

## Capítulo segundo

### **Autonomía estratégica: ¿un lugar bajo el sol? Recorrido histórico y político de una ambición necesaria**

*Luis Andrés Bárcenas Medina*

#### Resumen ejecutivo

En un entorno mundial de competición de grandes potencias, y cuando la guerra ha vuelto a Europa, las similitudes entre la Europa de principios del siglo XXI y la de principios del siglo XX son evidentes e inquietantes. También hay diferencias enormes tras el paso del siglo más acelerado de la historia. Por eso cobra valor explicar por qué es importante el concepto de autonomía estratégica: es necesario comprender el contexto de seguridad en Europa, y en el mundo. Además, el concepto de autonomía estratégica se ha convertido en el hilo conductor de un proceso más amplio y de más alcance: la construcción de una Europa de la defensa cuyos límites son fluidos. A lo largo de la historia del concepto se pueden identificar varias versiones de mismo que coinciden con los puntos de inflexión del contexto político y económico internacional. La autonomía estratégica es un concepto cambiante pero imprescindible si se pretende que la UE resuelva los problemas de seguridad que afectan a Europa sin solaparse con otros actores.

## Palabras clave

Autonomía estratégica, Europa, Unión Europea, competición de grandes potencias, brújula estratégica, Europa de la defensa, seguridad y defensa, OTAN.

### **Strategic autonomy: a place under the sun? Historical and political journey of a necessary ambition**

#### Abstract

*In a global context of great power competition, with the war back in Europe, the similarities between the first decades of Europe in the 21st century and the current one are as evident as disturbing. We also find huge differences, which are the expected consequence of the most accelerated century in history has gone. Therefore, explaining the contents of the concept of strategic autonomy is necessary to understand the global and European security context. In addition, strategic autonomy has become the common thread of a broader and deeper process: the construction of a «Europe of Defence» which, on the other hand, has fluid borders. Throughout the history of the concept, various versions can be identified. These versions coincide with economic and political turning points in European economic and political history. In summary, strategic autonomy turns out to be a changing and evolving principle, but essential for the EU's ambition to solve European security problems without overlapping with other actors.*

#### Keywords

*Strategic autonomy, Europe, European Union, Great powers competition, Strategic Compass, Europe of Defence, security and defence, NATO.*

*Chassez le naturel, il revient au galop*

## 1. Europa, 100 años después...

En su magna obra *1914. De la paz a la guerra*, la historiadora Margaret MacMillan describe el complejo entramado de decisiones, omisiones, cálculos, ambiciones y malentendidos que condujeron a Europa al abismo de la Primera Gran Guerra. La tesis resumida es que el conjunto de estos factores dibujó a lo largo de las décadas anteriores un callejón político sin salida, del cual la única vía de escape fue la guerra. Sobre los escombros de un orden destruido maniobró un antiguo cabo austríaco del ejército alemán quien, ayudado por un agitador georgiano, políticos incapaces en Londres y en París, y en compañía de un histriónico experiodista en Roma volvieron a hundir a Europa en la «siguiente temporada» de esa pesadilla recurrente que es la guerra en Europa, a la que tantas veces hemos despedido «para siempre», y que vuelve a llamar a nuestra puerta.

¿Por qué parece pertinente acudir a una referencia ya centenaria para analizar la actual situación europea? La respuesta a esta pregunta se encuentra en las muchas similitudes que presenta el escenario geoestratégico entre la Europa de principios del siglo XX y la de principios del siglo XXI. Cien años no pasan sin modificar fronteras y modelar historias, cuatro o cinco generaciones se han sucedido y la tecnología disponible hoy con respecto a la de hace un siglo dota de un sentido absolutamente distinto a la geografía. Pero por alguna ley inevitable las dinámicas que movieron a nuestros tatarabuelos son perfectamente reconocibles en las que nos mueven a nosotros. No recurriremos a la famosa figura retórica de Marx en su *Dieciocho Brumario de Luis Bonaparte* cuando asegura que «... La historia se repite dos veces: la primera como tragedia, la segunda como farsa» (Orozco, 2017), porque la palabra farsa no es la correcta. Preferimos drama. Lo que a la caída del Muro de Berlín parecía la perfecta película de Hollywood de «buenos y malos» con final feliz está teniendo secuelas bastante menos amables, con dolorosos giros de guion y con otros protagonistas. Pero el argumento sigue siendo el mismo: la guerra en Europa.

Aplicando la teoría de la «onda larga» de Ferdinand Braudel, no es descabellado asegurar, como punto de partida, que desde el abismo de 1914 aún no hemos remontado (Braudel, 1949). La historia es mucho más que la historiografía y a esta afirmación, es cierto, la pueden pulir todos los matices: el continente no es homogéneo, los pequeños también cuentan, los desarrollos

no son simultáneos ni sincrónicos en toda Europa (a la cual aquí nos referimos en su sentido más amplio posible), el contador se puso a cero en 1945 con la primera bomba atómica, en resumen, ha pasado mucha agua por debajo del puente, sí, pero el puente sigue ahí. La famosa ambición de la Alemania Guillermina parece que retorna como un eco, más sofisticado, con un actor más complejo y difuso sí, pero igual de inquietante: en un contexto dramático, «Europa busca su lugar bajo el sol» (MacMillan, 2013)<sup>12</sup>.

Este trabajo consta de tres partes fundamentalmente. En la primera se presenta un diagnóstico de la situación en Europa. En la segunda se propone un análisis del concepto de autonomía estratégica como hilo conductor de un proceso más complejo: el de creación de una Europa de la defensa. Finalmente, ambas confluyen en unas reflexiones en relación con los problemas de seguridad que sufre el continente europeo, y sus posibles soluciones. El lector será capaz de identificarlas claramente.

En 2022, y en una perspectiva macro, Europa ya no es comprensible de manera aislada. El argumento de los aislacionistas americanos que en 1916 reeligieron a Woodrow Wilson con el eslogan: «He kept us out of war» —porque la guerra era «un asunto de imperios europeos»<sup>13</sup>— un siglo después huele a naftalina. Desde hace más de una década vivimos en un periodo de «competencia de grandes potencias» en el cual Europa bracea para no ser engullida. ¿Pero qué significa esto realmente? ¿Qué hay detrás de esta definición académicamente tan útil y tan profusamente utilizada? La respuesta es tan breve como tajante: estamos en guerra. La competición entre grandes potencias es un estado en el que la forma de relación normal entre aquellos actores con capacidad de articular las relaciones internacionales no es de cooperación, sino de enfrentamiento.

A este estado se llega por múltiples vías, la fundamental de las cuales es la percepción de juego de suma cero en las plataformas sobre las que se desarrollan las relaciones internacionales. Su consecuencia natural es la polarización, la ruptura y la crea-

---

<sup>12</sup> Esta famosa expresión proviene del discurso de Bernhard von Bülow como ministro de Asuntos Exteriores de Guillermo II ante el *Reichstag*, en diciembre de 1897, quien refiriéndose a Alemania se expresaba en los siguientes términos: «En una palabra: no queremos hacerle sombra a nadie, pero también nosotros reclamamos nuestro lugar bajo el sol».

<sup>13</sup> Lema de la campaña presidencial de 1916 en EE. UU. del candidato Woodrow Wilson (N. del A.).

ción de bandos. Aparecen las guerras comerciales<sup>14</sup>, las guerras energéticas<sup>15</sup>, las guerras culturales<sup>16</sup>, las guerras en el ciberespacio<sup>17</sup>, las guerras económico-financieras (sanciones)<sup>18</sup>, los movimientos sociales masivos<sup>19</sup> o guerras demográficas<sup>20</sup>. En un ambiente así, el desencadenamiento del gran conflicto armado, de la guerra en su versión militar, es inevitable. Simplemente se torna una cuestión de oportunidad. Sea por cálculo de riesgos, sea por error, el primer cañón acaba disparando.

Esta era la situación que reinaba en Europa, y a través de sus ondas expansivas en el mundo, en las vísperas del verano del 14. Las grandes potencias del momento, Reino Unido, Francia, Alemania, Rusia, Italia y los imperios austro-húngaro y turco, junto a potencias menores, pero muy activas, como Serbia, Bulgaria o Montenegro, se encontraron irremediablemente enfrentados en una serie de conflictos en los que se ventilaba la hegemonía en el continente. El Reino Unido y Francia estuvieron a punto de entrar en guerra contra Alemania por el incidente de Tánger en 1905; a su vez británicos y alemanes se encontraban inmersos en una escalada naval (que culminaría en las frías aguas de Jutlandia en 1916); Francia y el Reino Unido se enfrentaron casi al extremo de ir a la guerra (como 100 años antes) por el incidente de Fachoda en 1898; en Asia, Rusia había sufrido una humillante derrota a manos de la flota japonesa en Tsushima en 1905; entre 1912 y 1913 los Balcanes habían visto una guerra primero entre el Imperio otomano y la liga de los Balcanes<sup>21</sup> y luego

---

<sup>14</sup> Por ejemplo, la de Estados Unidos y China a raíz de la aplicación de la Ley de Comercio 301 en marzo de 2018, o la de Estados Unidos y la UE en relación con los aranceles a los fabricantes de aviones, el aluminio o el acero, o multitud de productos agrícolas.

<sup>15</sup> Sirva como ejemplo el veto norteamericano al gaseoducto *Nord Stream 2*.

<sup>16</sup> Por ejemplo, el enfrentamiento cultural que opone tradición y globalismo, para el que es interesante y en relación con el conflicto en Ucrania leer de Baqués, J. y Fojón, E. *Rusia, más allá de Putin: la influencia de Aleksander Dugin en la política exterior rusa*. En este mismo sentido el discurso de Donald Trump ante la Asamblea General de las Naciones Unidas el 24 de septiembre de 2019.

<sup>17</sup> El 94 % de las empresas españolas han sufrido incidentes de seguridad durante 2021, según la consultora Deloitte.

<sup>18</sup> Los Estados Unidos imponen sanciones actualmente sobre 39 países a través de más de 8.000 medidas.

<sup>19</sup> En 2020 inmigraron a España 413.210 extranjeros, y emigraron de España 184.0000 extranjeros.

<sup>20</sup> Como la utilización de refugiados Sirios por Turquía (2015) o Bielorrusia (en 2021-2022), o más recientemente de propios nacionales por Marruecos (mayo de 2021).

<sup>21</sup> Bulgaria, Montenegro, Grecia y Serbia (N. del A.).

entre los miembros de esta Liga. Austria-Hungría primero invadió en 1878 y luego se anexionó en 1908 Bosnia- Herzegovina, lo primero en detrimento de los turcos, lo segundo en detrimento de los serbios.

