

Lecciones para la PCSD tras la Guerra en Ucrania

Lessons for CSDP after the War in Ukraine

GRACIA ABAD QUINTANAL

Universidad Antonio de Nebrija, España

RESUMEN: La evolución de la Unión Europea, lejos de ser lineal es, indudablemente una historia de avances loables y retrocesos sonoros. Esa evolución irregular es especialmente visible en el ámbito de la seguridad y defensa. Así, si por una parte al Tratado de Ámsterdam siguieron años de grandes avances como los que se materializaron en Saint Malo, Helsinki, Colonia, Santa María de Feira y Lisboa, con posterioridad, el triple choque resultante de la Guerra en Irak, la crisis financiera primero y la pandemia de COVID 19 se traduciría en un periodo de bloqueo y oscurecimiento sustancial del panorama.

Sin embargo, esa situación no duraría para siempre porque una nueva guerra, en Ucrania, percibida como un cambio estratégico fundamental que desafía los intereses y valores de la unión iba a propiciar el despertar de los europeos generando un nuevo impulso en lo que a la seguridad y la defensa se refiere permitiendo una búsqueda más decidida de una mayor autonomía estratégica con todo lo que ésta conlleva.

Ese impulso se ve favorecido, además, porque los estados miembros más orientales de la Unión Europea, tradicionalmente más reticentes en este ámbito, siendo los más afectados por la renovada amenaza rusa, pueden empezar a serlo mucho menos.

En esas condiciones se reabre, incluso, el debate de la ampliación, entreabriendo la puerta a estados que, de ser capaces de cumplir con los requisitos preceptivos para la adhesión podrían en algunos casos constituir un indudable activo para la seguridad y defensa de la UE en su conjunto.

PALABRAS CLAVE: Guerra; Ucrania; PCSD; Europa; UE; Rusia; OTAN.

ABSTRACT: The evolution of the European Union, far from being linear, is undoubtedly a story of laudable advances and resounding setbacks. This uneven evolution is particularly visible in the area of security and defence. Thus, if on the one hand the Treaty of Amsterdam was followed by years of great advances such as those that materialised in Saint Malo, Helsinki, Cologne, Santa Maria de Feira and Lisbon, then the triple shock of the Iraq War, the financial crisis and the COVID 19 pandemic led to a period of deadlock and a substantial darkening of the outlook.

However, this situation would not be in doubt forever because a new war, in Ukraine, perceived as a fundamental strategic change that challenged the interests and values of the Union, was to awaken Europeans and generate a new momentum in terms of security and defence, allowing for a more determined search for greater strategic autonomy with all that this entails.

This momentum is further boosted by the fact that the EU's easternmost member states, traditionally more reticent in this area, being the most affected by the renewed Russian threat, may start to be much less so.

In these conditions, the enlargement debate is even reopened, opening the door to states that, if they are able to meet the preceptive requirements for accession, could in some cases constitute an undoubted asset for the security and defence of the EU as a whole.

KEYWORDS: War; Ukraine; CSDP; Europe; EU; Russia; NATO.

Revista de Estudios en Seguridad Internacional, Vol. 10, No. 1, (2024), pp. 129-144.
<http://www.seguridadinternacional.es/resi/index.php/revista>

ISSN: 2444-6157. DOI: <http://dx.doi.org/10.18847/1.19.8>

INTRODUCCIÓN

Decía Joseph Beck, político luxemburgués, que el proceso de integración europea avanzaba dando dos pasos hacia delante y uno hacia atrás. Esto es incluso más cierto en el ámbito de las relaciones exteriores de la ahora Unión Europea (UE) y todavía más, si cabe, en lo relativo a la seguridad y defensa.

En efecto, si al Tratado de Ámsterdam siguieron años de grandes avances en este ámbito que se plasmaron en los hitos alcanzados en Saint Malo, Helsinki, Colonia, Santa María de Feira y, en último término Lisboa, también viviríamos años de estancamiento y bloqueo consecuencia, al menos en parte, de los desencuentros y la división vivida en el seno de la UE a raíz de la Guerra en Irak, pero también de las dificultades experimentadas por la UE más tarde, fruto de la crisis financiera primero y de la pandemia de COVID 19 más tarde.

Por paradójico que pueda parecer ha sido una nueva guerra, esta vez en Europa, en Ucrania, la que ha dotado a la seguridad y defensa europeas de un nuevo impulso.

LA EVOLUCIÓN DE LA COOPERACIÓN EN SEGURIDAD Y DEFENSA EN EL SENO DE LA UE: DE LA LÓGICA FUNCIONALISTA A LAS MOTIVACIONES REALISTAS Y EL APRENDIZAJE CONSTRUCTIVISTA

De la ausencia de spill over en materia de seguridad a la necesidad de responder a las amenazas

El proceso de integración europea se ha explicado frecuente a partir de planteamientos funcionalistas, en función de los cuales dicha integración se habría producido inicialmente en las áreas que, por ser menos sensibles, era más fácil para, posteriormente y, siguiendo una dinámica de *spill over* (Hass, 1968) o efecto inducido, extenderse a ámbitos más sensibles. Sin embargo, la progresiva ampliación de la UE (Schmitter, 2004: 70), unida al carácter cada vez más sensible de las cuestiones a integrar parece ir generando paulatinamente el agotamiento de esa dinámica. En este sentido, al ser las cuestiones de seguridad y defensa aspectos particularmente delicadas, el proceso de construcción europea, que ha logrado integrar incluso cuestiones como la política monetaria, ha fracasado casi sistemáticamente en los esfuerzos por siquiera aproximarse a la integración en el ámbito de la seguridad y la defensa. Por otra parte, en línea con la elaboración teórica posterior cabe decir que la dimensión de seguridad y defensa, entre otras, no sería ya un caso de *spillover funcional*, más automático, pero reservado a dimensiones muy conectadas entre sí y en las que la integración en una lleva, casi irremediabilmente a la integración en otra. Sería en cambio un caso de *spillover político*. Son los grupos de interés y élites políticas los que viendo los resultados de la integración en unos ámbitos, demandan su aplicación en otros (Mestres, 2019: 11). Parece evidente que la inducción del proceso es más forzada y, por tanto, es más probable que acabe no funcionando.

