

50/2024

10 de julio de 2024

Abel Romero Junquera

Reflexiones sobre la defensa europea y sus identidades. OTAN y UE, ¿competición o cooperación?

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

Reflexiones sobre la defensa europea y sus identidades. OTAN y UE, ¿competición o cooperación?

Resumen:

El cambio de escenario geopolítico, donde en pocos años se está pasando de un mundo unipolar a una vuelta a la competición entre grandes potencias, y del que la invasión rusa de Ucrania es una clara muestra, está provocando que los asuntos de defensa se sitúen como prioritarios en la agenda de Bruselas.

Durante los últimos 75 años, Europa ha abordado la seguridad y defensa en el marco OTAN desde una perspectiva realista y pragmática, a la que ha sumado desde hace 25 años una visión más constructivista, más alineada con la identidad posmoderna de la Unión Europea. Si bien la OTAN se ha centrado normalmente en tareas de disuasión y defensa, tras la caída de la URSS, durante los años del llamado «momento unipolar», de hegemonía global de EE. UU., orientó sus actividades a la gestión de crisis, donde en ocasiones ha competido con la recién nacida PCSD de la UE, que se ha centrado de forma casi exclusiva en estas tareas, sin abordar la defensa, en esencia por falta de consenso entre los Estados miembro de la Unión y por su falta de capacidad militar.

La guerra de Ucrania ha devuelto a la OTAN a sus tareas de disuasión y defensa, y a la UE a replantearse la necesidad de apartar sus expectativas de «autonomía estratégica» en defensa, y contribuir activamente a desarrollar una sólida «dimensión europea» de la defensa en el seno de la Alianza.

Palabras clave:

Unión Europea (UE), OTAN, defensa, identidad, cooperación, competición, realismo, posmodernismo, constructivismo, narrativa.

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

Reflections on European defense and its identities. NATO and EU, competition or cooperation?

Abstract:

The changing geopolitical landscape, which in just a few years is shifting from a unipolar world to a return to great power competition, of which Russia's invasion of Ukraine is a clear example, is pushing defence issues to the top of the Brussels agenda.

For the past 75 years, Europe has approached security and defence in the NATO framework from a realist and pragmatic perspective, to which it has added over the past 25 years a more constructivist vision, more aligned with the post-modern identity of the European Union. While NATO has normally focused on deterrence and defence tasks, after the fall of the USSR, during the years of the so-called "unipolar moment" of US global hegemony, it oriented its activities towards crisis management, where it has sometimes competed with the EU's recently born CSDP, which has focused almost exclusively on these tasks, without addressing defence, essentially due to a lack of consensus among EU member states and its lack of military capability.

The war in Ukraine has brought NATO back to its tasks of deterrence and defence, and the EU to rethink the need to move away from its expectations of 'strategic autonomy' in defence, and actively contribute to developing a strong 'European dimension' to defence within the Alliance.

Keywords:

European Union (EU), NATO, defence, identity, cooperation, competition, realism, postmodernism, constructivism, narrative.

Cómo citar este documento:

ROMERO JUNQUERA, Abel. *Reflexiones sobre la defensa europea y sus identidades: OTAN y UE ¿competición o cooperación?* Documento de Análisis IEEE 50/2024.

https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2024/DIEEEA50_2024_ABEROM_OTAN-UE.pdf y/o [enlace bie³](#) (consultado día/mes/año)

Introducción

Tras casi un cuarto de siglo sin conflictos de intensidad elevada en el continente, la invasión rusa de Ucrania, en febrero de 2022, ha vuelto a traer la guerra al corazón de Europa. Esta situación, en cierta medida previsible tras la anexión de Crimea en 2014, ha supuesto un vuelco a la situación geopolítica en Europa, creando un intenso sentimiento de preocupación e inquietud, en particular en la Unión Europea.

La seguridad y la defensa han vuelto a ser prioridad en el Viejo Continente, y tanto la OTAN como la Unión Europea, en su dimensión de Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD), tienen cada vez más protagonismo en las agendas de los líderes europeos. Sus declaraciones se han intensificado en los últimos años, y se pueden mencionar entre otras¹ las de Ángela Merkel en el Parlamento Europeo (donde aboga por una Europa de la defensa, pero vinculada a OTAN), las de Emmanuel Macron en noviembre de 2019 sobre la OTAN y su estado de muerte cerebral, o las de la presidenta de la Comisión, Ursula von der Leyen, en el discurso sobre el Estado de la Unión de 2021 donde destacaba la necesidad de desarrollar «una Unión de la Europa de la Defensa». Las explosivas palabras de Trump durante su etapa como presidente, sobre la posibilidad de que EE. UU. abandonara la OTAN, añadían dosis adicionales de incertidumbre a la ya preocupante situación.

Asimismo, durante estos últimos años, han visto la luz nuevos documentos estratégicos como la *Estrategia Global* (EG) de la UE (2016), donde la Unión manifiesta su ambición de ser un actor global a nivel geopolítico y abordar algo más que la gestión de crisis, o la propia *Brújula Estratégica*² (2022), una suerte de plan de acción en seguridad y defensa de la UE, aprobada solo un mes después de la invasión rusa a Ucrania. Con motivo de este último documento, el Alto Representante (AR) Josep Borrell, recordaba las palabras que Jean Monet escribía en sus memorias: «Pensábamos haber descartado toda posibilidad de conflicto en el continente [europeo] y desactivado el detonador de las guerras mundiales. Pues bien, la historia vino a zarandearnos, a su vez y a su manera,

¹ Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/378474407_La_politica_de_defensa_europea_El_futuro_ejercito_europeo_en_el_marco_de_la_guerra_de_Ucrania

Nota: Todos los hipervínculos se han comprobado con fecha de 8 de julio de 2024.

² El Alto representante Borrell define la BE como una nueva estrategia de la UE en seguridad y defensa, para avanzar hacia una cultura estratégica con visión de futuro, y dar una guía para la acción con entregables concretos y en fechas fijadas.

es decir, fortuitamente³», y que nos sitúan en un nuevo revolcón geopolítico, esta vez más cercano, con la agresión de Rusia a Ucrania.

