



LEHENDAKARITZA

Kanpo Harremanetarako
Idazkaritza Nagusia
Europako Gaietarako Zuzendaritza

PRESIDENCIA

Secretaría General de
Acción Exterior
Dirección de Asuntos Europeos

DOCUMENTO DE REFLEXIÓN SOBRE EL FUTURO DE LA DEFENSA EUROPEA

El 1 de marzo de 2017, la Comisión Europea presentó el Libro Blanco sobre el futuro de Europa como punto de partida para un debate sobre el porvenir de la Unión con veintisiete Estados miembros. Para seguir alimentando el debate, la Comisión Europea se ha propuesto presentar una serie de documentos de reflexión sobre los temas fundamentales que definirán los próximos años.

El 7 de junio de 2017 la Comisión Europea dio a conocer el documento de reflexión sobre el futuro de la defensa europea¹. En él, se esbozan las grandes tendencias y retos que conformarán el futuro de la seguridad y defensa europeas, y sobre esta base, se presentan opciones en el marco de tres escenarios diferentes para avanzar hacia la Unión de Seguridad y Defensa.

1.- MARCO INTRODUCTORIO

Desde su fundación, la Unión Europea se ha inspirado en una visión de paz que ha durado 7 décadas, el periodo más duradero de paz en una Europa históricamente beligerante. Hoy en día, las amenazas y los desafíos a la paz toman nuevas formas, y la paz y la seguridad, por ende, no pueden darse por sentadas. Las fuerzas regionales se rearmen, el terrorismo vuelve a sacudir sectores civiles y los ciberataques aumentan considerablemente.

La UE tiene la responsabilidad de proteger a sus ciudadanos así como de impulsar los intereses y valores fundacionales europeos. La seguridad se ha convertido en una de las preocupaciones apremiantes de la ciudadanía europea, ya que éstas demandan una respuesta a los desafíos que hoy en día se plantean.

Para garantizar que las generaciones venideras puedan vivir en paz, la seguridad y la defensa deben desempeñar un papel fundamental en el proyecto europeo, y la UE es la mejor situada para aportar este valor añadido único.

De este modo, las nuevas amenazas emergentes trascienden fronteras nacionales, y requieren de cierto nivel de cooperación, y es la Unión Europea quien puede incentivar el marco para que los Estados miembros desarrollen y preserven sus capacidades defensivas.

Una de las fortalezas del enfoque de la UE es la combinación de poderes blando y duro. Así, la seguridad se implementa junto a la diplomacia, las sanciones

¹ Véase [DOCUMENTO DE REFLEXIÓN SOBRE EL FUTURO DE LA DEFENSA EUROPEA](#).

económicas, la cooperación al desarrollo y el comercio. A su vez, la Unión Europea promueve la paz, el crecimiento inclusivo, los derechos humanos, el estado de derecho y la protección medioambiental tanto en lo doméstico como en el ámbito exterior. El enfoque integrado de estos dos poderes es la piedra angular de una seguridad sostenible.

La Unión debe promover también una coordinación de políticas de seguridad y defensa con la OTAN y las Naciones Unidas, ya que la Unión ofrece una plataforma única para llevar a cabo la alineación de esos objetivos.

2.- TENDENCIAS CLAVE

2.1 Factores estratégicos

Nuevas realidades están emergiendo dentro y fuera de las fronteras de la UE. Entre otras, cabe destacar la proliferación de espacios sin gobierno, las rivalidades regionales y el aumento del número de víctimas civiles y refugiados. Además, la creciente conectividad hace que las fronteras entre seguridad interna y externa se estén difuminando. El cambio climático, la escasez de recursos y la fragilidad de los Estados pueden ser igualmente factores de conflicto e inestabilidad en todo el mundo.

Al mismo tiempo, la relación transatlántica está evolucionando. Aunque la acción conjunta con otros socios siga siendo la opción y norma preferida de la UE, la obligación de mejorar la seguridad europea incumbe en primer lugar a los europeos, por lo que resulta imprescindible que esta pueda actuar por sí sola cuando sea necesario.

