

48/2018

31 de mayo de 2019

*Ada Bonilla Duarte\**

Tiempos de cambio: la Política  
Común de Seguridad y Defensa de  
la UE entre 2016 y 2018

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

## Tiempos de cambio: la Política Común de Seguridad y Defensa de la UE entre 2016 y 2018

### Resumen:

En los últimos años, la Unión Europea ha vivido tiempos de cambios, lo que ha motivado a los Estados miembro a prestar atención a áreas políticas europeas tradicionalmente ignoradas, como la Política Común de Seguridad y Defensa. El lanzamiento de la Estrategia Global en 2016 ha supuesto un punto de inflexión en el estancamiento de este área, y de ella han resultado varias iniciativas de defensa a nivel europeo. Cabe destacar que estos novedosos desarrollos surgen como consecuencia de dinámicas internas y externas a la Unión Europea, cómo el *brexit*, la inestabilidad en regiones vecinas, o las relaciones con aliados tradicionales en materia de seguridad.

### Palabras clave:

Unión Europea, Política Común de Seguridad y Defensa, Estrategia Global de la Unión Europea, Defensa, Seguridad, Estados Unidos, Rusia, *brexit*, OTAN.

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

## *Times of Change: The EU Common Security and Defence Policy between 2016 and 2018*

### *Abstract:*

*In recent years, the European Union has experienced a myriad of changes, which have motivated Member States to pay attention to traditionally ignored European policy areas, such as the Common Security and Defence Policy. The launch of the Global Strategy in 2016 signified a turning point in the stagnation of this policy area, and several European defense initiatives have resulted from it. These novel developments arise as a result not only of internal but also as a result of external dynamics of the European Union, such as Brexit, instability in neighboring regions, or relations with traditional security allies.*

### *Keywords:*

*European Union, Common Security and Defense Policy, Global Strategy of the European Union, Defense, Security, United States, Russia, Brexit, NATO.*

### **Cómo citar este documento:**

BONILLA DUARTE, Ada. *Tiempos de cambio: la Política Común de Seguridad y Defensa de la UE entre 2016 y 2018*. Documento de Opinión IEEE 48/2019. [enlace web IEEE](#) y/o [enlace bie<sup>3</sup>](#) (consultado día/mes/año)

## Introducción

*Europa será forjada por sus propias crisis y se convertirá en la suma de las soluciones adoptadas para estas crisis (Jean Monnet)<sup>1</sup>*

Jean Monnet declaró una vez que la Unión Europea sería moldeada por las crisis que sobreviviría, y ciertamente, desde el inicio del proyecto europeo la UE ha resuelto varios dilemas que han ayudado a su vez a modelar la Unión e integrar los estados miembro en varios marcos comunes, como el monetario. Sin embargo, el sector de la seguridad y la defensa de la Unión ha sido una excepción a esta regla. A pesar de ser un objetivo temprano de la Unión, la política común en seguridad y defensa se ha mantenido estancada durante años, con la excepción de algunas iniciativas tímidas y pequeños logros<sup>2</sup>. No obstante, en la última década se ha podido observar un aumento considerable de atención a estas políticas en los Estados miembro, que ha llevado a una revisión y reconfiguración de la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD), la cual aspira a una mayor integración en el sector de defensa. En particular, en junio de 2016, la Alta Representante para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, Federica Mogherini, presentó la Estrategia Global de la Unión Europea, un documento que revisaría las prioridades y capacidades de la Unión Europea, y crearía un plan para adaptarlas a los desafíos actuales a los que se enfrenta la UE. Un año después, en la primera revisión de la estrategia y sus logros, el informe Europeo establecía que en el campo de la defensa y la seguridad «se ha logrado más en los últimos diez meses que en los últimos diez años»<sup>3</sup>. Pero, ¿qué desencadenó estos desarrollos y cambios recientes? Se han publicado una gran cantidad de artículos, que describen y especulan sobre eventos y factores que podrían haber desencadenado estos cambios. Este documento recopila y analiza los principales factores que podrían haber contribuido a este nuevo interés por la Política Europea de Seguridad y Defensa.

---

<sup>1</sup> Mayne, R. (1978) *Memoirs*. Garden City, New York: Doubleday & Company Inc.

<sup>2</sup> Juncker, J. (2017, Junio 9). Comisión Europea. Discurso del Presidente Jean Claude Juncker en la Conferencia de Seguridad y Defensa en Praga: en defensa de Europa. Disponible en: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-17-1581\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-17-1581_en.htm)

<sup>3</sup> Revisión del Primer Año de la Estrategia Global. Disponible en: [https://eeas.europa.eu/topics/eu-global-strategy/49750/eu-global-strategy-%E2%80%93-year-1\\_en](https://eeas.europa.eu/topics/eu-global-strategy/49750/eu-global-strategy-%E2%80%93-year-1_en)

Aunque la integración de los sistemas de defensa de los estados miembro formó parte del proyecto europeo desde su inicio - como lo demuestra la primera propuesta para una Comunidad Europea de Defensa presentada en 1950 o el esfuerzo de las principales potencias militares de la UE, Reino Unido y Francia, de establecer medidas comunes a finales de los 90- los intentos hasta hace poco resultaron en propuestas tímidas y sin éxito en sus propuestas<sup>4</sup>. Estos intentos nunca se materializarían, o al menos no alcanzarían su potencial, debido a la falta repetida de compromiso de los Estados miembro, así como por las divergentes perspectivas sobre las principales líneas de acción de una defensa común. El siglo XXI y sus múltiples propuestas e iniciativas, cuyo mayor éxito ha sido la Estrategia Global, representan por lo tanto un cambio considerable en la índole tradicionalmente estancada de este ámbito político. La presentación de la Estrategia Global de la Unión Europea ha generado varias iniciativas que, aunque en teoría no son de carácter nuevo para la Unión, se podrían considerar novedosas por su puesta en práctica.

A pesar de que las prioridades establecidas en el EUGS van más allá de medidas de seguridad y defensa – incluyendo disposiciones para la política exterior europea, como la resiliencia de la sociedad o la cooperación regional- este artículo se centra particularmente en las pautas establecidas sobre éste área, así como las iniciativas que derivaron de estas aspiraciones. Para dar con los factores potenciales que podrían haber provocado este aumento de interés por la seguridad y defensa en la UE, primero analizaremos brevemente las iniciativas y los últimos textos publicados por instituciones europeas. Luego, estudiaremos los factores que podrían haber llevado a los últimos acontecimientos. Por último, vincularemos el análisis de estos factores con la famosa predicción hecha por Monnet.