Dada esa situación serán, en consecuencia, motivaciones de carácter realista (Hoffmann, 1966) -muy visibles en la medida en que la cooperación en estos ámbitos recibe un impulso cada vez que los estados miembros comprueban su incapacidad para hacer frente a los desafíos a la seguridad que se les van presentando- unidas a otras de carácter constructivista derivadas del aprendizaje generado por los años de trabajo conjunto y el subsiguiente surgimiento de una identidad e intereses comunes (Risse, 2009) y, en definitiva, una verdadera “comunidad de seguridad” (Deutsch, 1957) las que

permitirán que se siga profundizando en la cooperación en materia de seguridad y defensa y se abra la puerta progresivamente, incluso, a la integración.

La evolución de la cooperación en seguridad y defensa: los momentos clave

En efecto, es bien sabido cómo desde los comienzos del proceso de construcción europea, -incluso desde antes del surgimiento de las comunidades (Calvo Albero, 2024: 99)- hemos asistido a esfuerzos por avanzar en la cooperación en este terreno. A ello obedecían, por ejemplo, la Comunidad Europea de Defensa, Plan Plevén (1952), el Plan Fouchet (1957) o la Cooperación Política Europea (1969) (Ahijado Quintillán, 2000: 191), iniciativas que acabarían, no obstante, siendo infructuosas (Mazziotti, 2014).

Esos esfuerzos no desaparecen, sino que quizá se intensifican, desde la consecución de la unión política fruto del tratado de Maastricht y, en particular, desde la primera reforma del TUE que da lugar al tratado de Ámsterdam.

En este sentido, con el tratado de Maastricht iba a surgir la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) política que, si bien iba a ser intergubernamental no estaría carente de la influencia de la Comisión Europea que, con ese fin, establece una nueva Dirección General relativa a la misma (Sjursen, 1999). Por otra parte, desde ese momento la UE iba a poder acudir a la Unión Europea Occidental para ejecutar aquellas decisiones que tuvieran implicaciones en el ámbito de la defensa. Esa posibilidad se concreta, de hecho, en la Declaración de Petersberg (1992), que reconocería a las misiones que llevan dicho nombre el carácter de instrumentos de la UE.

A partir de aquí los momentos de aceleración y profundización de la cooperación en materia de seguridad y defensa vendrán marcados por conflictos, crisis y desafíos a la seguridad internacional que pondrán de manifiesto las limitaciones de la UE en el terreno que nos ocupa. En concreto tres serán los episodios identificables en este proceso: el conflicto de los Balcanes, las guerras de Irak y Afganistán y la escalada terrorista y la invasión rusa de Ucrania.

El impulso del conflicto en los Balcanes

Sin embargo, las decepciones que se vivirían en los años siguientes en los Balcanes volverían a poner a la UE ante la realidad de su falta de capacidad en materia de seguridad y defensa (Keukeleire & Delreux, 2008: 16). Esa frustración sería el acicate para que el tratado de Ámsterdam diera un nuevo impulso a la cooperación en este ámbito. Con ese fin el nuevo tratado va a introducir la figura del Alto Representante para la Política Exterior y de Seguridad Común, con el fin de dar a la PESC una mayor continuidad y visibilidad frente a terceros Estados, colaborar en su ejecución y auxiliar a la Unidad de Planificación y Alerta Temprana, entonces también de reciente creación.

Junto a ello, el Tratado de Ámsterdam iba a incorporar el instrumento de las estrategias comunes que, sin embargo no darían el resultado esperado (Bindi, 2012: 33), a ampliar el voto por mayoría cualificada en el Consejo, en particular en aquellas ocasiones en que ya existía acuerdo para la adopción de una acción o posición común y a dotar a la Presidencia de capacidad de negociación de acuerdos internacionales con implicaciones en el ámbito de la Política Exterior y de Seguridad Común (Pérez Bernárdez, 2010: 270).

Con todo, ese paso hacia adelante se haría si cabe más visible de la mano del triple impulso que suponen la Cumbre de Saint-Malo (Declaración Saint Malo, 1998), el

Consejo Europeo de Colonia y el Consejo Europeo de Helsinki. En efecto, la Declaración de Saint-Malo es el documento clave a partir del cual se empieza a pensar en las posibilidades de una acción europea autónoma que incluyera el posible desarrollo de operaciones militares sin contar con la OTAN y/o los Estados Unidos (Romero Junquera, 2024: 3). Partiendo de esa base, el Consejo Europeo de Colonia (Consejo Europeo, 1999a) puso en marcha la reforma del Eurocuerpo, para convertirlo en una fuerza de reacción rápida (Sjursen, 1999), fijó el objetivo de incorporar una Política Europea de Seguridad y Defensa y anunció la próxima extinción de la Unión Europea Occidental y la subsiguiente inclusión de las estructuras y personal de la misma en la UE (Mazziotti, 2014). Esa transformación se completaría con la decisión del Consejo Europeo de Helsinki que, con la idea de que la UE tuviera “capacidad de decisión autónoma y, cuando la OTAN en su conjunto no estuviera implicada, lanzar y liderar operaciones militares en respuesta a crisis internacionales” (Consejo Europeo, 1999b) estableció el “Helsinki Headline Goal” que planteaba que aquellos estados miembros que quisieran formar parte de operaciones lideradas por la UE deberían tener la capacidad de desplegar en 60 días hasta 60.000 efectivos y mantenerlos en el terreno al menos un año. Si bien se planteó en su momento que ese objetivo fuera una realidad para 2003, hay que decir que nunca llegó a alcanzarse. Por otra parte, en el marco del Consejo se iban a establecer un Comité Político y de Seguridad, un Comité Militar y un Estado Mayor.

Partiendo de esos mimbres que debían dotar a la UE, al menos sobre el papel, de mucha mayor capacidad no solo decisoria, sino operativa, en 2001, en el contexto del Consejo Europeo de Laeken se iba a producir el nacimiento oficial de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) (Consejo Europeo, 2001).