En resumen, el contexto lo definían antiguas tensiones geopolíticas existentes (problemas) añadidas a expansiones coloniales irreconciliables requeridas por la industrialización y su necesidad de materias primas. Por cierto, es importante señalar que la política tuvo un peso muy limitado en el disenso: tras las revoluciones de los siglos XVIII y XIX todos los países señalados, salvo Turquía, presentaban regímenes ideológicamente no iguales, por supuesto, pero sí compatibles entre sí, con sistemas formalmente representativos, con existencia de parlamentos y mecanismos de participación más o menos democráticos y sofisticados en la toma de decisiones. No entraremos en detalle, pero no fueron posiciones ideológicas o religiosas antagónicas, sino las placas tectónicas geopolíticas que chocaban en 1914 las que encontraron en Sarajevo la excusa perfecta para liberar la energía acumulada.

Hoy, *mutatis mutandis*, aquel panorama es perfectamente reconocible. Grandes potencias, que articulan grandes regiones del planeta, con sistemas que si bien políticamente no son comparables (nada tiene que ver la China comunista con Estados Unidos), sí deberían ser capaces de convivir. Aunque la confrontación ideológica existe, todos ellos, *de iure o de facto*, han adoptado el capitalismo como modelo económico. Y sin embargo sigue existiendo una serie de *problemas*, regionales y globales, por las que han devenido geopolíticamente incompatibles. En Europa, y por caprichos de la historia, exactamente 100 años después, Kiev ha tomado el relevo de Sarajevo, el *Maidan* al Puente Latino, y finalmente ha tronado ese primer disparo.

Esta evidente analogía, que no es anecdótica, se produce porque el sistema internacional de seguridad falló entonces y ha fallado ahora. Si en 1914 lo hizo por su inexistencia, hoy lo ha hecho por su inoperancia. En vísperas de la Primera Guerra Mundial la paz, la estabilidad, se mantenía por la acción más o menos certera de los gobernantes, a modo de trapezistas sin red, sin el auxilio externo de un sistema multilateral reconocible. Ni siquiera en su versión embrionaria (y eficaz) de «equilibrio + tratado + directorio» como los surgidos tras Westfalia, Utrecht o Viena. La dimisión en 1890 de Bismarck (que había sido embajador en San Petersburgo y París, dato fundamental para comprender su éxito) privó a esa arquitectura basada en personalidades de su pilar

fundamental y Europa dio su primer paso por el camino hacia el desastre.

No se puede decir que en 2014 el mundo anduviese corto de instituciones multinacionales, que el sistema no contase con foros multilaterales en todos los subsistemas y plataformas que conforman las relaciones internacionales. Más bien al contrario, a escala mundial, el sistema de Naciones Unidas, con todas sus organizaciones (culturales, sociales, económicas...), además de su Consejo de Seguridad; el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, la Organización Mundial del Comercio, el Organismo Internacional de la Energía Atómica... En Europa la OSCE, y todo el sistema asociado a la UE, en Asia, la ASEAN, la Organización de Cooperación de Shanghái; la Organización para Unión Africana en aquel continente, y en América la Organización de Estados Americanos. Foros de consulta y alianzas regionales como la OTAN o la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva... Y así un largo etcétera que hace que prácticamente todos los sectores y actividades; y todos los rincones del planeta se encuentren acogidos a uno o varios sistemas, a una o varias de estas organizaciones internacionales, a veces a muchas de ellas. En resumidas cuentas, si en 1914 los dirigentes no pudieron apoyarse en una red de seguridad tejida por instituciones en 2014 no existía excusa para el unilateralismo salvo voluntad expresa de romperlo. Y, sin embargo, todo este entramado, diseñado para evitar precisamente esa ausencia de sistema internacional de seguridad a la que se atribuye el estallido de la Guerra Mundial, con sus ediciones de 1914 y de 1939, ha fracasado.

Nos interrogamos por las causas y los efectos del fracaso. En primer lugar, el complejo y exhaustivo entramado institucional internacional ha dejado abierta una grieta por la que se ha deslizado la guerra. Nos referimos al (sub) sistema de seguridad en Europa. El final de la Guerra Fría dejó a media Europa (y a medio mundo, ahí están las primaveras árabes para demostrarlo) sin ancla y sin motor, a la deriva. Las sucesivas ampliaciones de la OTAN y de la UE hacia el Este de Europa solventaron este problema (no sin polémica, en la que no entraremos) para muchos países del antiguo Pacto de Varsovia y de la ex Unión Soviética, pero no para todos. Este nuevo paradigma no ha sido capaz de articular un modelo de equilibrio y confianza, que son los conceptos clave cuando de seguridad se trata. Al contrario, superponiéndose a placas tectónicas preexistentes el modelo se encuentra por diseño condenado a la inestabilidad. Como antecedente del que

parece que no se han extraído las lecciones oportunas, el caso de la antigua Yugoslavia es una reproducción a escala del modelo paneuropeo.

De aquella guerra disgregadora la primera de las lecciones evidentes fue que las potencias europeas no habían sido capaces ni de prevenirla ni de detenerla. Al contrario, la actuación de determinadas capitales europeas habría echado gasolina al fuego<sup>22</sup>. Solo la intervención a medio gas de los Estados Unidos consiguió sentar a los contendientes en Dayton, donde se alcanzó un acuerdo, también a medias tintas, que taponó momentáneamente la hemorragia. Quedó la herida de Kosovo abierta, herida que se infectaría 4 años más tarde. Todo ello en pleno corazón de Europa. Las guerras balcánicas entre 1991 y 1994 y luego la intervención en Kosovo en 1999 dejaron un precedente claro: la geopolítica estaba agazapada, pero no muerta, tras la fachada de multilateralismo, y que con esta premisa los europeos no tenían capacidad para mantener la paz en casa.

En segundo lugar, citaremos la globalización. Tanto en su sentido económico como político la globalización ha generado un modelo por el cual, de manera simplificada, los países más avanzados intercambian bienes volátiles (*software*, dinero, cultura...) por bienes de consumo tangibles que por razones de eficiencia económica han renunciado a producir. Por diseño, este modelo es el más eficiente mientras económica y políticamente vivimos en situación de normalidad, pero la crisis del COVID ha puesto delante de nuestras vulnerables sociedades otra realidad: la distribución de las cadenas de producción, la interdependencia comercial y financiera son muy eficientes en situaciones previsibles, pero generan sufrimiento, ansiedad, inestabilidad y desapego del sistema cuando esa normalidad se quiebra. Irónicamente si la crisis nos puso ante el espejo de nuestras debilidades, la salida de la crisis del COVID las ha amplificado de manera alarmante. La pospandemia nos está evidenciando otra interdependencia aún más peligrosa: la energética (Sánchez Herráez, 2021). La percepción generalizada es que este desarrollo desordenado —por no decir tumoral— del capitalismo que es la globalización nos hace, a in-

---

<sup>22</sup> Nos referimos al reconocimiento por parte de Alemania de la independencia de Eslovenia y Alemania, seguido del reconocimiento de dicha independencia por parte del a entonces CE en diciembre de 1991. Advertía entonces el vicepresidente Federal de Yugoslavia Branko Kostic que este reconocimiento extendería la guerra a Bosnia y provocaría la creación de una Gran Serbia, dispuesta a defender por la fuerza a los serbios en toda Yugoslavia.



dividuos y a Estados, más vulnerables. Y desde la vulnerabilidad al conflicto solo media la oportunidad.

En tercer lugar, mencionamos el factor militar. La presencia del arma nuclear en Europa, la reducción de armamento convencional propia del espejismo de la posguerra fría y la crisis financiera de 2008 (que devastó los arsenales de las fuerzas armadas europeas), han debilitado nuestras defensas hasta el punto de robarle a la política una herramienta fundamental: la disuasión. Contra toda evidencia histórica se ha puesto a la política por delante de la geopolítica, y a raíz de esta mentalidad ideológicamente lastrada surgen los resultados de las intervenciones en Irak, Afganistán, Libia y el Sahel, o la actitud de los países occidentales ante las primaveras árabes y la guerra civil en Siria. El mensaje difundido a los cuatro vientos hacia la comunidad internacional es claro: la economía y la política doméstica han debilitado la cultura y por tanto la paciencia estratégica en Europa (y en Occidente en general). Europa está desarmada<sup>23</sup>, y las sociedades europeas carecen de la voluntad y los medios para mantener esfuerzos militares continuados, capaces de alterar el contexto internacional a través del uso de la fuerza<sup>24</sup>, incluso cuando este pudiera ser legítimo y justificado.

Finalmente debemos mencionar las dinámicas posmodernas que han sustituido a las arquitecturas modernas clásicas propias de la Guerra Fría. La UE representa el paradigma de este modelo de organización fluida. La producción normativa constante y el movimiento permanente hacia delante —«an ever closer union» o en su original francés «une unión sans cesse plus étroite»<sup>25</sup>— (Tratado de Roma, 1957) intentan paliar la inexistencia de un *demos* constituyente<sup>26</sup> (Castro, 2015). El precio que pagar por

---

<sup>23</sup> El entonces ministro de Defensa francés, Hervé Morin, declaraba en 2008: «Hay dos formas de perder la soberanía: el desarme y el sobreendeudamiento».

<sup>24</sup> Los porcentajes de europeos dispuestos a empuñar las armas para defender su país son llamativamente bajos, según estadísticas recientes (ver bibliografía y referencias).

<sup>25</sup> El Tratado de Roma, fundador de la Comunidad Económica Europea, contenía en su preámbulo el objetivo de alcanzar una «unión continuamente más estrecha» (T. del A.), de la siguiente forma: «Déterminés á établir les fondements d'une unión sans cesse plus étroite», cuya traducción al inglés reza «Determined to lay the foundations of an ever closer union among the peoples of Europe», fórmula que deja abierto el tratado hacia el futuro, sin definir los límites de dicha unión.

<sup>26</sup> En palabras de Santos Castro, de evidencia palmaria hoy en día: «Y por lo que respecta a los ciudadanos europeos, la Unión siempre ha funcionado mejor para las élites que para la gente corriente y esta brecha se ha manifestado constante dificultando la creación de un sentimiento compartido y general de europeísmo solidario e integrador. Sigue pendiente la construcción de un *demos* europeo».

estas soluciones líquidas se factura en épocas de crisis, cuando las tensiones, ocultas por los buenos resultados económicos, afloran a la superficie. Esta realidad quizá es la que se ha querido afrontar cuando se ha definido a la Comisión como una «Comisión geopolítica» en palabras de su presidenta, Ursula Von der Leyen, en su discurso de 10 de septiembre de 2021.

## 2. Autonomía, una ambición y una necesidad...

Hasta aquí el contexto. Los europeos, con «inestimable» ayuda externa, no hemos conseguido evitar que se configurase otro callejón sin salida y de nuevo una región de Europa sufre el azote de la guerra, ese endemismo que no somos capaces de extirpar. A diferencia de lo que sucedía en 1914 y en 1939, cuando el epicentro de la guerra se situaba en Europa, y los actores externos se vieron atraídos a ella por gravedad, en Kosovo 1999 y en Ucrania en 2014 y 2022 la intervención exterior aparece como un factor dominante.

