

## “Europa se enfrenta a dos graves crisis de extraordinaria importancia”

**Enrique Ayala,**  
Ex-Jefe de Estado Mayor del Cuerpo de Ejército Europeo  
y miembro del Consejo de Asuntos Europeos de Fundación Alternativas.

**A partir de este otoño el cargo de Alta Representante de la UE para Asuntos Exteriores lo ocupa la italiana Federica Mogherini. ¿Se avecinan también cambios en los objetivos de acción exterior de la UE?**

Mogherini ha sido elegida como consecuencia de los equilibrios que se hacen en la UE, para el nombramiento de cargos, entre centroderecha/centroizquierda, hombre/mujer, y norte/sur, además de haber tenido en cuenta el éxito electoral de Matteo Renzi en Italia. Tiene una experiencia limitada (ha sido Ministra de Asuntos Exteriores italiana siete meses) y carece de suficiente peso político como para tomar iniciativas propias.

Su nombramiento es una muestra más de que las grandes naciones europeas prefieren seguir haciendo una política exterior y de seguridad propia, antes de declinar esta responsabilidad en una política común robusta que les quitaría protagonismo. Los objetivos de la acción exterior de la UE son limitados y lo seguirán siendo mientras este problema persista, aunque la realidad de la relación de fuerzas a escala global terminará por hacer imprescindible la unidad.

**En los últimos meses y a pesar de los esfuerzos de la política de vecindad, las fronteras físicas y las “fronteras de principios” de la UE se ven afectadas por distintos conflictos de máxima gravedad. ¿Cómo cree que pueden evolucionar las cosas a corto plazo?**

Europa se enfrenta a dos graves crisis, en su vecindad próxima y lejana respectivamente, de extraordinaria importancia para su seguridad. En la más próxima, la de Ucrania, se pone en peligro la estabilidad de un país europeo y su integridad territorial, modificando fronteras en abierto desafío del Acta Final de Helsinki y de la Carta de Naciones Unidas, además de enfrentar a la UE con Rusia que es su primer proveedor de hidrocarburos y su tercer socio comercial. La solución de este conflicto tiene necesariamente que ser diplomática y pasa por llegar a acuerdos en los que todas las partes puedan alcanzar sus exigencias mínimas, puesto que el enfrentamiento a medio o largo plazo es imposible.

El otro conflicto es el causado por el yihadismo radical, que se concreta ahora en la campaña del Estado Islámico en Irak y Siria, pero que afecta a una extensa región que va desde Mauritania a Somalia, y hasta Pakistán y Afganistán, y ha tenido ya brotes importantes en Mali, Argelia y Libia. Esta es actualmente la principal amenaza para la seguridad europea y la UE como tal, o sus Estados Miembros (EM), han de actuar contundentemente empleando todos



los medios, incluidos los militares, para ayudar a los gobiernos de estos países en la lucha contra estos grupos violentos tremendamente agresivos que ignoran absolutamente la noción de derechos humanos.

**¿Dispone la UE de los instrumentos necesarios para llevar a cabo una acción exterior y de seguridad común eficaz?**

**“Las grandes naciones europeas prefieren seguir haciendo una política exterior y de seguridad propia, antes de declinar esta responsabilidad en una política común robusta que les quitaría protagonismo.”**

Desde el año 2010 el Alto Representante dispone de un Servicio Europeo de Acción Exterior con unos 3.700 funcionarios y 138 delegaciones, para auxiliarle en el cumplimiento de los objetivos de la acción exterior común. Para las misiones de carácter civil, que son las más importantes (20 de las 30 llevadas a cabo en el marco de la Política Común de Seguridad y Defensa), la UE recluta en los EM personal de policía, justicia, aduanas, administración etc. de acuerdo con las necesidades. En cuanto a las misiones militares, aunque normalmente los EM

proporcionan también las capacidades caso por caso, la UE dispone de medios de carácter permanente como los Agrupamientos Tácticos (Battlegroups) o unidades multinacionales, la más importante de las cuales, el Eurocuerpo, ha participado ya en cuatro misiones, en los Balcanes y Afganistán.



