y otros partidos del norte y el este de Europa. Llegó a tener 73 diputados⁸.

Pero como se señaló, que esa fuerza se mantuviera unida era inviable. Las razones son variadas y variables en el tiempo, pero tienen fundamentalmente un componente nacional-geopolítico: para todos, la inmigración es un problema, particularmente si se trata de musulmanes, pero algunos son *atlantistas*, es decir pro-OTAN (y anti-rusos), a veces por razones históricas (como los polacos, suecos y finlandeses) o por razones pragmáticas como el caso del Fdl de Meloni. Otros son filo-rusos como *FIDEZ* o el *Reagrupamiento Nacional* de Marine Le Pen. Para algunos, Rusia y la guerra de Ucrania representan un compromiso de su propia seguridad. Para otros, el problema es el vecindario del Mediterráneo y Ucrania es considerado un gasto inútil. Algunos son *iliberales* (o incluso filofascistas), y no comparten, por ejemplo, que la idea de ciudadanos europeos con igualdad de derechos se extienda a minorías sexuales. Otros están más preocupados por el control de las oposiciones políticas a través de

⁸ Vid Forti., S., “La Extrema derecha europea en su propio laberinto”, Nueva Sociedad, julio de 2024. <https://nuso.org/articulo/eurocamara-extrema-derecha-europa/>

restricciones a la prensa independiente o del Poder Judicial, limitando su autonomía (*FIDEZ / PIS*).

Como se señaló, todos ellos esperan que la UE siga funcionando básicamente como cajero automático en función de sus intereses y que las normas comunitarias no generen restricciones a decisiones fundadas en su propio *interés nacional*, aunque esto no sea posible, a menos que la UE se desnaturalice. Y aunque la votación de eurodiputados es independiente de la elección de representantes a parlamentos nacionales, obviamente también tienen efectos políticos *nacionales*, porque los electores y los partidos son los mismos.

Por esta razón, los resultados electorales en países como Alemania o Francia fueron particularmente importantes. En el caso de Alemania, los resultados fueron los esperados, una derrota para los tres partidos de la coalición de gobierno (Socialdemócratas, Liberales y Verdes), un buen desempeño electoral de la oposición (CDU/CSU), un importante crecimiento de la extrema derecha (AfD); incluso, a pesar de una serie de escándalos previos y de masivas protestas en diversas ciudades a comienzos de año por los vínculos de dirigentes de AfD con grupos neonazis, lo cual demuestra la persistencia de los anclajes sociales de AfD particularmente en el Este de Alemania ⁹. También la izquierda *tradicional*, derivada del antiguo SED de la DDR, *Die Linke* (La

⁹ En el caso de Alternative für Deutschland (Afd) existen varios procesos (abiertos o concluidos) en contra de publicaciones periódicas o de dirigentes o representantes que han tenido expresiones públicas pro-nazis, que en Alemania están legalmente prohibidas y también acusaciones de espionaje (para China y Rusia) por parte de funcionarios de ese partido. Tribunales regionales han abierto procesos que han permitido que el organismo de inteligencia interior, (*Bundesverfassungsschutz*) investigue a organizaciones locales de Afd. El caso más relevante es el del eurodiputado y dirigente Afd. Maximilian Krah, quien relativizó las acciones criminales de las SS en la IIGM, hecho que produjo que Afd finalmente fuera excluido de la agrupación de los otras bancadas de la ultraderecha. Pfeifer, H., “Vínculos de la AfD dividen a la extrema derecha europea”, *Deutsche Welle*, 30 de abril de 2024. <https://www.dw.com/es/v%C3%ADnculos-de-la-afd-con-putin-y-china-dividen-a-la-extrema-derecha-europea/a-68965971>

Izquierda) tuvo malos resultados, en gran medida por un competidor emergido desde sus propias filas: un curioso partido que tiene nombre y apellido: la *Alianza (Bündnis) Sarah Wagenknecht*¹⁰ creado por una sorprendente figura mediática que arrastró a 6 diputados de la fracción de *Die Linke* en la formación de su partido y que logró elegir a otros seis *eurodiputados*. El caso de Sarah Wagenknecht, es otro ejemplo de la proliferación de tendencias populistas en la política europea. Con una gran *performance* mediática, construyó un partido cuyo discurso combina elementos de la izquierda marxista clásica, la crítica a la izquierda *woke*, junto con elementos propios del populismo de derecha como la crítica a la inmigración. El resultado es que ha podido captar votos de la izquierda como también de votantes de *AfD*.