El conflicto en Ucrania sin embargo está evidenciando la polarización real que quiebra la globalización: la que enfrenta a China con Estados Unidos. Así lo advierte el ex secretario general de la OTAN, Javier Solana, cuando con perspectiva *braudeliana* también, abre el foco y declara en (*El Confidencial*, 26 de junio de 2022): «El actor importante es China, no Rusia, aunque sea importante para nosotros porque está cerca, y porque hay una guerra con muertos. El factor más influyente en este momento es China. Las relaciones entre China y el resto del mundo son las más relevantes que tenemos en el fondo de toda nuestra vida económica, social, política, internacional...»<sup>27</sup>. Con el centro de gravedad definitivamente desplazado hacia Asia, Europa vuelve a parecer un simple campo de batalla, la pista secundaria de un circo en el que otros libran esa competición<sup>28</sup>.

Las cancillerías europeas, y Bruselas, no yerran en el diagnóstico de la situación y, a algunas de ellas, lo que ven no les gusta. Europa, hasta 1989 centro económico, cultural, político y militar del mundo, corre un riesgo cierto de convertirse en irrelevante, o incluso en algo peor, un satélite. Surge de manera natural el

<sup>27</sup>

<sup>28</sup> En este sentido se pronuncia también el diplomático indio Shivshankar Menon, asesor de seguridad nacional del primer ministro indio Manmohan Singh. Es fundamental pulsar las perspectivas de otros actores, y desde otras regiones.

impulso de recuperar la influencia y la capacidad de decidir qué asuntos son de su interés, y qué decisiones favorecen más dichos intereses. O en otras palabras preservar libertad de acción y capacidad de actuación para salvar no ya un mínimo de independencia, sino para salir del barrizal en el que, al menos desde 2008<sup>29</sup>, los ciudadanos europeos nos vemos empantanados.

El investigador francés Frédéric Mauro define a la autonomía estratégica utilizando un símil *buñueliano* como «ese oscuro objeto del deseo» (Mauro, 2021): algo multifacético e inalcanzable. No le falta razón. Pero, como veremos más adelante, además de multifacética e inalcanzable, es un concepto en constante redefinición. Quizá de esta última derivan sus dos primeras características. Si queremos analizar la frase «Europa busca su autonomía estratégica» la primera tarea debería ser definir con precisión el sujeto (lo que en inglés se llama *actorness*) y después el predicado. Y a ambos términos de la oración se les puede aplicar la metáfora que usa Mauro.

La Europa que busca autonomía en materia de seguridad y defensa es fundamentalmente el núcleo duro de la UE. Y de ese núcleo, su corazón político es Francia. En este camino el motor francés se arroja con potencias mayores en la UE (Alemania, Italia, España) y de buena parte de los países de menor tamaño. Sirve por tanto la UE, su concepto, sus instituciones, sus normas y sus miembros como palanca de los intereses de sus Estados miembros, pero de forma ponderada.

Residiendo solo en el Consejo la seguridad y la defensa podría pensarse que la idea de una defensa europea fortalece a todos los Estados miembros y garantiza la seguridad de los ciudadanos de la Unión. Y ello puede ser perfectamente cierto. Pero no podemos quedarnos ahí, porque la Comisión ha desembarcado con toda su potencia en este ámbito, de manera que una defensa europea no solo es instrumental desde el punto de vista nacional (sobre todo a nivel político, más que militar), sino que impulsa el proceso de integración. Veremos cómo, en paralelo a la evolución desde una «defensa europea» hacia una «Europa de la defensa», o incluso una «Unión Europea de la defensa», el concepto de autonomía estratégica ha ido mutando, proceso en el que son identificables varios escalones.

---

<sup>29</sup> Por cierto, como consecuencia de un crisis financiera con origen en Estados Unidos (N. del A.)

¿Cómo nos acercamos a esa autonomía que acompaña al proceso de integración? En primer lugar, no puede pasar desapercibido su origen. La primera mención al concepto la encontramos en el *Libro Blanco de la Defensa Nacional francés de 1994*. Hasta cinco veces menciona este documento el concepto de «autonomía estratégica», y lo hace desde una perspectiva puramente nacional. En un contexto de finalización de la Guerra Fría (1994) el Gobierno francés se plantea opciones que le permitan mantener su estatus de gran potencia nuclear y su influencia en el escenario internacional cuando este, sobre todo en Europa, ha cambiado radicalmente:

«D'autre part, une option orientée exclusivement sur des missions de maintien de la paix et de l'ordre international. Elle déboucherait sur un modèle de «corps expéditionnaire», reposant sur deux hypothèses incertaines ou dangereuses : le choix par la nation d'une politique interventionniste et l'idée que tout risque de voir réapparaître une menace majeure contre l'Europe occidentale a disparu. De fait, cette stratégie effacerait progressivement la dissuasion nucléaire du concept de défense et conduirait à s'en remettre pour notre défense aux seules garanties de l'Alliance Atlantique, créant des dépendances contraires au principe de notre *autonomie stratégique*. Seul un modèle équilibré, garantissant notre indépendance et permettant notre participation à la stabilité internationale paraît à même de répondre aux intérêts et ambitions de notre pays dans l'environnement mouvant qui caractérise l'ère stratégique nouvelle»<sup>30</sup>.

Este es el punto de partida del hilo conductor de esa mutación en la UE, la que estaría destinada a dar lugar, andando el tiempo, a la Europa del Defensa. Es importante datar el origen del concepto, porque arrastrará consigo ciertos *genes*. El primero es que

---

<sup>30</sup> «Por otra parte, una opción orientada exclusivamente a las misiones de mantenimiento de la paz y el orden internacional. Esta desembocaría en un modelo de "cuerpo expedicionario", que reposaría sobre dos hipótesis inciertas y peligrosas: la asunción por parte de la nación de una política intervencionista y de la idea de que ha desaparecido una amenaza mayor contra Europa Occidental. De hecho, esta estrategia eliminaría progresivamente la disuasión nuclear del concepto de defensa y conduciría a abandonar nuestra defensa a las garantías de la Alianza Atlántica únicamente, creando dependencias contrarias al principio de nuestra autonomía estratégica. Solo un modelo equilibrado que garantice nuestra independencia y que permita nuestra contribución a la estabilidad internacional parece la adecuada para responder a los intereses y ambiciones de nuestro país en el volátil entorno que caracteriza esta nueva era estratégica» (T. del A).

la autonomía estratégica a la que se refiere el Libro Blanco de la Defensa francés de 1994 es una autonomía con respecto a los Estados Unidos y a la OTAN (recordemos que en 1994 Francia no pertenecía a la Estructura de Mandos, y que su pertenencia a la OTAN se limitaba al nivel político); en segundo lugar, Francia era la única potencia nuclear de la Europa Occidental que equilibraba al Reino Unido, que sin embargo sí era miembro de la entonces Comunidad Económica Europea. Esta rivalidad, Francia-Reino Unido es un marcador que nunca se puede perder de vista en asuntos de seguridad europea. El bréxit en 2016 será su epítome. Estos dos rasgos que caracterizan a la autonomía estratégica francesa de 1994 estarán presentes hasta hoy.

Cuando el concepto supera el ámbito nacional (francés), escala de manera bilateral franco-británica. El primer paso hacia una cierta autonomía (se entiende que respecto a los Estados Unidos) se dio tras la constatación, como ya se ha mencionado, de la incapacidad de las fuerzas armadas de los países europeos para sofocar la guerra de Yugoslavia 1991-1995. Conscientes de esta debilidad, Francia y el Reino Unido firmaron en 1998 la Declaración de Saint-Malo que puso los cimientos para la creación de una política europea de seguridad y defensa (PESD). En esta declaración se avanza una primera definición de autonomía (estratégica, ahora ya europea):

«Afin de pouvoir jouer tout son rôle sur la scène internationale (...) l'Union doit avoir des *capacités d'action autonome*, appuyées par une force militaire crédible, avec les moyens de les utiliser et en étant prête à le faire afin de répondre aux crises internationales»<sup>31</sup>.

Los principios de esta declaración serían a su vez apoyados por los Estados miembros en la Cumbre de Colonia del 3 y 4 de junio de 1999, con el siguiente tenor (Consejo de la UE, 1999):

«Con la vista puesta en los objetivos de nuestra política exterior y de seguridad común y de la paulatina definición de una política de defensa común, estamos convencidos de que el Consejo debe tener la capacidad de tomar decisiones en toda la serie de tareas de prevención de conflictos y gestión de crisis definidas en el Tratado de la Unión Europea, las

<sup>31</sup> «Con el fin de poder desempeñar su papel en la escena internacional la Unión debe disponer de capacidades de actuación autónoma, apoyadas por una fuerza militar creíble, con los medios para utilizarlas y en grado de disponibilidad para hacer frente a las crisis internacionales» (T. del A.).

«misiones Petersberg». A tal fin, la Unión debe tener una *capacidad de acción autónoma*, respaldada por unos recursos militares creíbles, los medios para decidir emplearlos y la disposición para hacerlo, con objeto de responder a las crisis internacionales y sin perjuicio de la actuación de la OTAN. Así, la UE dispondrá de una mayor capacidad para contribuir a la paz y la seguridad internacionales, de conformidad con los principios de la Carta de las Naciones Unidas».

En el contexto de posguerra yugoslava, con la OTAN empeñada en Afganistán y la coalición liderada por los Estados Unidos en Irak, con malas noticias en ambos teatros, el concepto va madurando dentro de otro más amplio, el de la política común de seguridad y defensa, y no sin condicionantes: «misiones Petersberg»<sup>32</sup>, sin perjuicio de la OTAN y en el marco de la ONU. Así el Tratado de Lisboa (2007), en su artículo 42.1, reza:

«La política común de seguridad y defensa forma parte integrante de la política exterior y de seguridad común. Ofrecerá a la Unión una capacidad operativa basada en medios civiles y militares. La Unión podrá recurrir a dichos medios en misiones fuera de la Unión que tengan por objetivo garantizar el mantenimiento de la paz, la prevención de conflictos y el fortalecimiento de la seguridad internacional, conforme a los principios de la Carta de las Naciones Unidas. La ejecución de estas tareas se apoyará en las capacidades proporcionadas por los Estados miembros».

Sin embargo, esta declaración debe acompañarse del artículo 42.7 que, desde el punto de vista de la autonomía, limita al anterior en los siguientes términos:

«Los compromisos y la cooperación en este ámbito seguirán ajustándose a los compromisos adquiridos en el marco de la Organización del Tratado del Atlántico Norte, que seguirá siendo, para los Estados miembros que forman parte de la misma, el fundamento de su defensa colectiva y el organismo de ejecución de esta».