En el ámbito OTAN, alianza político-militar orientada a tareas de disuasión y defensa colectiva, se aprobó en 2022 el nuevo *Concepto Estratégico*⁴ (de Madrid) donde se identificaba a Rusia como la amenaza más directa y significativa a la seguridad de los aliados, y a la paz y estabilidad del área euroatlántica. En 2019 ya se había acordado una nueva *Estrategia Militar*⁵ (clasificada), y a raíz de la invasión rusa, se ha aumentado significativamente el número de fuerzas en el flanco oriental (presencia avanzada⁶), en claras tareas de disuasión, se han revisado los planes de defensa (acordados en la Cumbre de Vilna de 2023), y se está implementado el nuevo «Modelo de Fuerzas» de la Alianza.

Nos encontramos en un nuevo escenario geopolítico donde el orden occidental basado en normas está dando paso a una nueva situación de competición entre grandes potencias, con Rusia y China como principales potencias revisionistas, y donde Europa está sufriendo en primera persona las consecuencias de esa nueva actitud rusa, que la han despertado de forma abrupta de su sueño kantiano de la paz perpetua.

Tras la caída de la Unión Soviética en 1991, Europa había relegado la defensa a segundo plano, y aunque se mantenía un cierto debate, no se sentía realmente como una necesidad existencial. Se discutían diversas opciones: mantener las responsabilidades de defensa en el ámbito OTAN, postura defendida por los *atlantistas*; avanzar hacia una defensa europea en el marco UE, enfatizando la autonomía estratégica (sin matizar del todo de quien seríamos autónomos, aunque en clara referencia a EE. UU.⁷), opción defendida por los *européistas*; una tercera que abogaba por una convivencia entre las dos primeras, defendida por un número significativo de países europeos; y se podría añadir una cuarta, la de los partidarios del multilateralismo como opción principal.

³ Disponible en: https://publicaciones.defensa.gob.es/media/downloadable/files/links/l/a/la_nueva_europa_defensa_y_brujula_estrategica.pdf Con estas palabras se hacía referencia a la invasión de Corea del Sur por parte de Corea del Norte en 1950, lo que significó cambios geopolíticos de calado en Europa y en el mundo de la posguerra mundial, incluyendo entre otros el ingreso de Alemania (occidental) en la OTAN.

⁴ Disponible en: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf

⁵ La estrategia militar no es accesible por ser clasificada. La noticia de su aprobación está disponible en: <https://www.act.nato.int/article/nato-chiefs-of-defence-focus-on-the-alliances-military-instrument-of-power>

⁶ *Enhanced Forward Presence*. https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_136388.htm

⁷ BROEKE, Han ten. «Ya es hora de que Europa piense y actúe como una superpotencia», *Elcano*. ARI 78/20224 de 12 junio 2024. Disponible en: <https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2024/06/ari78-broeke-ya-es-hora-de-que-europa-piense-y-actue-como-una-superpotencia.pdf>

Decía Bzrezinski⁸ que no existía una Europa totalmente «europea», que era una concepción, una noción, y una meta, pero que todavía no era una realidad. Afirmaba que:

«Europa Occidental, y también - en una medida cada vez más importante - Europa Central, siguen siendo un protectorado estadounidense, con unos Estados aliados que recordaban a los antiguos vasallos y tributarios. Ello no resulta saludable, ni para los Estados Unidos ni para las propias naciones europeas».

Añadía a lo anterior, que los «europeos deploraban la «hegemonía» estadounidense, pero se sentían cómodos a su amparo».

En una reciente entrevista⁹, y un poco en la misma línea, la ex ministra de Asuntos Exteriores Arancha González Laya, en respuesta a una pregunta sobre lo que se jugaba Europa en las recientes elecciones europeas, afirmaba que «Europa debe decidir su futuro o que el futuro de la UE lo decidan los chinos o los estadounidenses. Es el momento de decidir si queremos que la Unión Europea sea líder o vasallo». Identificaba la fragmentación, en sectores diversos como la energía o las telecomunicaciones, pero también en defensa, como el mayor obstáculo para que la UE tenga un futuro.

La pregunta que nos deberíamos hacer es que, si vista la evolución de la Europa de la defensa en estos 25 años, el análisis de Bzrezinski es todavía pertinente, o si por el contrario hemos conseguido cambiar el escenario (al menos algo).

Para entender mejor la situación, analizaremos lo que son realmente la OTAN y la UE, su naturaleza, sus ambiciones, su evolución¹⁰; y como se han relacionado durante estos años, como se han coordinado, cooperado e incluso competido entre ellas.

Un dato relevante a tener en cuenta es que 23 de los 27 Estados miembro (EEMM) de la UE son a la vez aliados OTAN. Puesto en cifras generales, estos 23 países significan prácticamente el 98 % de la población de la Unión y el 97 % del territorio. Se puede decir que la inmensa mayoría de población y de territorio UE (excepto Austria, Irlanda, Malta y Chipre) está protegido por el Tratado del Atlántico Norte. A esto se añade que el gasto

⁸ BZRESINSKI, Zbigniew. *El gran tablero mundial. La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos*. Paidós, Barcelona, 1998. Detallado en capítulos 2 (el tablero euroasiático) y 3 (la cabeza de puente democrática).

⁹ 2 junio 2024. Disponible en: <https://elordenmundial.com/entrevista-arancha-gonzalez-laya-espana-mundo-geopolitica/>

¹⁰ YILDIZ, Sara. «La autonomía estratégica de la Unión Europea ¿realidad o utopía? Un análisis crítico de sus principales dimensiones y obstáculos». *Revista del IEEE*, n.º 22/2023. Disponible en <https://revista.ieee.es/article/view/5877>

en defensa de estos 23 supone casi el 98 % de la suma del gasto total de los 27, lo que significa que «prácticamente» todo el gasto en defensa de los países UE es gasto OTAN.

La OTAN. Una alianza militar defensiva

La OTAN es una alianza político-militar¹¹ que, tras la reciente integración de Finlandia y Suecia, está formada por 32 países «aliados», y cuya finalidad es garantizar la libertad y la seguridad de sus países por medios políticos y militares.

