CÍRCULO CÍVICO de OPINIÓN

www.circulocivicodeopinion.es

CUADERNOS 42

La defensa europea: luces y sombras

Noviembre 2026

Editado por CÍRCULO CÍVICO DE OPINIÓN
En Madrid, 24 de noviembre de 2026
publicaciones@circulocivicodeopinion.es
Impreso: Estugraf Impresores, S.L. (Madrid)
Depósito Legal: M-7615-2012
ISSN 2254-1837
Editado en España

La defensa europea: luces y sombras

El CÍRCULO CÍVICO DE OPINIÓN asume como propios únicamente los textos de los *Documentos* que, tras la correspondiente deliberación y aprobación, se publican con su firma.

Las opiniones contenidas en los *Informes* encargados por el CÍRCULO CÍVICO DE OPINIÓN, y firmados por sus respectivos autores, son de la exclusiva responsabilidad de estos.

ÍNDICE

La defensa europea 5

Informe

La defensa europea: luces y sombras 7
Fernando García-Vaquero Pradal

La defensa europea

Las guerras de Ucrania, Gaza e Irán, el cambio de estrategia de Estados Unidos, el ascenso de China... parecen poner en cuestión el orden basado en reglas, el multilateralismo, incluso el uso de la fuerza. Hasta el arma nuclear ha vuelto a escena.

La Unión Europea, con sus 450 millones de habitantes, no parece encajar del todo bien con todas estas nuevas tensiones geopolíticas. Sus problemas, como las grietas de la democracia, la cohesión interna, la falta de una defensa única, la acentuada dependencia externa, especialmente en lo energético, lo tecnológico y en los suministros, pueden llevarla a la irrelevancia geopolítica. Necesita ser un actor estratégico y tener autonomía. También en el ámbito de la defensa.

Para examinar este complejo escenario el CÍRCULO CÍVICO DE OPINIÓN ha encargado a un reconocido experto, Fernando García-Vaquero Pradal, Teniente General del Ejército de Tierra en situación de retiro, un análisis de la defensa europea, considerando aspectos como autonomía estratégica, estrategia, "pilar europeo", posturas nacionales (incluida España), problemática de la normativa, ejército europeo..., para llegar a una propuesta realista de posibles escenarios futuros. Subyace en este *Cuadernos* la idea de que tal vez haya llegado la hora de que la UE, como máximo representante de Europa, continúe siendo un gigante económico, pero deje de ser, como señalara el ministro de Asuntos Exteriores belga Mark Eyskens en 1991, un enano político y, sobre todo, un gusano militar.

CÍRCULO CÍVICO DE OPINIÓN
Noviembre, 2026

LA DEFENSA EUROPEA: LUCES Y SOMBRAS

Fernando García-Vaquero Pradal
Teniente General (Rt)

1. Autonomía, estrategia y "pilar europeo"

"¿Europa?, ¿dígame, por favor, a qué número debo llamar?" pedía Kissinger para hablar con la UE. Hubo que esperar hasta, por lo menos, el Tratado de Lisboa.

Hablar de autonomía estratégica supone hablar con voz propia y única en los ámbitos político, operativo e industrial. En el caso de la UE, el concepto ha estado siempre ligado al desarrollo de una política común de seguridad y defensa (PCSD), lo cual resulta una aproximación incompleta, pero también complicada pues, en el mundo actual, nadie tiene la capacidad de ser completamente autosuficiente, ni tan siquiera EE. UU. o China.

Para la UE, el concepto se define como "la capacidad de actuar de forma autónoma cuando y donde sea necesario, y con socios siempre que sea posible", y supone tener primero unidad política y una visión global, es decir, una estrategia.

No se parte de cero, pues la UE se dotó, en 2003, de su primera Estrategia Europea de Seguridad (EES), un hito clave donde se identificaron amenazas a la seguridad europea, aunque no puramente militares. Sirvió de impulso para el desarrollo de la recién nacida PCSD tras la intervención de EE. UU. en Irak en 2003. En 2016, se presentó la Estrategia Global de Seguridad (EGS), dos años después de la invasión de Crimea por Rusia (2014), en un momento de transición de un mundo unipolar a otro multipolar. Sus líneas maestras, similares a las de la EES, no incluyeron tampoco la dimensión de defensa, ni fue un documento consensuado internamente. En 2022, se aprobó la llamada Brújula Estratégica (BE), que nació desfasada ya que no consideró las consecuencias de la invasión de Ucrania, producida un mes antes.

Estos tres documentos, la EES, la EGS y la BE fueron esencialmente declarativos y de logros muy limitados, principalmente por la falta de

compromiso y consenso de los Estados Miembros (EE. MM.), más proclives a priorizar sus intereses nacionales que los propiamente europeos.

A fecha de hoy, se está a la espera de una nueva estrategia que, además de poner orden en toda la normativa publicada[1], sea más ejecutiva, cuente con la implicación de los EE. MM. y esté coordinada con la OTAN, lo que promete no ser un ejercicio fácil. Igualmente, debiera dar lugar a la elaboración de subestrategias, como, por ejemplo, la de defensa.

En particular, sería relevante conseguir un acuerdo en la definición de las amenazas, incluyendo, además de las ya consideradas, todas aquellas que pudiesen afectar a la integridad territorial de la UE y también las que se pudiesen materializar en tiempo de paz (cibernéticas, informativas, etc.), propias de lo que se conoce como conflicto en "zona gris"[2].

En este sentido, es muy conveniente llegar a un "equilibrio" en la concepción y asimilación de dichas amenazas. Entendiendo la problemática del flanco este frente a una amenaza existencial, no deben serlo menos las del sur, unas amenazas más híbridas y complejas, pero no menos transcendentales para la UE, tal y como lo está demostrando la reciente crisis de Ceuta.

Esta nueva visión estratégica debiera contemplar lo que se denomina "pilar europeo" de la OTAN, pero antes hay que describir lo que entienden las distintas naciones, UE o no, al respecto.

En primer lugar, estaría EE. UU. Tanto la Estrategia de Seguridad Nacional (ESN) (2025) como la de Defensa Nacional (EDN) (2026), insisten en que Europa debe asumir la responsabilidad de su defensa convencional, bajo el criterio del *burden sharing*, con apoyos críticos y más limitados de EE. UU. Será entonces cuando la OTAN sea útil y se tendrá un "pilar europeo". El reciente acuerdo de seguridad de EE. UU. con Dinamarca sobre Groenlandia contribuye indirectamente a ello, es decir, a la defensa europea.

El Reino Unido, en su ESN (2025-26), reafirma su política *NATO first* en defensa y el objetivo de reforzarla, sin percibir el citado pilar como algo perteneciente a la UE. Es el país que más se ha opuesto a la autonomía

1 Entre otros, el Libro Blanco sobre la Defensa Europea, el plan ReArmar Europa, su Hoja de Ruta 2030, las estrategias ProtectEU, de preparación, de seguridad económica.

2 El conflicto en "zona gris", que se suele asimilar a guerra híbrida, se define como el conjunto de acciones que lleva a cabo un actor estatal o no estatal, buscando las vulnerabilidades del adversario, sin llegar al conflicto, combinando y aplicando acciones políticas, informativas, económicas, militares y civiles, para desestabilizarlo y obtener ventaja.

estratégica, y que, además, se ha aprovechado de Francia para evitar el resurgimiento de Alemania.

La ESN alemana (2023), tras su histórico cambio (*Zeitenwende*), se refiere explícitamente a la necesidad de consolidar el "pilar europeo" de la OTAN, en un enfoque *NATO centric*, sin cuestionar el vínculo transatlántico. La UE representa un apoyo para reforzar la aportación europea a la OTAN.

La Revisión Estratégica Nacional francesa (2025) da un paso más al concebir un "pilar europeo de la OTAN reequilibrado". Busca que Europa sostenga su propia defensa, dentro de la OTAN, incluso con un apoyo de EE. UU. más limitado. Francia desea liderar, e incluso quiere asumir un papel preponderante con su potencial nuclear.

Italia, por su parte, en su Informe estratégico nacional de seguridad 2025 plantea una aproximación al "pilar europeo" reafirmando la centralidad de la OTAN y, a la vez, fortaleciendo la dimensión europea de la defensa a través de la UE, sin poner en cuestión el compromiso estadounidense.

Polonia, en su ESN (2025), coincide en lo esencial con la aproximación alemana, sin plantear el "pilar europeo" como alternativa al liderazgo estadounidense.

A falta de lo que se pueda reflejar en la nueva estrategia[3], España defiende que un pilar esencial de la seguridad europea es profundizar en la complementariedad entre la UE y la OTAN, en una postura cercana a la italiana.