Aunque el término «autonomía» literalmente no aparece, su esencia subyace en este texto, junto a otros rasgos muy marcados: el volumen de estas capacidades (que se habían dimensionado

---

<sup>32</sup> Misiones Petersberg, según el art.º 42.1 del TUE, deben garantizar el mantenimiento de la paz, la prevención de conflictos y el fortalecimiento de la seguridad internacional.

en la cumbre de Helsinki de 1999, y reiteradas en 2003), en un cuerpo de ejército (60.000 militares); el objeto de estas fuerzas, destinadas a gestionar crisis en el vecindario de la Unión; y la no interferencia con la OTAN, que retiene por supuesto las tareas de defensa colectiva.

Por tanto, en 2007, y combinando las aproximaciones anteriores (Saint-Malo y Consejo de Colonia, más los artículos 42.1 y 42.7 del Tratado de Lisboa), encontramos la primera versión (1.0) de la autonomía buscada, cuyo perímetro viene definido por tres líneas: gestión de crisis (¿para qué?); fuera de la UE (¿dónde?); un cuerpo expedicionario de 60.000 militares (¿con qué?).

La crisis financiera de 2008 trae de la mano una segunda versión de autonomía estratégica. El mercado de la defensa es un mercado fuertemente distorsionado por la parte de la demanda, que está limitada a los gobiernos. La oferta en determinados sectores, regiones, sistemas puede ser tan variada como el tejido industrial, financiero y tecnológico permitan, pero el cliente siempre es el mismo: los gobiernos. En otras palabras, solo compran sistemas de armas los Estados. En un entorno como el que se desató en 2008, en el que las arcas públicas se vaciaron y la deuda pública se disparó, las prioridades de los gobiernos europeos se reorientaron desde las inversiones en defensa hacia otras necesidades, fundamentalmente derivadas del estado de bienestar y del servicio de la deuda<sup>33</sup>.

En esta situación la industria de defensa europea, que dependen en su totalidad de las compras de sus respectivos gobiernos y de la exportación (a otros gobiernos) corría el riesgo de desaparecer. La industria de defensa representa un sector de importancia estratégica para cualquier país, de manera que su supervivencia pasó a primera prioridad para absolutamente todos los gobiernos europeos. Varias fueron las líneas estratégicas que gobiernos e industria, un tándem inseparable, adoptaron.

Una de ellas, muy importante, fue la consolidación del sector, que permitió ajustar costes mediante la búsqueda de sinergias financieras, industriales y tecnológicas. Otra línea fue la de impulsar la exportación hacia países y regiones donde las reservas

---

<sup>33</sup> Como ejemplo, el presupuesto ordinario de Defensa en España cayó entre 2008, año más alto en la serie histórica, desde 12.757 millones de euros, a 9.014 millones de euros en 2016. Cada español pasó de contribuir con 277 euros *per capita* al año, a 194. 2024. En Francia el presupuesto disminuyó desde 35.400 millones de euros en 2008, a 31.400 en 2015.

financieras estuvieran disponibles por provenir fundamentalmente de la exportación de materias primas, menos afectadas por la crisis de derivados, como pudo ser la región del Golfo. Empresas y gobiernos también hicieron un esfuerzo en este sentido, con acciones comerciales y normativas de envergadura. Pero otra de las líneas de acción estratégicas que se adoptó fue la de diversificar la demanda. Actores que hasta ese momento no habían estado presentes en el mercado de la defensa cayeron en el punto de mira de los gobiernos cuya industria de defensa corría más riesgo, y que tenían más capacidad de tracción política. Es el caso de la Comisión Europea.

Ya en 2012, las Conclusiones del Consejo de Asuntos Exteriores de 19 de noviembre apuntan con claridad al objetivo de los párrafos anteriores: industria consolidada y fuerte; y autonomía son dos caras de la misma moneda. Podemos leer:

«El Consejo reitera su llamamiento en pro de mantener y seguir desarrollando las capacidades militares a fin de apoyar y potenciar a la PCSD. Sostienen la capacidad de la UE de actuar como garante de seguridad, dentro de un contexto de un enfoque global más amplio. [...] Recuerda también la necesidad de que exista una *industria europea de la defensa fuerte y menos fragmentada* para apoyar y mejorar las capacidades militares de Europa y la capacidad de la UE de *actuación autónoma*» (Consejo de la UE, 2012).

En 2013 la Comisión, ya no el Consejo, publica su comunicado titulado «Hacia un sector de la defensa y la seguridad más competitivo y más eficaz». Este documento marca un antes y un después en la Europa de la defensa, y de nuevo, vincula crisis presupuestaria, industria de defensa y autonomía estratégica de manera indisoluble:

«La crisis del gasto público ha implicado recortes en los presupuestos de defensa que agravan la situación, especialmente porque no se han aplicado ni coordinado con vistas a unos objetivos estratégicos comunes». De 2001 a 2010 los gastos de defensa de la UE disminuyeron de 251.000 millones EUR a 194.000 millones EUR. Estos recortes presupuestarios están repercutiendo también considerablemente en las industrias que desarrollan el equipamiento de nuestras fuerzas armadas, con reducciones que se aplican a programas actuales y futuros. Los recortes afectan, en particular, a las inversiones en I+D de defensa, que son fundamentales para el desarrollo de capacidades del futuro. Entre



2005 y 2010 se registró un descenso del 14 % en los presupuestos europeos de I+D, que se redujeron a 9.000 millones EUR, mientras que los EE. UU. por sí solos gastan hoy en día, en I+D del sector de la defensa, siete veces más que los 27 Estados miembros de la UE juntos. Los presupuestos de defensa descienden a la par que aumentan los costes de las capacidades modernas. Estos incrementos de los costes se deben no solo a la tendencia a largo plazo al aumento de la complejidad tecnológica de los equipos de defensa, sino también a la disminución de los volúmenes de producción a raíz de la reorganización y reducción de las fuerzas armadas europeas desde el final de la Guerra Fría. Estos factores seguirán marcando la evolución de los mercados de la defensa en Europa, independientemente de las disponibilidades presupuestarias...

«... Europa debe ser capaz de asumir sus responsabilidades en relación con su propia seguridad y con la paz y la estabilidad internacionales en general. Para ello, se requiere un cierto grado de autonomía estratégica: si quiere ser un socio fiable y digno de crédito, Europa debe poder decidir y actuar con independencia de las capacidades de terceros» (Comisión Europea, 2013).

En 2016 asistimos a la publicación por la Comisión de su «Estrategia Global de la Unión Europea». Se percibe claramente cómo la autonomía estratégica ocupa el centro del escenario y atrae los focos:

«La estrategia alimenta la ambición de una *autonomía estratégica* para la Unión Europea. Ello es necesario para promover los intereses comunes de nuestros ciudadanos, así como nuestros principios y valores. Pero somos conscientes de que estas prioridades se defienden mejor si no estamos solos. Y se defienden mejor en un sistema internacional basado en normas y en el multilateralismo. *No es momento de policías globales ni de guerreros solitarios*. Nuestra política exterior y de seguridad ha de gestionar las presiones globales y las dinámicas locales, debe enfrentarse a superpotencias y a identidades cada vez más fracturadas. [...] Un nivel adecuado de ambición y *autonomía estratégica* es importante para la capacidad de Europa de fomentar la paz y la seguridad *dentro y fuera* de sus fronteras. Por ello, aumentaremos nuestros esfuerzos en materia de defensa, cibernética, lucha contra el terrorismo, energía y comunicaciones estratégicas [...] Una industria de defensa europea sostenible, innovadora y

competitiva es esencial para la autonomía estratégica de Europa y para una PCSD creíble».

Y añade de forma premonitoria:

«... Invertiremos en órdenes regionales, y en la cooperación entre las regiones y dentro de ellas [...] Por eso vamos a invertir en soluciones beneficiosas para todos, y a superar la ilusión de que la política internacional puede ser un juego en el que cuando se gana es a costa del otro...» (Comisión Europea, 2016).

Párrafos sin desperdicio escritos en 2016 y que merece la pena releer de manera recurrente.

En este *pas à deux* entre Comisión y Consejo en la materialización de la Europa de la defensa, será este último el que en su plan de implementación de la Estrategia Global declare:

«El Consejo está determinado a fortalecer la capacidad de la Unión para actuar como un garante de la seguridad y a reforzar la política de seguridad y de defensa común (PSDC) como elemento esencial de la acción exterior de la Unión. Esto reforzará su papel estratégico global y su capacidad de actuar de manera autónoma cuando y donde sea necesario y en compañía de otros socios cuando ello sea posible» (Consejo de la UE, 2016).

La versión 2.0 del concepto de autonomía estratégica está servida.

La siguiente versión de esa autonomía estratégica incorpora a la anterior un factor fundamental para tener en cuenta y que representa un «salto cualitativo»: su fuerza jurídica. Lo hace a través del artículo 3.1 del Reglamento de Fondos Europeos, aprobado en junio de 2021.

«El objetivo general del Fondo es estimular la competitividad, la eficiencia y la capacidad de innovación de la base tecnológica e industrial de la defensa europea en toda la Unión, contribuyendo así a la *autonomía estratégica* de la Unión y su libertad de acción...» (Parlamento y Consejo de la UE, 2021).

A partir de este momento el contenido de esa autonomía y de su alcance podrá argüirse en el Tribunal de Justicia de la UE en relación con el cumplimiento o no de los objetivos del reglamento (Mauro, 2021). Se puede decir que la versión 3.0 es la versión 2.0 con carga jurídica añadida.

No se puede pasar por alto que esta interpretación, posterior al bréxit, y que consagra una voluntad de la UE de actuar «dentro y fuera de sus fronteras», fue recibida con disgusto por algunos países de Europa del Este, encabezados por Polonia, así como por los bálticos y los nórdicos, que tomaron el relevo de los británicos en su reticencia proatlantista. Estos países, más directamente preocupados por la actitud rusa, tildaron no ya esta versión, sino el concepto entero, de ser un concepto de origen francés (Mauro, 2021). Y en esto no les falta razón, como ya hemos visto. Esta versión de la autonomía estratégica arrastra los marcadores señalados anteriormente, pero actualizados y adaptados al nuevo actor (ya no será Francia, sino la UE): es una autonomía frente a una OTAN liderada por los Estados Unidos (recordemos: «no es momento para policías globales»), a pesar de la retórica necesaria. No se trata de una autonomía subsidiaria, o complementaria. Se persigue que la UE pueda actuar también dentro de sus fronteras, lo que aparentemente se solapa con el pilar para la defensa colectiva de Europa, que es la Alianza Atlántica.