### **La Estrategia Global de la Unión Europea y las iniciativas entre 2016 y 2018**

En una carta dirigida al Consejo de la Unión Europea en 2016, la alta representante de la Unión Europea llegó a la conclusión de que la nueva Estrategia Global de la Unión Europea era necesaria para adaptar prioridades y reenfocar las ambiciones de la UE

---

<sup>4</sup> Juncker, J. (2017, junio 9). Comisión Europea. Discurso del Presidente Jean Claude Juncker en la Conferencia de Seguridad y Defensa en Praga: en defensa de Europa. Disponible en: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-17-1581\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-17-1581_en.htm)

como resultado de un nuevo «entorno de seguridad cambiado» y «tiempos desafiantes»<sup>5</sup>. Algunos meses después, en 2017 en la Cumbre del G7, la Canciller Alemana Merkel dejó entrever la tensión existente entre la Unión Europea y el tradicional copartícipe en temas de seguridad europea desde la Segunda Guerra Mundial, EE. UU, cuando declaró que «los tiempos en los que podemos contar completamente con otros han pasado, [...] los europeos debemos tomar las riendas de nuestro destino con nuestras propias manos»<sup>6</sup>. Parecía que la UE comenzaba a comprender y aceptar la nueva realidad a la que se enfrentaba, tanto en lo que se refiere a sus socios tradicionales en seguridad, como también el nuevo entorno y desafíos. Esto también se puede percibir en la Estrategia Global y otros documentos oficiales de la UE publicados en los últimos años.

En esta Estrategia Global se transmite con cierta urgencia la necesidad de conseguir una autonomía estratégica debido a que el actual es un «mundo frágil» que impone «desafíos con dimensiones internas y externas» a la Unión Europea, y socava la paz y la estabilidad en el continente europeo<sup>7</sup>. Además, la Estrategia establece que la UE debería «desempeñar un papel importante (en el mundo), incluso como proveedor global de seguridad»<sup>8</sup>. Del mismo modo, otros documentos oficiales abordan el «deterioro del entorno de seguridad» que ha producido una «situación geopolítica desafiante»<sup>9</sup>, y detectan el vínculo entre los sucesos que tienen lugar fuera de las fronteras (terrorismo, guerras civiles y migración) y su posterior impacto en la percepción de la seguridad interna de la UE<sup>10</sup>. Para afrontar estos desafíos, la EUGS se centra en lograr una

<sup>5</sup> Alta Representante (2016, noviembre 16). Página 4. Disponible en:

<https://www.consilium.europa.eu/media/22460/eugs-implementation-plan-st14392en16.pdf> y

EEAS. (2016, Junio28). European External Action Service. Página 3. Disponible en la Estrategia Global:

[https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs\\_review\\_web\\_0.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs_review_web_0.pdf)

<sup>6</sup> Chancellor Merkel (2017, Mayo 25). BBC News. Donald Trump tells NATO allies to pay up at Brussels Talk. Disponible en <http://www.bbc.com/news/world-europe-40037776>

<sup>7</sup> EEAS. (2016, Junio 28). European External Action Service. Página 20. Disponible en la Estrategia Global:

[https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs\\_review\\_web\\_0.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs_review_web_0.pdf)

<sup>8</sup> *Ibid*, Página 6

<sup>9</sup> Consejo de la Unión Europea (2018, Noviembre 22). Disponible en

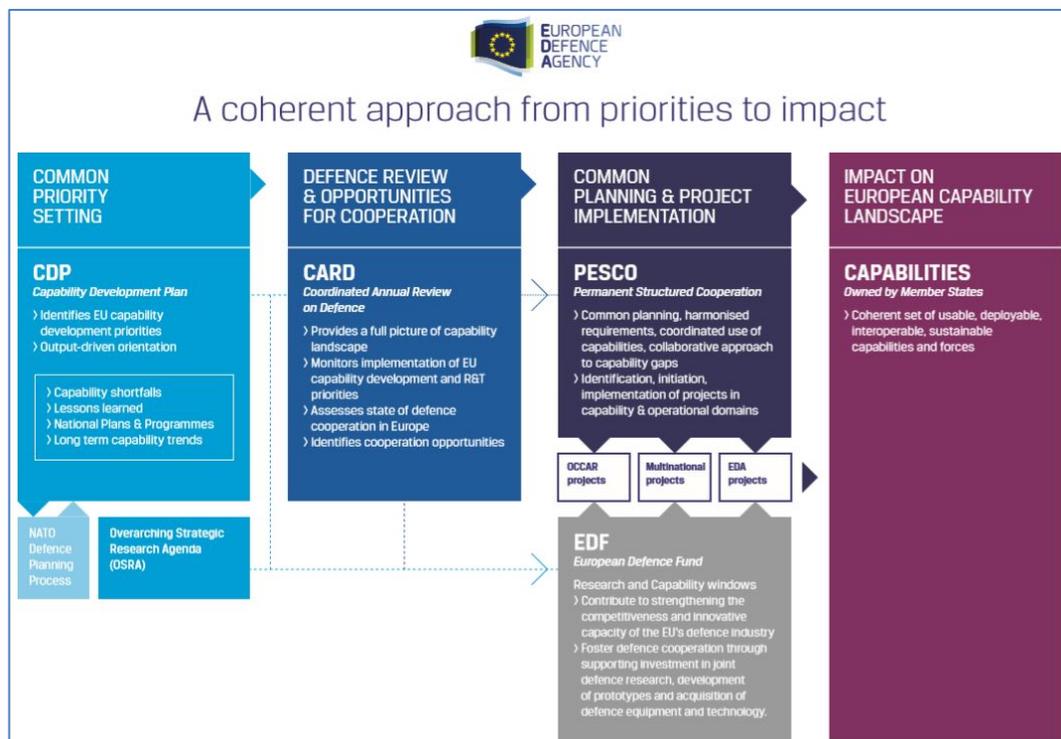
<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/defence-security/> y Alta Representante (2015, June 1).

Discurso de la alta representante en el Consejo Europeo de Seguridad y Defensa. Disponible en

[http://eeas.europa.eu/archives/docs/csdp/documents/pdf/report-ahead\\_european-defence-agency.pdf](http://eeas.europa.eu/archives/docs/csdp/documents/pdf/report-ahead_european-defence-agency.pdf)

<sup>10</sup> Revisión del Primer Año de la Estrategia Global. Disponible en: [https://eeas.europa.eu/topics/eu-global-strategy/49750/eu-global-strategy-%E2%80%93-year-1\\_en](https://eeas.europa.eu/topics/eu-global-strategy/49750/eu-global-strategy-%E2%80%93-year-1_en) y Bonilla Duarte, A. (2018, Junio 10). The EU

«autonomía estratégica» para la Unión, un concepto que implica la capacidad de cooperar con otros miembros de la comunidad internacional cuando sea posible, pero al mismo tiempo ser capaz de operar de manera autónoma con credibilidad cuándo y dónde sea necesario<sup>11</sup>. Pese a que esta autonomía estratégica es un objetivo común, los Estados miembro suelen diferir en la manera de llevarlo a cabo: algunos prefieren continuar dependiendo de la OTAN en materia de seguridad, mientras que otros prefieren complementar esta colaboración con un aumento gradual de las propias capacidades europeas<sup>12</sup>. No obstante, una cosa es segura, la Estrategia Global ha reconocido finalmente que «en este mundo frágil, el poder blando no es suficiente; debemos mejorar nuestra credibilidad en seguridad y defensa»<sup>13</sup>.



**Figura 1: Las iniciativas principales para llevar a cabo los objetivos de la Unión Europea en defensa y seguridad, según la Estrategia Global.**<sup>14</sup>

Common Security and Defence Policy since 2016: A Realist Perspective. Leiden University Master Thesis CSM 2017-2018, 1-84.