Turquía, miembro clave de la OTAN, es más de la línea de Reino Unido. El Libro Rojo, no público, define su política como "potencia central". Su situación con la UE es complicada por las reticencias de algunos socios europeos (Francia, Austria, Grecia y Chipre), pero dispone de una importante industria de defensa.

Este análisis quedaría incompleto si no se tratasen el arma nuclear y el ámbito espacial. En relación con el primero, EE. UU. parece mantener la cobertura nuclear de Europa[4], aunque se podría abrir la posibilidad de un "pilar nuclear europeo" si la propuesta de Francia, denominada "disua-

3 Se decidió su elaboración por Orden PJC/521/2025, de 23 de mayo de 2025 (BOE nº 126).
4 En la actualidad, EE. UU. tiene desplegadas armas nucleares en Países Bajos, Bélgica, Alemania, Italia, Turquía y el Reino Unido. Polonia y los tres países bálticos habrían solicitado una ampliación en sus territorios.

sión avanzada", apoyada por hasta diez países[5], fuese adelante. En relación con el ámbito espacial, solo EE. UU., China y Rusia tienen cierta capacidad militar[6].

En suma, se aprecia que, a la vista de las perspectivas nacionales, con independencia del consenso existente sobre la necesidad de una autonomía estratégica europea, no existe una postura única sobre el "pilar europeo" de la OTAN. El apoyo de EE. UU. es clave, sobre todo en lo nuclear y en lo espacial, pero, a fecha de hoy, no es posible confirmar si va a mantener su postura actual o si, como tradicionalmente ha hecho, va a seguir desconfiando de la citada autonomía[7].

2. La complementariedad entre OTAN y UE

Lo anterior conduce a pensar en la manera de materializar el citado pilar de forma que sea aceptado por todos, lo que, a primera vista, debiera estar basado en la complementariedad de ambas organizaciones más que en la competitividad.

La OTAN y la UE son dos organizaciones diferentes: la primera es una organización político militar de 32 EE. MM., enfocada a la defensa colectiva, donde las decisiones se toman por consenso; la segunda es una unión política y económica de 27 EE. MM., donde hasta ahora la defensa era secundaria y requiere unanimidad en sus decisiones. Sustanciales diferencias[8].

El ámbito más interesante por analizar sería el de la industria de defensa en lo relacionado, por ejemplo, con planeamiento de capacidades, proyectos cooperativos, cadenas de suministro o innovación. No lo es menos el tema de la movilidad militar, un "Schengen militar", actualmente en estudio, de un coste aproximado de 100.000 M€.

En este sentido, el planeamiento de defensa de la OTAN (NDPP), en una aproximación de arriba-abajo (lógica descendente), define objetivos de capacidades y requerimientos de interoperabilidad (STANAG), y es responsabilidad de cada Estado miembro. La OTAN puede presionar políticamente a sus EE. MM. y señalar incumplimientos nacionales, pero poco más. En las últimas Cumbres se ha intensificado el papel in-

5 Reino Unido, Noruega, Bélgica, Dinamarca, Alemania, Países Bajos, Grecia, Polonia, Suecia y Finlandia.
6 EE. UU. ya dispondría de armas de control espacial en órbita, lo cual respetaría el Tratado del Espacio Ultraterrestre (1967). La UE tiene el proyecto *EU Space Shield* cuyo coste sería de 109.000 M€.
7 Se desconoce si siguen siendo válidas las "3D" de Albright en relación con la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) (1999): no duplicación de los recursos de la OTAN, no desdoblamiento respecto de EE. UU. y no discriminación de los miembros OTAN y no UE.
8 Austria, Irlanda, Malta y Chipre son UE y no OTAN; EE. UU., Canadá, Albania, Montenegro, Macedonia del Norte, Noruega, Reino Unido, Islandia y Turquía son OTAN y no UE.

dustrial que la OTAN quiere asumir, con el Plan de Acción para la Producción en Defensa (DPAP) y el compromiso del 5 % del PIB para seguridad y defensa en 2035.

La UE aún no cuenta con un proceso de planeamiento común plenamente desarrollado, tan solo con instrumentos de coordinación intergubernamental, y prioriza la producción europea para apoyar su propio mercado de defensa, en una lógica ascendente. Con los créditos sin precedentes actualmente disponibles, la UE ha diseñado nuevos instrumentos que se suman a los ya existentes, como la Cooperación Estructurada Permanente (PESCO) (2017). Destaca, en particular, la *European Defence Industrial Strategy* (EDIS) (2024) y, más recientemente, el nuevo *European Instrument for Strategic Enablers*. Queda la duda de saber si la UE será capaz de absorber estos créditos y de gestionar su dependencia actual de cerca del 70 % de EE. UU.[9]

En lo relativo a innovación, ambas organizaciones han desarrollado sus instrumentos: la OTAN con la iniciativa *Defence Innovation Accelerator for the North Atlantic* (DIANA); la UE, con la *Defence Test and Evaluation Base* (DTEB). Tal vez, ¿la creación de una "DARPA europea" podría ayudar en ello?[10]

En resumen, la complementariedad entre la OTAN y la UE no es un problema que haya que resolver, sino algo que hay que intentar gestionar inteligentemente. Se deberían evitar duplicidades y buscar la inversión hacia capacidades críticas, garantizando la interoperabilidad. Es sencillo escribirlo, pero bastante complicado de realizar, al existir numerosos intereses industriales en liza.

3. La problemática de los Tratados

Otro de los problemas que existen para alcanzar esa autonomía estratégica en defensa se encuentra en los propios Tratados —de la UE (TUE) y de Funcionamiento (TFUE)—.

El primer obstáculo se plantea con la regla de la unanimidad en los asuntos de seguridad y defensa. Esta regla debe respetar las políticas al respecto de cada Estado miembro y sus respectivos acuerdos con la OTAN.

9 La EDIS es la primera estrategia que establece objetivos a cumplir en 2030 por los EE. MM. bajo el lema "invertir más, mejor, juntos y europeo". Según los documentos aprobados, se podría alcanzar una dotación de hasta 800.000 M€ en cuatro años (650.000 M€ de los presupuestos de defensa nacionales y 150.000 M€ de préstamos [SAFE]). Finalmente, la UE ha pasado de 219.000 M€ de gasto en defensa en 2005 a 381.000 M€, un 73 % más. Se he creado el "paquete Ómnibus" para facilitar la gestión.

10 *Defense Advanced Research Projects Agency* (DARPA) es una agencia del Departamento de Guerra de EE. UU. encargada de desarrollar nuevas tecnologías con fines militares.

Se han buscado otras fórmulas para flexibilizar su aplicación, lo conocido como "pasarelas", pero no resultan aplicables[11].

El segundo se refiere a la cláusula de asistencia mutua (artículo 42.7), un compromiso incluso más fuerte que el del artículo 5 de la OTAN, pero que no supone que la respuesta de la UE sea colectiva, sino más bien una suma de distintos apoyos nacionales. Es decir, el alcance real de la cláusula es, como poco, impredecible o limitado.

Para soslayar ambas problemáticas se han propuesto distintas posibilidades: elaborar un tratado *ad hoc* de defensa; activar el artículo 42.2 del TUE para hacer operativa la cláusula de asistencia mutua (42.7) o iniciar la reforma de los Tratados, algo bastante complejo.

El tercer obstáculo tiene que ver con la industria de defensa y su encaje en los Tratados. Salvo las menciones a la Agencia Europea de Defensa (EDA) (artículos 42 y 45), no aparece más que en la Séptima Parte del TFUE, en concreto en su artículo 346[12]. Esta disposición, activada en unas 40 ocasiones por parte de los EE. MM., está generando problemas y abusos de diversa índole, y podría conducir a una mayor autonomía nacional en lugar de una mayor cooperación europea.

4. La influencia de la guerra de Ucrania

Otro aspecto por considerar es el de la guerra de Ucrania, que ha influido, influye y seguirá influyendo en la UE en la búsqueda de su autonomía.

Por un lado, la realidad es incontestable: Ucrania ha supuesto un revulsivo para la UE, al constatar que la guerra estaba en sus fronteras del este, y darse cuenta de la falta de capacidades militares para, llegado el caso, poder activar una defensa efectiva. La crisis de Ceuta puede que también haya causado un efecto similar, pero de difícil manejo y materialización.

El caso es que, tras casi cinco años de conflicto, Rusia continúa ocupando Crimea y el este de Ucrania, dispone de un ejército experimentado que podría alcanzar hasta 1,5 millones de efectivos (¡aunque desde 2022 ha tenido el mismo número de bajas!), es un experto en acciones en "zona gris", dispone de una importante industria de defensa y de un sistema de movilización también probado. En consecuencia, una finalización del

11 El informe Draghi (2024) ya mencionaba la necesidad de modificar el criterio de unanimidad. La posibilidad de utilizar cláusulas pasarela como lo establecido en los artículos 31.4 y 48.7 del TUE o en 222 del TFUE no resulta posible, porque no son aplicables al ámbito de la defensa.