La contestación de los países más vinculados a los Estados Unidos tiene su efecto, y en su labor de armonización de sensibilidades, Josep Borrell afirmará en diciembre de 2020:

*«If I have approached the issue of strategic autonomy at some length under the political-military prism, it is because this is, as I recognised from the beginning, the most sensitive dimension of the problem.*

*However, it is not the only one because the stakes of strategic autonomy are not limited to security and defence. They apply to a wide range of issues including trade, finance, and investments. Whereas in trade, the EU is already strategically autonomous, when it comes to finance and investment work remains to be done<sup>34</sup>».*

«Si he abordado el tema de la autonomía estratégica con cierto detalle bajo el prisma político-militar, es porque esta es, como reconocí desde el principio, la dimensión más

<sup>34</sup> Blog de Josep Borrell. Entrada del 3 de diciembre de 2020. «Si he abordado la cuestión de la autonomía estratégica con cierta amplitud bajo el prisma político-militar es porque es, como reconocí al principio, la dimensión más sensible del problema. Sin embargo, no es la única porque las implicaciones de la autonomía estratégica no se limitan a la seguridad y la defensa. Al contrario, se aplican a un amplio abanico de materias que incluye comercio, finanzas e inversión. En lo que concierne a comercio, la UE es ya autónoma».

sensible del problema. Sin embargo, no es el único porque lo que está en juego en la autonomía estratégica no se limita a la seguridad y la defensa. Se aplican a una amplia gama de cuestiones, incluyendo el comercio, las finanzas y las inversiones. Mientras que en el comercio, la UE es ya estratégicamente autónoma, en lo que se refiere a la financiación y la inversión queda por hacer».

La ampliación de límites diluye el término. Como veremos a continuación, la autonomía estratégica va abandonando el campo de la seguridad y la defensa, y se desborda. Este nuevo enfoque encierra un peligro latente: la autonomía en todos estos dominios (comercio, finanzas, inversión... a la que habría que añadir industria) puede interpretarse como una llamada no a la autonomía, sino la autarquía por el proteccionismo. La UE se creó precisamente para evitar esto. Conscientes de este riesgo, en mayo de 2021, aparece el concepto de «autonomía estratégica abierta», que la Comisaria de la Competencia Margrethe Vestager definía de la siguiente forma:

*«A balance between strengthening our own capacity in strategic areas and ensuring that the EU reinforces its position in global value chains by diversifying external trade and co-operating with our international partners. This is what open strategic autonomy is about. (European Commission, 2021a) <sup>35</sup>».*

«Un equilibrio entre el refuerzo de nuestra propia capacidad en ámbitos estratégicos y la garantía de que la UE refuerza su posición en las cadenas de valor mundiales mediante la diversificación del comercio exterior y la cooperación con nuestros socios internacionales. De esto se trata la autonomía estratégica abierta. (Comisión Europea, 2021a)

Podemos considerar a esta autonomía diluida como la versión 4.0 del concepto, que por otra parte parecería contar con el favor de las autoridades europeas (Mauro, 2021), incluso a muy largo plazo, porque es la que se ha arrastrado al *Informe de Prospectiva Estratégica 2021. La libertad y la capacidad de acción de la UE*, de septiembre de 2021. En él, podemos leer:

---

<sup>35</sup> «El hecho es que debemos adoptar un equilibrio prudente. Un equilibrio entre el reforzamiento de nuestras propias capacidades en las áreas estratégicas y la garantía de que la UE refuerce su posición en las cadenas de valor mundiales, diversificando el comercio exterior y cooperando con nuestros socios internacionales. Es en esto en lo que consiste la autonomía estratégica abierta» (T. del A.).

«La apertura, así como la cooperación internacional y multilateral basada en normas, constituyen opciones estratégicas. Estimulan la prosperidad, la equidad, la estabilidad, la competitividad y el dinamismo dentro y fuera de la UE. La historia del proyecto europeo demuestra las ventajas de una interdependencia bien gestionada y de una autonomía estratégica abierta basada en valores compartidos»,

y añade:

«La presente Comunicación sustenta una visión compartida a largo plazo de *la autonomía estratégica abierta de la UE* en el camino hacia 2050, destacando la necesidad de una mayor coherencia entre los horizontes temporales y entre la agenda de política interior y exterior en diez ámbitos de actuación» (Comisión Europea, 2021b).

Pues bien, de los 10 ámbitos de actuación definidos en este trabajo de prospectiva, solamente uno está dedicado a la defensa. Parece evidente que a la altura de septiembre de 2021 la autonomía estratégica se diluía en un caldo más amplio que evidencia la existencia de distintas almas en el seno de la UE, no solamente en el ámbito geográfico, sino también en el camino de la integración. De hecho, en el discurso del 15 de septiembre de 2021 sobre el estado de la Unión de la presidenta de la Comisión, Ursula Von der Leyen (Comisión Europea, 2021c), la autonomía estratégica no es mencionada en ningún momento. Aunque también, y esto es importante, avanza la publicación de la Brújula Estratégica, documento que llevaba preparándose al menos desde inicios del año anterior.

Por tanto, y hasta el otoño de 2021, nos encontramos con una autonomía estratégica en permanente evolución, «multifacética e inalcanzable» y que constituye el «fondo de pantalla» de una Unión Europea que busca adaptarse a un momento muy diferente del que la vio nacer, en forma de CEE en 1957. La autonomía se presentaba como la mejor oportunidad para evitar la irrelevancia en un contexto de competición de grandes potencias, o lo que es lo mismo, de guerra latente. Como avanzábamos anteriormente, las guerras latentes antes o después, estallan.

Como consecuencia previsible, y quién sabe si inevitable o buscada, del proceso iniciado en Ucrania en 2014, el Ejército ruso invadió el país vecino el 24 de febrero de 2022. Esta invasión sirvió,

en palabras de miembros del EEAS<sup>36</sup>, como un catalizador para la publicación de un documento que llevaba tiempo incubándose. Así, el Consejo aprobaba, el 21 de marzo de este mismo año, la guía que quiere dirigir los pasos de la UE los siguientes 10 años: *Una Brújula Estratégica para reforzar la seguridad y la defensa de la UE en el próximo decenio*.

La Brújula Estratégica corrige la tendencia que se percibía desde 2021 en el sentido de diluir el concepto en una aproximación más global. De alguna manera, la UE percibe súbitamente que el enfoque que venía manteniéndose desde aquel 1998 debe recuperarse para hacer frente al entorno de (in) seguridad creciente en Europa y en el mundo. Buscando el hilo conductor del proceso de implementación de la Europa de la Defensa, la autonomía estratégica, encontramos que, en efecto, la Brújula tiene como objetivo reforzarla:

«... La fuerza de nuestra Unión reside en la unidad, la solidaridad y la determinación. La presente Brújula Estratégica reforzará la *autonomía estratégica* de la UE y su capacidad para trabajar con los socios a fin de proteger los valores e intereses de la Unión. Una Unión más fuerte y más capaz en materia de seguridad y defensa contribuirá positivamente a la seguridad transatlántica y mundial y complementa a la OTAN, que sigue siendo la base de la defensa colectiva de sus miembros. Ambos aspectos van de la mano».

La Brújula Estratégica, además de hacerse eco como no podía ser de otra manera del conflicto en Ucrania —«agresión injustificada y no provocada de Rusia contra Ucrania» (Consejo de la UE, 2022a)— y levantar acta de la cohesión de todos los Estados miembros en el rechazo a la invasión rusa, representa un crecimiento focalizado del concepto de autonomía estratégica y supera esa autonomía estratégica abierta.

La Brújula Estratégica hace lo que todas las brújulas: marca un rumbo y cierra el foco. Para ello introduce nuevos factores en la resolución del problema que habíamos diagnosticado al principio: el rol que quiere jugar la UE en la política internacional. En otras palabras, nos proporciona otra versión de autonomía estratégica. Veamos cuáles son sus rasgos:

---

<sup>36</sup> Acogidos a normas de *Chattam House*, en el contexto de la Jornada sobre «El futuro de la defensa y la seguridad en el contexto de la Unión Europea». Instituto Universitario Gutiérrez Mellado, Madrid, 6 de abril de 2022 (N. del A.).

El primero de ellos es la complementariedad de la UE con respecto a la OTAN, adoptando además un rol de subsidiaridad ante la defensa colectiva, que deja en manos de la OTAN: «... que sigue siendo el pilar de la defensa colectiva de sus miembros...» (Consejo de la UE, 2022b), pero no renuncia a la autonomía plena: «Debemos ser capaces de actuar con rapidez y firmeza cada vez que se produzca una crisis, en colaboración con nuestros socios si es posible, y solos cuando sea necesario...» (Consejo de la UE, 2022c). A este rasgo podemos calificarlo como de flexibilidad.

En segundo lugar, recupera el impulso (por cierto, en un escenario económico con negros nubarrones en el horizonte) dado al vector industrial y tecnológico en 2013: «Tenemos que incrementar y optimizar la inversión en capacidades y en tecnologías innovadoras, subsanar las carencias estratégicas y reducir las dependencias tecnológicas e industriales...». ¡Realismo económico en todo su esplendor! Esta afirmación representa el reconocimiento de que el mercado de la defensa es un mercado distorsionado por definición, y que las palabras proteccionismo o autarquía pierden su valor peyorativo cuando de defensa y seguridad se trata.

En tercer lugar, y esto es especialmente reseñable, la UE se niega a aceptar como bueno el entorno geopolítico en el que nos encontramos y que, de una forma u otra no hemos podido neutralizar a tiempo (a pesar de que en la Estrategia Global de 2016 se alertara claramente contra él). Esto es lo que se desprende de una apuesta firme por la reconstrucción de la arquitectura de seguridad cuyo fracaso, como señalábamos al principio, es lo que nos ha traído hasta aquí:

«Tenemos que intensificar nuestra cooperación con los socios para hacer frente a las amenazas y los retos comunes. A tal fin:

1. Reforzaremos las asociaciones estratégicas con la OTAN y las Naciones Unidas a través de diálogos políticos más estructurados y mediante la cooperación operativa y temática. También intensificaremos nuestra cooperación con los socios regionales, en particular la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), la Unión Africana y la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN).
2. Impulsaremos la cooperación con los socios bilaterales con quienes compartimos valores e intereses, como los Estados Unidos, Noruega, Canadá, el Reino Unido y Japón. Desarrollaremos asociaciones adaptadas en los Balcanes

Occidentales, nuestra vecindad oriental y meridional, África, Asia y América Latina.

3. Desarrollaremos un Foro de Asociación de la UE para la Seguridad y la Defensa a fin de colaborar de manera más estrecha y eficaz con los socios para hacer frente a los retos comunes...» (Consejo de la UE, 2022d). Estamos hablando pues de una autonomía estratégica multilateralista.

En cuarto lugar, y como procede en un momento como el actual, la Brújula dibuja una «visión estratégica común». Las diferentes percepciones del entorno de seguridad y de sus actores quedan aparcadas en aras del objetivo común.