<sup>11</sup> Alta Representante (2016, noviembre 16). Página 4. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/media/22460/eugs-implementation-plan-st14392en16.pdf>.

<sup>12</sup> Besch, S. (2016). EU defence, Brexit and Trump. The good, the bad and the ugly. Center for European Reform. Páginas 4 -9.

<sup>13</sup> EEAS. (2016, junio 28). European External Action Service. Página 44. Disponible en la Estrategia Global: [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs\\_review\\_web\\_0.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs_review_web_0.pdf)

<sup>14</sup> EDA (2019). Coordinated Annual Review on Defence (CARD). Disponible en: [https://www.eda.europa.eu/what-we-do/our-current-priorities/coordinated-annual-review-on-defence-\(card\)](https://www.eda.europa.eu/what-we-do/our-current-priorities/coordinated-annual-review-on-defence-(card))

Para alcanzar los objetivos mencionados anteriormente, las ambiciones de las instituciones de la Unión Europea se materializaron en torno a los siguientes programas: el Plan de Implementación de Seguridad y Defensa del Servicio Europeo de Acción Exterior, la Declaración Conjunta OTAN-UE y el Plan de Acción de Defensa Europea de la Comisión. Aunque los documentos oficiales continúan considerando a la OTAN como el principal actor de seguridad, esto no mitiga el objetivo de conseguir una autonomía estratégica, al menos retóricamente, y se busca más independencia respecto a los actores de seguridad externos, aunque sin rechazar la cooperación<sup>15</sup>.

Este triple programa resultó en la implementación de varias iniciativas tangibles. Por un lado, se estableció una Capacidad Militar de Planeamiento y Conducción (MPCC, por sus siglas en inglés) creando una cadena de mando militar para que la respuesta a conflictos y crisis externas sea más rápida y eficiente<sup>16</sup>. A pesar del gran interés en la propuesta, esta está sin embargo «por el momento, restringida a misiones no ejecutivas (es decir, misiones de entrenamiento o formación en Somalia, África Central y Malí)»<sup>17</sup> aunque a partir del 2020 estas capacidades podrían utilizarse también para misiones ejecutivas<sup>18</sup>.

Además, se creó la Revisión Anual Coordinada en Defensa (CARD) con el objetivo de integrar gradualmente los sistemas de defensa de los Estados miembro, mediante la detección de desafíos comunes en el área de defensa, el posterior análisis de prioridades de desarrollo de capacidades comunes y la sincronización gradual de planes de defensa nacionales<sup>19</sup>. Asimismo, el Fondo Europeo de Defensa (EDF) se constituyó para permitir

---

<sup>15</sup> Howorth, J. (2017). Strategic autonomy and EU NATO Cooperation - Squaring the circle. EGMONT Institute for International Relations: Security Policy Brief. Disponible en <http://www.egmontinstitute.be/content/uploads/2017/05/SPB85.pdf?type=pdf>

<sup>16</sup> Alta Representante (2016, noviembre 16). Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/media/22460/eugs-implementation-plan-st14392en16.pdf>. y Foreign Affairs Council (2016, Noviembre 14). General Secretariat of the Council - Council Conclusions. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/media/22459/eugs-conclusions-st14149en16.pdf>

<sup>17</sup> Duke, S. (2018). The Pre and Post Brexit Evolution of the EU's Common Security and Defence Policy. In S. Duke, Will Brexit Damage Our Security and Defence?. London: Palgrave Macmillan. Pág. 31.

<sup>18</sup> Baciu, C.A. & Doyle, J. (2019) Peace, Security and Defence Cooperation in Post-Brexit Europe. Cham: Springer. Pág. 35.

<sup>19</sup> Alta Representante (2016, noviembre 16). Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/media/22460/eugs-implementation-plan-st14392en16.pdf> y EDA (2019). Coordinated Annual Review on Defence (CARD). Disponible en: <https://www.eda.europa.eu/what-we->



Por último, la iniciativa que más atención atrajo y aludía directamente a la ambición de autonomía estratégica fue la Cooperación Estructurada Permanente (PESCO). Dicha iniciativa redefinía un antiguo objetivo, incluido en el Tratado de Lisboa pero nunca activado, y creaba un marco que posibilitaba la cooperación en asuntos de defensa europeos de gran exigencia<sup>23</sup>, incrementando así el «hard power» o potencial real de la Unión de crear fuerzas multinacionales en un futuro<sup>24</sup>. A pesar de que el progreso de estas iniciativas hacia una «Unión Europea de Defensa puede ser debatida, puesto que la mayoría de los compromisos siguen de momento siendo a un nivel político»<sup>25</sup>, en comparación con la antigua índole estancada de la política europea de seguridad y defensa, estos nuevos proyectos representan un punto de inflexión en el ámbito de la seguridad de la UE<sup>26</sup>.

Tradicionalmente, este tipo de desarrollos en políticas de seguridad y defensa de la UE se enmarcaban en perspectivas neoliberales institucionales y constructivistas. Estos desarrollos, sin importar cuán tímidos, se interpretaron como el siguiente paso lógico en el proceso de integración europea, ya fuera debido a la construcción de una identidad común<sup>27</sup> o un aumento gradual de la cooperación institucional<sup>28</sup>. Sin embargo, la reiteración de factores externos como elementos preocupantes a lo largo de la Estrategia Global y otros documentos oficiales sugiere que los nuevos desarrollos de la UE son más bien un fenómeno reactivo a varios factores del entorno, como en general sugiere la línea de pensamiento realista<sup>29</sup>. En el transcurso de las próximas páginas, se exploran los

---

<sup>23</sup> EEAS. (2018, March 01) Implementation Plan on Security and Defence. Página 2. Disponible en: [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/implementation\\_plan\\_on\\_security\\_and\\_defence\\_02-03-2018\\_jus\\_0.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/implementation_plan_on_security_and_defence_02-03-2018_jus_0.pdf) y Alta Representante (2016, noviembre 16). Página 29. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/media/22460/eugs-implementation-plan-st14392en16.pdf>

<sup>24</sup> Consejo de la Unión Europea (2019). Timeline: EU cooperation on security and defence. Disponible en <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/defence-security/defence-security-timeline/>

<sup>25</sup> Duke, S. (2018). The Pre and Post Brexit Evolution of the EU's Common Security and Defence Policy. In S. Duke, Will Brexit Damage Our Security and Defence? London: Palgrave Macmillan. Pág. 36.

<sup>26</sup> Juncker, J. (2017, Junio 9). Comisión Europea. Discurso del Presidente Jean Claude Juncker en la Conferencia de Seguridad y Defensa en Praga: en defensa de Europa. Página 2. Disponible en: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-17-1581\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-17-1581_en.htm)

<sup>27</sup> Smith, M. (2018). Transatlantic security relations since the European security strategy: what role for the EU in its pursuit of strategic autonomy? Journal of European Integration. Página 96

<sup>28</sup> Cladi, L., & Locatelli, A. (2012). Bandwagoning, not balancing: why Europe confounds realism. Contemporary Security Policy, Página 266. Y Howorth, J. (2004). Discourse, Ideas and Epistemic Communities in European Security and Defence Policy. West European Politics, 211-234.