El impulso de las guerras de Irak y Afganistán y el auge del terrorismo

En los años siguientes, la aparición de nuevos conflictos y problemas de seguridad -de forma especial la escalada terrorista y las guerras en Irak y Afganistán- llevarían a la UE una vez más a la identificación de carencias. Consecuencia de esa nueva toma de conciencia sería, en junio de 2004 (Consejo Europeo, 2004), la aprobación del “Headline Goal 2010”. Se reducía con él el tiempo de despliegue a diez días desde la decisión de lanzar la operación. Al propio tiempo se comienza a plantear la necesidad de contar con una Agencia Europea de Defensa y una Célula de Planificación Civico-militar y se advierte de las notables carencias existentes en materia de transporte estratégico. También en el ámbito operativo se decide la creación de unos Battle Groups (1500 efectivos que se debía poder desplegar en un plazo máximo de 15 días) y que tenían que debían estar activos en 2007 -se esperaba articularlos en un número suficiente para llegar a los 60.000 efectivos- y un portaviones que debía tener plena operatividad 2008. La realidad es que los Battle Groups no llegaron a funcionar según lo esperado y nunca lograron la coherencia y sostenibilidad deseables (Calvo Alberó, 2024: 105).

Con posterioridad, en 2009, de la mano del Tratado de Lisboa se daría el que probablemente cabe considerar como mayor salto cualitativo en materia de seguridad y defensa (Kocamaz, 2011: 470). De hecho, la relevancia que el nuevo tratado concedía al ámbito que nos ocupa se pone de manifiesto desde un primer momento ya que se optó incluir las cuestiones relativas a la PESC y la PESD en el Tratado de la Unión Europea (Título V, artículos 23 a 46, disposiciones específicas de la PESC), mientras que se dejaban todas las demás políticas para el TFUE. Se incluía así en el tratado por primera vez un apartado específico relativo a la seguridad y la defensa (Merlingen, 2012: 37) al

que, además, -y esta es una cuestión si cabe más significativa, se iba a titular Política Común de Seguridad y Defensa, dando así carta de naturaleza al nacimiento de la PCSD.

Si bien, la política de defensa distaba mucho de ser común, y mucho más de estar comunitarizada, el tratado expresaba claramente esa voluntad e introducía elementos que debían servir para avanzar en esa dirección.

En concreto introdujo la figura del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad. En esta figura se unificaban las funciones del hasta entonces Alto Representante para la PESC y las que corresponden al vicepresidente de la Comisión encargado de la Política Exterior. De esta manera se daba un paso más en la implicación de la Comisión en materia de seguridad y defensa y se creaba un nexo entre las cuestiones de política exterior y de seguridad competencia del Consejo y las que el resto de cuestiones de relaciones exteriores que eran competencia de la Comisión.

Por otra parte, el Tratado de Lisboa amplía el ámbito material de las “cooperaciones reforzadas”, para abarcar también cuestiones de seguridad y defensa que el Tratado de Niza había dejado deliberadamente fuera de dicho marco de cooperación (Bindi, 2012: 34).

En esa misma línea, se preveía la creación de una “Cooperación Estructurada Permanente” llamada con el tiempo a hacer posible la “Autonomía Estratégica” (Saulnier et al., 2020) y que, a diferencia de la cooperación reforzada, no iba a estar abierta a la participación de todos los Estados sino solamente de aquellos que cumplieran con ciertos requisitos en términos de capacidades militares. Aquellos Estados que finalmente pudieran participar en dicha cooperación estructurada podrían profundizar en la colaboración en materia de seguridad y defensa incluso en términos de efectivos y capacidades militares.

Para 2017 la PESCO contaba con la partición de 25 estados miembros (todos menos Malta), que serían 26 desde junio de 2022 con la inclusión de Dinamarca como veremos, y había permitido que se identificaran hasta dos decenas de compromisos relativos a inversión en defensa, desarrollo de capacidades y preparación operacional (Ramírez Morán, 2024: 4). Precisamente esta PESCO ha sido, desde su creación y, como apuntábamos más arriba, la base para las aspiraciones de la autonomía estratégica de la UE de la que nos ocuparemos en las páginas que siguen.

Junto a todo ello, el Tratado de Lisboa va a incluir una cláusula de defensa colectiva (Art. 42.7) (Arteaga, 2016: 5) en virtud de la cual los Estados miembros se comprometen claramente a ayudarse en caso de que alguno de ellos fuera víctima de una agresión armada (Mangas Martín, 1989: 76) por más que en ocasiones, como nos recuerdan algunos autores, se haya tratado de generar un debate al respecto (Simón, 2023). La cláusula debe ser entendida en buena medida como la consecuencia lógica de la incorporación a la UE de buena parte de las estructuras y mecanismos heredados de la UEO.

En el momento actual, tras la incorporación de Finlandia y Suecia a la OTAN cabría preguntarse si esta cláusula no ha perdido parte de su valor. Si bien hay expertos que, efectivamente, lo entienden así, también hay que considerar que tanto los titubeos de Estados Unidos con respecto a su implicación en la seguridad europea como la voluntad de la UE por apostar por su autonomía estratégica y desarrollar una verdadera política de defensa hacen que la cláusula siga siendo un elemento clave de la PCSD.

Alimentada por un espíritu idéntico al de la cláusula de defensa colectiva, pero con la finalidad de hacer frente a un desafío a la seguridad completamente distinto se introdujo

en el tratado de Lisboa también la “Cláusula de Solidaridad”. En virtud de dicha cláusula en el caso de que un estado miembro víctima de una catástrofe natural o un ataque terrorista sería asistido por el resto de Estados miembros. La cláusula responde claramente, por tanto, a las preocupaciones de seguridad más acuciantes en el momento de su introducción.

Junto a todo ello, Lisboa vería también ampliado de forma notable el abanico de situaciones en que en lo sucesivo se consideraría posible recurrir a las misiones Petersberg (Garrido, 2019: 408).