12 Este artículo establece que "todo Estado miembro podrá adoptar las medidas que estime necesarias para la protección de los intereses esenciales de su seguridad y que se refieran a la producción o al comercio de armas, municiones y material de guerra".

conflicto no debiera llevar a la UE a una relajación en la consecución de su defensa, pues Rusia seguirá presente en Europa o en otras zonas.

Por tanto, la UE no tiene más remedio que continuar apoyando a Ucrania[13] en su "estrategia del puerco espín", una estrategia de tipo asimétrico que busca anular la superioridad de medios convencionales del adversario mediante el empleo descentralizado y en profundidad de medios propios más reducidos, dispersos, móviles y hasta más baratos (drones, misiles portátiles, etc.), sin abandonar el combate convencional. En el caso de la industria de defensa europea, pueden ser de aplicación tanto las experiencias derivadas del empleo y sostenimiento de materiales tradicionales como las relacionadas con inteligencia artificial (IA), robótica, drones, misiles, etc. La clave estará en equilibrar la producción de lo tradicional con lo nuevo, optimizando la relación coste/eficiencia[14].

Otro punto de notable interés es el de la coalición de voluntarios creada al efecto. En el fondo, Ucrania también es un laboratorio del ya mencionado "pilar europeo", en el que participan algunos aliados europeos clave y otros contribuyentes no OTAN y no UE. El marco podría ser, bien el artículo 44 del TUE, bien los acuerdos Berlín Plus[15]. Sin embargo, tomar esta coalición como referencia puede consolidar un grupo reducido que actúe en paralelo a los mecanismos formales de la OTAN y de la UE, y por tanto del "pilar europeo". Además, puede generar divergencias en la defensa europea para aquellos estados europeos que, por mantener cierta autonomía política, no se integren en la coalición.

En resumen, la guerra de Ucrania representa un principio, pero también un medio acelerador para contribuir a establecer una defensa europea creíble y realista, siempre que se manejen con prudencia iniciativas como la mencionada coalición de voluntarios, y la finalización del conflicto no conduzca a su parálisis.

5. Las relaciones con otros actores

Al hilo de todo lo anteriormente señalado, es interesante analizar la influencia que pueden tener en la defensa europea las relaciones de la UE con otros actores.

13 Desde 2022, la UE ha prestado un apoyo total por valor de unos 221.200 M€. Para 2026-27, se han comprometido 90.000 M€ (https://www.consilium.europa.eu/es/policies/military-support-ukraine/).
14 El coste de un dron armado ronda los 20.000 €, mientras que un Leopard 2E, al que destruye, cuesta unos 30 M€. Esto no debe llevar a engaño: un medio disuade (el Leopard), el otro no (el dron).
15 En 2002, la OTAN y la UE alcanzaron unos acuerdos que permitían emplear medios y otras capacidades de la OTAN para operaciones lideradas por la UE. Estos acuerdos requieren la aprobación unánime de todos los miembros de la OTAN, de ahí que determinadas operaciones fueran retrasadas por reservas de países como, por ejemplo, Turquía.

Rusia y China ven a la UE como un competidor tanto geopolítico como económico. Para Rusia, influye más lo primero, y para China, lo segundo. Sin embargo, aunque interferirán en cualquier proceso de construcción, no ven del todo mal una eventual autonomía estratégica europea, como manera de crear divisiones con EE. UU., su verdadero adversario.

En relación con Rusia, no se debe olvidar que es parte de la historia, cultura e identidad europeas, lo que debiera conducir a reflexionar, en su momento, sobre su papel en el futuro. Papel que no debiera olvidar que Rusia no ha respetado el orden internacional y, además, ha llevado a reconsiderar el empleo de armas nucleares, algo remoto hasta la guerra de Ucrania.

Por otro lado, Rusia está en contra del ingreso de Ucrania en la OTAN, pero no tanto en la UE, tal vez porque no percibe a la UE como una amenaza. Pero si la defensa europea empezase a materializarse, Rusia podría empezar a sentirse incómoda, sobre todo si se mantiene una OTAN fuerte en Europa y, si llegado el caso, va hacia adelante el aspecto nuclear del "pilar europeo".

En relación con China, en principio no supone una amenaza existencial para la UE, pero sí tiene un gran peso económico y tecnológico[16], lo que obliga a mantener unas relaciones al menos aceptables. Un apoyo europeo a EE. UU. en su estrategia de contención en el Indo-Pacífico o una penetración económica china en África o Europa que constituya una amenaza a la seguridad, podrían originar alguna confrontación.

Reino Unido es un aliado europeo esencial del que no puede prescindir una defensa europea creíble. Ocurre, en menor grado, con Noruega, así como con Canadá, que refuerza el vínculo transatlántico. A los dos primeros se les ha ofrecido formar parte de un Consejo de Seguridad Europeo (CSEGEur), y a Canadá ser el "primer miembro asociado" de la UE, algo criticado inmediatamente por EE. UU. Además, se han establecido hasta nueve asociaciones de seguridad y defensa con otros países.

Tampoco Turquía debería ser obviada de la defensa europea, debido a su peso geopolítico. Conviene encontrar la forma de acercarla a la arquitectura de seguridad de la UE, antes de que Rusia o China lo hagan.

16 China es el principal proveedor (22,3 %) y el cuarto cliente (7,5 %). Véase Eurostat (2026).

6. El ejército europeo

Hasta el momento, se han contemplado aspectos políticos, industriales y, en menor medida, operativos, de los tres ámbitos de una autonomía estratégica. Quedaría profundizar en el tercero, el culmen, el ejército europeo. Antes conviene entender que, si se quiere disponer de un auténtico ejército europeo, este debe estar constituido por unas Fuerzas Armadas (FAS) con su ejército de tierra, su armada y su ejército del aire y del espacio, capaces de operar también en los dominios cognitivo y cibernético.

Hasta ahora, los sucesivos intentos de crearlo, como los 60.000 efectivos (Helsinki, 1999), los *Battle Groups* de 1.500 (2004) o los 5.000 de despliegue rápido (BE, 2022), han representado por tanto proyectos insuficientes.

Tal vez porque la UE nació como un instrumento de paz y no de seguridad. Así lo demuestran ciertos artículos del TUE como el 41.2 y el 42.3 y las misiones no ejecutivas de las que se ha hecho cargo estos años la UE.

Para crear un ejército europeo, podrían considerarse distintas opciones, unas más extremas, como la disolución de los ejércitos nacionales y su integración en una única fuerza común, otras intermedias, como la de especializar a las FAS de los EE. MM. en determinadas áreas operativas complementarias entre sí, hasta otras quizás más prácticas, como la coexistencia de una fuerza común con la OTAN y las FAS nacionales o incrementar notablemente la PESCO. Las dos primeras implicarían una cesión total o parcial de soberanía de los EE. MM. Y no parece que eso sea realista en estos momentos.

En este sentido, tal vez la propuesta del comisario europeo de Defensa, Kubilius, de crear un CSEGEur y una fuerza integrada de 100.000 efectivos, como germen de ese ejército europeo, no sea inapropiada.

El CSEGEur consistiría en un órgano ejecutivo de 10-12 miembros, unos permanentes (un grupo E5 plenamente UE: Alemania, Francia, Italia, España y Polonia), otros rotatorios (lo cual podría generar fricciones), y otros particulares como Reino Unido, Noruega y Ucrania. El CSEGEur permitiría agilizar la toma de decisiones, implementando un "artículo 4 europeo" parecido al de la OTAN, y sustituyendo la unanimidad por "mayoría reforzada" como han propuesto Francia y Alemania recientemente.

Por otro lado, la fuerza de 100.000 efectivos se basaría en el modelo seguido por el Cuartel General (CG) del *Eurocuerpo* (Estrasburgo, Francia),

donde cada Estado miembro asigna unidades nacionales, pero sin ceder su propia soberanía y operar conjuntamente, con procedimientos OTAN, bajo mando y bandera de la UE. Las FAS nacionales no desaparecerían, pero deberían garantizar algo esencial, que es la interoperabilidad.

Sin embargo, esta cifra de 100.000 efectivos hay que medirla en términos de capacidades, gran talón de Aquiles de la UE, y se antoja mínima para hacer frente hasta 1,5 millones de efectivos de Rusia en un conflicto convencional, o en alguna otra contingencia[17]. Esto, de manera indirecta, llevaría a reflexionar sobre la necesidad de articular nuevas formas de servicio militar y movilización de personal, un asunto responsabilidad de cada Estado miembro[18].