### DESDE EUROPA



#### Ucrania

La Unión Europea inició un proceso de asociación política e integración económica con Ucrania. En marzo de 2014 Ucrania aprobó la agenda del proceso de asociación. Pero los acontecimientos de los meses posteriores desencadenaron en una “crisis” que ha ido creciendo en complejidad. En julio la Unión Europea aprobó una serie de sanciones hacia Rusia como respuesta al proceso de desestabilización iniciado. El mes de septiembre la Unión Europea ha endurecido las sanciones contra Rusia. Entre ellas, restricción de acceso a los mercados de capital así como de realizar préstamos a bancos rusos.

[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/EN/foraff/135804.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/135804.pdf)

[http://eeas.europa.eu/ukraine/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/ukraine/index_en.htm)

El polaco Donald Tusk ha sido el candidato elegido durante el Consejo celebrado el pasado 30 de agosto y será, desde el mes de diciembre, su relevo para los próximos dos años y medio.

<http://www.european-council.europa.eu/the-president>

#### Nueva candidata como Alta Representante para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad

El Consejo del 30 de agosto propuso a la italiana Federica Mogherini para el relevo de Catherine Ashton. A partir del mes de noviembre y durante los próximos cinco años, ella será la responsable de este cargo además de Vicepresidenta de la Comisión Europea.

<http://www.eeas.europa.eu/ashton/>

#### Relevo del presidente del Consejo

Herman Van Rompuy ha presidido el Consejo de la UE desde su elección en noviembre de 2009, y tras su reelección en marzo de 2012. El actual mandato termina el próximo mes de

#### Nueva Comisión Europea

El presidente electo de la Comisión Europea, Jean Claude Juncker, ha entrevistado durante

el mes de septiembre a cada uno de los candidatos a comisarios y comisarias europeas, propuestos por los Estados miembros. Él es el responsable de la distribución de responsabilidades y su propuesta ha pasado ya por la eurocámara. Una vez aceptada por el Parlamento Europeo, será ratificada finalmente por el Consejo.

[http://ec.europa.eu/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/index_es.htm)

#### Normativa inteligente

14 de octubre es la fecha de la Conferencia e Informe final sobre Normativa Inteligente en la Unión Europea que tiene como fin reducir las cargas administrativas y que se espera tenga un impacto positivo en el crecimiento económico y el empleo en Europa. El Programa REFIT de la Comisión de adecuación y eficacia de la reglamentación es el punto focal de todos los esfuerzos de la normativa inteligente.

[http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/smart-regulation/refit/index_en.htm)



## Modernización de la educación superior en Europa



La estrategia de la Unión Europea con objetivos para el año 2018 de cara a los jóvenes, incluye aspectos como aumentar las oportunidades de educación y conseguir que estas sean más igualitarias para todos. El informe elaborado recientemente por Eurydice, con el título de Modernización de la educación superior en Europa: acceso, permanencia y empleabilidad, analiza el sistema de educación superior en la UE y en más países participantes del programa Erasmus +, hasta sumar 36.

La modernización de la educación superior es básica para mejorar su adaptación a las nuevas y cambiantes condiciones que la economía y la sociedad imponen al mercado laboral. Además, la educación superior es el motor de la economía del conocimiento, objetivo clave de la estrategia Europa 2020.

### Acceso

El acceso a la educación superior se define como "el derecho de los candidatos cualificados a solicitar y ser considerados en los procesos de admisión de educación superior" (Lisboa, Convención de Reconocimiento de Cualificaciones, 1997). La posibilidad de acceder a la universidad ya no solo ha de tener en cuenta que el estudiante cumpla los requisitos para inscribirse. Ahora también incluye una "dimensión social", es decir que en la universidad puedan participar y estén reflejados todos los sectores de la sociedad. Desde la responsabilidad política se ha de evitar cualquier desventaja derivada del origen social y/o económico de los jóvenes que quieran acceder a la educación superior.