En el caso de Francia, el crecimiento electoral del *Reagrupamiento Nacional* de Le Pen la dejó ad portas de la mayoría parlamentaria y por tanto de alcanzar el Gobierno en las próximas elecciones francesas. Pero el presidente Macron hizo una jugada política que inicialmente pareció innecesaria e incluso suicida, pero que terminó siendo exitosa, al menos para el objeto de bloquear a la extrema derecha. Sin que fuese necesario, disolvió la Asamblea Nacional y convocó a nuevas elecciones parlamentarias. Las particularidades del sistema electoral francés en que puede haber segunda vuelta con las tres primeras mayorías, le permitió a la izquierda generar un *cordón sanitario* (curiosamente, un término originado en la intervención franco-inglesa en contra de los

¹⁰ Sarah Wagenknecht construyó su partido desde los medios, pero tiene tras de sí una larga carrera política desde 1991 en la dirección del *PDS*, el partido sucesor del *SED* en Alemania Oriental, posteriormente devenido en *Die Linke*. En 2004 fue electa eurodiputada y desde el 2009 diputada federal, aunque siempre con un rol *divergente*. En 2018 participó en la formación *Aufstehen*, un equivalente de *La Francia Insumisa*. Contra lo que pudiera suponerse de una carrera política fuertemente ligada a los medios en los últimos años, Sarah Wagenknecht tiene dos doctorados. Uno en Filosofía (1996) y otro en Economía (2005). Stokes, L., "Sahra Wagenknecht divide a la izquierda en Alemania", Nueva Sociedad, mayo 2024. <https://www.nuso.org/articulo/sahra-wagenknecht-divide-a-la-izquierda-en-alemania/>; Der Spiegel, "Wagenknecht macht Ukraine-Position zum entscheidenden Faktor für mögliche Koalitionen", 29 de julio de 2024. <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/bsw-sahra-wagenknecht-knuepft-ukraine-position-an-moegliche-koalitionen-a-74c93641-1686-4ae1-9f39-3cfe68ddf8c7>

Bolcheviques en la Guerra Civil posterior a la Revolución Rusa), por vía de la omisión de candidatos con terceras mayorías, lo que a su vez, pese a mantener el mismo caudal de votos, relegó a la ultraderecha al tercer lugar, aunque dejó tras de sí el problema (aun no resuelto para formar gobierno) de construir una *cohabitación* entre un presidente de derecha y un primer ministro de izquierda (otra curiosidad francesa).

El mismo término *cordón sanitario* se aplicó a la importantísima elección de la presidencia de la Comisión. La presidenta en ejercicio, Ursula Von der Leyen se presentó a la reelección y ganó, a diferencia de la primera vez, con una amplia mayoría (401 votos de 707 emitidos) creada entre populares, socialdemócratas y verdes, aunque en algún momento se especuló si la alianza podría incluir a *ultraderechistas pro-europeos/pro-OTAN*, como Hermanos de Italia. Como suele ocurrir en estos casos, el cruce entre diversos intereses como, por ejemplo, compromisos relativos a política social y medioambiental, relevantes en la agenda de socialistas y verdes, llevaron a que la fracción de los Liberales votara en su contra. Este triunfo garantiza continuidad en varios de los aspectos centrales del rol internacional de la UE como, por ejemplo, el tema de Ucrania.

Ursula Von der Leyen, anteriormente ministra de Defensa de Alemania, ha sido la primera mujer al frente del Ejecutivo comunitario y se convirtió en la presidenta de todas las crisis. A los 100 días de iniciar su mandato se declaró la pandemia de Covid-19; más tarde, la guerra de Rusia contra Ucrania, que dinamitó la estructura de seguridad europea e inició una crisis energética costosa. Después, vino la guerra de Israel en Gaza, en respuesta a los atentados de Hamás del 7 de octubre con las ramificaciones regionales que ya conocemos.

Aunque criticada por un estilo personalista, Von der Leyen sin duda ha estado a la altura de los desafíos que debió enfrentar, pero deberá seguir al timón de una nave que navega en un mar proceloso. En materia internacional tendrá la colaboración de la liberal estonia Kaja Kallas como jefa de la diplomacia comunitaria. Kallas fue eurodiputada entre 2014 y 2018. Desde el 2018 pasó a liderar su partido y en 2021 se convirtió en

Primera Ministra de Estonia. No es casual que en el contexto de la Guerra de Ucrania ese cargo se le haya conferido a alguien que proviene de los Estados Bálticos.