El modelo *Eurocuerpo*, integrado en el ya referido "pilar europeo" de la OTAN, debe encontrar su encaje en los denominados niveles operacional y táctico, en concreto en las Estructuras de Mandos y de Fuerzas[19], que constan de hasta 300.000 efectivos en tiempo de paz, para el cometido de disuasión y defensa.

En conclusión, crear un ejército europeo no es cuestión sencilla a corto y medio plazo y requiere acuerdos de fondo que respeten la soberanía de cada Estado miembro y, de alguna forma, "europeíce" a la OTAN. Por ahora, sería más práctico coordinar que integrar capacidades. Sería una torpeza mayúscula que la premura por conseguirlo generase fricciones entre EE. MM., con la OTAN o con EE. UU., algo muy deseado por Rusia y otras amenazas[20].

7. ¿Y España?

Volviendo la mirada hacia España, es preciso señalar que, desde su ingreso en la OTAN (1982-87) y en la UE (1986), ha existido un debate interno sobre si priorizar el atlanticismo o el europeísmo, con una población muy poco interesada en los asuntos de seguridad y defensa, por diversas razones, una de ellas el no percibir con claridad las amenazas.

Siete Directivas de Defensa Nacional (DDN) publicadas entre 1992 y 2020, cuatro ESN (2011, 2013, 2017 y 2021) y una Revisión Estratégica

17 En la actualidad, las FAS de los EE. MM. de la UE sumarían casi dos millones de efectivos, gran parte de los cuales están ya comprometidos con la OTAN. Como posibles contingencias, podría darse una crisis nuclear en el Ártico, otra de tipo yihadista en Europa, otra en Chipre, una escalada híbrida rusa, etc.

18 Francia, Alemania, Países Bajos, Bélgica, entre otros, lo han recuperado. El Reino Unido tiene previsto movilizar a 95.000 veteranos para un ejercicio en 2027. En general, se observan problemas de reclutamiento.

19 Véase https://www.nato.int/en/about-us/organization/nato-structure

20 La reciente cancelación del programa europeo *Future Combat Aircraf System* (FCAS) es un auténtico paso atrás. Se espera que no afecte a otros programas europeos en curso, pero habría de evitarse.

de la Defensa (RED) (2003), reflejan una cierta falta de insistencia en defender sus intereses nacionales (en particular, en el sur), pero también una tendencia a asumir como propios intereses estratégicos de la UE. Una vez más hay que apelar a la máxima orteguiana: Europa es la solución.

Sin embargo, la evolución tan disruptiva del entorno geopolítico internacional ha despertado a la conciencia de una población largamente adormecida, al punto de que, después de mucho tiempo, ya preocupan algo más los asuntos de seguridad y defensa[21] y se han recuperado los presupuestos de defensa. A esto se añade la ya mencionada crisis de Ceuta, que no solo representa una importante preocupación para España, sino también para la UE, en su flanco sur, como frontera común[22].

Todo lo anterior debiera verse reflejado en la nueva ESN, sobre todo las amenazas, lo que debiera dar pie a nuevos estudios de defensa, no solo de dotación de material (ya en curso), sino también de personal. En este sentido, cabe plantearse si el sistema de movilización español actual es el apropiado, así como si es conveniente prever la posible reactivación, en la modalidad que se determine, de alguna forma de servicio militar.

En el ámbito de la industria de defensa, se han elaborado documentos como la Estrategia Industrial de Defensa (EID 2023), el Plan Industrial y Tecnológico para la Seguridad y la Defensa (PITSD) (2025) y la Estrategia de Tecnología e Innovación de la Defensa (ETID) (2026). Por tanto, hay motivos para un optimismo moderado en la industria de defensa española, siempre que los presupuestos estatales sean estables y se agilicen los procedimientos de contratación[23]. Ello conduciría a reflexionar sobre la necesidad de una nueva ley específica para el sector de defensa derivada de la Ley General Presupuestaria y una modificación de la Ley de Contratos del Sector Público (LCSP) (2017).

El resumen de todo lo anterior lleva a afirmar que existen retos importantes, la mayor parte de los cuales podrían y deberían ser incluidos en la nueva ESN, un documento que requerirá un cierto grado de supervisión de su cumplimiento.

21 Véase https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/veinticinco-anyos-del-brie-guia-para-el-uso-del-barometro-del-real-instituto-elcano/
22 Así lo declaró Von der Leyen el pasado 16 de septiembre ante el Parlamento Europeo: "Ceuta es España, Ceuta es Europa y Europa estará ahí para ustedes".
23 Pero hay que ser realistas: mientras que, en 2025, Indra ha facturado 5.047 M€, Thales (Francia) ha facturado 22.136 M€ y Leonardo (Italia) 19.503 M€. Otro dato es interesante: la participación de las pymes sobre el conjunto de la industria de defensa es del 80,1 %, mientras que sus ventas son del 7,9 %.

8. Escenarios posibles

A tenor de los aspectos tratados y como prospectiva, se proponen a continuación tres posibles escenarios, así como su probabilidad, lo que, por supuesto, queda sujeto a discusión.

Primer escenario: defensa europea equilibrada

La UE dispone de un acuerdo político suficiente que, pese a las divergencias existentes entre EE. MM. y sus disrupciones políticas internas, es liderado por un CSEGEur, lo que permite flexibilizar la regla de la unanimidad. EE. UU. prioriza el apoyo OTAN a determinados EE. MM., manteniendo su cobertura nuclear complementada por la de Francia y Reino Unido. La OTAN es el principal actor del "pilar europeo" de disuasión y defensa, en el que se integra progresivamente un modelo fuerza europea, que progresa lentamente por problemas de liderazgo entre Francia y Alemania. La industria de defensa europea consigue que se prioricen capacidades críticas, pero se producen a un ritmo desigual, persisten la fragmentación y la dependencia externa. Se renuevan los acuerdos Berlín Plus con el apoyo de Reino Unido, Noruega y Turquía.

Es un escenario más o menos realista, de alta probabilidad, que responde a la posible evolución de la guerra de Ucrania y a algunas contingencias, sobre todo híbridas. Las cuestiones nacionales pueden retrasar todo el proceso. España podría hacer valer sus intereses nacionales. Requiere un margen de tiempo corto.

Segundo escenario: defensa europea fragmentada

Existen profundas divisiones entre EE. MM. de los flancos este y sur, así como disrupciones políticas internas Aparecen organizaciones regionales de seguridad[24] o coaliciones de voluntarios tipo Ucrania, con una idea especifica de defensa que perjudica el funcionamiento de un CSEGEur y a la propia UE. EE. UU. proporciona su mayor apoyo a dichas organizaciones o coaliciones, garantizando su paraguas nuclear sin considerar el de Francia y Reino Unido. La OTAN mantiene su presencia, pero los acuerdos Berlín Plus se difuminan. La defensa europea queda en manos de organizaciones regionales (*cantonalización*). El modelo fuerza europea queda mermado, impulsándose las FAS nacionales. La industria de

24 Por ejemplo, los acuerdos firmados entre países (Reino Unido y Polonia, etc.), el grupo de Visegrado, el Nordic Defense Cooperation (NORDEFCO), el Triángulo de Weimar...

defensa europea no responde a las prioridades de la UE y sí a intereses nacionales.

Es un escenario inquietante, de probabilidad media, perjudicial para la UE como actor estratégico. Se vería incapaz de responder como tal a una finalización de la guerra de Ucrania o a algunas contingencias híbridas. Podría interesar a Alemania, más orientada al este. España queda en una posición geopolíticamente incómoda. Es quizás el escenario que requiere menos tiempo.

Tercer escenario: defensa europea autónoma

El vínculo transatlántico se resiente seriamente por diversas causas (retirada o repliegue de fuerzas de EE. UU. de la OTAN, contingencias fuera de Europa que afectan a EE. UU., etc.) y obliga a la UE a optar de urgencia por la autonomía completa. Se crea un CSEGEur, se activan los artículos 42.2 y 42.7 mientras se elabora un tratado *ad hoc* de defensa. EE. UU. mantiene su compromiso nuclear, sujeto a que Francia y Reino Unido permitan el empleo del suyo como primera respuesta. La OTAN reduce su despliegue en beneficio de la UE, aunque continúa proporcionando apoyo. A pesar de los esfuerzos, el modelo fuerza europea progresa lentamente por divergencias entre EE. MM. Se intenta agilizar la producción de la industria de defensa europea, pero no es posible, incrementándose la demanda exterior.