En relación a su *naturaleza*, la podemos encuadrar en la corriente denominada estructural (o neorrealismo defensivo), de la que Stephan Walt, que teoriza sobre la naturaleza y función de las alianzas¹², es su representante más relevante. Walt considera las alianzas como un compromiso, formal o informal, entre dos o más Estados, para cooperar en asuntos de seguridad. Identifica cuatro elementos básicos en todas ellas: su propósito principal, que es (para la mayoría) combinar las capacidades de sus miembros de forma que favorezcan sus respectivos «intereses nacionales»; su nivel de institucionalización, que en el caso de la OTAN se considera como alianza formal, muy institucionalizada y con procesos específicos de toma de decisiones; las funciones que realiza, normalmente sumar recursos para obtener objetivos comunes (o al menos compatibles); y por último, la forma de cooperar, siendo normalmente instituciones exclusivas¹³, que implican un compromiso con los otros miembros contra un Estado fuera de la comunidad (pero no entre aliados). Se mueven por el interés de las partes, no realmente por razones morales o de amistad. En el caso de la OTAN, tiene además ciertos componentes liberales, por su defensa de los principios y propósitos de la Carta de Naciones Unidas, y específicamente de la democracia, libertades individuales e imperio de la ley, como recoge el preámbulo del Tratado de Washington. La OTAN es una organización compuesta por democracias, que unen sus esfuerzos para la defensa colectiva y la conservación de la paz y la seguridad.

Walt argumenta que las alianzas suelen ser menos robustas en un mundo multipolar, pues las grandes potencias tienen más opciones donde elegir, y defiende que las

¹¹ Disponible en: https://www.nato.int/nato-welcome/index_es.html

¹² WALT, Stephen. «Why alliances endure or collapse», *Survival*, 39(1). 1997, pp. 156–179. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/00396339.708442901>

¹³ Una alianza no es un acuerdo de seguridad colectivo, que sería una institución inclusiva que compromete a sus miembros a oponerse a cualquier acto de agresión, aunque lo cometa uno de sus miembros.

principales razones de su disolución suelen ser por cambios en la percepción de la amenaza, o cuando se empieza a cuestionar la capacidad y/o la voluntad de cumplir sus compromisos entre sus propios miembros.

En su vigente *Concepto Estratégico* (Madrid 2022), la OTAN reafirma que su *objetivo*, su propósito fundamental, es garantizar la «defensa colectiva» de sus miembros desde una aproximación de 360 grados. Reitera que sus tres tareas básicas son: disuasión y defensa, prevención y gestión de crisis, y seguridad cooperativa.

Siendo una alianza formal, los miembros asumen *compromisos* vinculantes, la citada defensa colectiva, la participación en operaciones, y la contribución con medios (capacidades) que se ponen a disposición del colectivo.

Uno de los compromisos más significativos en OTAN es el reiterado 2 % del PIB de gasto en defensa que deben alcanzar todos los aliados en 2024, aunque ya hay países como Polonia que piden incrementarlo¹⁴ hasta el 3 %. Además, y consecuencia de la guerra de Ucrania y de las actividades de disuasión que se están desarrollando en el Este de Europa, se está revisando el «modelo de fuerzas» de la Alianza, con la idea de aumentar el compromiso vigente en los últimos años de contar con unos 40.000 efectivos disponibles en menos de 15 días¹⁵, a un nuevo modelo¹⁶, mucho más ambicioso, que escalonando la disponibilidad en tres niveles, pretende contar con 100.000 efectivos en un nivel de alerta para despliegue entre 0 y 10 días, 200.000 entre 10 y 30 días, y un tercero que podría llegar a 500.000 entre 30 y 180 días. Para asegurar la disponibilidad requerida, y evitar limitaciones derivadas de la falta de preparación y adiestramiento, se pretende otorgar a determinados mandos¹⁷ la autoridad para realizar ejercicios y/o visitas de inspección (sin preaviso) a unidades nacionales, y así confirmar que las fuerzas (de los países) están adecuadamente dotadas, entrenadas y equipadas.

La Alianza ha sufrido un *proceso evolutivo* bastante particular; ha pasado de ser una alianza sólida y robusta durante la Guerra Fría, en un mundo bipolar y con una amenaza clara, la URSS; a transformarse en una alianza sin amenaza clara, en un mundo unipolar, donde su tarea principal pasó de la disuasión y defensa a la gestión de crisis, en la que

¹⁴ <https://english.elpais.com/international/2024-03-11/polands-president-calls-on-nato-allies-to-raise-spending-on-defense-to-3-of-gdp.html#>

¹⁵ https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/220629-infographic-new-nato-force-model.pdf

¹⁶ Disponible en: <https://www.ndc.nato.int/news/news.php?icode=1937>

¹⁷ *Ibidem*. Se está estudiando cómo abordar este asunto para que sea aceptable para todas las capitales aliadas.

en cierta medida llegó a competir con la propia UE, que lanzaba sus primeras misiones de gestión de crisis en los primeros años del milenio.

Autores realistas consideran que tras la Guerra Fría la OTAN abandonó sus raíces realistas y se convirtió en algo parecido a un sistema de seguridad colectiva regional, abrazando la estrategia de defender los valores democráticos liberales, en particular durante la presidencia de Clinton. Lo normal para una alianza hubiera sido desaparecer una vez el enemigo ha sido derrotado, pero no solo no desapareció, sino que se expandió, lo que se atribuye a la situación históricamente inédita que se generó con la caída de la URSS, la unipolaridad, pues según los realistas el poder incontrolado es peligroso, no solo para quienes se enfrenta a él, sino también para su poseedor, que puede sucumbir a un exceso de expansión¹⁸.

Desde 2014 (Rusia se anexiona Crimea), y ante un escenario geopolítico de vuelta a la competición entre grandes potencias, ha vuelto a priorizar su tarea principal de disuasión y defensa, con Rusia como amenaza declarada, aunque sin abandonar sus otras dos tareas básicas.

La Unión Europea. Una aproximación posmoderna a la seguridad y la defensa. Un modelo y una arquitectura por desarrollar

Para intentar entender la dimensión de seguridad y defensa de la UE, es conveniente retroceder al periodo de finales de los años 90, cuando nace la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD), precursora de la PCSD, y recordar qué sucedía y cómo estaba el mundo (y Europa en particular) en aquellos años.

Tras la caída de la Unión Soviética en 1991, el mundo transitaba hacia lo que se llamó el «momento unipolar¹⁹», con EE. UU. como única potencia hegemónica a nivel global, tras 45 años de Guerra Fría en un mundo bipolar. Las tesis de *Fukuyama* sobre el fin de la historia y la victoria del liberalismo y las democracias²⁰, daban paso a un mundo donde las tesis liberales y de interdependencia (sobre todo económica y comercial) se habían

¹⁸ SCHEWELLER Randall. «America and the World. The effects of the Trump Presidency», H-Diplo- ISSF Policy Series. 28 Apr 2021. Disponible en: <https://issforum.org/policy/ps2021-26>

¹⁹ KRAUTHAMMER, Charles. «The Unipolar Moment», *Foreign Affairs*. 1 Jan 1990. Disponible en: <https://www.foreignaffairs.com/articles/1990-01-01/unipolar-moment>

²⁰ FUKUYAMA, Francis. *El fin de la historia y el último hombre. La interpretación más audaz y brillante de la historia presente y futura de la humanidad*. Planeta, Barcelona, 1992.

impuesto, con una China que empezaba a crecer de forma notable en un modelo de economía de mercado, y una Rusia que, aunque todavía no recuperada del *shock* del colapso soviético, mantenía buenas relaciones con Occidente y en particular con Europa.