La Cumbre de la OTAN y la UE

Entre el 9 y el 11 de julio se realizó en Washington la Cumbre de la OTAN, en un momento simbólico: la Alianza cumplía 75 años. En el contexto de la Guerra de Ucrania, la OTAN se ha fortalecido de manera significativa, tanto por el aumento del gasto militar como por la ampliación del número de miembros (con la incorporación de Suecia y Finlandia, amplió su flanco norte y transformó al Báltico prácticamente en un *lago* de la OTAN). El análisis de esta Cumbre debe ser puesta en perspectiva y examinar las conclusiones de la Cumbre de Madrid (a la que ya nos referimos en un artículo anterior) y la cumbre de Vilnius realizada el año pasado. Como efecto de la invasión a Ucrania, Madrid representó el desarrollo de un nuevo *Concepto Estratégico* que incluyó tanto la creación de una nueva fuerza de despliegue rápido y referencias a la disuasión nuclear. El *Concepto Estratégico* también hizo hincapié en la importancia transversal de invertir en innovación tecnológica integrando cambio climático y seguridad humana. Finalmente, frente a los desafíos que plantea la intensificación de las relaciones y asociación estratégica entre Rusia y China, la Cumbre también invitó Japón, Corea del Sur, Australia y Nueva Zelanda, vinculando los objetivos de la OTAN a un escenario hasta allí completamente nuevo.

La Cumbre de Vilnius (julio de 2023), no marcó cambios significativos, pero enfatizó fortalecer la disuasión y la defensa colectiva en todos los ámbitos, incluida la capacidad de la Alianza para reforzar rápidamente a cualquier aliado que se vea amenazado, considerando además la inclusión de *amenazas híbridas no militares*. También se hizo hincapié en el mejoramiento de las posiciones de defensa aérea y antimisiles de manera integrada. Asimismo, se acordó crear un nuevo *Centro Marítimo para la Seguridad de la Infraestructura Submarina Crítica* (no hay que olvidar la voladura del Gasoducto del Báltico ni que las comunicaciones mundiales dependen de cables de fibra óptica

submarinos), junto a una capacidad virtual de apoyo a incidentes cibernéticos; un *Centro de Excelencia Espacial* y un conjunto de medidas para proteger la infraestructura energética y aseguramiento del suministro de energía a las fuerzas militares.¹¹

La Cumbre de Washington reafirma muchos de estos conceptos, pero enfatiza su reforzamiento (por ejemplo, la expansión de su Fuerza de Respuesta y la dotación de recursos necesarios para sostener operaciones militares en el tiempo, un aprendizaje relativo a la experiencia de Ucrania). También se menciona que la incorporación de Suecia y Finlandia fortalece la presencia de la OTAN en el Ártico y en Báltico. Respecto del tema de Ucrania se identifica a este *como el problema más urgente* y se señala que la incorporación de Ucrania a la OTAN es un *proceso irreversible* (aunque sin fecha)¹². También reaparece, pero con mayor especificidad, el tema de China y su relación con Rusia y el rol de aliados en Asia Sudoriental e Indo-Pacífico¹³

Respecto de la relación entre la OTAN y la UE se repiten las ya usuales declaraciones de diálogo, cooperación e interoperación (lo cual es finalmente una obviedad, las fuerzas

¹¹ Center for Strategic and International Studies (CSIS), “What Happened at NATO's Vilnius Summit?”, 14 de julio de 2023. <https://www.csis.org/analysis/what-happened-natos-vilnius-summit-39>; NATO, “Vilnius Summit Communiqué”, Issued by NATO Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Vilnius 11 July 2023. https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_217320.htm

¹² Por razones de extensión, no podemos hacer aquí un análisis detallado del texto, por tanto, nos referimos a aquello que nos parece más relevante. El sitio web de la Embajada de Estados Unidos en Chile ofrece una buena síntesis. “Hoja Informativa: Cumbre de la OTAN 2024 en Washington”, 10 de julio de 2024.