La nueva fase que vivía la seguridad y defensa en el seno de la UE se iba a ver también reflejada en los fondos destinados a esta cuestión. Así, ya en 2012 se comenzaron a buscar mecanismos que permitieran destinar fondos del presupuesto de la UE a seguridad y defensa. Fue, en concreto en investigación donde primero se pudo hacer, incluyendo líneas relativas a cuestiones de seguridad en el programa Horizonte 2020 y lanzando el Proyecto Piloto para investigación en defensa. Esa apuesta tendría continuidad posteriormente con la Acción Preparatoria de Investigación en Defensa (PADR). El paso siguiente fue la financiación de acciones que afectaban a la industria de defensa y a la generación de capacidades propiamente dicha, algo que se lograría gracias al Programa de Desarrollo Industrial de Defensa Europeo. Tales iniciativas fueron las precursoras del Fondo Europeo de Defensa (Ramírez Morán, 2024: 5).

Todos esos avances recibirían un nuevo impulso desde mediados de la década de 2010, de la mano del impacto conjunto resultante de la anexión rusa de Crimea y la guerra en el Dombás, el Bréxit y la elección de Donald Trump como presidente de Estados Unidos (Calvo Alberó, 2024: 101).

La invasión rusa de Ucrania o el impulso definitivo

La guerra en Ucrania bien podría suponer el abandono definitivo de la lógica funcionalista como motor de la evolución de la cooperación en materia de seguridad y defensa en el seno de la UE y su sustitución por dinámicas explicables desde aproximaciones realistas y constructivistas.

En primer lugar, parece claro que la invasión rusa de Ucrania ha sido percibida en el seno de la UE como un cambio estratégico trascendental orientado no solo a dominar Ucrania, sino a reestructurar según las preferencias rusas el conjunto de la arquitectura de seguridad europea y a dinamitar el orden democrático (Przetacznik, 2022), poniendo en cuestión los intereses y valores de los estados miembros y dividiendo a estos (Aldecoa, 2024: 245). Un desafío que, salvo que se produjera un cambio de régimen en Moscú podría continuar incluso si la guerra en Ucrania concluyera (Zandee & Stoetman, 2023: 2). Así, en la declaración de Versalles, con una redacción que no deja lugar a dudas se señala que “la agresión militar no provocada e injustificada de Rusia contra Ucrania menoscaba la seguridad y estabilidad europea”. Esa valoración no era de extrañar si tenemos en cuenta no solo la agresión de que acababa de ser objeto un estado asociado a la UE, sino el tono en el que Rusia se dirige a la UE y a sus estados miembros (Díaz Toribio, 2023: 5; Aceredo, 2022: 122) y la visión que tiene de ella. En este sentido, conviene recordar que en el acuerdo de asociación firmado por Ucrania con la UE habría que buscar en buena medida el origen de las motivaciones que llevan a Rusia a lanzar la invasión (Solana, 2023: 132) toda vez que ve en la UE un modelo incompatible con el suyo. Es evidente que Rusia considera a la UE un actor débil al que quiere debilitar aún más, además de un modelo incompatible con el suyo e indeseable, en línea con los

planteamientos de Duguin, filósofo de cabecera de Putin, que considera a que debe hacerse de Rusia “la tercera Roma”, pues no en vano es, “a diferencia del mundo católico, la única esperanza” (Baqués-Quesada, 2023: 66).

La situación es doblemente interesante si consideramos que, como señala Díaz Toribio, nunca antes “una organización supranacional sin recursos militares propios se había visto concernida por una guerra convencional que amenaza sus intereses vitales” (Díaz Toribio, 2023: 3), lo que obligará a la UE a ser realmente creativa en su reacción.

Por ello y, siguiendo una lógica de carácter realista, la UE, motivada por esa percepción de amenaza, puede liberar el impulso necesario pasar de las aspiraciones a los hechos permitiendo que la UE desarrolle una verdadera autonomía estratégica.

De hecho, la actitud resuelta con la que la UE respondió desde el primer momento a la invasión, pero sobre todo la firmeza con la que ha mantenido un frente relativamente unido -hasta entonces inexistente en lo que respecta a la relación con la Federación Rusa (Tocci, 2023: 2)- y ha ido dando pasos cada vez más significativos frente a ella, si por una parte han sorprendido sobremanera a una Rusia que esperaba una respuesta tímida y apocada en línea con lo vivido en el contexto de la anexión de Crimea en 2014, por otra invitan a pensar que sea posible (González Laya et al., 2024).

En este sentido, la UE ha respondido con un amplio abanico de medidas que van desde la adopción de las sanciones (hasta 13 paquetes ya) más contundentes de la historia de la organización, al apoyo político, económico y material a Ucrania al refuerzo de su propio entramado de cooperación en materia de seguridad y defensa.

Una intensificación de la cooperación en defensa que, por otra parte, y siguiendo una lógica constructivista, generará también un efecto de retroalimentación fruto del aprendizaje que el incremento del trabajo conjunto en estos ámbitos está permitiendo y va a permitir.

LA COOPERACIÓN TRAS LA INVASIÓN RUSA DE UCRANIA: UNA VENTANA DE OPORTUNIDAD PARA LA AUTONOMÍA ESTRATÉGICA

De esa manera la UE podría estar ante una oportunidad única para avanzar hacia la meta, nada nueva de la autonomía estratégica. Así lo pone de manifiesto la Declaración de Versalles de 11 de marzo de 2022, que recoge el compromiso de los líderes de la UE de asumir una mayor responsabilidad en su propia defensa, buscando incrementar la capacidad de ésta de actuar de forma autónoma, aunque reconociendo, como ha sido habitual hasta el momento, la importancia de la cooperación con la OTAN.

Una autonomía que podría estar dejando de ser una opción para convertirse en una necesidad si tenemos en cuenta la cada vez menor voluntad de Estados Unidos de implicarse en los asuntos europeos (González Laya et al., 2024) incluso, cuando como es el caso, puedan tener consecuencias muy serias para su seguridad nacional.