Este escenario, de baja probabilidad, puede ser ideal para Francia, pero es arriesgado y perjudicial para las relaciones entre la UE y la OTAN. En principio, la UE puede continuar gestionando la guerra de Ucrania y algunas contingencias híbridas. Para España, es un escenario demasiado europeísta, que tal vez no convenga a sus intereses. Requiere un amplio margen de tiempo para una transición OTAN/EE. UU.-UE.

9. Nota final

A modo de conclusiones, se puede afirmar que los escenarios presentados muestran la gran complejidad de la situación. Para que la UE alcance una autonomía estratégica efectiva en defensa, se precisan distintas aproximaciones, y, sobre todo, que una finalización de la guerra de Ucrania no la paralice.

En lo político, necesita un cambio completo que la transforme en una organización con cohesión política, pero más militar. De ahí la necesidad de contemplar tres cuestiones: una estrategia basada en un compromiso

real de sus EE. MM. frente a unas amenazas comunes, propias de un conflicto en zona gris y de guerra convencional; una arquitectura de seguridad, en complementariedad con la OTAN y EE. UU., que incluya a Ucrania, Turquía, Noruega y Reino Unido, y una reforma o adecuación de sus textos fundacionales para modificar la regla de la unanimidad.

En lo industrial, los esfuerzos se deben orientar a buscar la sinergia con la OTAN, a reducir la fragmentación y la dependencia externa, y a producir en breve plazo las capacidades críticas, garantizando la interoperabilidad y el nivel tecnológico. Queda el reto de gestionar bien el ingente incremento de presupuestos, en un complejo marco normativo ciertamente difícil, de manera que aumente la cooperación europea y no la nacional.

En relación con lo operativo, no se debe desaprovechar la garantía que supone la OTAN en Europa, ni tampoco el apoyo que proporcione EE. UU. A corto y medio plazo, la UE no puede hacer otra cosa que desarrollar progresivamente su propio CSEGEur y un modelo de fuerzas que sea compatible con los intereses de los EE. MM., encaje en la OTAN y sea interoperable en medios y procedimientos. Queda por determinar la política nuclear, asegurada en principio por EE. UU., pero pendiente de lo que se quiera desarrollar a nivel europeo. También en el ámbito espacial. Ir más allá, en estos momentos, es una incógnita.

Todo esto tiene un denominador común: tiempo, estimado en torno a 5 a 10 años, para alcanzar lo que podría calificarse como una cierta madurez estratégica. 2030 podría parecer por tanto algo prematuro.

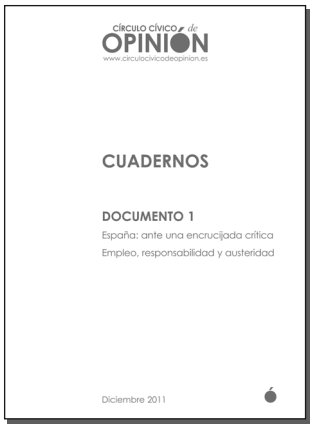
España tal vez tenga su oportunidad de estar a la altura de los tiempos. Necesita defender sus intereses nacionales (¡el sur!), asimilar sus propias amenazas, unas leyes que permitan un horizonte financiero estable en defensa y mayor agilidad de procedimientos, una industria de defensa capaz de proporcionar los medios al ritmo y capacidad tecnológica que demanden las FAS, una reflexión sobre las necesidades de personal en activo y movilizable, y, sobre todo, explicar a la sociedad española las consecuencias en el estado de bienestar de todas estas medidas.

Por tanto, la defensa europea, con sus luces y sombras, es posible y conveniente, pero la gran duda está en saber si se tratará de una realidad histórica, un espejismo coyuntural o un híbrido de los dos. Sea como fuere, es una gran oportunidad para la UE y para España en particular.

PUBLICACIONES

Colección CUADERNOS
DOCUMENTOS E INFORMES

CUADERNOS 1
España: ante una encrucijada crítica.
Empleo, responsabilidad y austeridad
Círculo Cívico de Opinión. Noviembre de 2011



CUADERNOS 2
Propuestas para fomentar el empleo juvenil
Círculo Cívico de Opinión. Febrero de 2012
INFORMES
Para un diagnóstico sobre la formación y el empleo de los jóvenes.
L. Garrido Medina, UNED
El empleo juvenil en España: un problema estructural.
F. Felgueroso, Universidad de Oviedo.

CUADERNOS 3
Plan y liderazgo. Lo urgente y lo importante en la politica frente a la crisis
Círculo Cívico de Opinión. Marzo de 2012
INFORMES
Lo urgente y lo importante en la política económica hoy.
J.M. Serrano Sanz, Universidad de Zaragoza
Políticas para una recesión de balance.
M. Martín Rodríguez, Universidad de Granada
Economía española. Diagnóstico, situación y propuestas.
A. Torrero, Universidad de Alcalá
La política económica frente a los problemas urgentes e importantes de la economía española actual.
A. Costas, Círculo de Economía

CUADERNOS 4
La refundición de los reguladores
Círculo Cívico de Opinión. Mayo de 2012
INFORMES
Sobre la estabilidad de la regulación. Fórmulas de equilibrio y frentes de riesgo.
J. Esteve Pardo, Universidad de Barcelona
Estabilidad regulatoria.
F.J. Villar, Universidad de Barcelona
Mínimos reguladores, mínima regulación, mínima restricción y mínima distorsión a los mercados.
A. Betancor, Universidad Pompeu Fabra
La estabilidad de la regulación económica.
J. de la Cruz Ferrer, Universidad Complutense

CUADERNOS 5
Por una política presupuestaria más ambiciosa
Círculo Cívico de Opinión. Junio de 2012

CUADERNOS 6
Una democracia de calidad: valores cívicos frente a la crisis
Círculo Cívico de Opinión. Septiembre de 2012
INFORMES
La moral de la democracia.
V. Camps, Universidad Autónoma de Barcelona
Elogio de la obligación. No hay democracia posible sin cultura de la obligación.
A. Cortina, Universidad de Valencia
Raíces privadas de la ética pública.
J. Goma Lanzón, Fundación Juan March
Remedios para lo irremediable.
F. Savater, escritor

CUADERNOS 7
Desafección política y sociedad civil
Círculo Cívico de Opinión. Noviembre de 2012
INFORMES
Partidos políticos y sociedad civil:
análisis de un divorcio, propuestas de reconciliación.
J. Rupérez, Embajador de España
La presunta desafección democrática.
J. M. Ruiz Soroa, abogado
Wikicracia y antipolítica.
I. Camacho, periodista y escritor
Fallo de país.
A. Ortega, escritor y periodista
Preocupémonos de los procesos, no de los resultados.
J. I. Torreblanca, UNED

CUADERNOS 8
La investigación: una prioridad a prueba
Círculo Cívico de Opinión. Diciembre de 2012
INFORMES
Investigación, desarrollo e innovación en una España en crisis:
un breve informe de situación y algunas propuestas.
F. Cossío, UPV, Ikerbasque
La ciencia española entre dos leyes.
J. López Facal, CSIC

CUADERNOS 9
Medidas para la reactivación del sector inmobiliario
y la construcción
Círculo Cívico de Opinión. Mayo de 2013
INFORMES
La ciudad compacta, un recurso frente a la crisis.
L. Fernández-Galiano, Universidad Politécnica de Madrid
Territorio y ciudad, después de la crisis.
M. Martín Rodríguez, Universidad de Granada
El caso de Madrid: 1997-2012. Del urbanismo explosivo al inane.
Sacar lecciones de la crisis.
J.Gómez Mendoza, Universidad Autónoma de Madrid

CUADERNOS 10
Riesgos de pobreza, ingresos mínimos y servicios sociales
Círculo Cívico de Opinión. Noviembre/Diciembre de 2013
INFORMES
La garantía de unos ingresos mínimos para todos:
una reforma necesaria para mantener la cohesión social
y preservar el capital humano.
M. Laparra, Universidad Pública de Navarra
Problemas y dificultades de los servicios sociales públicos
y propuestas.
D. Casado, Seminario de Intervención y Políticas Sociales

CUADERNOS 11
El mercado hipotecario de viviendas en España:
una reconsideración
Círculo Cívico de Opinión. Noviembre de 2013
INFORMES
Informe sobre los desahucios.
M. Atienza, Universidad de Alicante
La crisis de la hipoteca.
M. Hernández-Gil Mancha, Registrador de la Propiedad
Hipoteca y sobreendeudamiento.
Breve nota sobre las recientes iniciativas legislativas.
E. Calmarza Cuencas, Registrador de la Propiedad y Mercantil