En Europa la crisis de los Balcanes se había cerrado (el incendio estaba controlado y sofocado, aunque los rescoldos no del todo extinguidos), donde los europeos habían tenido un papel menor, entre la pasividad y el desacuerdo, lo que había provocado que tuviera que ser la OTAN, con Estados Unidos a la cabeza, la que «resolviera» la crisis.

En este escenario se establece en 1999 la PESD, iniciativa de la UE en seguridad y defensa, construida a partir de la Declaración de Saint-Malo²¹ entre franceses y británicos, que habían llegado a un acuerdo de mínimos para lanzarla, estableciendo los elementos básicos, los pilares. El proyecto nace con importantes limitaciones, pues no aborda la defensa en su sentido tradicional (disuasión y defensa del territorio), solo se implica en cuestiones de gestión de crisis, y únicamente fuera del territorio de la Unión. No se contempla que las fuerzas militares de países de la UE actúen en territorio europeo bajo bandera UE (que sí lo podrían hacer bajo bandera OTAN).

Unos años después, el texto del Tratado de Lisboa (aprobado en 2007, en vigor en 2009), cambia la «E de Europea» por la «C de Común», por lo que la PESD pasa a ser la PCSD (Política Común de Seguridad y Defensa). El cambio de nombre no implica cambio de contenido, pues esta política sigue sin ser de defensa y además no es común, al menos en el sentido de «comunitario» o «supranacional» de la UE, por lo que este cambio es más declarativo que conceptual; se orienta más a las expectativas que a la realidad.

Haciendo un análisis similar al que hemos hecho en el epígrafe anterior con OTAN, la *naturaleza* de la aproximación UE a la seguridad y la defensa, la PCSD, es bastante diferente. En primer lugar, no pretende ser una alianza militar de EEMM de la UE (dentro o fuera de la OTAN), ni se sustenta sobre las tesis del realismo, en el propio interés, sino que se pretende construir más sobre una idea de Europa, y sobre una «identidad europea» con unos intereses europeos que sería necesario definir (y sobre todo consensuar) entre los EEMM. Hablamos de una iniciativa que busca combinar elementos

²¹ ROMERO, Abel. *25 años de la «Declaración de Saint-Malo», piedra angular de la política común de seguridad y defensa*. Documento de Análisis IEEE 82/2023. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs analisis/2023/ DIEEE A82_2023_ABEROM_Declaracion.pdf Se analiza el contenido de la Declaración de Saint Malo, y sus implicaciones en la construcción de la política común de seguridad y defensa (PCSD).

del liberalismo y la «paz democrática» (expansión de las democracias e interdependencia económica y comercial como factores que sustentan la paz), con otros del constructivismo social, donde se busca la «construcción» de una «identidad europea», que englobe o incluso absorba las identidades nacionales en su beneficio, y donde se utiliza la narrativa, el discurso, para construir esa «realidad europea» en defensa. En este marco conceptual, las ideas de Robert Cooper²² sobre el estado posmoderno, cuyo ejemplo más notable sería la propia Unión Europea, constituyen la base conceptual de la primera *Estrategia Europea de Seguridad* (EES) de 2003, que, siendo un documento necesario y pertinente para la acción exterior de la Unión, no aborda en su contenido la dimensión de defensa.

En cuanto a *objetivos*, la PCSD no aborda objetivos de defensa, sino únicamente en el ámbito de la gestión de crisis y la seguridad cooperativa. La UE en política exterior y de seguridad busca una Europa más activa, y con vocación global. Sin embargo, para ser un actor estratégico, como afirmaba Bzrezinski²³, hacen falta «voluntad y capacidad», y hoy por hoy la Unión no tiene una clara voluntad (las voluntades nacionales prevalecen sobre la europea, y además no están en sintonía), y las capacidades de los EEMM de la Unión (la Unión apenas tiene capacidades propias, al menos todavía) son insuficientes para ser un actor relevante, a lo que se suma también, que consideradas en conjunto, muestran graves problemas de duplicidad y fragmentación.

En relación a los *compromisos*, a diferencia de la OTAN, la participación y la contribución de los EEMM a las acciones PCSD son voluntarias, y el proceso de toma de decisiones, al igual que OTAN exige unanimidad. Ejemplo de la importante diferencia entre expectativas y realidad es el caso de los medios disponibles para la PCSD. En 1999, y con vistas a dotarse de capacidades para acciones de gestión de crisis, la UE acordó crear una Fuerza de hasta 60.000 efectivos²⁴ a desplegar en un escenario exterior al

²² Cooper defiende que el estado posmoderno surge del colapso del estado moderno (construido sobre el concepto de Estado nación), y aunque pueda resultar paradójico, deriva hacia una situación de más orden. Es el caso de la Unión Europea, que crea un nuevo orden a partir de los fallos del anterior, que se basaba en el estado moderno. Este nuevo orden no se sustenta en el equilibrio de poder, ni enfatiza la soberanía o la separación entre asuntos internos y relaciones internacionales. Se sustituyen los equilibrios de poder basados en la fuerza y la desconfianza, por una seguridad que se articula sobre la confianza mutua, la transparencia, y una moral y principios comunes, que se aplican tanto a las relaciones internacionales como a los asuntos internos. Estas ideas sobre el concepto del posmodernismo en las relaciones internacionales se encuentran detalladas en su libro *The Breaking of Nations. Order and chaos in the 21st Centur*. London, Atlantic Books, 2004.