<sup>29</sup> Bonilla Duarte, A. (2018, junio 10). The EU Common Security and Defence Policy since 2016: A Realist Perspective. Leiden University Master Thesis CSM 2017-2018, Página 9

principales factores, tanto internos como externos, que podrían haber despertado esta nueva preocupación por el proyecto de seguridad y defensa de la UE. Al examinar los factores externos y los procesos internos que influyen en la política de la PCSD de los últimos años, la conclusión de este artículo ofrece un análisis sobre las áreas de enfoque de estas nuevas iniciativas de defensa, su naturaleza y el futuro papel de la UE en el mundo<sup>30</sup>.

### **Análisis de factores externos**

En las últimas décadas, la UE se ha enfrentado a múltiples crisis que han afectado directa o indirectamente a la seguridad en la región, y consecuentemente también a las políticas de seguridad de la propia Unión<sup>31</sup>. Como se ha mencionado anteriormente, el EUGS indica en varias ocasiones la necesidad de reaccionar ante un «mundo frágil» y un entorno cada vez más inestable que presenta «desafíos con dimensiones tanto internas como externas»<sup>32</sup>. Sin embargo, no existe un consenso sobre qué eventos concretos provocaron esta reacción de la Unión Europea<sup>33</sup>. Si bien algunos autores creen que esto se refiere a la Anexión de Crimea y al aumento de la asertividad de Rusia<sup>34</sup>, otros autores señalan la creciente reticencia de la Administración Trump a garantizar la seguridad de la UE<sup>35</sup>, las consecuencias de la Primavera Árabe<sup>36</sup> o la crisis institucional provocada por el *brexit*<sup>37</sup>. Las próximas páginas recogen los principales factores externos estudiados por académicos y expertos, y posteriormente mencionan otras dinámicas

---

<sup>30</sup> *Ibid*

<sup>31</sup> *Ibid* Pág 39

<sup>32</sup> EEAS. (2016, Junio 28). European External Action Service. Página 20. Disponible en la Estrategia Global: [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs\\_review\\_web\\_0.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eugs_review_web_0.pdf)

<sup>33</sup>Bonilla Duarte, A. (2018, junio 10). The EU Common Security and Defence Policy since 2016: A Realist Perspective. Leiden University Master Thesis CSM 2017-2018, Página 5

<sup>34</sup> Galbreath, D. (2015, February 24). The Conversation. How the Ukraine crisis brought European security back from the dead. Disponible en: <https://theconversation.com/how-the-ukraine-crisis-brought-european-security-back-from-the-dead-37773>

<sup>35</sup> Besch, S. (2016). EU defence, Brexit and Trump. The good, the bad and the ugly. Center for European Reform.

<sup>36</sup> Garcia Cantalapiedra, D., & Barras, R. (2016). The north of Africa, the Sahel and the Global Security Strategy of the European Union. UNISCI Journal, 173-196.

<sup>37</sup> Larik, J. (2017). The EU's global strategy in the age of brexit and America first. Retrieved from Working Paper NO. 193: [https://ghum.kuleuven.be/ggs/publications/working\\_papers/2017/193larik](https://ghum.kuleuven.be/ggs/publications/working_papers/2017/193larik) y Bonilla Duarte, A. (2018, Junio 10). The EU Common Security and Defence Policy since 2016: A Realist Perspective. Leiden University Master Thesis CSM 2017-2018, Página 5

internas que podrían haber reforzado la percibida necesidad de una mayor autonomía estratégica.

### **Rusia y el conflicto de Ucrania**

El conflicto ucraniano en 2014, a pesar de haber comenzado como un roce político y económico, pronto se convirtió en un problema geoestratégico y de seguridad, ya que trajo inseguridad y un conflicto militar en las fronteras europeas<sup>38</sup>. Asimismo, este conflicto recordaría a los países europeos colindantes con la Federación de Rusia su vulnerabilidad ante posibles agresiones rusas, puesto que ésta estaba incrementando gradualmente su presencia militar en los mares Báltico y Negro, a pesar de los procesos de Minsk<sup>39</sup>. Esta situación obligaría a la Unión Europea a darse cuenta de que las guerras y el conflicto no eran asuntos del pasado<sup>40</sup>, y desencadenaría un proceso en el que la UE se esforzase por crear su propio aparato de seguridad, con capacidad para reaccionar y convertirse en un actor de seguridad global.

No obstante, sería erróneo suponer que la anexión de Crimea fue la única fuente de fricción entre la Unión Europea y la Federación Rusa, ya que la situación había empeorado desde que EE. UU había estado negociando el establecimiento de un sistema antimisiles balísticos en Polonia y República Checa - la antigua «esfera de influencia» de la Federación Rusa<sup>41</sup>. Esta tensión se incrementó aún más cuando Rusia se opuso a los acuerdos de Asociación de la UE y Afiliación de la OTAN con antiguos estados satélites de la URSS, como Croacia y Albania que se unieron a la Alianza de la OTAN en 2009, o Ucrania y Georgia al presentar sus motivos para una futura adhesión a la OTAN<sup>42</sup>. La tensión entre los Estados miembros, y la Federación Rusa también fue evidente durante las negociaciones internacionales sobre Siria. Rusia presentaba una clara actitud de contrabalanceo y tenía el objetivo de desempeñar un papel

---

<sup>38</sup> Ikani, N. (2018). Change and Continuity in the European Neighbourhood Policy: The Ukraine Crisis as a Critical Juncture. *Geopolitics*. Págs. 1 -2

<sup>39</sup> *Ibid*

<sup>40</sup> Nieto, M. (2016). Rusia y la Estrategia Global de Seguridad de la Unión Europea / Russia and the Global Security Strategy of the European Union. *UNISCI Journal*.

<sup>41</sup> *Ibid*, Página 208

<sup>42</sup> *Ibid*, Página 201-204

geoestratégico en la región<sup>43</sup>. Sin embargo, no fue hasta el conflicto de Ucrania, cuando la tensión se transformó en un conflicto militar, que el EUGS aprendió la lección: «las debilidades de mis vecinos y socios son mis propias debilidades»<sup>44</sup>. En 2015, incluso el presidente de la Comisión Europea, Jean-Claude Juncker, mencionó la necesidad de «fortalecer la posición europea en el escenario mundial, especialmente ante Rusia»<sup>45</sup>.

### ***EE. UU. y la Organización del Tratado del Atlántico Norte***

En cierta medida, un factor que ha entorpecido el logro de la autosuficiencia europea en el área de defensa y seguridad durante años ha sido la existencia paralela de la OTAN, ya que se tendió a «confiar instintivamente en la Alianza como garante de seguridad» permanente desde el final de la Guerra Fría, y tomar esta Alianza como marco inalterable en el Sistema de seguridad europeo<sup>46</sup>. El colapso de la Unión Soviética y el Tratado de Varsovia provocaron tensiones en la relación UE-EE. UU, estimando cuál sería el nuevo papel de la OTAN. Aunque se llegó a la conclusión de que la alianza estaba pensada como una garantía de seguridad temporal, eventualmente se vio arraigada en el sistema de seguridad europeo, que por lo tanto no se desarrolló órganos independientes de seguridad, y aquellos creados tuvieron un carácter civil más que militar<sup>47</sup>. Esta situación sigue perpetuándose en la actualidad, puesto que algunos estados de la UE continúan expresando su oposición a una PCSD autónoma, ya que consideran que debilita la alianza con la OTAN<sup>48</sup>.