La Comisión entiende que para avanzar hacia la autonomía estratégica de Europa es necesario gastar más en defensa, así como hacerlo mejor y de forma conjunta.

2.2 Factores políticos

La seguridad se ha convertido en una de las principales preocupaciones de gran parte de los ciudadanos europeos. Estos consideran que la actuación colectiva de los Estados miembros constituye un requisito indispensable para garantizar la seguridad, es decir, entienden que la seguridad y defensa debe ser parte integrante de la actuación de la UE.

2.3 Factores económicos y tecnológicos

Los mercados de defensa están actualmente muy fragmentados, lo que genera ineficiencias en materia de interoperabilidad y grandes costes de oportunidad. Es por ello que las economías de escala se revelan más importantes que nunca a la hora de mejorar la eficacia y eficiencia.

En este sentido, es preciso recalcar que los Estados miembros son demasiado pequeños para actuar por su cuenta. Además, las tensiones entre las restricciones presupuestarias y las prioridades políticas públicas influyen en gran medida la economía

política de los Estados miembros. Por lo tanto, si Europa quiere competir en el mundo tendrá que poner en común e integrar sus capacidades industriales y tecnológicas.

El cambio tecnológico también está transformando la naturaleza de la seguridad y la defensa. Gracias a los nuevos avances (macrodatos, inteligencia artificial...), el liderazgo tecnológico del sector civil en el ámbito de la defensa está incrementando. Sin embargo, la accesibilidad de las tecnologías hace posible igualmente el aumento de amenazas no convencionales, transnacionales y asimétricas. La ciberdelincuencia y el uso de la red con fines terroristas se han convertido en una nueva frontera de guerra.

La autonomía estratégica de Europa en el ámbito de la seguridad y la defensa requerirá de la coordinación eficiente de las inversiones en I+D, así como de las capacidades tecnológicas e industriales.

3.- EUROPA EN 2025: HACIA UNA UNIÓN DE LA SEGURIDAD Y DEFENSA

Un conjunto de iniciativas está en marcha para implementar la Estrategia Global en materia de seguridad y defensa, a fin de mejorar las relaciones entre la UE y la OTAN y facilitar a los Estados miembros que participen en la investigación en defensa y desarrollen a su vez capacidades defensivas conjuntamente.

Las bases para la Seguridad y Defensa europeas se construyen gradualmente. Para avanzar en esa dirección, hace falta progresar en diversas áreas.

En primer lugar, la cooperación en defensa europea respeta los derechos constitucionales y competencias de los Estados miembros, y la cooperación sistemática contribuye a preservar la soberanía nacional.

En segundo lugar, la naturaleza de las amenazas ha ido cambiando y actualmente la UE se enfrenta a amenazas tanto híbridas como transnacionales. La creación de la Unión de la Seguridad y Defensa impulsaría una cultura defensiva que aúne las diferentes sensibilidades en este aspecto, al tiempo que contribuye a percibir de una manera común los riesgos y las amenazas. La Unión de la Defensa también propiciaría una solidaridad financiera a nivel europeo.

En tercer lugar, las relaciones transatlánticas están cambiando. La ciudadanía europea debe asumir mayores responsabilidades de cara a obtener una mayor seguridad. La Unión Europea y la OTAN debieran, en este sentido, coordinar sus acciones tanto en seguridad dura como en seguridad blanda. La Unión de la Seguridad y Defensa aspira a reforzar la seguridad colectiva y a abordar las carencias existentes.

En cuarto lugar, el volumen y la eficiencia del gasto han de ser incrementadas. Deben coordinarse mejor los gastos en defensa a fin de que no incidan negativamente en la interoperabilidad de los Estados miembros. Pese a que el grueso de la financiación en defensa será proveniente de presupuestos nacionales, un presupuesto de la UE que refleje un nuevo grado de ambición en defensa, en línea con el Fondo Europeo de Defensa permitiría mejorar la rentabilidad del gasto militar.