²³ BZREZINSKI. *Op. cit.*

²⁴ Se denominó Helsinki Headline Goal (HLG), posteriormente HLG 2003, y finalmente HLG 2010, y nunca llegó a materializarse.

territorio UE durante un periodo de al menos un año (lo que exigía al menos el doble de efectivos para relevos); ante la falta de avances, se crearon en 2007 los Grupos de Combate (dotados con unos 1.500 efectivos pero con muy alta disponibilidad) que nunca han sido desplegados, y finalmente en 2022, la *Brújula Estratégica* (BE) apunta a una Capacidad de Despliegue Rápido (RDC), con unos 5.000 efectivos, que deberá estar operativa en 2025. Lo sucedido nos indica que además de bajar las apuestas, parece que no hemos materializado ninguna de ellas, y en todo caso queda claro que no estamos hablando de defensa, ni con mayúsculas ni con minúsculas. La voluntariedad²⁵ y el compromiso son dos conceptos que no siempre caminan de la mano.

Sobre la *evolución* de la PCSD, la UE se ha consolidado como un actor importante en tareas de gestión de crisis, pero no ha desarrollado una dimensión propiamente de defensa. Este es un asunto que se ha discutido durante años en Bruselas, infinidad de debates, propuestas y expectativas, pero que realmente se ha centrado más en lo que debería o nos gustaría que fuera (en una suerte de pensamiento Alicia²⁶), que en lo que realmente es o podría ser, generando una brecha importante entre las expectativas y la realidad, y que en ningún caso beneficia a la propia UE en su pretendida ambición de convertirse en actor global²⁷.

El artículo 42.2 del Tratado de Lisboa, en línea con lo acordado en 1998 en Saint-Malo, indica que “*la Política Común de Seguridad y Defensa* incluirá la definición progresiva de una política común de defensa de la Unión, y que esta conducirá a una defensa común una vez el Consejo Europeo lo haya decidido por unanimidad». Aunque este texto puede estar sujeto a diversas interpretaciones, entendemos que se está hablando de soberanía, de una defensa común (no colectiva) bajo una «identidad europea», más ambiciosa conceptualmente que una alianza (donde no se cede soberanía). Si en casos como con el Banco Central Europeo o con el propio Euro²⁸, donde hay una clara cesión de

²⁵ En cuanto al compromiso, en muchas conferencias de generación de fuerzas para operaciones militares de la UE no se alcanzan los requisitos de capacidades mínimos establecidos. A modo de ejemplo, se debe señalar que la operación ATALANTA cuenta desde hace años únicamente con una o dos unidades navales durante largos periodos de tiempo. En el caso de la operación EUFOR TCHAD/RCA, operación militar de gestión de crisis lanzada en 2008, donde eran necesarios helicópteros de transporte. Ante la falta de contribuciones de los países UE, fue finalmente Rusia, quien en diciembre 2008 contribuyó a la operación, como *third state* con 4 helicópteros. Disponible en: <https://www.iss.europa.eu/content/lessons-eufor-tchadrc> y <https://www.politico.eu/article/russia-to-help-eu-in-chad/>

²⁶ ROMERO, Abel. *La creciente preocupación de Europa por la defensa. La OTAN como única opción real*. Documento de Análisis IEEE 24/2024. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2024/DIEEEA24_2024_ABEROM_OTAN.pdf

²⁷ YILDIZ. *Op. cit.*

²⁸ Moneda común de 20 de los 27 EEMM.

soberanía hacia una «europeización», en temas de defensa la identidad nacional prevalece claramente sobre la europea, ya que los EEMM, o al menos un número significativo de ellos, quieren mantener su carácter intergubernamental, y la unanimidad (derecho de veto) en las decisiones. En este sentido es relevante destacar que una reciente encuesta²⁹ donde tras el inicio de la guerra de agresión rusa, casi nueve de cada diez ciudadanos en Europa creen que la UE necesita una política de defensa común; la opinión de las élites y de los gobiernos no siempre coincide con la de los ciudadanos.

En el año 2017, la Comisión (que realmente no tiene competencias en defensa de acuerdo con las disposiciones de los Tratados), publicó un «documento de reflexión sobre el futuro de la defensa europea³⁰», donde para un horizonte 2025, en función de la voluntad política de los EEMM, planteaba tres escenarios: (aumentar la) cooperación en materia de seguridad y defensa; (avanzar hacia una) seguridad y defensa compartidas; y (cooperación e integración hacia una) seguridad y defensa comunes³¹. A punto de cumplirse el plazo establecido es claro que nos hemos quedado en el primer escenario, y todavía estamos articulando nuevos instrumentos y dando los primeros pasos para aumentar esa cooperación. La seguridad y la defensa a nivel UE sigue en manos de las capitales (al igual que sucede en OTAN, pero en este caso por definición), que no quieren que Bruselas monopolice esas políticas. La PCSD ni se configura como un instrumento de defensa colectiva, ni coordina la acción común de los EEMM en temas de defensa.

En 2016 se aprueba la *Estrategia Global* (EG), que actualiza y sustituye la *Estrategia Europa de Seguridad* (EES) de 2003, donde la idea de la «Autonomía Estratégica» (AE) de la Unión en seguridad y defensa toma protagonismo. Diversos autores consideran que la AE tiene varias dimensiones: la política (a través de un planeamiento se establecen objetivos y capacidades, donde es necesaria una cultura estratégica que hoy la UE no tiene); la industrial (suministrar bienes y servicios para la defensa) y la

²⁹ Encuesta realizada a 13.000 ciudadanos en diciembre 2023. Disponible en: <https://www.bertelsmann-stiftung.de/en/publications/publication/did/the-war-and-the-voteen>

³⁰ Disponible en: https://commission.europa.eu/publications/reflection-paper-future-european-defence_es

³¹ CALATRAVA, Adolfo y MARTÍNEZ, Rafael. «Europa durante la guerra de Ucrania», en coordinador Miguel Ángel Benedicto. *La política de defensa europea. El futuro ejército europeo en el marco de la guerra de Ucrania*, capítulo 2. Colex, la Coruña, 2024. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/378474407_La_politica_de_defensa_europea_El_futuro_ejercito_europeo_en_el_marco_de_la_guerra_de_Ucrania Con relación al documento anterior, argumentan que en ningún escenario se contemplaba la idea de un ejército europeo, pero en el tercero se indicaba que la UE estaría en condiciones de llevar a cabo operaciones de defensa y seguridad de alta intensidad, sustentadas por una cierta integración de fuerzas.

operacional (la capacidad de actuar de forma autónoma, ligada al planeamiento de estrategias y procedimientos de desarrollo de capacidades, que la UE no tiene en la dimensión de defensa)³², a la que algunos añaden una cuarta, la nuclear³³. La falta de alguna de estas dimensiones, implicaría la inexistencia de la pretendida autonomía. Actualmente se puede afirmar que la UE solo avanza, y no precisamente de forma rápida, en la dimensión industrial. Para las otras, no hay un consenso mínimo entre los 27.