---

<sup>43</sup> Ikani, N. (2018). Change and Continuity in the European Neighbourhood Policy: The Ukraine Crisis as a Critical Juncture. Geopolitics. Págs. 6

<sup>44</sup> Ikani, N. (2018). Change and Continuity in the European Neighbourhood Policy: The Ukraine Crisis as a Critical Juncture. Geopolitics. Págs. 5 - 7

<sup>45</sup> Pontijas Calderón, J.L. (2019) El ejército europeo y la autonomía estratégica de la Unión Europea. Documento de Análisis IEEE 08/2019. Y Die Welt (2015) Halten Sie sich an Frau Merkel, Ich mache das. Disponible en <https://www.welt.de/politik/ausland/article138178098/Halten-Sie-sich-an-Frau-Merkel-Ich-mache-das.html>

<sup>46</sup> Maull, H. (2018, June 05). Entrevista con Ada Bonilla.

<sup>47</sup> Smith, M. (2018). Transatlantic security relations since the European security strategy: what role for the EU in its pursuit of strategic autonomy? Journal of European Integration. Página 607

<sup>48</sup> Kellner, A. M. (2017, May 20). La defensa vuelve a ser importante: Política de seguridad y defensa en Europa entre Putin, el Brexit y Trump. Disponible en : <http://nuso.org/articulo/la-defensa-vuelve-ser-importante/>

Como resultado de esta continua dependencia, las últimas decisiones y opiniones de la Administración de Trump en los Estados Unidos han aumentado la sensación de inseguridad en el continente europeo. En los últimos años y desde su comienzo, la administración de Trump ha criticado la Alianza en varias ocasiones, no solo caracterizándola como obsoleta, sino también exigiendo a la UE que asuma un mayor liderazgo en la OTAN y una mayor responsabilidad en el mantenimiento de seguridad en regiones vecinas<sup>49</sup>. Estos comentarios supusieron un aumento de tensión entre aliados y produjeron una reevaluación de la garantía de seguridad de los Estados Unidos por parte de los aliados europeos<sup>50</sup>. Estas incertidumbres se materializaron cuando la canciller alemana Merkel declare en 2017 que «los tiempos en los que podemos contar plenamente con otros se han terminado»<sup>51</sup>. Sin embargo, al igual que con el conflicto ruso, las tensiones ya venían intensificándose hace varios años, debido a las diferentes estructuras de toma de decisiones de la UE y la OTAN<sup>52</sup>, las divergencias sobre las prioridades en materia de seguridad, y los mecanismos utilizados para abordarlos<sup>53</sup>. Como resultado, tanto la nueva administración de EE. UU como la relación incierta con la OTAN también han contribuido a la inseguridad general percibida en la UE, debido a las diferentes perspectivas sobre el futuro de la seguridad europea, así como a las tensiones persistentes entre la OTAN y la UE. No obstante, la UE y la OTAN han seguido cooperando en ámbitos como la ciberseguridad, la guerra híbrida, la seguridad marítima y otros asuntos de seguridad transatlántica, tras firmar la Declaración conjunta sobre la

---

<sup>49</sup> Besch, S. (2016). EU defence, Brexit and Trump. The good, the bad and the ugly. Center for European Reform. Pág 2. Y Howorth, J. (2017b). EU–NATO cooperation: the key to Europe’s security future. European Security, Pags 456 – 457.

<sup>50</sup> Kellner, A. M. (2017, May 20). La defensa vuelve a ser importante: Política de seguridad y defensa en Europa entre Putin, el Brexit y Trump. Nueva Sociedad. Disponible en: <http://nuso.org/articulo/la-defensa-vuelve-ser-importante/> Besch, S. (2016). EU defence, Brexit and Trump. The good, the bad and the ugly. Center for European Reform. Pág 7-8

<sup>51</sup> Chancellor Merkel (2017, Mayo 25). BBC News. Donald Trump tells NATO allies to pay up at Brussels Talk. Disponible en <http://www.bbc.com/news/world-europe-40037776>

<sup>52</sup> García, J. (2016). La Union Europea y la OTAN en el marco de la nueva estrategia global de la Union Europea. Revista UNSCI, Página 224. Y Howorth, J. (2017b). EU–NATO cooperation: the key to Europe’s security future. European Security, Página 456

<sup>53</sup> Smith, M. (2018). Transatlantic security relations since the European security strategy: what role for the EU in its pursuit of strategic autonomy? . Journal of European Integration, Págs 609 – 612.

cooperación entre la UE y la OTAN en julio de 2016, apenas un mes después del lanzamiento del EUGS<sup>54</sup>.

### ***Regiones colindantes o regiones vecinas***

Además de las tensiones entre la EU y la OTAN, añadidas a aquellas con aliados tradicionales en seguridad, la Estrategia Global también aborda la necesidad de fomentar estabilidad y paz en las regiones vecinas o colindantes con la Unión Europea como condición previa para la paz y la estabilidad en la propia Unión.

La importancia de las regiones vecinas a la Unión Europea ha sido vista de forma muy diferente en los tres documentos sobre seguridad de las últimas décadas: la Estrategia de Seguridad Europea (ESS) de 2003, su revisión en 2008 y la EUGS más reciente en 2016. Si bien la primera admitió que era deseable una periferia bien gobernada, no percibió que afectaría sustancialmente a la UE<sup>55</sup>. La revisión de 2008, sin embargo, ya trató de plantear ciertas inquietudes sobre las circunstancias cada vez más problemáticas en Siria y Libia, pero estas cuestiones se ignoraron debido a una mayor urgencia de otros asuntos, como la guerra en Georgia o las reformas de los tratados europeos<sup>56</sup>. Finalmente, la Estrategia Global reconoció específicamente que hay «un conjunto de crisis concurrentes e intensas» que han creado un «arco de inestabilidad» alrededor de la Unión Europea y que tendrían implicaciones<sup>57</sup>. El intento de actualizar la estrategia después de la fallida revisión de 2008 se produjo debido a la repentina percepción de que los vecindarios del sur y el este habían pasado de una crisis a otra desde 2011<sup>58</sup>. Algunos informes de la Comisión Europea incluso afirmaban que 2013 había sido un «año de crisis debido a inestabilidad política» en las regiones vecinas, de

---

<sup>54</sup> Duke, S. (2018). The Pre and Post Brexit Evolution of the EU's Common Security and Defence Policy. In S. Duke, Will Brexit Damage Our Security and Defence? London: Palgrave Macmillan. Pág.31

<sup>55</sup> Johansson-Nogues, E. (2018). The EU's ontological in security: stabilising the ENP and the EU-self? Cooperation and Conflict. Pág 6. Y Garcia Cantalapiedra, D., & Barras, R. (2016). The north of Africa, the Sahel and the Global Security Strategy of the European Union. UNISCI Journal, pág 175.

<sup>56</sup> Garcia Cantalapiedra, D., & Barras, R. (2016). The north of Africa, the Sahel and the Global Security Strategy of the European Union. UNISCI Journal, pág 187 Y Maull, H. (2018, June 05). Entrevista con Ada Bonilla.