Ahora bien, la consecución de la autonomía estratégica, lejos de ser sencilla, constituye una meta de enorme calado que implica una transformación fundamental pues aunque nace ligado a la seguridad y defensa requiere que la UE reduzca sus dependencias e incremente su margen de maniobra en un amplísimo abanico de cuestiones (Borrell, 2020). Mencionaremos aquí, únicamente por su especial relación con los ámbitos de seguridad y o defensa, la energía, la tecnología, el abastecimiento de materias primas y tierras raras, los sistemas de información y la inteligencia artificial (Benedicto, 2024: 166). Es interesante ver cómo en todos esos ámbitos la UE ya ha adoptado medidas desde

febrero de 2022 o ha aprovechado y modificado líneas de acción que ya había puesto en marcha con anterioridad. Al respecto cabe mencionar la estrategia REPowerEU de la Comisión para reducir la dependencia energética y apostar por las energías renovables, la decisión de la Comisión de priorizar la Política Digital en el mandato que concluye este año 2025 -prioridad que previsiblemente continuará, la búsqueda de autonomía en cuestiones como el 5G o la capacidad de decisión en aspectos tecnológicos en general, la Ley Europea de Inteligencia Artificial de 2023 o el esfuerzo por controlar la inversión extranjera procedente de terceros estados de modo que no pueda condicionar a las empresas europeas (Benedicto, 2024: 166).

En concreto, en el ámbito de la seguridad y defensa, la autonomía estratégica implicaría el paso de un modelo centrado en las operaciones de gestión de crisis a uno que tendría como primer objetivo la defensa territorial y la disuasión y que debería hacer a la UE capaz de luchas guerras híbridas y convencionales (Baqués-Quesada, 2023: 138) como las que, lamentablemente, vemos fuera y dentro de Europa. Ésa será a medio plazo será la única opción para la UE no solo de seguir siendo relevante a nivel estratégico sino de poder proteger su modelo y sus valores (Simón, 2022).

Ese cambio requerirá ciertos cambios institucionales -aunque quizá es donde menos necesita trabajar la UE pues toda la evolución y generación de estructuras y mecanismos vivida desde 1998 y que hemos descrito en las páginas precedentes constituye una base razonablemente sólida-, cambios en el proceso decisorio que acentúen el camino hacia la integración y reduzca la intergubernamentalidad y mejoras operativas, de capacidades y de financiación.

En este sentido y si bien el aspecto institucional y organizativo es probablemente, como decíamos el menos problemático, algo que sí ha quedado acreditado en la gestión de la situación derivada de la agresión a Ucrania (González Alonso, 2024: 120), el 11 de mayo de 2022, el Comité de Asuntos Exteriores del Parlamento Europeo elaboró un informe donde recomendaba el progresivo establecimiento de una Unión de la Defensa que descansara, en primer lugar, en la celebración de reuniones periódicas del Consejo en su formación de Ministros de Defensa (Przetacznik, 2022).

Al propio tiempo, será necesario continuar con la creciente implicación de la Comisión en el ámbito de la defensa a la que ya estamos asistiendo, incluyendo el papel de esta institución en la gestión de instrumentos de financiación procedentes del presupuesto de la unión, como ya ocurre con la Regulación de Apoyo a la Producción de Munición (ASAP en sus siglas en inglés) aprobada en julio de 2023 (Deschaux-Dutard, 2023).

En lo que se refiere al proceso decisorio, la creciente conciencia de la necesidad de ampliar el ámbito de la mayoría cualificada es muy visible, aunque hasta el momento más de la mitad de los estados miembros no se ha mostrado favorable (Deschaux-Dutard, 2023), algo a lo que también se refirió el informe del parlamento europeo que acabamos de mencionar.

La brújula estratégica

Al menos sobre el papel, caben pocas dudas de la voluntad de la UE de avanzar en este sentido. Así haría pensar, cuando menos la aprobación en marzo de 2022 de la primera versión de la Brújula Estratégica.

En efecto, si bien el documento llevaba tiempo en elaboración, la primera versión completa del mismo sería presentada al alto representante en noviembre 2021 -cuando ya

sonaban tambores de guerra en el oriente europeo- y solo unos meses después, en marzo de 2022, recién comenzada la invasión (Aceredo, 2023: 123) y tras introducir cambios de última hora como una mayor asertividad hacia la Federación Rusa derivados de la nueva situación generada por la misma (Torres Soriano, 2023: 66), estaría aprobado el documento definitivo. Una aceleración en la aprobación del texto que bien cabe considerar como una muestra de la que puede estar viviendo la seguridad y defensa en tu conjunto.

El texto, que plantea un horizonte de trabajo hasta 2030 establece cuatro pilares fundamentales: actuar, invertir, trabajar de manera asociativa y garantizar la seguridad.

Partiendo de esa base el texto, en el terreno operativo la UE apuesta por la realización de ejercicios reales en tierra y en el mar y por el incremento de la movilidad militar, el refuerzo de las operaciones militares y civiles desarrolladas en el marco de la Política Común de Seguridad y Defensa en base tanto a la introducción de un proceso de decisión más rápido y flexible como al incremento de la solidaridad financiera y la ampliación del papel de la organización en el ámbito marítimo y desarrollar una estrategia para el espacio.

Todas esas cuestiones requerirán una mejora sustancial de la planificación logística y el adiestramiento, además de las capacidades, cuestión de la que nos ocuparemos ampliamente más abajo y que está condicionada, al menos en parte, por otro de los problemas que tradicionalmente han lastrado el avance europeo en materia de seguridad y defensa: la financiación.

Efectivamente, la financiación es una cuestión particularmente difícil, pero también especialmente relevante pues, no en vano, la endémica limitación de los presupuestos de defensa en la UE ha estado en la raíz de sus dificultades para incrementar su base industrial en materia de defensa, algo que se ha puesto de manifiesto una vez más con las dificultades para proporcionar a Ucrania armas y munición.