Sólo 9 países han establecido objetivos que faciliten el acceso a la universidad de grupos específicos de jóvenes. Cada uno con diferentes criterios. Así la comunidad flamenca Belga fomenta el acceso de jóvenes cuyos padres carecen de estudios superiores, Islandia el acceso de determinados perfiles

### Eurydice

Eurydice analiza el funcionamiento de los sistemas educativos europeos, lo que promueve el conocimiento mutuo, la cooperación, la confianza y la movilidad a nivel europeo e internacional. Eurydice se estructura en forma de red con representación en cada uno de los Estados participantes. En España se localiza en el Ministerio de Cultura Educación y Deporte.

<http://www.mecd.gob.es/redie-eurydice/>

ciencias y el segundo para aumentar el acceso de hombres a la universidad. Eslovenia y Estonia han mostrado su interés aunque aún no han especificado objetivos.

En cuanto a las "rutas de acceso" a la universidad, en Italia, Grecia y países del Este de Europa como Polonia, predomina una sola vía de acceso a la universidad. Otros países añaden a esta la posibilidad de acceso desde la formación profesional. Estos dos criterios de acceso se complementan, en más de 14 países (la mayoría del norte y del oeste de Europa) con la existencia de programas-puente dirigidos a aquellos jóvenes que por cualquier motivo no obtuvieron el título de educación secundaria que da acceso directo a la universidad.

Países como Reino Unido, Suecia, Finlandia o Noruega, permiten que de manera autónoma cada universidad diseñe su propio criterio de admisión y pueda aceptar a alumnos que proceden de educación no formal o informal. En el caso de España esta modalidad sólo se aplica directamente a alumnos que hayan completado ciclos de Formación Profesional Superior, mientras que en el caso de aquellos no procedentes de la formación reglada, la legislación establece mecanismos concretos de evaluación de habilidades y conocimientos para estos candidatos.

Finalmente, está claro que el objetivo de aumentar el número de universitarios de acuerdo a la "dimensión social" de la educación superior, supone crear nuevos mecanismos y estrategias de actuación. Por ello lo normal es que las instituciones de educación superior que recluten en integren en sus aulas grupos

específicos poco representados en las universidades, reciban incentivos económicos desde sus gobiernos. Sin embargo, sólo Irlanda y Reino Unido tienen un sistema establecido de ayudas públicas a aquellas universidades que aumenten la participación de alumnos cumpliendo estos criterios de integración.

[http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic\\_reports/165EN.pdf](http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/thematic_reports/165EN.pdf)

profesionales de adultos y de jóvenes con dificultades socioeconómicas. En el primer caso está también Malta. Y al segundo criterio se suman Francia, y Reino Unido. Escocia tiene en cuenta el origen geográfico de los futuros alumnos, con preferencia para alumnos de escuelas públicas escocesas. Inglaterra, dará preferencia de acceso a aquellos jóvenes que estaban en programas de comedor gratuito durante la secundaria. Irlanda mantiene el objetivo de conseguir duplicar en las aulas universitarias la presencia de alumnos con discapacidades., Lituania y Finlandia completan el grupo, con criterios de género. El primero para fomentar mayor participación de mujeres en estudios de

## Política de defensa UE

La defensa se ha convertido a partir del año 2013 en un foco de atención política y su estrategia cubre mucho más que la propia frontera de la UE.

El Tratado de Amsterdam en 1997 introdujo el término "estrategias comunes" al hablar de instrumentos de política exterior. En 1999 se alcanzaron rápidamente acuerdos de actuación común para Ucrania, Rusia y el Mediterráneo, mientras que fue imposible para los Balcanes. Pero ninguno de ellos produjo una acción en común de la UE y a final del año 2000, el Alto Representante de la PESC, Javier Solana, hizo una dura crítica de estos acuerdos dejándoles por diversos motivos fuera de la categoría de una auténtica estrategia exterior.