<sup>57</sup> EEAS. (2018, May 1). EEAS. Retrieved from The European Union Global Strategy: [https://eeas.europa.eu/topics/eu-global-strategy\\_en](https://eeas.europa.eu/topics/eu-global-strategy_en)

<sup>58</sup> Johansson-Nogues, E. (2018). The EU's ontological in security: stabilising the ENP and the EU-self? Cooperation and Conflict. Pág 6.

política rusa cada vez más asertiva, un aumento de extremismo y agitación económica en las sociedades de todo el norte de África y Oriente Medio<sup>59</sup>. El Comisario Europeo para Ampliación y Política de Vecindad, Johannes Hahn, más tarde también describiría las regiones adyacentes a la Unión como un «anillo de fuego».<sup>60</sup>

Para concluir, la UE solo comenzó a entender realmente el impacto de las circunstancias de las regiones vecinas en la propia seguridad de la Unión después de la primera revisión de la ESS, no solo por el efecto de desbordamiento que tendrían las crisis de países vecinos, lo que creó un repentino sentido de inseguridad con sus flujos migratorios y amenazas militares, pero también debido a que afectaría a los recursos básicos para la subsistencia de los Estados miembros, a saber, los suministros de energía y otros recursos naturales<sup>61</sup>. Por todo ello, estas regiones vecinas y sus crisis internas también han impactado profundamente a la opinión pública en la mayoría de los Estados europeos, como se comentará más adelante.

La combinación de todos estos factores externos aumentó la percepción de inseguridad en la UE, y las amenazas y los desafíos en su frontera comenzaron a afectar las políticas internas de los Estados miembros, como veremos más adelante. Además, la insuficiencia de alianzas tradicionales de seguridad fortaleció la percepción de necesitar una mayor autonomía estratégica para la Unión. Sin embargo, a pesar de que los factores exógenos como el abandono de EE. UU. o las tensiones de la OTAN y el anillo de fuego supusieron «una tendencia hacia los cambios en seguridad en la UE, los factores endógenos también explican el camino que la UE ha decidido tomar»<sup>62</sup>.

---

<sup>59</sup> European Commission. (2014). Neighbourhood at the Crossroads: Implementation of the European Neighbourhood Policy. Disponible en:

[https://library.euneighbours.eu/sites/default/files/attachments/joint\\_communication\\_en.pdf](https://library.euneighbours.eu/sites/default/files/attachments/joint_communication_en.pdf)

<sup>60</sup> Johansson-Nogues, E. (2018). The EU's ontological in security: stabilising the ENP and the EU-self? Cooperation and Conflict. Pág 7 - 8

<sup>61</sup> Garcia Cantalapiedra, D., & Barras, R. (2016). The north of Africa, the Sahel and the Global Security Strategy of the European Union. UNISCI Journal, Pág 186. Johansson-Nogues, E. (2018). The EU's ontological in security: stabilising the ENP and the EU-self? Cooperation and Conflict, Página 2

<sup>62</sup> Smith, M. (2018). Transatlantic security relations since the European security strategy: what role for the EU in its pursuit of strategic autonomy? Journal of European Integration, Pág 608

## Análisis de factores internos

En la última década, mientras la Unión Europea seguía intentando definir pautas comunes para las políticas de exterior, seguridad y defensa, las dinámicas internas de la Unión Europea fomentaron aún más la sensación de incertidumbre e inseguridad en la Unión, aumentando así el interés y la presión de los ciudadanos en ámbitos de seguridad y la defensa. Los principales factores que impactaron la percepción de las políticas de seguridad de la UE fueron: *brexit* y otras presiones domésticas.

### ***Brexit: ¿un reto o una oportunidad?***<sup>63</sup>

La salida del Reino Unido de la Unión Europea se considera un fracaso del proceso de integración europeo. Sin embargo, *brexit* ha constituido también una oportunidad para aumentar la integración y cooperación entre los Estados miembro en el ámbito de la defensa y la seguridad. Esta paradoja se produce puesto que el Reino Unido ha sido tradicionalmente uno de los principales opositores a crear un sistema de defensa cada vez más integrado, lo que ahora será considerado como posibilidad, pero también es uno de los dos actores militares serios de la Unión Europea<sup>64</sup>.

El Reino Unido ha desempeñado tradicionalmente un papel obstaculizador en las negociaciones de integración del sistema de defensa y seguridad europeos, y solo ha apoyado en contadas ocasiones la integración en defensa europea, como lo hizo con el lanzamiento inicial de la PCSD en 1999 puesto que temía que EE. UU. se retiraría de la OTAN si Europa no desarrollaba ciertas capacidades militares creíbles<sup>65</sup>. El Reino Unido ha mantenido así un enfoque tradicional y ha priorizado en todo momento a la OTAN y su relación con los Estados Unidos, en lugar de fomentar la integración de la Defensa Europea<sup>66</sup>. De esta forma, el Reino Unido ha preferido «un equilibrio entre marcos

---

<sup>63</sup> Lamio, E. (2017). EPOS. Brexit: failure or opportunity?: Disponible en: [http://www.eposweb.org/index.php?option=com\\_k2&view=item&id=253:brexit-failure-or-opportunity?&Itemid=65](http://www.eposweb.org/index.php?option=com_k2&view=item&id=253:brexit-failure-or-opportunity?&Itemid=65)

<sup>64</sup> Howorth, J. (2017). European defence policy between dependence and autonomy: a challenge of Sisyphian dimensions. *The British Journal of Politics and International Relations*, 13-28.

<sup>65</sup> *Ibid*

<sup>66</sup> Besch, S. (2016). EU defence, Brexit and Trump. The good, the bad and the ugly. *Center for European Reform*. Pág 2.

multilaterales de la OTAN y sus relaciones de defensa bilaterales en la UE»<sup>67</sup>. Sin embargo, después del referéndum, que implicaba que el tradicional estado obstruccionista ya no podía bloquear las políticas europeas en esta materia, varios Estados miembros, como Francia, Alemania, Italia y España, vieron la oportunidad de promover una mayor integración de la PCSD, aumentar la autonomía estratégica y así fomentar el sentimiento de identidad común europeo<sup>68</sup>. Más concretamente, «*Brexit* ha supuesto el relanzamiento de la defensa europea en tres campos: la mejora del planeamiento conjunto, el desarrollo de capacidades militares y el impulso a la investigación y desarrollo de la industria de defensa europea»<sup>69</sup>. Por lo tanto, mientras que algunos consideran que *brexit* es un fracaso de la integración, otros han optado por considerarla como una oportunidad para desarrollar áreas de políticas tradicionalmente bloqueadas por el Reino Unido. Esto también queda ilustrado por el hecho de que la Estrategia Global fue adoptada apenas dos días después del referéndum *brexit*, ambas en junio de 2016.

Tras el referéndum, tanto la UE como el Reino Unido han reafirmado su intención de seguir trabajando juntos: el Reino Unido está interesado en plataformas de la UE como el Sistema de Información Schengen o las oportunidades de financiamiento de la defensa de la UE, y la UE a su vez pierde entre 20 % al 30 % de sus capacidades militares con la salida del Reino Unido<sup>70</sup>. Sin embargo, los detalles sobre una posible futura cooperación aún no están claros, ya que los países terceros tienen restringidos los poderes de toma de decisiones en las misiones de la PCSD, por ejemplo<sup>71</sup>, lo que sin duda cambiaría el papel del Reino Unido en las misiones de la PCSD hasta la fecha.