«... En particular, la Brújula Estratégica:

- Ofrece una evaluación común de nuestro entorno estratégico, de las amenazas y los retos a los que nos enfrentamos y de sus repercusiones para la UE.
- Aporta mayor coherencia y una unidad de propósito a las acciones ya emprendidas en el ámbito de la seguridad y la defensa.
- Establece nuevas acciones y medios para:
  - permitirnos actuar con mayor rapidez y decisión ante las crisis;
  - defender nuestros intereses y proteger a nuestros ciudadanos mediante el refuerzo de la capacidad de la UE para anticiparse a las amenazas y mitigarlas;
  - fomentar la inversión y la innovación a fin de desarrollar conjuntamente las capacidades y tecnologías necesarias;
  - estrechar la cooperación con nuestros socios, en particular con las Naciones Unidas y la OTAN, para alcanzar los objetivos comunes.

4. Especifica objetivos y etapas claros para medir los avances» (Consejo de la UE, 2022e).

La autonomía que la UE quiere reforzar es una autonomía cohesionada.

Finalmente, desde una perspectiva militar, la nueva orientación que marca el documento pone menos énfasis en el volumen, y más en la rapidez, agilidad, sostenibilidad y lo que es mucho más importante: la inteligencia y el mando y control, con guiños al multidominio:



- «... crearemos una capacidad de despliegue rápido de la UE que nos permitirá desplegar rápidamente hasta 5.000 militares en entornos inciertos para distintos tipos de crisis.
- Reforzaremos nuestras estructuras de mando y control, en particular la capacidad militar de planificación y ejecución, y mejoraremos nuestra preparación y cooperación aumentando la movilidad militar y realizando ejercicios reales periódicos, en particular para la capacidad de despliegue rápido...
- (...) Impulsaremos nuestras capacidades de inteligencia, como el marco de la Capacidad Única de Análisis de Inteligencia de la UE (SIAC), para mejorar nuestra conciencia situacional y nuestra prospectiva estratégica.
- Crearemos un conjunto de instrumentos de la UE contra las amenazas híbridas que reúna diferentes herramientas para detectar una amplia gama de amenazas híbridas y responder a ellas. En este contexto, desarrollaremos un conjunto de instrumentos específicos para hacer frente a la manipulación de información y la injerencia por parte de agentes extranjeros.
- Seguiremos desarrollando la política de ciberdefensa de la UE para estar mejor preparados ante los ciberataques y responder mejor a ellos; reforzaremos nuestras acciones en los ámbitos marítimo, aéreo y espacial, en particular ampliando las presencias marítimas coordinadas a otras regiones, empezando por el Indopacífico, y desarrollando una estrategia espacial de la UE para la seguridad y la defensa...» (Consejo de la UE, 2022f).

La UE busca una autonomía militarmente viable y sostenible desde el punto de vista logístico, moderada en su volumen y con alto valor añadido. No cabe duda de que la Brújula Estratégica recupera el concepto de autonomía, y lo hace ofreciéndonos lo que podríamos llamar su versión 5.0. Probablemente no la última.

A modo de recapitulación, el concepto de autonomía estratégica constituye el auténtico hilo conductor del proceso de construcción de una Europa de la Defensa, esto es, de un ecosistema europeo propio en el que actores internos y externos proporcionen a la Unión influencia internacional, seguridad para la UE y prosperidad para sus ciudadanos. No existe un concepto más útil para describir este proceso, y a su vez este proceso no es comprensible si no va acompañado de ese objetivo, mutante, mudable, y aparentemente inasible, que es la autonomía estratégica.

### 3. Tres problemas, dos soluciones, un reto...

En el recorrido hemos identificado hasta cinco interpretaciones diferentes de lo que entendemos por autonomía estratégica. Estas cinco versiones son momentos en la evolución de un mismo impulso: la necesidad de dotar a la UE de una dimensión que no estaba presente en su código genético de origen, la defensa. Este proceso evidencia también la tensión existente en el seno de la UE entre sus diferentes *almas*, diversidad que en materia de seguridad constituye al mismo tiempo una fortaleza, y una vulnerabilidad. Frente a unas capacidades militares, tecnológicas, económicas e industriales muy potentes de sus Estados miembros, que se benefician de un entorno competitivo, se encuentra las diferentes sensibilidades respecto al papel que la propia UE debe jugar en el sistema de seguridad europeo, y mundial. Recordemos que hasta bien recientemente Dinamarca —que ingresó en la CEE de la mano del Reino Unido— no participaba en la PCSD, aduciendo duplicidad respecto a la OTAN (EEAS, 2022).

Estas sensibilidades están dictadas por la geografía y por la historia. En Europa se han identificado, desde el final de la Segunda Guerra Mundial, tres problemas de seguridad mayores: el secular enfrentamiento entre Francia y Alemania por la hegemonía continental; la expansión de la URSS hacia el oeste, y más recientemente, en las dos últimas décadas, la presión que ejerce el vecindario sur. Todos ellos son de naturaleza distinta, pero todos ellos confluyen en el continente y a lo afectan integralmente (principio de la indivisibilidad de la seguridad).

La UE constituyó en origen —como Comunidad Europea de Carbón y del Acero, CECA al principio (1950), y más tarde como Comunidad Económica Europea y Comunidad Europea de la Energía atómica, EURATOM (1957)— una solución geoeconómica al primero de los problemas: el enfrentamiento francoalemán, que en 70 años había tenido tres episodios de guerra brutales<sup>37</sup>. La CEE y el EURATOM más la partición alemana (herramienta que utilizó la URSS para neutralizar a Alemania) resolvieron de manera aparentemente irreversible el problema, eso sí, al alto precio de dejar media Alemania tras el telón de acero.

En 1989, la unificación alemana rescató a la Alemania Oriental del comunismo, pero resucitó viejos fantasmas en París y en

<sup>37</sup> Guerra Franco-Prusiana de 1870-71, Primera Guerra Mundial y Segunda Guerra Mundial.

Londres que obligaron a la Francia de Mitterrand y al Reino Unido de Thatcher a reaccionar. Producto de esta reacción son la actual UE (nacida del Tratado de Lisboa de 2007) y la unión monetaria. Compartir divisa neutraliza cualquier tipo de autonomía alemana en materia de defensa fuera del entorno de la UE. El Euro —versión post industrial del carbón y del acero— ha vuelto a enterrar el problema francoalemán bajo una losa geoeconómica de la que es casi imposible que escape.

Sin embargo, en este proceso la UE ha mutado, y no es del todo reconocible respecto a sus orígenes. De hecho, la UE presentaba hasta la caída del Muro y el desfondamiento de la URSS un crecimiento concéntrico, de integración centrípeta hacia un «núcleo pesado» cuya masa específica iba progresivamente atrayendo a países geográficamente periféricos. Este núcleo está formado por los elementos de más peso, Francia y Alemania, en una simbiosis posible: a grandes rasgos, Francia es la potencia militar (un P5)<sup>38</sup> y Alemania la locomotora económica. Alrededor de este núcleo y de los otros cuatro países fundadores de la CEE (el Benelux más Italia) se han ido agrupando en capas concéntricas el resto de Estados miembros hasta llegar a ese año icónico: 1989.

Sin embargo, tras el desfondamiento de la URSS y la disolución del Pacto de Varsovia (y del COMECON), la UE inicia un modelo de expansión que yo no es concéntrico —y centrípeta—, sino lineal hacia el Este. Se integran muchos de los países que se encontraban dentro de la esfera soviética, y se modifica la distribución de pesos, militares, económicos, diplomáticos... Y por lo tanto se multiplican las divergencias de intereses. La UE cambia de arquitectura, y de ser una organización geoméricamente estable por diseño, se convierte, a partir de 2007, en una organización que necesita del movimiento continuo hacia delante para mantener su estabilidad, una organización «bicicleta» para gestionar el cambio y que persigue, de manera indefinida, una mayor integración. Con esta configuración se hacen patentes *almas* geográfica e históricamente dispares, cuya armonización es el mayor reto de la UE hoy día y a futuro. Aparecen tendencias centrífugas de todos conocidas.

El segundo problema de seguridad en Europa es el que se dispone en el eje geoestratégico Oeste–Este. Este eje tiene un extremo en Washington, y hasta 1989 tenía anclaba su otro extremo en Berlín (con una ramificación muy importante hacia Ankara). Para

<sup>38</sup> Miembro permanente del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

resolver el problema que planteaba la URSS aparece en 1949 la OTAN, cuyo indisimulado objetivo es, según la archifamosa definición de lord Ismay, su primer secretario general: «Keep the Russians out, the Americans in, and the Germans down»<sup>39</sup>. La OTAN por tanto tuvo, tiene y tendrá una vocación de articulación de ese espacio trasatlántico cuyo extremo oriental coincide con esa península asiática que llamamos Europa. Fiel a esta vocación, en cuanto le ha sido posible, la OTAN ha extendido su eje de manera que su extremo oriental ha pasado de Berlín a Varsovia. En esta lógica, la Alianza interpreta la actual crisis de Ucrania como una reedición del conflicto original que la vio nacer. Teniendo resuelto el término alemán (... Germans down) es necesario resolver los otros dos (Keep the Russians out, the Americans in...). Es imposible escapar a los genes, o como reza el proverbio francés que encabeza estas líneas: «chassez le naturel, il revient au galop».

La intersección, el bulón que mantenía unidos estas dos plataformas (la concéntrica de la UE y la lineal de la OTAN) era el Reino Unido. Para comprender lo que está pasando en Europa hoy, también en Ucrania, es fundamental comprender el papel que ha tenido el Reino Unido en sus diferentes modelos de relación con la UE. El Reino Unido nunca quiso integrarse en el núcleo francoalemán porque es contrario a su tradicional postura de *off-shore balancer* (Mearsheimer y Walt, 2016), esto es, una potencia que equilibre cualquier tipo de inestabilidad entre las dos potencias continentales. Consciente del espíritu británico, tampoco quiso Francia que el Reino Unido lo hiciera, de manera que hubo que esperar a que el general De Gaulle desapareciera del Elíseo para que el Reino Unido (más Dinamarca e Irlanda) ingresara en la CEE (1973). Durante los 43 años que el Reino Unido ha permanecido dentro de la familia europea su actitud no ha variado: desconfianza hacia el núcleo duro de la UE, y utilizar a Francia como *proxy* (lo es físicamente, y lo ha sido políticamente) en la tarea histórica de evitar el resurgimiento de una Alemania fuerte y autónoma. El euro, del que Francia forma parte y el Reino Unido, no es la más palmaria evidencia de esta postura. El Reino Unido ha constituido el mayor obstáculo para que la UE desarrollase capacidades autónomas en materia de defensa y seguridad o, en otras palabras, que desde su poder geoeconómico pudiera llegar a convertirse en una potencia geopolítica.

---

<sup>39</sup> Mantener a los rusos fuera, a los americanos dentro, y a los alemanes abajo (T. del A.).