Por ello se prevé un incremento sustancial del gasto en defensa y se insiste en la importancia de que se utilicen todas las posibilidades que ofrece el Fondo Europeo de Apoyo a la Paz, destinado a cubrir gastos operativos de los estados miembros con vistas al mantenimiento de la paz y el fortalecimiento de la seguridad internacional (Del Pozo Serrano, 2024: 111), que no puedan acometerse con cargo al presupuesto de la Unión y al que se ha recurrido para el suministro de sistemas a Ucrania y el Fondo Europeo de Defensa, diseñado para hacer posible la adquisición urgente de capacidades militares, algo que en el contexto de la transferencia de buen número de armas y equipos a Ucrania también ha resultado claramente relevante (Deschaux-Dutard, 2023).

Desarrollo de capacidades y fomento de la industria de defensa

Ese incremento de la financiación destinada a seguridad y defensa, para ser óptimo debería suponer que todos los estados miembros dedicaran un mínimo de un 2% -el objetivo tradicionalmente establecido en el marco de la OTAN- a esta cuestión y lo hicieran de forma sostenida en el tiempo (González Laya et al., 2024). Ese esfuerzo permitiría una inversión de unos 450.000 millones de dólares al año en defensa y una reducción nada desdeñable de la dependencia de Estados Unidos.

Solo así se podría verdaderamente apostar por la autonomía estratégica, pues solo de ese modo se podría pensar en que la UE fuera capaz de un desarrollo de capacidades a la altura de ese objetivo, algo en lo que se ha insistido en el seno de la UE en diferentes

contextos y documentos desde la Estrategia Global de Seguridad de 2016 (Zandee & Stoetman, 2023: 1).

Al menos hasta el momento los indicadores existentes nos deben llevar a ser optimistas en relación con la medida en que la guerra en Ucrania ha servido a los estados miembros de la UE como acicate para incrementar su inversión en defensa. Así, según un estudio del IRIS que recoge datos de todos los estados miembros, Reino Unido y Noruega, en 25 de esos 27 estados el gasto en defensa se incrementa de 2022 a 2023 y, de hecho, en 18 de esos estados ese gasto estuvo incluso por encima de la tasa de inflación. Cabe también mencionar, aunque no es sorprendente, que fueron algunos de los estados más orientales y más septentrionales de la unión los que en mayor medida incrementaron sus presupuestos de defensa, alcanzando crecimientos del 20% en algunos casos (Maulny, 2023: 5). Con esas cifras, la previsión es que el gasto en defensa de los estados miembros de la UE se incremente en 70.000 millones de euros a lo largo de los próximos tres años (Tocci, 2023: 5).

Prueba de la importancia del incremento de la inversión es que, con idéntica intención -la del necesario incremento de sus capacidades y su capacidad de actuar-, aunque mucha menos motivación, la UE ya estableció hace unos años el fondo europeo de defensa y el Fondo Europeo de Apoyo a la Paz, mencionado más arriba y que ha utilizado desde 2022 para proporcionar ayuda militar a Ucrania. (González Laya et al., 2024).

En efecto, a lo largo de estos dos últimos años y, por medio de dichos fondos, por una parte, los estados miembros han adquirido munición de forma urgente y conjunta asistidos por la Comisión con el fin de proporcionársela a Ucrania y, por otra, han sido compensados económicamente por las transferencias de armamento que han ido haciendo al estado más oriental de Europa (Witney, 2023).

Para seguir progresando en este sentido, la Unión parece decidida a buscar sinergias en el ámbito de la investigación y desarrollo, particularmente en lo relativo a la defensa e impulsar decididamente por un mayor desarrollo de la industria europea de defensa, tratando en especial de buscar una mejor base tecnológica orientada a la innovación.

En relación con esta cuestión la Comisión apuesta por el lanzamiento de un programa industrial de defensa europea que permita desarrollar una base industrial más sólida, empezando por la inversión en infraestructuras de interés común (Ramírez Morán, 2024).

Con este fin la Comisión acaba de lanzar el 5 de marzo, aunque con algunos días de retraso con respecto a lo previsto, una nueva Estrategia Industrial de Defensa Europea. Dicha estrategia previsiblemente se vea acompañada pronto por un nuevo programa de inversión en defensa. Esta implicación de la comisión en el fomento de la industria de defensa en realidad ha sido posible gracias a una interpretación amplia del TFUE, que ya lo recogía en su artículo (Aldecoa, 2024: 250).

En relación con las capacidades a fortalecer, que se deben identificar teniendo en cuenta que en lo sucesivo el objetivo es la disuasión (Simón, 2023) y no únicamente la gestión de crisis, junto a cuestiones tan elementales como el necesario incremento de la capacidad de desplegar un elevado número de efectivos en poco tiempo y sostenerlos en el terreno por un periodo considerable o reforzar considerablemente la capacidad y el ritmo de producción de munición -que en el contexto de la guerra en Ucrania se está demostrando como claramente insuficiente-, cabe destacar de forma especial las relativas a inteligencia, vigilancia y reconocimiento, transporte aéreo estratégico, reabastecimiento en vuelo, observación y comunicaciones.

Por último, será también reseñable el esfuerzo a realizar en el ámbito de capacidades de inteligencia y el desarrollo de mejores instrumentos frente a las amenazas híbridas (Zandee & Stoetman, 2023: 6), tanto con vistas a su detección, como con el fin de ser capaces de articular una respuesta adecuada en caso de que tales amenazas se materialicen. En esta misma línea, se espera que se sigan desarrollando instrumentos de ciber diplomacia, que se refuerce tanto la preparación como las políticas existentes en materia de ciberataques. Y que se generen mejores instrumentos frente a la desinformación y la injerencia por parte de agentes extranjeros.

Será fundamental, en consecuencia, ampliar la inversión en capacidades de defensa y tecnología, en particular reforzando la llamada “soberanía digital” y abriendo el camino, además, a las adquisiciones conjuntas en muchos de los ámbitos mencionados. Una opción, la de las adquisiciones conjuntas, clave si de verdad deseamos no solo incrementar la financiación destinada a capacidades de defensa, sino que ésta sea eficiente y las capacidades verdaderamente comunes. Prueba de la existencia de este impulso es que ya el 18 de mayo de 2022, como desarrollo de la Declaración de Versalles y la Brújula estratégica a que nos referíamos más arriba en estas páginas, en una comunicación conjunta del Parlamento Europeo y la Comisión se lanza un instrumento de 500 millones de euros para adquisiciones conjuntas a corto plazo (Przetacznik, 2022).