En el año 2003 se consensua una Estrategia de Seguridad Europea, impulsada desde el Consejo de la UE pero redactada por un pequeño grupo de asesores del Alto Representante, Javier Solana. Conocido como el "documento Solana", identifica las prioridades y reclama mayor coherencia en las acciones exteriores de la UE. Y se convirtió en algo más que en una declaración pues fue capaz de conciliar distintos puntos de vista surgidos en los Estados miembros, y también diferenciándose de la administra-

### Sahel

Prioritario y urgente para la UE es la región del Sahel por su potencial de re-alarizar ataques terroristas en territorio de la UE al ser un foco de Al-Qaeda; por ser origen de un gran volumen de tráfico ilegal, especialmente de droga; por provocar inseguridad al comercio y comunicaciones entre los países de África que rodean la región; para proteger intereses económicos de la UE en la zona. A medio plazo, favorecer una estabilidad política y mejora social.

[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/europe\\_2020\\_indicators/ree\\_scoreboard](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/europe_2020_indicators/ree_scoreboard)

ción Bush. El documento Solana presentó la visión de la política exterior europea en los albores del siglo XXI.

En el año 2007 Solana completa la estrategia atendiendo a lo ocurrido en esos años, especialmente teniendo en cuenta la situación en Iraq. Pero fue difícil llegar a un texto final puesto que su revisión coincidió con el voto en contra de Irlanda del Tratado de Lisboa (junio 2008), el conflicto entre Rusia y Georgia (agosto de 2008), la caída de Lehman Brothers (Septiembre 2008).

La entrada en vigor del Tratado de Lisboa, a final de 2009 y con este la creación de un Servicio Europeo de Acción Exterior, a finales de 2010, supone un plan más coherente e integrador para la política exterior. El Tratado establece que el Consejo Europeo tendrá que identificar los intereses estratégicos de la UE (Art. 26 TUE). A los específicos de cada país, se añaden estrategias sub-regionales y transversales.

[http://eeas.europa.eu/index\\_es.htm](http://eeas.europa.eu/index_es.htm)



De nuevo el primer esfuerzo se centra en las fronteras marítimas o terrestres de la UE. Pero también en aquellos territorios donde la UE fue o estuvo destinado a ser más activo por diferentes motivos: Sahel (2011), el cuerno de África (2011), la región de los Grandes Lagos (2013), adoptando para cada una de estas regiones una estrategia concreta.

Un ejemplo de estrategia transversal está en el tema de la ciberseguridad. A partir de 2013 y por primera vez la Comisión Europea publica una comunicación preparada de forma conjunta con el Servicio Europeo de Acción Exterior.

En 2014, se está trabajando en la estrategia para el Golfo de Guinea y la estrategia de seguridad marítima (cerca del 90% del comercio exterior de la UE se transporta por mar y la UE es el 5º productor mundial de pesca y acuicultura). También se está creando un marco común similar al crea-

do en 2003 por Javier Solana que sin duda recibirá el impulso del nuevo equipo de Acción Exterior formado a partir del otoño.

Otro foco de atención es la proliferación armamentística: por un lado la atención se centra en Armas Pequeñas y Armas Ligeras y por otro en Armas de Destrucción Masiva, campos en los que la UE trabaja desde el año 2003.

La seguridad en el interior de la Unión Europea y la acción en pro de la defensa de los derechos humanos y la democracia son más recientes (2010 y 2012 respectivamente) pero prometen tener un mayor protagonismo en las estrategias políticas de la UE en materia de seguridad y defensa.

**Fuente:** Institute for Security Studies. European Union. (2014) Strategy Matters 2003-2014.

<http://www.iss.europa.eu>

### Ucrania

Ucrania es uno de los países que participa en la Política de Vecindad de la UE y con el que la UE tiene un acuerdo de cooperación desde 1998 y uno de asociación desde 2007. En su revisión de mediados de 2013, se propuso la creación de Área de Libre Comercio, aprobada entre otras medidas en la cumbre europea de marzo de 2014. Pero la explosión de la crisis política en Ucrania ha desencadenado en un escenario no esperado para el Este de Europa.

[http://eeas.europa.eu/ukraine/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/ukraine/index_en.htm)