---

<sup>67</sup> Hadfields, A. (2018). Britain against the World? Foreign and Security Policy in the "Age of Brexit". In U. B. Martill, *Brexit and Beyond: Rethinking the Futures of Europe* Read (pp. 164-183). London : UCL PRes.. Página 172.

<sup>68</sup> Garcia, J. (2016). La Union Europea y la OTAN en el marco de la nueva estrategia global de la Union Europea. *Revista UNSCI*, Pág 129

<sup>69</sup> Pontijas Calderón, J.L. (2018). El Brexit y los posibles escenarios de Cooperation. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Pág. 4.

<sup>70</sup> The Times. (2018, Febrero 17). The Times. May in Munich. Disponible en <https://www.thetimes.co.uk/article/may-in-munich-lsqm3zqrs>

<sup>71</sup> Oppenheim, B. (2018). The Ukraine moderl for Brexit: is dissociation just like association? London: Centre for European Reform. Pág. 3. Disponible en: [https://www.cer.eu/sites/default/files/insight\\_BO\\_27.2.18.pdf](https://www.cer.eu/sites/default/files/insight_BO_27.2.18.pdf)

Pontijas Calderón, J.L. (2018). El Brexit y los posibles escenarios de Cooperation. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Pág. 5

Según Pontijas Calderón<sup>72</sup>, los tipos de acuerdos y participación de otros terceros países en las misiones de PCSD hasta la fecha no serían válidos para el Reino Unido, quién posiblemente «aspira a una relación en la que se le otorgue un papel más relevante en el proceso de decisión de la Unión, del que se ha otorgado hasta ahora a los demás socios». Sin embargo, habrá que ver, una vez negociado finalmente el *brexit*, como encaja esto con el deseo de Bruselas de preservar su autonomía decisoria<sup>73</sup>.

### ***Inseguridad doméstica y presión / Nuevos desafíos para la democracia***

Como consecuencia de los factores mencionados -inestabilidad regional, incertidumbre de seguridad y *brexit*-, han surgido nuevos desafíos sociales, como el euroescepticismo, la radicalización y el populismo, que dificultan los procesos democráticos de la UE<sup>74</sup>. Por ejemplo, la inseguridad regional provocó una crisis migratoria, que casualmente se convirtió en mayo de 2015 en uno de «los dos problemas más importantes que enfrenta la UE»<sup>75</sup>. Estos desarrollos propagaron una sensación de inseguridad física percibida por ciudadanos europeos, en gran parte también exacerbada por fracciones políticas, y fomentaron la necesidad de reaccionar ante esta inseguridad. La percepción de urgencia y rapidez para actuar se ha agravado aún más con la sucesión de ataques terroristas en Francia, Alemania y Bélgica, así como con la crisis de refugiados que alcanzó su máximo flujo migratorio entre 2014 y 2015<sup>76</sup>. Como resultado, esta incertidumbre ha favorecido la idea de que se necesita una política de defensa y seguridad común más fuerte<sup>77</sup>. Esto fue especialmente visible durante las elecciones presidenciales francesas, las elecciones parlamentarias del Reino Unido y las elecciones alemanas en 2017, cuando los puntos

---

<sup>72</sup> Pontijas Calderón, J.L. (2018). El Brexit y los posibles escenarios de Cooperation. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Pág 10

<sup>73</sup> *Ibid*, Pág 12

<sup>74</sup> Johansson-Nogues, E. (2018). The EU's ontological in security: stabilising the ENP and the EU-self? Cooperation and Conflict, Pág 5-7. Y Maull, H. (2018, June 05). Entrevista con Ada Bonilla.

<sup>75</sup> Koenig, N., & Walter Franke, M. (2017). France and Germany: Spearheading an European Security and Defence Union? Berlin: Jacques Delors Institut. Pág 5.

<sup>76</sup> *Ibid*, Maull, H. (2018, June 05). Entrevista con Ada Bonilla. Y Kellner, A. M. (2017, May 20). La defensa vuelve a ser importante: Política de seguridad y defensa en Europa entre Putin, el Brexit y Trump. Nueva Sociedad. Disponible en: <http://nuso.org/articulo/la-defensa-vuelve-ser-importante/>

<sup>77</sup> Kellner, A. M. (2017, May 20). La defensa vuelve a ser importante: Política de seguridad y defensa en Europa entre Putin, el Brexit y Trump. Nueva Sociedad. Disponible en: <http://nuso.org/articulo/la-defensa-vuelve-ser-importante/>

de vista de los principales candidatos en asuntos de defensa jugaron un papel más sustancial que en elecciones anteriores<sup>78</sup>. Además, no solo los Estados miembros se han dado cuenta de la creciente importancia de la seguridad y la defensa en el futuro de la UE, sino también personalidades y funcionarios públicos de la UE, como los entonces nuevos líderes pro-europeos en la Comisión –Jean Claude Juncker- y el Servicio de Acción Exterior –Federica Mogherini-, que reforzaron la percepción de que una mayor integración en asuntos de defensa era necesaria<sup>79</sup>.

A pesar del creciente interés de los ciudadanos y los Estados miembros, es importante mencionar que hay discrepancias entre países europeos sobre el enfoque geográfico que debería priorizar la EUGS y los mecanismos de seguridad y defensa apropiados para llevarla a cabo. Por un lado, mientras que los Estados miembros en Europa Central y del Este preferirían centrarse en la amenaza que supone Rusia para la integridad territorial en el flanco oriental del continente, los miembros del sur están bastante preocupados por la inestabilidad en la región MENA (Oriente Medio y África del Norte) y los posteriores flujos migratorios<sup>80</sup>. Estas discrepancias también se notan cuando se debate el futuro del sistema de seguridad europeo, ya que los Estados miembros se dividen principalmente entre Atlánticos (aquellos que prefieren confiar en las estructuras de la OTAN) y en los europeístas (que promueven mecanismos de defensa europeos más autónomos)<sup>81</sup>. Mientras que los primeros, estados como Letonia o Lituania, se preocupan por la complementariedad y la no duplicación de las estructuras de la OTAN, los segundos, como Francia y Alemania, apoyan la idea de lograr una estructura europea

---

<sup>78</sup> *Ibid*, Miethke, L. (2017). German Defence Policy: An Election primer ahead of the 2017 federal elections. London: London School of Economics and Political Science. Y Merrick, R. (2017, Mayo 10). Independent. Theresa May pledges to increase defence spending after military chiefs warn UK losing the ability to fight wars. Disponible en: <https://www.independent.co.uk/news/uk/politics/theresa-may-defence-spending-pledge-military-wars-warning-a7729056.html>

<sup>79</sup> Pannier, A. (2018, mayo 31). Entrevista de Ada Bonilla Duarte.

<sup>80</sup> Nieto, M. (2016). Rusia y la Estrategia Global de Seguridad de la Unión Europea / Russia and the Global Security Strategy of the European Union. UNSCI Journal. Pág 205.