La configuración de la UE que dibuja el Tratado de Lisboa ha generado unas tensiones que han acabado por partir el bulón: el bréxit. En 2016 el Reino Unido decide abandonar la UE, y ese (gran) peso que orbitaba a desgana alrededor del núcleo duro francoalemán de la UE, y lo lastraba tanto en el camino de la autonomía —concepto francés— como de la integración —de Alemania sobre todo—, se desengancha definitivamente. El efecto es de desequilibrio en Europa pues la dimensión dominante deja de ser la concéntrica para ser la lineal, en la que las sensibilidades de los grandes países de la Europa del Este tienen más relevancia.

Este movimiento geopolítico, complejo, no económico exclusivamente que es el bréxit y que genera oleaje profundamente destabilizador, se entiende mejor si atendemos al argumento de uno de sus abogados más activos, el intelectual Peter Hitchens. En un famoso discurso pronunciado en la Universidad de Keele en noviembre de 2015, Hitchens sostenía que «La UE es la continuación de Alemania por otros medios» (Hitchens, 2015). En otras palabras, el bréxit —en el argumentarlo de sus partidarios— se produce para mantener «a los norteamericanos en Europa, a los rusos fuera de Europa, y a los alemanes abajo en Europa». El bréxit se está demostrando como un grave problema para la estabilidad en el continente europeo (y del propio Reino Unido, con los problemas escocés e irlandés de nuevo abiertos, sin mencionar la política doméstica). También constituye un problema para los Estados Unidos, quienes se han visto obligados a reaccionar fundamentalmente a través de la OTAN.

La invasión de Ucrania nos alerta de que los grandes problemas de seguridad en Europa siguen siendo los mismos que cuando nacieron los dos ecosistemas políticos (OTAN y UE) que hubieran debido resolverlos. Pero como los problemas evolucionan con el tiempo «las tragedias se convierten en dramas...». En lo que respecta al problema francoalemán el resultado puede calificarse de muy positivo: la UE ha posibilitado que esta rivalidad centenaria esté en gran medida resuelta, por iniciativa francoalemana, de la que es testigo el euro. Esta solución contó con una actitud pasiva por parte del Reino Unido (alguien podría pensar que el problema francoalemán no parece haber sido nunca un problema británico). En lo que respecta al problema Oeste-Este, que podría resumirse en garantizar la seguridad de todos los países europeos (principio de seguridad indivisible), como es evidente, dista mucho de estar resuelto, y lo que es peor, las perspectivas

en el tiempo son malas. Lo que durante décadas constituyó una arquitectura de seguridad estable, se ha convertido en una estructura tensionada, en la que las fricciones son evidentes, peligrosa como un monte seco en verano. La chispa ha saltado, y el incendio dista de estar extinguido.

Pues bien, con la UE y la OTAN superpuestas sobre el mismo eje geoestratégico, Oeste-Este, enfocadas en el mismo problema (ayer la URSS, hoy Rusia) la fricción y la desorientación son inevitables, y por tanto la cooperación es imprescindible (Pontijas, 2018). Como el contexto mundial fluye, en las últimas tres décadas ha aparecido un tercer problema en el radar para el cual la UE podría ser la solución natural: el problema del Sur. El vecindario Sur de la UE, Mediterráneo, África, Oriente Medio se configura como teatro muy peligroso para la seguridad y la estabilidad europeas. En él, la UE puede poner a prueba su autonomía, conseguir sinergias entre sus Estados miembros, haciendo frente, de paso, a un problema regional de alcance global. Enfocando la Brújula hacia el sur la cooperación entre la UE, los Estados miembros y con la OTAN, deberían aportar recursos y voluntad política. La flexibilidad de la que hace gala la Brújula Estratégica es una buena noticia en este sentido, sobre todo cuando se apague el sonido de los tambores de guerra en el Este de Europa.

Pero las tensiones en el seno de la UE no se limitan al ámbito geográfico, ni a sus ejes de orientación geoestratégica. Hemos visto cómo las *Europas* genéticamente presentes en el ADN de la Unión también influyen en el desarrollo de esta Europa de la Defensa, inevitable en un árido entorno de competición de grandes potencias. La «Europa de los mercaderes», la «Europa de los banqueros», «la Europa de los juristas» reclaman fidelidad a los principios fundacionales de la CEE. Esto se traduce en una dilución de la Europa de la defensa en un marco más amplio en el que, sin duda, pierde relevancia. A este problema lo denominamos «el reto de la defensa».

Quizá esa Unión Europea de la defensa que reclamaba la presidenta de la Comisión en su discurso de estado de la Unión Estado (Comisión Europea, 2021b) pueda identificarse con otra nueva etiqueta: la «Europa de militares, diplomáticos y científicos».

Finalizamos estas líneas con una serie de reflexiones. En primer lugar, la UE no puede desentenderse del resto de Europa, ni de sus vecindarios Norte (Ártico), ni por supuesto Este ni Oeste, ahí está Irlanda del Norte, Gibraltar o el AUKUS para recordárnoslo,

pero no es en este eje donde puede aportar más valor añadido. Donde más impacto puede y debe tener es enfocándose hacia el vecindario Sur (África, Mediterráneo, Oriente Medio). Tal y como establece la Brújula Estratégica: «La seguridad europea es indivisible y todo desafío al orden europeo en materia de seguridad afecta a la seguridad de la UE y de sus Estados miembros» (Consejo de la UE, 2022g). Esta indivisibilidad, quién sabe si no definitivamente quebrada para la próxima generación exige de la UE, por ser la primera afectada y perjudicada, un ejercicio de autoafirmación, de lectura acertada de sus intereses y de políticas que los sirvan. Ese es el verdadero significado del adjetivo *geopolítica* que la presidenta Von der Leyen reclamaba para su Comisión.

En segundo lugar, el concepto de autonomía estratégica viene acompañando a la Unión Europea en un formato u otro desde el final de la Guerra Fría, cuando pareció que nos esperaban unos «felices años 90», hasta que vimos en televisión cómo Yugoslavia saltaba por los aires (y, por cierto, leímos en la prensa, como se desataba una guerra civil en Argelia, aquí al lado, que duró 15 años, y a la que no prestamos casi atención). La no existencia de un *demo* constituyente presenta dos problemas de diseño: por un lado, obliga a forjar una identidad de manera permanente, fluida, en constante movimiento, en evolución; y por otro lado tampoco hay mandato en el ámbito de la seguridad y la defensa (más allá de las decisiones del Consejo, y de la Comisión). Por las dos razones anteriores, Europa no puede permitirse abandonar el concepto de autonomía estratégica, ni diluirlo haciendo que pierda significado. La UE tendrá, por fuerza, que seguir alumbrando versiones del concepto de autonomía estratégica, multifacética e inasible, sí, pero necesaria.

En tercer lugar, en esta tarea digna de Sísifo que es el proceso de integración, dos rasgos deberían estar presentes: hacia el interior, la verdadera construcción de una «Europa de la defensa», no con carácter subsidiario, sino como ecosistema central en el entramado del Unión donde militares, diplomáticos y científicos contribuyan al proyecto de integración y a mantener segura Europa, velando por sus intereses y los de sus ciudadanos. Y hacia el exterior, priorizar el eje geoestratégico Norte-Sur sobre cualquier otro. De otros ejes, ya hay quien se ocupa.

En definitiva, la UE puede definirse como una solución en busca de problema. No es que escaseen los problemas (Oeste-Este, Norte-Sur...), ni los retos (la defensa y la integración europeas), lo que si podemos plantearnos es si existe la «sabiduría estratégica»

necesaria para resolver el propio, y no intentar resolver el de otros. Solamente de esta manera, hurtándose a la sombra de otros actores, podrá la Unión Europea encontrar su lugar bajo el Sol.

#### 4. Bibliografía y referencias

- Baqués, J. y Fojón, E. (2022). *Rusia, más allá de Putin: la influencia de las tesis de Aleksandr Dugin en la política exterior rusa* [en línea]. Madrid, Instituto de Política Internacional Universidad Francisco de Vitoria.
- BBC World News. (2019). *Nord Stream 2: por qué Trump impuso sanciones contra el cuestionado gasoducto que conectará Rusia con Alemania* [en línea].
- Bistbó, I. (1944). *Misère des petits Etats d'Europe de L'Est*. Paris. Ed. Albin Michel, 1993.
- Borrell, J. (2020). Entrada del 3 de diciembre de 2020 [en línea].
- Braudel, F. (1949). *El Mediterráneo y el mundo mediterráneo en la época de Felipe II*. Ciudad de México, Fondo de Cultura Económica, 1966.
- Castro Fernández, S. (2015). *Europa, una realidad histórica* [en línea]. Documento Marco 14/2015 del Instituto Español de Estudios Estratégicos, 30 de junio de 2015.
- Comisión Europea (2013). *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Hacia un sector de seguridad y defensa más competitivo y eficiente, 24 de julio de 2013* [en línea].
- Comisión Europea. (2016). *Una visión común, una actuación conjunta: una Europa más fuerte. Estrategia global para la política exterior y de seguridad de la Unión Europea*. [Consulta: 25 de junio de 2022]. Disponible en: [https://eeas.europa.eu/archives/docs/top\\_stories/pdf/eugs\\_es\\_.pdf](https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_es_.pdf)
- Comisión Europea (2021) *Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo. Informe sobre prospectiva estratégica de 2021. 8/9/2021. Sección I y Sección IV Introducción* [en línea].
- Comisión Europea. (2021). *Discurso sobre el estado de la Unión de 2021 pronunciado por la presidenta Von der Leyen en Estrasburgo, 15 de septiembre de 2021* [en línea]. [Consul-



- ta: 28 de junio de 2022]. Disponible en: [file:///C:/Users/RT22/Downloads/Discurso\\_sobre\\_el\\_estado\\_de\\_la\\_Uni\\_n\\_de\\_2021\\_pronunciado\\_por\\_la\\_presidenta\\_Von\\_der\\_Leyen.pdf](file:///C:/Users/RT22/Downloads/Discurso_sobre_el_estado_de_la_Uni_n_de_2021_pronunciado_por_la_presidenta_Von_der_Leyen.pdf)
- Consejo de la UE. (2016). *Conclusiones del Consejo respecto a la implementación de la Estrategia Global de la UE en materia de seguridad y defensa. Consejo de Asuntos Exteriores del 14 de noviembre de 2016* [en línea].
- Consejo de la UE. (2022). *Una Brújula Estratégica para la Seguridad y la Defensa – Por una Unión Europea que proteja a sus ciudadanos, defienda sus valores e intereses y contribuya a la paz y la seguridad internacionales* [en línea].
- Consejo de la Unión Europea. (2007). *Versión consolidada del Tratado del Unión Europea* [en línea].
- Consejo Europeo de Colonia, 3 y 4 de junio de 1999. *Conclusiones de la Presidencia, Anexo III, #1* [en línea].
- Declaración franco- británica de Saint-Malo (1998)* [en línea].
- Deloitte. (2021). *El estado de la ciberseguridad en España* [en línea].
- Diamond, J. (2018). *Trump hits China with tariffs, heightening concerns of global trade war* [en línea].
- Disponible en: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7371-2022-INIT/es/pdf>
- [Consulta: 2 de julio de 2022].
- Disponible en: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/speech\\_21\\_2286](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/speech_21_2286) [Consulta: 28 de junio de 2022].
- Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/lega-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021DC0750&from=EN>
- [Consulta: 28 de junio de 2022].
- Disponible en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2021-80616>
- [Consulta: 25 de junio de 2022]
- Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/media/22459/eugs-conclusions-st14149en16.pdf>
- [Consulta: 25 de junio de 2022].
- Disponible en: <https://www.eeas.europa.eu/eeas/denmark-statement-high-representative-outcome-referendum-opt-out-defence-matters>
- [Consulta: 29 de junio de 2022].