CUADERNOS 12
Por una reforma tributaria en profundidad
Círculo Cívico de Opinión. Febrero de 2014
INFORMES
Reforma tributaria.
E. Albi, Universidad Complutense de Madrid
Tres reflexiones sobre la reforma fiscal: fraude, desigualdad y descentralización.
J. López Laborda, Universidad de Zaragoza
Una evaluación del sistema fiscal español y las reformas necesarias.
I. Zubiri, Universidad de Zaragoza

CUADERNOS 13
La Formación Profesional ante el desempleo
Círculo Cívico de Opinión. Octubre de 2014
INFORMES
Situación actual de la Formación Profesional en España.
Apuntes para un breve diagnóstico y propuesta de una agenda prioritaria.
F. A. Blas, Universidad Complutense de Madrid
Apuntes sobre la Formación Profesional en España.
J. Carabaña, Universidad Complutense de Madrid
Se es de donde se hace el Bachillerato… o no se es:
sobre la minusvalorización de la Formación Profesional y sus consecuencias.
M. Fernández Enguita, Universidad Complutense de Madrid
La Formación Profesional en España desde la perspectiva del empleo.
F. J. Mato Díaz, Universidad de Oviedo

CUADERNOS 14
Empresas, función empresarial y legitimidad social de los empresarios
Círculo Cívico de Opinión. Noviembre de 2014
INFORMES
La legitimidad de empresas y empresarios en España: una perspectiva comparada.
E. Huerta Arribas, Universidad Pública de Navarra
V. Salas Fumás, Universidad de Zaragoza
Valoración del empresario y problemas y retos de las empresas en España.
J.R. Cuadrado Roura y A. García Tabuenca, Universidad de Alcalá
La función innovadora del empresario.
F. Becker Zuazua, Universidad Rey Juan Carlos
El empresario: función social y legitimación
A. Cuervo, CUNEF
El empresario en la sociedad actual. Clave del desarrollo societario y económico.
S. García Echevarría, Universidad de Alcalá

CUADERNOS 15
La reforma constitucional y Cataluña
Círculo Cívico de Opinión. Marzo de 2015
INFORME
La reforma constitucional y Cataluña
S. Muñoz Machado, Universidad Complutense

CUADERNOS 16
Recuperar para el empleo a los trabajadores menos cualificados
Círculo Cívico de Opinión. Abril de 2016
INFORME
Recuperar para el empleo a los trabajadores menos cualificados.
L. Garrido, UNED, R. Gutiérrez, Universidad de Oviedo

CUADERNOS 17
La transición energética y la Cumbre del Clima de París
Círculo Cívico de Opinión. Mayo de 2016
INFORME
La transición energética y la Cumbre del Clima de París
C. López, Universidad Autónoma de Madrid

CUADERNOS 18
El Brexit y los intereses económicos españoles
Círculo Cívico de Opinión. Junio de 2016
INFORME
Referéndum sobre la permanencia del Reino Unido
A. Mangas, Universidad Complutense de Madrid

CUADERNOS 19
Populismo: qué, por qué, para qué
Círculo Cívico de Opinión. Abril de 2017
INFORMES
¿Por qué el populismo?
F. Vallespín, Universidad Autónoma de Madrid
Radiografía del populismo
M. Martínez-Bascuñán, Universidad Autónoma de Madrid

CUADERNOS 20
Pobreza, crisis humanitarias y cooperación para el desarrollo
Círculo Cívico de Opinión. Septiembre de 2017
INFORMES
La cooperación para el desarrollo en un mundo desigual
J. A. Alonso, Universidad Complutense de Madrid
Conflictos humanitarios y crisis violentas: de la respuesta a la prevención
J. A. Núñez y F. Rey, Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH)

CUADERNOS 21
Economía y populismos
Círculo Cívico de Opinión. Octubre de 2017
INFORMES
Crisis económica y populismos
J. M. Serrano, Universidad de Zaragoza
Desigualdad y populismos
E. Bandrés, Universidad de Zaragoza y Funcas
Globalización, Gran Recesión y populismo
G. de la Dehesa, CEPR de Londres

CUADERNOS 22
Sobre el discurso del odio
Círculo Cívico de Opinión. Noviembre de 2018
INFORMES
Desactivar el discurso del odio y potenciar la libertad de expresión:
un juego de suma positiva
A. Cortina, Universidad de Valencia
El discurso del odio: entre la trivialización y la hiperpenalización
M. Revenga, Universidad de Cádiz

CUADERNOS 23
Sobre la presidencia de Trump y las elecciones de noviembre
Círculo Cívico de Opinión. Diciembre de 2018
INFORMES
Sobre Trump y sus consecuencias
J. Rupérez, Embajador de España
Las claves para entender las midterm elections de 2018
C. García, Real Instituto Elcano

CUADERNOS 24
Ante el envejecimiento demográfico
Círculo Cívico de Opinión. Febrero de 2019
INFORME
El envejecimiento de la población: datos y debates
E. Chuliá, UNED.

CUADERNOS 25
El bienestar complementario: la contribución de las empresas a la protección social
Círculo Cívico de Opinión. Abril de 2019
INFORME
Protección social y bienestar ocupacional
A.M. Guillén, Universidad de Oviedo
R. Gutiérrez, Universidad de Oviedo

CUADERNOS 26
Europa, 2019
Círculo Cívico de Opinión. Mayo de 2019
INFORMES
El cambiante contexto exterior de la Unión Europea
E. Lamo de Espinosa, Universidad Complutense de Madrid
Europa y sus enemigos
F. Vallespín, Universidad Autónoma de Madrid
Escenarios y proyectos europeos ante las elecciones de 2019
J.M. de Areilza, ESADE y Aspen Institute España
Una Unión Europea renovada con proyección global
A. Mangas, Universidad Complutense de Madrid

CUADERNOS 27
El problema del control político de las televisiones públicas. Propuestas de reforma
Círculo Cívico de Opinión. Abril de 2020
INFORME
Hacia un modelo de regulación para garantizar la independencia de las televisiones
públicas en España
A. Boix (U. de Valencia), S. de la Sierra (U. de Castilla-La Mancha), E. Guichot (U. de Sevilla), J.L. Manfredi (U. de Castilla-La Mancha)

CUADERNOS 28
Fiscalidad internacional: competencia entre países y paraísos fiscales. ¿Un problema irresoluble?
Círculo Cívico de Opinión. Noviembre de 2020
INFORMES
Globalización, digitalización y tributación de las multinacionales
J. López Laborda (U. de Zaragoza y FEDEA), J. Onrubia (ICEI, FEDEA y GEN)
Retos para el Impuesto sobre Sociedades español en el nuevo contexto internacional
E. Sanz Gadea, Inspector de Hacienda del Estado (jubilado)
"(…) y los ricos vamos ganando". La creciente competencia fiscal por la atracción de los millonarios
F. Rodrigo Sauco, Universidad de Zaragoza
Los paraísos fiscales. Diagnóstico y soluciones
J.M. Peláez Martos, Inspector de Hacienda del Estado

CUADERNOS 29
Ante la nueva reforma de las pensiones
Círculo Cívico de Opinión. Marzo de 2021
INFORME
Nuevo Pacto de Toledo y… ¿vieja política de pensiones?
E. Chuliá, UNED

CUADERNOS 30
Las delegaciones catalanas en el exterior
Círculo Cívico de Opinión. Mayo de 2021
INFORME
Las delegaciones catalanas en el exterior
A. Mangas, Universidad Complutense de Madrid

CUADERNOS 31
Sobre la política exterior de España
Círculo Cívico de Opinión. Noviembre de 2021
INFORME
Sobre la política exterior de España
E. Lamo de Espinosa. Catedrático de Sociología
J. Rupérez, Embajador de España

CUADERNOS 32
Memoria histórica/Memoria democrática
Círculo Cívico de Opinión. Marzo 2022
INFORME
Una historia interminable: memoria, consenso y democracia
J.F. Fuentes, Universidad Complutense de Madrid

CUADERNOS 33
La situación de la función pública en España. La reforma postergada
Círculo Cívico de Opinión. Octubre 2022
INFORME
La situación de la función pública en España. La reforma postergada
M. Sánchez Morón, Universidad de Alcalá

CUADERNOS 34
Meritocracia y cuestión territorial (En el centenario de España invertebrada)
Círculo Cívico de Opinión. Octubre 2022
INFORME
Meritocracia y cuestión territorial (En el centenario de España invertebrada)
J.F. Fuentes, Universidad Complutense de Madrid

CUADERNOS 35
Energía en transición
Círculo Cívico de Opinión. Noviembre 2022
INFORMES
El petróleo en la transición energética
A. Merino (Repsol), R. García (Repsol)
El gas en la transición energética
M. Sicilia Salvadores, Enagás
La energía nuclear en la transición energética
C. López, Universidad Autónoma de Madrid
El mercado eléctrico: resultados y reformas pendientes
Ó. Arnedillo Blanco (NERA), J. Sanz Oliva (NERA)