Aunque es indudable que la UE ha avanzado en la «S» de seguridad de la PCSD, la «C» de Común y la «D» de Defensa están aún por desarrollar, y vista la evolución de estos 25 años, no parece que haya apetito, al menos por parte de un número importante de EEMM, de avanzar en este tema de forma «autónoma» y «separada» del marco OTAN.

¿Cooperación o competición? ¿Son complementarias OTAN y UE?

Los primeros años; cooperación formal, pero también bastante de competición

Desde el nacimiento de la PESD hace 25 años, la UE y la OTAN han convivido en el ámbito de la seguridad, y en cierta medida también en el de la defensa. Los contactos entre ambas organizaciones se han institucionalizado (con reuniones a todos los niveles), ya de forma permanente, lo que ha dado entre otros resultados, tres Declaraciones Conjuntas³⁴ buscando mejorar la cooperación en diversos ámbitos. Aunque el último informe de situación indica que la cooperación es cada vez más sólida³⁵, el hecho de no poder intercambiar información clasificada entre organizaciones, o las discrepancias políticas entre algunos aliados, son factores que hacen que a nivel ejecutivo los resultados tangibles sean muy modestos.

Volviendo a los años 90, el nacimiento de la PESD generó cierta inquietud en EE. UU.³⁶, por su posible impacto en la cohesión de la Alianza, que en ese momento atravesaba un

³² YILDIZ, Sara. *Op. cit.*

³³ BENEDICTO, Miguel Ángel. *Op. cit.* Algunos autores creen que Europa necesita su propio poder nuclear, sobre todo desde la llegada de la Administración Trump en 2017. La gran diferencia entre OTAN y UE ante la amenaza rusa es el poder nuclear de la Alianza.

³⁴ *Joint Declarations EU NATO* (2016, 2018 y 2023). Disponibles en: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/defence-security/eu-nato-cooperation/>

³⁵ Disponible en: <https://www.iss.europa.eu/content/nato-s-washington-summit-between-expectations-and-reality>

³⁶ Declaraciones de la secretaria de Estado americana M. Albright, donde reconociendo las iniciativas europeas para desarrollar sus propias políticas de cooperación en asuntos exteriores y en seguridad, enfatizaba que estas deberían ser consistentes con los principios básicos que habían sustentado la Alianza durante 50 años, y por tanto se debería evitar, lo que se ha venido en denominarse «las tres D's» (*decoupling, duplication, discrimination*). Se trataba de evitar el desacople o la separación, de forma que la toma de decisiones a nivel europeo no se desconectara de la

momento de cierta incertidumbre (ausencia de amenaza clara). A esta preocupación se han ido sumando otros elementos como las tensiones (de diferentes tipos) entre países de la Unión con aliados OTAN no UE (Grecia y Turquía; EE. UU. y Francia; Turquía y varios; las propias élites de la UE con declaraciones sobre asuntos como la autonomía estratégica, etc.), que han hecho que las relaciones OTAN-UE no hayan sido siempre las más deseables, lo que en ocasiones puede resultar difícil de entender, teniendo en cuenta que 23 países europeos pertenecen simultáneamente a ambas organizaciones.

Estas tensiones, sumadas a acciones y declaraciones no siempre afortunadas, en un marco donde el relato y las expectativas no siempre se alineaban con la realidad, han ido generando una cierta «niebla» dialéctica, sobre todo en relación con los objetivos de la PCSD, que han influido, no siempre positivamente, en sus relaciones con la OTAN.

Sin embargo, los espacios reales de acción de ambas organizaciones han permanecido siempre claros. La PCSD ha actuado únicamente en acciones de gestión de crisis (de baja intensidad) utilizando instrumentos civiles y militares, fuera del territorio de la Unión y sin entrar en ningún momento en asuntos de defensa territorial, mientras que la OTAN, en la primera década del siglo, sin contenido en tareas de disuasión y defensa (ausencia de amenaza), en cierta medida ha competido³⁷ con la UE en gestión de crisis.

La situación en Ucrania marca el camino hacia la cooperación

Sin embargo, esta situación cambia en la última década. El nuevo panorama geopolítico derivado de la vuelta a la competición entre grandes potencias, del que la anexión de Crimea y la agresión de Rusia a Ucrania son claros ejemplos, ha servido para empezar a disipar esa «niebla», contribuyendo con dosis de realismo, derivada de los propios acontecimientos, a una aproximación más pragmática de la defensa europea.

Alianza; evitar duplicidades, en referencia a los escasos recursos de defensa para planeamiento de fuerzas, estructuras de mando operativas, y adquisiciones de material militar; y evitar discriminaciones, contra cualquier miembro de la OTAN que no fuera miembro de la Unión. ISS-WEU. «From St Malo to Nice. European defence: core documents», *Chailot Paper* 47. May 2001. Disponible en: <https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/cp047e.pdf>

³⁷ A modo de ejemplo se pueden mencionar las operaciones de gestión de crisis ATALANTA (UE) y OCEAN SHIELD (OTAN) con un mandato similar (lucha contra la piratería) y una zona de operaciones también muy similar (NW del océano Índico), que convivieron durante varios años (desde 2009 a 2016, fechas de lanzamiento y cierre de la operación OTAN, ya que ATALANTA se lanzó en 2008 y todavía sigue desarrollándose en la actualidad).

Así, la OTAN se ha fortalecido como alianza, se ha aumentado la cohesión de la organización a raíz de la guerra de Ucrania, y está desarrollando de forma eficaz tareas de disuasión en el Este de Europa. En esencia, tiende a volver a sus raíces de realismo defensivo al surgir una nueva amenaza, aunque mantiene los principios liberales que enfatizó en los 90.

Sin embargo, persisten elementos que siguen generando cierta incertidumbre como el giro geopolítico de EE. UU. hacia Asia (*pivot to Asia* del presidente Obama), que le podría obligar a destacar más medios en una zona fuera del espacio euroatlántico. En consecuencia, mantener la solidez de la OTAN implicará un mayor esfuerzo de los aliados europeos, en un entorno de falta de liderazgo y consenso a nivel UE en temas de defensa, a lo que nada ayudan las explosivas declaraciones de Trump, nuevamente candidato a la Presidencia de EE. UU., sobre la OTAN, su futuro, y la posible participación de EE. UU. en ese horizonte, en una aproximación claramente realista³⁸.