<https://cl.usembassy.gov/es/hoja-informativa-cumbre-de-la-otan-2024-en-washington/#:~:text=Estados%20Unidos%20es%20sede%20de,persistentes%20de%20la%20Alianza>

¹³ Vid puntos 26 y 27 de “Washington Summit Declaration”, issued by the NATO Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Washington, D.C., 10 July 2024. https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_227678.htm

militares son las mismas). Sin embargo, ahora hay un énfasis en que la agenda común de cooperación conlleva una también una serie de factores, destacando la cooperación ante amenazas híbridas y particularmente en industria de defensa. En el pasado fue un área de fricción entre la UE y Estados Unidos, pero las lecciones de Ucrania han demostrado que esta es un área crucial a la hora de sostener en el tiempo el esfuerzo militar. Por consiguiente, la OTAN asume un rol relevante en la regulación de estándares y como facilitador de adquisición de capacidades, pero quiere además avanzar en la racionalización de la demanda, fomentando la colaboración y reduciendo las barreras comerciales, que –obviamente– depende la voluntad de los países¹⁴. Este punto es central porque la defensa europea, lejos de ser un coro afiatado, es más bien una cacofonía que no solo se refiere a aspectos como competencia, descoordinación, efectividad o redundancia del gasto, sino también a cuestiones más sustantivas como divergencia de intereses políticos y problemas en la *resiliencia social* frente a escenarios cambiantes.

Las elecciones presidenciales de USA también generan dudas sobre el futuro si es que gana Trump. En su mandato, Trump tensionó innecesariamente las relaciones transatlánticas y presionó, con sus modales habituales, a que los socios europeos gastaran más en defensa. Trump veía a la OTAN como un negocio en donde USA hacía el gasto y los europeos recibían los beneficios. En efecto, prácticamente nadie cumplía el compromiso de gastar el 2% del PIB en defensa acordado en 2014.

Pero lo que generó la ampliación generalizada del gasto europeo en defensa no fueron los modales de Trump, sino la guerra de Ucrania. Hoy, fuera de Estados Unidos, Polonia

¹⁴ Parlamento Europeo, “Understanding EU-NATO cooperation. Theory and practice”, 2020.
https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/659269/EPRS_BRI%282020%29659269_EN.pdf

(cuyo gasto llega al 3,9 % del PIB) y Grecia gastan 3% del PIB, y 11 de los 31 miembros han alcanzado el 2% fijado para este año.

Kamala Harris ha expresado genéricamente su voluntad de mantener las políticas de Biden. Por tanto, de ganar la presidencia, no son esperables cambios respecto del compromiso con Ucrania. En el caso de Trump, como ya sabemos, todo es dudoso. Ha expresado el interés de que se alcance prontamente un acuerdo negociado en Ucrania (de nuevo, el tema es que es un mal negocio para Estados Unidos), lo que es para la UE una mala noticia, y aunque no hay ninguna referencia respecto de la continuidad del compromiso de Estados Unidos en la OTAN, ha trascendido el interés de su equipo en que el gasto de los países miembros se eleve ahora a 3% PIB, que es lo que gasta Estados Unidos, aunque también el documento final de la Cumbre de Washington incluye un párrafo en donde se señala *que en algunos casos* , será necesario superar el 2% del PIB¹⁵

En perspectiva...

Las recientes elecciones del PE representan una suerte de respiro respecto de la estabilidad futura de la UE, pero no necesariamente respecto de la facilidad en sus ya complejos procesos decisorios. El *raid* reciente de Viktor Orban en calidad de *Presidente Pro Tempore del Consejo de la UE*, que incluyó visitas a Moscú, Beijing y Mar-a-Lago, sin atribuciones y en contradicción con las decisiones colectivas de la UE, parece una demostración de aquello. El crecimiento electoral de la ultraderecha pone en evidencia un pesimismo extendido entre buena parte de las sociedades europeas respecto del

¹⁵ Soriano, G., “El equipo de Trump plantea exigir a los socios de la OTAN alcanzar el 3 % de gasto en defensa si vuelve a presidir EEUU”, *Infodefensa*, 26 de julio de 2024 <https://www.infodefensa.com/texto-diario/mostrar/4940158/equipo-trump-plantea-exigir-socios-otan-alcanzar-3-gasto-defensa-vuelve-presidir-eeuu>

futuro. Hace una o dos décadas atrás, los europeos solían pensar que sus hijos vivirían mejor que ellos y que los beneficios de la UE eran tangibles en su vida cotidiana. Para muchos, eso ya no ocurre y los ultraderechistas ofrecen explicaciones y soluciones simples: la culpa la tienen las elites nacionales, los burócratas de Bruselas y los inmigrantes, a los que podría sumársele el gasto en una guerra que, si no resulta ajena, al menos está resultando demasiado larga y cara. La salvación vendría a ser, en la medida de lo posible, eliminar esos males retornando a la nostálgica protección del Estado-nación. Pero el Estado-nación ya no es lo que fue.