CUADERNOS 36
Guerra de Ucrania y geopolítica global
Círculo Cívico de Opinión. Diciembre 2022
INFORME
Guerra de Ucrania y geopolítica global
F.J. Gan Pampols, Teniente General (R)

CUADERNOS 37
Sobre la propuesta de "financiación singular" para Cataluña
Círculo Cívico de Opinión. Noviembre 2024
INFORME
Sobre la propuesta de "financiación singular" para Cataluña
Á. de la Fuente, FEDEA e IAE-CSIC

CUADERNOS 38
La vivienda en España: análisis y propuestas
Círculo Cívico de Opinión. Abril 2026
INFORMES
El drama del acceso a la vivienda: una visión desde la oferta
Ignacio Ezquiaga, Economista e investigador
Vivienda asequible: este es el principal problema
F. Mangado, Arquitecto y economista
La vivienda en España: viejos problemas, nuevas soluciones
M. Martín Rodríguez, Catedrático de Economía Política

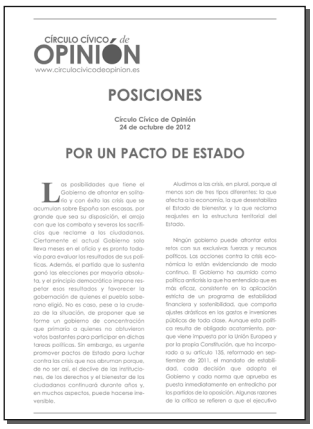
CUADERNOS 39
El Gran Descarte. La dependencia: problema básico del Estado del Bienestar en España
Círculo Cívico de Opinión. Junio 2026
INFORME
El Gran Descarte. La dependencia: problema básico del Estado del Bienestar en España
José A. Herce, Dr. en economía y socio fundador de LoRIS

CUADERNOS 40
La cuestión demográfica: por qué España tiene cada vez menos hijos y qué hacer al respecto
Círculo Cívico de Opinión. Septiembre 2026
INFORME
La cuestión demográfica: por qué España tiene cada vez menos hijos y qué hacer al respecto
Héctor Cebolla, CSIC

CUADERNOS 41
El imperio de la geografía y el dilema climático
Círculo Cívico de Opinión. Octubre 2026
INFORME
El imperio de la geografía y el dilema climático
Emilio Lamo de Espinosa, de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas

CUADERNOS 42
La defensa europea
Círculo Cívico de Opinión. Noviembre 2026
INFORME
La defensa europea: luces y sombras
Fernando García-Vaquero Pradal, Teniente General (Rt)

Colección POSICIONES


CÍRCULO CÍVICO de OPINIÓN
www.circulocivicodeopinion.es

POSICIONES

Círculo Cívico de Opinión
24 de octubre de 2012

POR UN PACTO DE ESTADO

Las posibilidades que tiene el Gobierno de afrontar en solitario y con éxito las crisis que se acumulan sobre España son escasas, por grande que sea su disposición, el arrojo con que las combata y severos los sacrificios que reclame a los ciudadanos. Ciertamente el actual Gobierno solo lleva meses en el cargo y es pronto todavía para evaluar los resultados de sus políticas. Además, el partido que lo sustenta ganó las elecciones por mayoría absoluta, y el principio democrático impone respetar esos resultados y favorecer la gobernación de quienes el pueblo soberano eligió. No es caso, pese a la crudeza de la situación, de proponer que se forme un gobierno de concentración que primaría a quienes no obtuvieron votos bastantes para participar en dichas tareas políticas. Sin embargo, es urgente promover pactos de Estado para luchar contra las crisis que nos abruman porque, de no ser así, el declive de las instituciones, de las derechas y el bienestar de los ciudadanos continuará durante años y, en muchos aspectos, puede hacerse irreversible.

Aludimos a las crisis, en plural, porque al menos son de tres tipos diferentes: la que afecta a la economía, la que desestabiliza el Estado de bienestar, y la que reclama reajustes en la estructura territorial del Estado.

Ningún gobierno puede afrontar estos retos con sus exclusivas fuerzas y recursos políticos. Las acciones contra la crisis económica lo están evidenciando de modo continuo. El Gobierno ha asumido como política anticrisis la que ha entendido que es más eficaz, consistente en la aplicación estricta de un programa de estabilidad financiera y sostenibilidad, que comporta ajustes drásticos en los gastos e inversiones públicas de toda clase. Aunque esta política resulta de obligado acatamiento, porque viene impuesta por la Unión Europea y por la propia Constitución, que ha incorporado a su artículo 135, reformado en septiembre de 2011, el mandato de estabilidad, cada decisión que adopta el Gobierno y cada norma que aprueba es puesta inmediatamente en entredicho por los partidos de la oposición. Algunas razones de la crítica se refieren a que el ejecutivo

1. **POR UN PACTO DE ESTADO**
   Octubre de 2012
2. **ECONOMÍA ESPAÑOLA: TAREAS PENDIENTES**
   Noviembre de 2012
3. **CORRUPCIÓN POLÍTICA**
   Febrero de 2013
4. **ECONOMÍA ESPAÑOLA: CORREGIR EL AJUSTE PARA INICIAR EL CRECIMIENTO**
   Mayo de 2013
5. **OCHO MIL MILLONES DE EUROS DE AHORRO: LA COMPLEJA REFORMA DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL**
   Mayo de 2013
6. **SUPERAR LA DESAFECCIÓN, RECUPERAR EL APOYO CIUDADANO**
   Julio de 2013
7. **POR UN COMPROMISO NACIONAL DE REGENERACIÓN DEMOCRÁTICA**
   Octubre de 2013
8. **CATALUÑA: A FAVOR DE LA CONCORDIA**
   Enero de 2014
9. **ECONOMÍA ESPAÑOLA: LAS EXIGENCIAS DE UN CRECIMIENTO VIGOROSO**
   Febrero de 2014
10. **ANTE LAS ELECCIONES EUROPEAS**
    Abril de 2014
11. **ESPAÑA, LA APUESTA POR LA RENOVACIÓN**
    Octubre de 2014
12. **ECONOMÍA ESPAÑOLA: EL REALISMO OBLIGADO. LA HORA DE LA POLÍTICA**
    Enero de 2015
13. **POR UNA CULTURA DE PACTO Y COOPERACIÓN POLÍTICA**
    Mayo de 2015
14. **ESPAÑA ANTE EL 27-S**
    Septiembre de 2015
15. **NUEVA LEGISLATURA, NUEVO CICLO POLÍTICO: POR LA REFORMA Y EL PACTO**
    Noviembre de 2015
16. **EL VALOR ECONÓMICO DE LA UNIDAD: CATALUÑA EN ESPAÑA**
    Diciembre de 2015
17. **A FAVOR DE LA POLÍTICA: UN BUEN GOBIERNO ¡YA!**
    Febrero de 2016
18. **EUROPA ANTE LA CRISIS DE ASILO Y REFUGIO: UN LLAMAMIENTO A LA RESPONSABILIDAD SOLIDARIA**
    Marzo de 2016
19. **HACIA LOS ESTADOS UNIDOS DE EUROPA**
    Mayo de 2016
20. **ANTE EL 26J**
    Junio de 2016
21. **ELECCIONES PRESIDENCIALES USA, 2016: ENTRE EL VÉRTIGO Y LA RESIGNACIÓN**
    Septiembre de 2016
22. **RECUPERAR LA CONFIANZA: POLÍTICA DE RESPONSABILIDAD SOCIAL DE LAS ENTIDADES BANCARIAS**
    Febrero de 2017