Empieza a surgir un consenso a ambos lados del Atlántico sobre que los europeos deben hacerse cargo de su propia seguridad, siendo muy conscientes de que no se trata solo de gastar más en defensa, ya que, aunque los 23 europeos de OTAN alcanzaran el 2 %, no reducirían significativamente la dependencia europea de Washington³⁹. No es solo un problema de gasto, es una cuestión de acción colectiva. Los países europeos tratan la política de defensa como una responsabilidad nacional, y como perciben pocas amenazas directas a su seguridad, invierten poco en defensa.

La realidad es que Europa en su conjunto se siente gravemente amenazada por Rusia, a lo que se suma una periferia volátil desde el Sahel hasta el Cáucaso meridional. Teniendo en cuenta lo profundamente involucrado que está EE. UU. en la defensa europea, ninguna solución rápida puede garantizar la seguridad de Europa, pero teniendo en cuenta las prioridades de EE. UU., para el cual Rusia no es una amenaza existencial, es necesario que los países europeos refuercen y sobre todo integren sus esfuerzos. Es un proceso que se presume difícil, lento y que necesitará ser coordinado

³⁸ BYERS, Andrew y SCHWELLER, Randall. «Trump the Realist», *Foreign Affairs*. 1 Jul 2024. Disponible en: <https://www.foreignaffairs.com/donald-trump-realist-former-president-american-power-byers-schweller>

³⁹ BERGMANN, Max. «A more European NATO», *Foreign Affairs*. March 21st 2024. Disponible en: <https://www.foreignaffairs.com/europe/more-european-nato>

no solo a nivel UE, sino entre la UE y la OTAN, y la Cumbre OTAN que se celebra estos días en Washington puede ser una oportunidad para profundizar en este asunto.

La nueva realidad ha provocado que el debate y las declaraciones sobre autonomía estratégica (AE) en la UE hayan disminuido de forma significativa, e incluso sobre una posible defensa europea en el marco UE, que actualmente se asume ya de forma casi unánime que no será más que en el marco OTAN. El propio Alto Representante ha argumentado recientemente que «no existe alternativa a la OTAN para la defensa territorial de Europa⁴⁰», y la entrada de Suecia y Finlandia en la Alianza son la prueba evidente de esa realidad.

El debate actual se centra principalmente en fortalecer la «dimensión europea de OTAN», donde autores como Biscop⁴¹, considerando el escenario consecuencia de la guerra, propone tres líneas de acción prioritarias: que la UE y sus EEMM aumenten su apoyo al esfuerzo bélico ucraniano; que fortalezcan sus propias Fuerzas Armadas (particularmente en relación a capacidades y munición) en línea con el nuevo modelo de Fuerza de la OTAN, asumiendo el riesgo de prestar menos atención a acciones incluidas en la *Brújula Estratégica*; y finalmente, en tercer lugar, consolidar su capacidad de operaciones expedicionarias en el extranjero cercano. Tres propuestas compatibles y coherentes entre sí, redoblar esfuerzos en el marco OTAN para la defensa territorial de Europa, sin olvidar la «identidad europea» orientada a la gestión de crisis en el exterior.

Lograr la complementariedad consolidando el pilar europeo de la Alianza

Hoy por hoy no se dan las condiciones para avanzar hacia una defensa europea autónoma en todo su sentido. Las fuertes diferencias en cuanto a cultura estratégica⁴² entre los EEMM, no permiten avanzar en una identidad europea real en defensa, lo que deriva en una clara falta de voluntad (no existe un consenso mínimo entre EEMM, con países claramente atlantistas, otros más europeísta, algunos más entre dos aguas, y otros que buscan más el multilateralismo y la aproximación posmoderna).

⁴⁰ Intervención del Alto Representante Borrell en la conferencia anual del EU ISS (*Institute for Security Studies*) celebrada el 11 junio de 2024. Disponible en: <https://audiovisual.ec.europa.eu/en/video/I-258115>

⁴¹ BISCOP, Sven. «European Defence in a new geopolitical environment», *Egmont Institute* (Commentaries). 2023. Disponible en: <https://www.egmontinstitute.be/european-defence-in-a-new-geopolitical-environment/>

⁴² Entendemos cultura estratégica como la visión que tiene un determinado país de las amenazas a su seguridad, así como de la forma de enfrentarlas.

A raíz del cambio de escenario geopolítico, con una guerra en el Este de Europa, diversos autores defienden fortalecer el pilar europeo de OTAN como respuesta al problema de seguridad del continente, A pesar de que durante 25 años EE. UU. ha mostrado recelos a apoyar un mayor papel europeo de la Alianza, actualmente, sin un pilar europeo más fuerte en OTAN, Rusia seguirá amenazando la seguridad transatlántica y EE. UU. no podrá concentrar sus esfuerzos y recursos en China⁴³.

Desde ya hace unos años, sin abandonar totalmente el debate sobre la autonomía estratégica, la Unión trata de centrar sus esfuerzos en desarrollar una industria europea de defensa más fuerte y más capaz. Se están desarrollando instrumentos⁴⁴ para fortalecer la Base Industrial y Tecnológica de la Defensa (a nivel europeo), promoviendo la cooperación y la coordinación entre EEMM, con la intención de desarrollar capacidades militares europeas (contribuirían a OTAN principalmente), que disminuyan la dependencia de Europa del mercado de defensa de EE. UU., y que además corrija los problemas europeos de fragmentación, duplicidades y falta de interoperabilidad.

Sin embargo, no debemos olvidar que los intereses nacionales en materia de industria de defensa suelen prevalecer. No es previsible que el camino hacia una cierta integración de la industria europea de defensa sea fácil, ni que los EEMM cedan competencias en favor de una regulación y control desde Bruselas, sobre todo teniendo en cuenta el uso, casi abusivo, que se ha hecho tradicionalmente del artículo 346⁴⁵ del Tratado de Funcionamiento de la UE, se quiera reconocer o no⁴⁶. En este ámbito industrial, la Comisión, con la reciente aprobación de una *Estrategia Industrial de Defensa de la UE*, con los Fondos Europeos de Defensa (EDF), o con propuestas como la de crear un

⁴³ DROIN, Mathieu, MONAGHAN, Sean, y TOWNSEND, Jim. «NATO's missing pillar», *Foreign Affairs*. June 14th 2024. Disponible en: <https://www.foreignaffairs.com/united-states/natos-missing-pillar>

⁴⁴ Como la PESCO (cooperación estructurada permanente) con diversos proyectos donde participan distintos países de la UE, o los EDF (Fondos Europeos de Defensa) de la Comisión, que financian parcialmente proyectos de I+D en defensa.