El cambio en la aproximación de los estados miembros más reticentes

La percepción de amenaza generada por Rusia ha permitido, por otra parte, un cambio considerable en la aproximación a la Política Común de Seguridad y Defensa de los estados que hasta el momento la habían visto con más recelos.

En lo que respecta a esta cuestión, cabe considerar que hasta el momento han sido tres los grupos de estados más reticentes a un avance más decidido hacia la integración en materia de seguridad y defensa en la UE: los partidarios de que ésta continuara siendo una potencia civil, los atlantistas y, -aunque se trata también de estados que cabe incluir entre los atlantistas- los estados miembros más orientales -y de más reciente incorporación hasta el momento- de la UE. Estos últimos son estados que en su momento estuvieron bajo la influencia de la Unión Soviética y abiertamente desconfiaban de las capacidades militares y de disuasión de la UE frente a Rusia estado al que, muy probablemente como consecuencia de su experiencia histórica, nunca dejaron de ver con recelo (Keukeleire & Delreux, 2008: 61). Consideraban, por el contrario, que la OTAN sí podía ser una garantía frente a esa amenaza (Muti, 2018: 1).

Mientras que los estados partidarios del mantenimiento de la UE como potencia civil ya desde el tratado de Lisboa han ido viendo cómo se esfumaba esa posibilidad (Keukeleire & Delreux, 2008: 16), los atlantistas, si bien siguen desconfiando de que la UE llegue a ser capaz de desarrollar nunca capacidades comparables a las de la OTAN, son también conscientes de la necesidad de una europeización de la defensa del continente, sea en el marco de la UE sea, incluso, en el marco de la OTAN, toda vez que la voluntad de implicación de Estados Unidos queda cada vez más en entredicho.

Así, Dinamarca ha decidido abandonar la política de *opting out* que mantenía hacia la defensa europea desde hace tres décadas después de que el 66,9 % de la población respaldara en referéndum que así lo hiciera en junio de 2022. De no participar en ninguna cuestión relacionada con la PCSD Dinamarca ha pasado a integrarse en la PESCO y la Agencia Europea de Defensa (Zandee & Stoetman, 2023: 2).

En ese mismo sentido, no es difícil ver cómo los estados miembros más orientales, otrora muy reticentes y ralentizadores del avance hacia la integración en materia de seguridad y defensa, -y aún de la cooperación en este ámbito- se encuentran hoy entre los principales partidarios de fortalecer tal cooperación e integración.

Es, en buena medida, la propia ubicación geográfica de la guerra y, quizás más aún, de la naturaleza de la amenaza que la ha provocado -de la que siempre advirtieron no sin la sensación de no ser escuchados-, lo que ha motivado ha motivado semejante transformación (Zandee & Stoetman, 2023: 2).

La excepción a este cambio es indudablemente Hungría, aunque hay que recordar que su posición obedece a la buena relación existente entre este estado y la Federación Rusa.

UNA EVENTUAL AMPLIACIÓN DE LA UE: ACTIVO O LASTRE PARA LA COOPERACIÓN EN SEGURIDAD Y DEFENSA

Por último, hay que mencionar que el conflicto ha reabierto una vez más un debate que parecía cerrado para siempre: el de la ampliación. A ello puede contribuir, que por primera vez desde 2007, la UE parece tener la suficiente confianza en el proceso de integración como para pensar en ampliarse (González Laya et al., 2024), pero también el acercamiento de posturas con los estados miembros más orientales -y más recientes- a que acabamos de referirnos.

En cualquier caso, es digno de mención que, como ya ocurriera con esa última ampliación, el debate sobre ésta va a estar indisolublemente unido al relativo a la profundización de la construcción europea, una profundización que en la actualidad pasaría por un fortalecimiento institucional (González Laya et al., 2024) de la organización que permitiera, entre otras cosas, el avance en la comunitarización de la Política Común de Seguridad y Defensa, ampliando el papel de la Comisión y el Parlamento en relación con las cuestiones tocantes a la misma y, sobre todo, eliminando la unanimidad en aquellos aspectos en que es necesaria.

Sin entrar en dicho debate, que no es objeto de estas páginas, parece claro que una eventual ampliación de la UE, que necesariamente tendría que pasar por el riguroso cumplimiento por parte de los nuevos estados de todos los requisitos necesarios, supondría la inclusión en ella de estados que podrían constituir un importante activo en términos de seguridad y defensa, tanto en términos de valores como, en su momento, de capacidades, lo que redundaría en un reforzamiento de la UE en ese ámbito. En este sentido, parece claro que hay entender esa ampliación como una inversión en paz, seguridad, estabilidad y prosperidad (Aldecoa, 2024: 254), y en este sentido, como uno de los últimos pasos hacia la consolidación de un verdadero espacio de seguridad europeo y un papel relevante para la UE en el orden internacional, un camino que se inicia con otras iniciativas como la propia asociación oriental y que se va nutriendo de distintos elementos, como la Unión Política Europea, que celebró su última cumbre en Granada (Uriarte, 2024: 112).

REFLEXIONES FINALES

En definitiva, la UE se encuentra ante una oportunidad única de hacer virtud de la necesidad, dando no dos, sino tres pasos hacia delante en materia de seguridad y defensa.

La invasión rusa de Ucrania ha sido percibida en el seno de la UE como un cambio estratégico trascendental que desafía los intereses y la seguridad de los estados miembros. Una situación que puede y debe servir para dar un impulso real, inédito hasta el momento, pero muy necesario, a la autonomía estratégica.

En ese contexto, la brújula estratégica puede acabar siendo un documento de especial impacto por su adaptación a la realidad actual tanto en lo que hace a la identificación de desafíos como en la preparación de la respuesta, aunque precise de desarrollo y precisión.

Son necesarias mejoras en el proceso decisorio, en términos de capacidades y en materia de inversión -no solo en volumen, sino sobre todo en eficiencia y coherencia de esa inversión, pero no es imposible y es necesario.