23. **PACTO POR LA EDUCACIÓN PARA ESPAÑA**
Marzo de 2017

24. **ESPAÑA Y LAS OTRAS MONARQUÍAS PARLAMENTARIAS DEL SIGLO XXI**
Noviembre de 2017

25. **PREPARARSE PARA EL PRESENTE: DIGITALIZACIÓN Y EMPLEO**
Febrero de 2018

26. **¿FINAL DE CICLO EN LA ECONOMÍA ESPAÑOLA? EL PAPEL DE LA POLÍTICA ECONÓMICA, HOY**
Noviembre de 2018

27. **POR UN GOBIERNO COHERENTE Y ESTABLE: NEGOCIAR Y PACTAR, PACTAR Y NEGOCIAR**
Junio de 2019

28. **ESPAÑA: RETOS ECONÓMICOS DE LA NUEVA LEGISLATURA**
Julio de 2019

29. **LA INVESTIGACIÓN EN ESPAÑA: EMERGENCIA INAPLAZABLE**
Octubre de 2019

30. **SALIR DEL BLOQUEO DESPUÉS DEL 10 N. LA GRAN RESPONSABILIDAD DE LOS POLÍTICOS**
Diciembre de 2019

31. **COVID-19, ESPAÑA-20**
Abril de 2020

32. **COVID-19: EL RETO CIENTÍFICO**
Mayo de 2020

33. **PODERES DE NECESIDAD Y CONSTITUCIÓN**
Mayo de 2020

34. **COVID-19: LA POLÍTICA ECONÓMICA. CONFIANZA PARA SOSTENER, RECUPERAR Y TRANSFORMAR**
Junio de 2020

35. **COVID-19: LECCIONES DE LA HISTORIA**
Junio de 2020

36. **COVID-19: CIUDAD Y URBANISMO**
Julio de 2020

37. **SI NO ES AHORA, ¿CUÁNDO? COVID-19. UNA RESPONSABILIDAD POLÍTICA INELUDIBLE**
Julio de 2020

38. **MÁS NIÑOS Y MÁS FAMILIAS**
Septiembre de 2020

39. **ALERTA CÍVICA: RECTIFICAR EL RUMBO DE LA DEMOCRACIA ESPAÑOLA**
Octubre de 2020

40. **ESPAÑA EN ESTADO DE ALARMA: PROBLEMAS Y PROPUESTAS**
Febrero de 2021

41. **ENTRE LAS VACUNAS Y LOS FONDOS EUROPEOS. EL TIEMPO APREMIA**
Abril de 2021

42. **LOS JÓVENES Y LA BRECHA GENERACIONAL: EL PROBLEMA ES EL EMPLEO**
Octubre de 2021

43. **ELECCIONES DE "MEDIO MANDATO" EN ESTADOS UNIDOS**
Diciembre de 2022

44. **EL DESBORDAMIENTO DE NUESTRA DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL**
Marzo de 2023

45. **ECONOMÍA ESPAÑOLA: RETOS CRUCIALES**
Abril de 2023

46. **EL ERROR ESCRIVÁ**
Junio de 2023

47. **DECÁLOGO DE REAFIRMACIÓN**
Octubre de 2023

48. **ANTE UNA LEY DE AMNISTÍA**
Octubre de 2023

49. **1923-2023 DOS CRISIS: ANALOGÍAS Y DIFERENCIAS**
Noviembre de 2023

50. **ANTE EL INICIO DE LA LEGISLATURA: DERRIBAR EL MURO**
Enero de 2024

51. **ECONOMÍA ESPAÑOLA: EL COSTE DE LOS PACTOS DE INVESTIDURA**
Enero de 2024

52. **SEIS NOMBRAMIENTOS CLAVES (Otra prueba de calidad democrática)**
Marzo de 2024

53. **2024: UN AÑO ELECTORAL CLAVE PARA LA UNIÓN EUROPEA**
Mayo de 2024

54. **ELOGIO DEL PODER JUDICIAL**
Noviembre de 2024

55. **INMIGRACIÓN EN ESPAÑA: POR UNA CONVERSACIÓN PÚBLICA RACIONAL**
Marzo de 2025

56. **EUROPA ANTE LA CRISIS DEL VÍNCULO ATLÁNTICO**
Mayo de 2025

57. **LAS ECONOMÍAS EUROPEA Y ESPAÑOLA ANTE UN NUEVO ESCENARIO GEOPOLÍTICO**
Junio de 2025

58. **LA CRISIS POLÍTICA ESPAÑOLA. ORIGEN, ALTERNATIVAS, PRONÓSTICO Y EXIGENCIA**
Junio de 2026

SOCIOS

Miguel Aguiló
Ingeniero de Caminos

Yolanda Barcina
Catedrática de Nutrición y Bromatología

Fernando Becker
Catedrático de Economía Aplicada

Victoria Camps
Catedrática de Filosofía Moral y Política

Jordi Canal
Historiador

Francesc de Carreras
Catedrático de Derecho Constitucional

Elisa Chuliá
Profesora de Sociología

Adela Cortina
Catedrática de Ética y Filosofía Política

Álvaro Delgado-Gal
Escritor

Luis Fernández-Galiano
Arquitecto

María José de la Fuente
Letrada del Tribunal de Cuentas.

Juan Francisco Fuentes
Catedrático de Historia Contemporánea

Francisco José Gan Pampols
Teniente General (R)

José Luis García Delgado
Catedrático de Economía Aplicada

José Gasset Loring
Economista

Josefina Gómez Mendoza
Catedrática de Geografía

Carmen Gónzalez Enríquez
Catedrática de Ciencia Política

Fernando González Urbaneja
Periodista

Olga Grau Laborda
Directora de Comunicación con grupos de interés
Banco Santander

Rodolfo Gutiérrez
Catedrático de Sociología

Julio Iglesias de Ussel
Catedrático de Sociología
Fundación Juan-Miguel Villar Mir

Juan Carlos Jiménez
Profesor de Economía Aplicada

Emilio Lamo de Espinosa
Catedrático de Sociología

Cayetano López
Catedrático de Física Teórica

Juan-José López Burniol
Abogado

Francisco Mangado
Arquitecto

Araceli Mangas Martín
Catedrática de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales

Jaime Montalvo Correa
Vicepresidente Mutua Madrileña

Juan Mulet Meliá
Ingeniero de Telecomunicación

Santiago Muñoz Machado
Catedrático de Derecho Administrativo

Elisa de la Nuez
Abogada del Estado. Secretaria General de la Fundación Hay Derecho

Luis Oro
Catedrático de Química Inorgánica

Benigno Pendás
Catedrático de Ciencia Política

José Manuel Rodríguez
Responsable de Relaciones Institucionales
Gabinete de Presidencia, Iberdrola

Javier Rupérez
Embajador de España

José Manuel Sánchez Ron
Catedrático de Historia de la Ciencia

José María Serrano Sanz
Catedrático de Economía Aplicada

Alberto J. Schuhmacher
Investigador en Oncología Molecular

Francisco Sosa Wagner
Catedrático y escritor

José Juan Toharia
Catedrático de Sociología

Ignacio Urquizu
Profesor de Sociología

Fernando Vallespín
Catedrático de Ciencia Política

José Antonio Zarzalejos
Periodista

RAZÓN DE SER

Consolidada la democracia en el marco de un intenso proceso de modernización durante las últimas décadas, España ha de afrontar, en la Europa del siglo XXI, nuevos retos, con dificultades para encontrar un nuevo proyecto nacional aglutinador —como lo fue el de la transición—, por encima de los intereses partidistas de las prácticas que arraigan en otros particularismos.

No es sorprendente que, en este contexto, y pocos años después de haber dado por definitivamente resueltos los problemas que atenazaron a regeneracionistas o noventayochistas, broten aquí y allá proyectos de "regeneración" y que incluso se hable de la necesidad de una "segunda transición": para unos el modo de superar la primera, para otros el modo de hacerla finalmente efectiva. Ese ímpetu regenerador pone de manifiesto, en todo caso, que España no ha perdido el pulso y que la sociedad civil se inquieta ante el presente, buscando alternativas que nos devuelvan a una senda que se corresponda con un más activo papel internacional y sirvan para generar un nuevo proyecto nacional.

El Círculo Cívico de Opinión responde a ese clima ciudadano. Constituido en 2011 como foro de la sociedad civil, abierto, plural e independiente, alejado de los partidos pero no neutro (y menos neutral), su objetivo es ofrecer un vehículo para que grupos de expertos puedan identificar, analizar y discutir los principales problemas y dilemas de la sociedad española, pero con la finalidad de que esos debates, conclusiones y sugerencias puedan trasladarse a la opinión pública.

Para conseguirlo, el Círculo generará propuestas y sugerencias concretas, que serán sometidas al escrutinio de la opinión pública a través de los medios de comunicación, para que su voz pueda ser escuchada y se proyecte hacia afuera. El Círculo parte del convencimiento de que no es bueno que los partidos monopolicen el espacio de la política; esta debe estar abierta también a otros actores. Foros como el Círculo pueden contribuir a ello.

El Círculo Cívico toma la forma jurídica más simple, la de una asociación, y pretende trabajar con el mínimo posible de financiación y el mínimo posible de burocracia. Fundado por un grupo de ciudadanos preocupados por la marcha de la cosa pública, invita a todos los que puedan estar interesados a sumarse a su esfuerzo, contribuyendo tanto con apoyo económico como —lo que es más importante— con su talento y conocimiento.

CÍRCULO CÍVICO DE OPINIÓN
www.circulocivicodepinion.es