Por último, la cooperación e integración sistemáticas requieren de un mercado único de la defensa. La creación de un mercado único de defensa significaría incentivar el acceso transfronterizo para las empresas, la especialización, las economías de escala, reducir los costes de producción, y proveer la seguridad del suministro. Asimismo, el mercado único facilitaría la investigación en áreas críticas e impulsaría el desarrollo de tecnologías clave para hacer frente a los retos en materia de seguridad.

En función de la ambición de los Estados miembros en querer avanzar en materia de seguridad, se han esbozado para 2025 tres diversos escenarios².

4.- EL CAMINO A SEGUIR

La mejora de la seguridad europea es una necesidad, y **los Estados miembros deberán tomar las riendas** en este sentido. De este modo, los Estados estarán en posición de definir el nivel de ambición al que quieran apuntar y con qué ímpetu optarán por crear una auténtica Unión Europea de la Seguridad y Defensa. También queda por esclarecer si la posición de los Estados miembros en torno a si la seguridad es una responsabilidad europea conjunta.

Si el proyecto europeo es para las generaciones venideras, el futuro de la Unión Europea debe contar con la Unión de Seguridad y Defensa, y son los Estados miembros quiénes decidirán el camino y la celeridad con la que protegerán a la ciudadanía europea.

² Para más información, ver Anexo 1.

Anexo 1

	Principios	Acciones	Capacidades	Eficiencia
Escenario a): Cooperación en seguridad y defensa	La UE complementa los esfuerzos de los Estados miembros, la solidaridad sigue siendo <i>ad hoc</i> e interpretándose de manera individual por parte de los Estados miembros.	Misiones de desarrollo de la capacidad, operaciones de gestión de crisis limitadas, mayor intercambio de información, apoyo de la UE a la resiliencia de los Estados miembros. La cooperación UE-OTAN sigue como hasta ahora.	Desarrollo de tecnologías clave específicas en la UE, pero dificultades para mantener capacidades en todo el espectro; uso limitado del Fondo Europeo de Defensa.	Economías de escala iniciales.
Escenario b): Seguridad y defensa compartidas	La UE complementa los esfuerzos de los Estados miembros, la solidaridad operativa y financiera entre Estados miembros pasa a ser la norma.	Gestión de crisis, desarrollo de las capacidades y protección en la intersección interior-exterior. Los Estados miembros se controlan/asisten mutuamente en cuestiones cibernéticas y comparten información, los guardas europeos de fronteras y costas protegen las fronteras externas. Coordinación UE-OTAN en todo el espectro de áreas de seguridad duras y blandas.	Financiación conjunta de capacidades clave y compra conjunta de capacidades multinacionales apoyada por el Fondo Europeo de Defensa; planificación y desarrollo conjuntos de las cadenas de valor.	Importantes economías de escala en el mercado de la defensa a escala europea, condiciones de financiación favorables en toda la cadena de suministros de defensa.
Escenario c): Defensa y seguridad comunes	Solidaridad y asistencia mutua, defensa común de conformidad con lo previsto en el Tratado.	Operaciones ejecutivas ambiciosas lideradas por la UE; evaluación/control conjunto de las amenazas y planificación de contingencia. ciberseguridad en la UE; la Guardia Europea de Fronteras y Costas contaría con el apoyo de fuerzas marítimas permanentes y de los recursos de los servicios de inteligencia europeos, como drones o satélites; fuerza europea de protección civil. Al servir de complemento a la OTAN, la seguridad y la defensa comunes de Europa aumentarían la resiliencia de Europa y la protegerían contra las diferentes formas de agresión contra la Unión.	Financiación y contratación conjunta de capacidades con el apoyo del presupuesto de la UE. Independencia tecnológica.	Gasto en defensa eficiente gracias a un mayor número de economías de escala, especialización, compartición de activos militares costosos e innovación tecnológica destinada a reducir los costes de defensa, y equiparse mejor para hacer frente a la competencia internacional.