La perspectiva que tienen de la UE es que saben desde dónde vienen, pero no están seguros de hacia dónde van. La incerteza genera temores y los temores generan agresividad. La UE, por otra parte, contempla cómo pierde peso en un sistema internacional en proceso de cambio acelerado, sin muchas herramientas para revertir ese deterioro. En el 2023 el PIB promedio de la UE se contrajo en -0,5% y para este año la perspectiva de crecimiento es un magro 0,8%. China crecerá a un 4,9% e India 7,2%.

El rearme y la ampliación de la OTAN puede ser mirado como algo positivo de cara a la seguridad colectiva de Europa, en el contexto de la amenaza que la guerra de Ucrania representa para Europa y en particular para países como los Estados Bálticos y Polonia, pero como en la frase del Zorro de Saint Exupéry, *nada es perfecto...* Particularmente, la reciente Cumbre de Washington incorpora a China como amenaza para la OTAN y, por consiguiente, también para los europeos. La relación conflictiva entre China y Estados Unidos, como sabemos, no es nueva: se iniciaba en la época de Obama, pero escaló con Trump. Sin considerar el tema de Taiwán, el creciente gasto militar de China también ha puesto nervioso a su vecindario inmediato. Japón aumentó su gasto militar a un 2% del PIB y se ha producido una confluencia entre el QUAD y el AUKUS y entre estos y la OTAN

La guerra de Ucrania profundizó la cooperación entre China y Rusia y también entre Rusia y Corea del Norte. Las sanciones económicas de Occidente a Rusia profundizaron la cooperación entre Rusia y China y un punto de inflexión en esa tendencia fue el Acuerdo suscrito con la visita de Putin a China en mayo pasado. También es posible

considerar que la retórica de la OTAN empuja a los chinos a un acercamiento con Moscú. El gobierno chino reaccionó con vehemencia acerca del último acuerdo de la OTAN que los sindicó como *amenaza*. El Secretario de Estado Blinken ha declarado que si los europeos entienden que China representa una amenaza, entonces deberían seguir acciones, pero Europa no está en condiciones de enfrentar una guerra comercial con China, aunque podría ser arrastrada a ello, porque en el ámbito comercial existen ya muchos puntos de fricción asociadas a las acusaciones de *dumping* en algunos productos chinos de exportación. Un ejemplo es el problema de los autos eléctricos chinos en Alemania. El problema es que la aplicación de sanciones (aranceles) también perjudicarían a los fabricantes de vehículos alemanes en China... *Alli donde no hay cazadores, tampoco hay gallinas ... nada es perfecto...*

¿Hacia dónde va a Europa? Al menos, en el corto plazo, navegando en un mar agitado y *hacia una tierra incógnita* como señala el comentarista de *El País* Andrea Rizzi¹⁶, en referencia al cúmulo de transformaciones sistémicas que estamos viviendo (incluyendo nuevas tecnologías y cambio climático) en donde pequeñas transformaciones incrementales ya carecen de utilidad. Lo que la UE requiere es una reinención. En su discurso de toma de posesión del cargo, Ursula Von der Leyen habló de más competitividad (lo cual supone resolver problemas de economía de escala) y de la necesidad de un *escudo democrático* en un contexto global de crisis de la democracia. Más aun, Von der Leyen dijo que cree que es necesario un cambio de tratados, entre otras cosas para adecuar la UE a un formato con nuevos miembros. La reforma de los tratados es una aventura complicada, una potencial caja de Pandora que tendría que producirse posiblemente en el momento más complejo en la historia reciente de la UE. Las crisis son oportunidades. La historia muestra que no siempre.

¹⁶ Vid Rizzi, A., “El sueño europeo en tierra incógnita”, *El País*, 18 de julio de 2024. <https://elpais.com/opinion/2024-07-18/el-sueno-europeo-en-tierra-incognita.html>