Disponible en: [https://www.eeas.europa.eu/eeas/why-european-strategic-autonomy-matters\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/why-european-strategic-autonomy-matters_en)

[Consulta: 27 de junio de 2022].

Disponible en: [https://ipi-ufv.com/rusia-mas-alla-de-putin-la-influencia-de-las-tesis-de-aleksandr-dugin-en-la-politica-exterior-rusa/?utm\\_source=rss&utm\\_medium=rss&utm\\_campaign=rusia-mas-alla-de-putin-la-influencia-de-las-tesis-de-aleksandr-dugin-en-la-politica-exterior-rusa](https://ipi-ufv.com/rusia-mas-alla-de-putin-la-influencia-de-las-tesis-de-aleksandr-dugin-en-la-politica-exterior-rusa/?utm_source=rss&utm_medium=rss&utm_campaign=rusia-mas-alla-de-putin-la-influencia-de-las-tesis-de-aleksandr-dugin-en-la-politica-exterior-rusa)

[Consulta: 19 de junio de 2022].

Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-50875960>

[Consulta: 19 de junio de 2022].

Disponible en: <https://www.mapa.gob.es/es/prensa/ultimas-noticias/el-gobierno-celebra-la-suspensi%C3%B3n-temporal-de-los-aranceles-entre-ee.-uu.-y-la-ue/tcm:30-559348>

[Consulta: 19 de junio de 2022].

Disponible en: <https://edition.cnn.com/2018/03/22/politics/donald-trump-china-tariffs-trade-war/index.html>

[Consulta: 19 de junio de 2022].

Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013DC0542&from=ES>

[Consulta: 25 de junio de 2022].

Disponible en: <https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/sanctions-programs-and-country-information>

[Consulta: 20 de junio de 2022]

Disponible en: <https://www.boe.es/doue/2010/083/Z00013-00046.pdf>

[Consulta: 25 de junio de 2022].

Disponible en: [https://www.cvce.eu/collections/unit-content/-/unit/d5906df5-4f83-4603-85f7-0cabc24b9fe1/dfe9eac4-4fe8-4ae1-af1e-3060f8031126/Resources#f3cd-16fb-fc37-4d52-936f-c8e9bc80f24f\\_fr&overlay](https://www.cvce.eu/collections/unit-content/-/unit/d5906df5-4f83-4603-85f7-0cabc24b9fe1/dfe9eac4-4fe8-4ae1-af1e-3060f8031126/Resources#f3cd-16fb-fc37-4d52-936f-c8e9bc80f24f_fr&overlay)

[Consulta: 25 de junio de 2022].

Disponible en: [https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_marco/2015/DIEEEM14-2015\\_Europa\\_SantosCastro.pdf](https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2015/DIEEEM14-2015_Europa_SantosCastro.pdf)

[Consulta: 24 de junio de 2022].

Disponible en: <https://www.marxist.com/la-historia-se-repite-dos-veces-la-primera-como-tragedia-la-segunda-como-farsa.htm>

[Consulta: 1 de junio de 2022].

Disponible en: <https://www.vie-publique.fr/discours/169605-entretien-de-m-herve-morin-ministre-de-la-defense-dans-le-figaro-mag>

[Consulta: 20 de junio de 2022].

Disponible en: <https://datosmacro.expansion.com/estado/gasto/defensa/espana#:~:text=El%20gasto%20p%C3%BAblico%20en%20defensa,91%25%20del%20gasto%20p%C3%BAblico%20total>

[Consulta: 26 de junio de 2022].

Disponible en: [https://elpais.com/diario/1991/12/27/internacional/693788414\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1991/12/27/internacional/693788414_850215.html)

[Consulta: 20 de junio de 2022].

Disponible en: <https://es.statista.com/estadisticas/472733/flujo-migratorio-de-extranjeros-residentes-en-espana/>

[Consulta: 20 de junio de 2022].

Disponible en: <https://i.redd.it/nk1uzja3wvby.png>

[Consulta: 24 de junio de 2022].

Disponible en: [https://www.elconfidencial.com/espana/2022-06-26/javier-solana-entrevista\\_3448509/](https://www.elconfidencial.com/espana/2022-06-26/javier-solana-entrevista_3448509/)

[Consulta: 26 de junio de 2022].

Disponible en: <https://www.europapress.es/internacional/noticia-von-der-leyen-promete-comision-geopolitica-con-tara-ocho-vicepresidencias-20190910134111.html>

[Consulta: 26 de junio de 2022].

Disponible en: [https://www.europarl.europa.eu/summits/kol2\\_es.htm#bilIII](https://www.europarl.europa.eu/summits/kol2_es.htm#bilIII)

[Consulta: 25 de junio de 2022]

Disponible en: <https://www.foreignaffairs.com/articles/UNITED-STATES/2022-04-04/fantasy-free-world>

[Consulta: 27 de junio de 2022].

Disponible en: [https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_analisis/2021/DIEEEA36\\_2021\\_PEDSAN\\_Flujo.pdf](https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2021/DIEEEA36_2021_PEDSAN_Flujo.pdf)

[Consulta: 26 de junio de 2022].

Disponible en: <https://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2021/10/Analyse-13-Autonomie-strate%CC%81gique-obscure-objet-du-de%CC%81sir-FR-October-2021.pdf>

[Consulta: 30 de junio de 2022].

Disponible en: [https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2015/04/29/le-ministere-de-la-defense-a-perdu-20-de-son-budget-depuis-vingt-cinq-ans\\_4625187\\_4355770.html](https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2015/04/29/le-ministere-de-la-defense-a-perdu-20-de-son-budget-depuis-vingt-cinq-ans_4625187_4355770.html)

[Consulta: 26 de junio de 2022].

Disponible en: [https://www.youtube.com/watch?v=Dq0GPD2-p\\_E](https://www.youtube.com/watch?v=Dq0GPD2-p_E)

[Consulta: 20 de junio de 2022].

Disponible en: <https://www2.deloitte.com/es/es/pages/risk/articulos/estado-ciberseguridad.html>

[Consulta: 20 de julio de 2022].

EEAS. (2022). Dinamarca aprobó el 2 de junio de 2022 en referéndum acabar con su excepción a la PCSD [en línea].

El País. (1991). *El reconocimiento de Eslovenia y Croacia acelerará la aparición de la Gran Serbia* [en línea].

Expansión. (2021). *España, gasto público en Defensa* [en línea].

Fojón, E. (2015). *La evolución del orden internacional y la configuración del poder en Europa. Entre institucionalismo y geopolítica*. Universidad Complutense de Madrid.

Gobierno de Francia. (1994). *Livre Blanc sur la Défense* [en línea].

Hitchens, P. (2015). *The EU is the Continuation of Germany by Other Means*. [en línea]. [Consulta: 1 de julio de 2022]. Disponible en: <https://hitchensblog.mailonsunday.co.uk/2015/11/the-eu-is-the-continuation-of-germany-by-other-means.html> (26 de noviembre de 2015).

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:11957E/TXT&from=ES>

[Consulta: 24 de junio de 2022].

<https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/944048700.pdf>

[Consulta: 20 de junio de 2022].

Le Monde. (2015). *En euros constants, le ministère de la défense a perdu 20 % de son budget en 25 ans* [en línea].

MacMillan, M. (2013). *1914. De la paz a la guerra*. Madrid, Turner Publicaciones S. L.

- Mauro, F. (2021). *L'Autonomie Stratégique, cet obscur objet du désir*. Institut de Relations Internationales et Stratégiques, Analyse#13, Octubre 2021. [en línea].
- Mearsheimer y Wat. (2016). The Case for Offshore Balancing. A superior U.S. Strategy. *Foreign Affairs*. Julio-agosto 2017. Pp. 70 y. ss
- Menon, S. (2022). The Fantasy of the Free World. Are Democracies Really United gainst Russia? *Foreing Affairs*. 4 de abril de 2022 [en línea].
- Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. (2021). *El Gobierno celebra la suspensión temporal de los aranceles entre EE. UU. y la UE* [en línea].
- Morin, H. (2008). *Entrevista en Le Figaró Magazine*, febrero de 2008 [en línea].
- Orozco, M. (2017). *La historia se repite dos veces, la primera como tragedia, y a segunda como farsa* [en línea].
- Parlamento de la UE. (2021). *Reglamento (UE) 2021/697 del Parlamento Europeo y del Consejo de 29 de abril de 2021 por el que se establece el Fondo Europeo de Defensa y por el que se deroga el Reglamento (UE) 2018/1092. Artículo 3.1.* [en línea].
- Pontijas Calderón, J. L. (2018). *Implicaciones del bréxit en los campos de la defensa y la seguridad*. Instituto Español de Estudios Estratégicos. [Consulta: 1 de julio de 2022]. Disponible en: [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_opinion/2018/DIEEEO22-2018\\_Implicacion\\_Brexit\\_SegyDef\\_JLPC.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2018/DIEEEO22-2018_Implicacion_Brexit_SegyDef_JLPC.pdf)
- Porcentajes de europeos dispuestos a empuñar las armas para defender su país (2022)* [en línea].
- Sánchez Herráez, P. (2021). *Flujo de recursos a escala global: ... ¿Y si hay un bloqueo?* Documento de Análisis del IESE, 6 de octubre de 2021. [en línea].
- Solana, J. (2022). *Entrevista en El Confidencial (26/6/22)* [en línea].
- Statista. (2020). *Flujo migratorio de extranjeros residentes en España* [en línea].
- Tratado Constituyente de la Comunidad Económica Europea (1957)*.
- Trump, D. *Discurso ante la Asamblea General de Naciones Unidas*. 24 de septiembre de 2019 [en línea].

US Department of the Treasury. (2022). *Sanctions Programs and Country Information* [en línea].

Vestager, M. (2021). *Declaraciones sobre la propuesta de la Comisión de un nuevo reglamento dedicado a remediar las distorsiones causadas por las subvenciones extranjeras en el mercado único, 5 de mayo de 2021* [en línea].

Von der Leyen, U. *Discurso de la presidenta de la Comisión en Bruselas, 10 de septiembre de 2021* [en línea].