<sup>81</sup> Koenig, N., & Walter Franke, M. (2017). France and Germany: Spearheading an European Security and Defence Union? Berlin: Jacques Delors Institut. Pág 8 y Kellner, A. M. (2017, May 20). La defensa vuelve a ser importante: Política de seguridad y defensa en Europa entre Putin, el Brexit y Trump. Nueva Sociedad. Disponible en: <http://nuso.org/articulo/la-defensa-vuelve-ser-importante/>

más autónoma, aunque continuando la colaboración OTAN-EU en áreas de interés común, como amenazas híbridas y seguridad cibernética<sup>82</sup>.

Los extraordinarios desarrollos en el segundo semestre de 2016 y 2017 en el área de defensa y seguridad a nivel europeo fueron, desde luego, facilitados por el resultado del referéndum y el entorno estratégico general, pero también parece haberse generado una especie de «crisis existencial» sobre los propios propósitos y las capacidades disponibles para lograrlos<sup>83</sup>. Esta sensación fue incluida en uno de los discursos de la alta representante Mogherini en la presentación del EUGS, cuando declaró que «el propósito, e incluso la existencia, de nuestra Unión están siendo cuestionados»<sup>84</sup>. Este breve análisis de los factores externos e internos que han afectado el auge de las políticas de seguridad y defensa europeas revela la acumulación de inseguridad e incertidumbre en la Unión Europea a lo largo de los años. Si bien los factores externos crearon principalmente una perspectiva de impotencia e incapacidad para reaccionar ante las crisis externas, los factores internos exacerbaron aún más la incertidumbre y permitieron a la Unión Europea dar pasos inéditos en el área de seguridad y defensa europea.

### Conclusión final

Después de la Guerra Fría, y como ilustran algunas iniciativas de los años 90, la UE interpretó el nuevo panorama de seguridad como manejable y debió considerar los riesgos de la época considerablemente más pequeños comparado con las amenazas y desafíos anteriores<sup>85</sup>. Esto llevó a una serie de propuestas de defensa y seguridad poco ambiciosas, infructuosas y tímidas. Sin embargo, tras varios años, la sucesión de crisis (Yugoslavia, Libia, Mali, primaveras árabes...) que se sucedían obligaron a la UE a reconocer que no tenía las capacidades necesarias para reaccionar ante las crisis más

---

<sup>82</sup> Kellner, A. M. (2017, May 20). La defensa vuelve a ser importante: Política de seguridad y defensa en Europa entre Putin, el Brexit y Trump. Nueva Sociedad. Disponible en: <http://nuso.org/articulo/la-defensa-vuelve-ser-importante/> y Pannier, A. (2018, Mayo 31). Entrevista de Ada Bonilla Duarte.

<sup>83</sup> Duke, S. (2018). The Pre and Post Brexit Evolution of the EU's Common Security and Defence Policy. In S. Duke, Will Brexit Damage Our Security and Defence? (pp. 27-38). London: Palgrave Macmillan. Pag 27.

<sup>84</sup> *Ibid*

<sup>85</sup> Howorth, J. (2017). European defence policy between dependence and autonomy: a challenge of sisyphean dimensions. The British Journal of Politics and International Relations, Pág 21 - 23

cercanas en su periferia. Como resultado, en 2013 se comenzó una revisión más seria que las anteriores de las prioridades, cuyo resultado se presentaría más tarde en la actual Estrategia Global de la Unión Europea.

Los últimos avances en defensa europea parecen tener un carácter reactivo a las circunstancias que ha vivido la Unión en las últimas décadas. Más concretamente, el EUGS parece, en primer lugar, reconocer finalmente el complejo entorno de seguridad europeo contemporáneo, un «arco de fuego», y los desafíos que ha traído, para así poder responder a estos desafíos. Como se concluyó en el análisis de factores de este artículo, la aparición de nuevas iniciativas en el ámbito de la seguridad y defensa de la UE resulta de una dinámica dual de actores externos e internos. Por un lado, los factores externos hicieron que la UE reconociera su falta de capacidad para reaccionar ante los acontecimientos en las regiones más próximas y difundiera una sensación de inestabilidad, mientras que factores internos como el impacto de la migración y el terrorismo aumentaron la percepción de inseguridad, lo que llevó a los ciudadanos europeos a preocuparse y presionar cada vez más por decisiones más consecuentes en materia de seguridad y defensa<sup>86</sup>. Como resultado, tanto los ciudadanos, como los estados miembro y las instituciones acabaron dándose cuenta de que el conflicto no es una cuestión del pasado y que la Unión debe poder defender sus valores fundamentales<sup>87</sup>.

Estos valores fundamentales se vieron desafiados puesto que mientras que la anexión de Crimea amenazaba la integridad territorial en las fronteras europeas, difundiendo un sentimiento de inseguridad, la insuficiencia de las garantías tradicionales de seguridad europeas (a saber, la OTAN) por parte de la última administración de los EE. UU incrementaron el sentimiento de incapacidad de reacción. Por último, la inestabilidad regional fue la gota que colmó el vaso, y con su desborde de repercusiones, afectaron al ciudadano corriente y su sensación ontológica de inseguridad. La combinación de estos factores combinados con los desafíos planteados por el *brexit*, aspectos sociales no democráticos y las discrepancias en la perspectivas de las políticas de defensa han

---

<sup>86</sup> Pannier, A. (2018, Mayo 31). Entrevista de Ada Bonilla Duarte. Bonilla Duarte, A. (2018, junio 10). The EU Common Security and Defence Policy since 2016: A Realist Perspective. Leiden University Master Thesis CSM 2017-2018, Pág 50.

<sup>87</sup> Bonilla Duarte, A. (2018, junio 10). The EU Common Security and Defence Policy since 2016: A Realist Perspective. Leiden University Master Thesis CSM 2017-2018, Pág 50.

propiciado un «modo de emergencia» en toda la Unión<sup>88</sup>. Esta vulnerabilidad e incertidumbre percibida a nivel nacional y regional, ha resultado en el apoyo indiscriminado a las políticas de defensa y seguridad<sup>89</sup>.

En los últimos años, varias figuras de la UE y los principales Estados miembros han escuchado esta llamada de emergencia y han reaccionado al entorno de seguridad, impulsando nuevos e inimaginables desarrollos en seguridad y defensa, así como propulsando una mayor integración en este ámbito en la UE, lo que explica el aumento de las políticas de seguridad y defensa en los últimos años. Así, como Jean Monet había anticipado: la Unión Europea está siendo moldeada por las crisis más recientes a las que se ha enfrentado la Unión, y estas lecciones de seguridad se han resumido en la Estrategia Global de la Unión Europea.

*Ada Bonilla Duarte\**  
Grado en Estudios Europeos,  
Máster en Gestión de Seguridad y Crisis

---

<sup>88</sup> Michnik, W. (2017). Poland and Transatlantic Security after the Russian-Ukrainian Conflict: a Paradigm Shift? Dubai: American University in the Emirates. Pág 170

<sup>89</sup> Bonilla Duarte, A. (2018, junio 10). The EU Common Security and Defence Policy since 2016: A Realist Perspective. Leiden University Master Thesis CSM 2017-2018, Pág 50.