⁴⁵ El artículo 346 del Tratado de Funcionamiento de la UE (TFUE) dice:

1) Las disposiciones de los Tratados no obstarán a las normas siguientes: a) ningún Estado miembro estará obligado a facilitar información cuya divulgación considere contraria a los intereses esenciales de su seguridad; b) 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; estas medidas no deberán alterar las condiciones de competencia en el mercado interior respecto de los productos que no estén destinados a fines específicamente militares.

2) El Consejo, por unanimidad y a propuesta de la Comisión, podrá introducir modificaciones en la lista, que estableció el 15 de abril de 1958, de los productos sujetos a las disposiciones de la letra b) del apartado 1.

⁴⁶ BROKE, Han Ten. *Op. cit.*

puesto de comisario de defensa⁴⁷ (¿con qué competencias?), busca un protagonismo que no es muy previsible que los EEMM le vayan a permitir.

Desde una perspectiva puramente industrial, es necesario considerar la venta de armas de EE. UU. a Europa, nuestra dependencia del mercado americano, lo que debilita y constriñe la base industrial europea. Por lo tanto, además de presionar a los países europeos para que gasten más en defensa, sería necesario contar con el apoyo de EE. UU. para fomentar la cooperación industrial europea en defensa, lo que redundaría en un pilar europeo más sólido en OTAN, y sobre todo para gestionar o limitar la previsible fuerte oposición de la potente industria de defensa americana.

En todo caso, todos estos esfuerzos no nos deben llevar a confundir la industria de defensa⁴⁸ con la propia defensa; tener una industria de defensa propia no significa defensa autónoma: es posiblemente condición necesaria, pero no suficiente.

A modo de consideraciones finales

Tras el final de la II Guerra Mundial, se construyó un orden de seguridad en Europa sustentado esencialmente en la OTAN, una alianza militar tradicional, donde los intereses de las partes se unen para enfrentar una amenaza exterior.

Tras el colapso de la URSS, y en un escenario donde las guerras de los Balcanes eran protagonistas, sin abandonar la arquitectura OTAN, la Unión Europea inició una nueva aproximación a la seguridad y defensa en Europa, con una narrativa más constructivista y donde las tesis del posmodernismo eran protagonistas. Aunque este segundo desarrollo se ha quedado más en el terreno de las expectativas, se han producido avances en la gestión de crisis, donde la UE tiene una gran diversidad de instrumentos (económico, político, diplomático...) aunque no en la defensa (territorial), esencialmente por la falta de voluntad política (consenso entre los EEMM), la diferencia de culturas estratégicas, y las limitadas capacidades militares de los europeos.

⁴⁷ <https://www.politico.eu/article/eu-defense-commissioner-the-flashy-new-job-that-aint-all-its-cracked-up-to-be/>

⁴⁸ La industria de defensa no es política de defensa. Es un instrumento, pero no es un fin en sí misma. Las industrias de defensa se dirigen con criterios industriales, no políticos, por lo que es necesario ser conscientes del peligro de que la política industrial pueda influir en la elección de capacidades, y se adquieran unas determinadas más por incentivos políticos e industriales que por requisitos operativos.

La guerra de Ucrania, y el cambio de escenario geopolítico, donde en pocos años se ha pasado de un mundo unipolar a la vuelta a la competición entre grandes potencias, está provocando que los temas de defensa se sitúen como prioritarios en la agenda de Bruselas. En los 25 años de PCSD no se ha conseguido darle ni una dimensión de Defensa ni de Común, por lo que actualmente se está abordando de una forma más pragmática, buscando más desarrollar una dimensión europea dentro de la OTAN. Esto favorece tanto a los europeos, que asumen más protagonismo en su propia defensa, como al resto de aliados, en particular a EE. UU., que podría dedicar más esfuerzos y recursos a su escenario prioritario en el Indopacífico, sin descuidar el europeo.

En este nuevo escenario, más realista que posmoderno, la cooperación OTAN y UE, que en ocasiones había derivado en competición, fortalece a la Alianza a través de una dimensión europea más sólida, y a la propia UE con una capacidad militar reforzada para la gestión de crisis. Una suerte de división de tareas, donde la OTAN, con sus 23 aliados de la UE, se responsabiliza de la disuasión y la defensa territorial, y la UE, con sus 27 EEMM, prioriza las tareas de gestión de crisis.

En el marco de la *Brújula Estratégica*, que tiene como objetivo a medio plazo convertir a la UE en un actor global con capacidad de actuar en misiones de crisis, se reconoce expresamente el papel de OTAN en la defensa territorial de Europa. El fortalecido pilar europeo servirá entonces para complementar⁴⁹ la Alianza, para perfeccionarla y hacerla más completa, y en el escenario actual de guerra en Europa, la base industrial de la defensa europea es también elemento fundamental de la estrategia de la Alianza⁵⁰.

Volviendo a la pregunta inicial sobre si los países europeos seguirán siendo vasallos, como decía Bzrezinski en 1997, en los últimos años, más por necesidad que por vocación, se están dando pasos para que la UE asuma un mayor protagonismo en defensa, desarrollando un pilar europeo en OTAN más sólido y más capaz, consolidando un reparto más equitativo, lo que nos irá transformando de vasallos a aliados reales.

⁴⁹ Según el *Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua*, complementariedad significa «que sirve para completar o perfeccionar algo».

⁵⁰ CALATRAVA, Adolfo y MARTINEZ, Rafael. *Op. cit.*

Sobre la idea de que la UE se convierta en actor estratégico (global), siendo una opción deseable, es inalcanzable, no se dan las condiciones. La ecuación de un defensa UE autónoma es hoy por hoy irresoluble; hay demasiadas variables no conocidas⁵¹.

*Abel Romero Junquera**
Capitán de Navío (res.)
Analista IEEE

⁵¹ JANNING, Josef. «Your turn Berlin: a German Strategy for Europe» German Council of Foreign Relations, DGAP Comm. May 2024. Disponible en: <https://dgap.org/en/research/publications/your-turn-berlin-german-strategy-europe>