Con toda probabilidad Rusia esperaba que la UE acabara cediendo fruto de las presiones energéticas, la inflación, la presión resultante del flujo de refugiados provocado por la guerra o el coste económico de las sanciones (Villasalero, Guadamillas & Gasparri, 2024: 193). Si la UE ha sido capaz de afrontar todos esos desafíos cuando no había terminado de sobreponerse a la pandemia de COVID, no hay razón para no pensar que pueda hacer lo propio con el impulso definitivo a su política de seguridad y defensa, como no hay razón para que vuelva a dividirse confiando en una OTAN liderada por unos Estados Unidos cada vez menos fiables.

NOTAS SOBRE EL AUTOR:

García Abad Quintanal es Doctora en Relaciones Internacionales y Licenciada en Ciencias Políticas y de la Administración por la Universidad Complutense de Madrid. Profesora Agregada de Relaciones Internacionales en la Universidad Antonio de Nebrija.

REFERENCIAS

Ahijado Quintillán, Manuel (2000), *Historia de la integración europea. De los precedentes remotos a la ampliación al este*, Madrid: Pirámide.

Aldecoa Luzárraga, Francisco (2024), “Después de los avances de facto en materia de política exterior y de defensa es necesario abordar la reforma de los tratados”, en Aldecoa Luzárraga, Francisco y Mella López, Álvaro (Eds.), *La respuesta de la Unión Europea a la agresión rusa a Ucrania*, Madrid: La Catarata.

Arteaga, Felix (2016), “La defensa europea entre la Estrategia Global y su implementación”, Documento de trabajo 16/2016, *Real Instituto Elcano*, 28 de diciembre. <https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2021/10/dt16-2016-arteaga-defensa-europea-estrategia-global-implementacion.pdf>

Azeredo Lopes, José Alberto (2023), “La brújula estratégica: ¿una crisis permanente?”, en Lozano Miralles, Jorge (Ed.), *Brújula Estratégica de la Unión Europea y Terrorismo*, Pamplona: Aranzadi, pp. 113-128.

Baqués-Quesada, Josep (2023), *La construcción de una política exterior y de seguridad común. ¿Por qué es tan problemática?*, Madrid: La Catarata.

Benedicto Solsona, Miguel Ángel (2024), “La autonomía estratégica abierta como respuesta de la UE al nuevo modelo de globalización”, en Benedicto Solsona, Miguel Ángel (Ed.), *Europa durante la guerra de Ucrania*, Madrid: Colex.

Bindi, Federiga (2012), “European Union Foreign Policy: A Historical Overview”, en Bindi, Federiga & Angelescu, Irina (Eds.), *The Foreign Policy of the European Union*, Washington: Brookings Institution.

Borrell, José (2020), “Why European Autonomy matters?”, *Servicio Diplomático de la Unión Europea*. https://www.eeas.europa.eu/eeas/why-european-strategic-autonomy-matters_en

Calvo Albero, José Luis (2024), “El desarrollo de la política común de seguridad y defensa. Una carrera de obstáculos con una meta poco definida”, en Aldecoa, Francisco y Mella López, Álvaro (Eds.), *La respuesta de la Unión Europea a la agresión rusa a Ucrania*, Madrid: La Catarata.

Conclusiones de la Presidencia, Consejo Europeo de Colonia (1999), 3 y 4 de junio. http://www.europarl.europa.eu/summits/kol2_es.htm#bilIII

Conclusiones de la Presidencia, Consejo Europeo de Helsinki (1999), 10 y 11 de diciembre. http://www.europarl.europa.eu/summits/hel1_es.htm

Conclusiones de la Presidencia, Consejo Europeo de Laeken (2001), 15 y 16 de diciembre. <https://www.consilium.europa.eu/media/20950/68827.pdf>

Conclusiones de la Presidencia, Consejo Europeo de Bruselas (2004), 17 y 18 de junio. https://www.europarl.europa.eu/summits/pdf/bru0404_es.pdf

Declaración de Petersberg, Unión Europea Occidental, Consejo de Ministros (1992), Bonn, 19 de junio. www.weu.int/documents/920619peten.pdf

Declaración franco-británica de St. Malo, Declaración Conjunta sobre la Defensa Europea (1998), 4 de diciembre. https://www.cvce.eu/content/publication/2008/3/31/f3cd16fb-fc37-4d52-936f-c8e9bc80f24f/publishable_en.pdf

Del Pozo Serrano, Pilar (2024), “Un impulso a la vertiente militar de la PESC: El funcionamiento del fondo europeo de apoyo a la paz tras la agresión rusa a Ucrania”, en Aldecoa, Francisco y Mella López, Álvaro (Eds.), *La respuesta de la Unión Europea a la agresión rusa a Ucrania*, Madrid: La Catarata.

Deschaux-Dutard, Delphine (2023), “The effects of the war in Ukraine on European Defense: Deeper EU integration?”, *UK in a Changing Europe*, Noviembre. <https://ukandeu.ac.uk/the-effect-of-the-war-in-ukraine-on-european-defense-deeper-eu-integration>

Deutsch, Karl (1957), *Political Community and the North Atlantic Area. International Organisation in the light of historical experience*, Princeton: Princeton University Press.

Díaz Toribio, José (2023), “El enfoque estratégico de la Unión Europea en la guerra de Ucrania”, *Documento de Opinión*, 10 de julio. www.ieee.es

Garrido, Vicente (2019), “La política exterior y de seguridad común (PESC)”, en Fernández de Casadevante, Carlos (Coord.), *Derecho de la Unión Europea. Nociones Básicas de la Unión Europea*, Madrid: Editorial Universitaria Ramón Areces.

González Alonso, Luis Norberto (2024), “La dimensión institucional de la autonomía estratégica de la Unión Europea: Algunas lecciones del apoyo militar a Ucrania”, en Aldecoa, Francisco y Mella López, Álvaro (Eds.), *La respuesta de la Unión Europea a la agresión rusa a Ucrania*, Madrid: La Catarata.

Gonzalez Laya, Arancha; Grand, Camille; Pisarska, Katarzyna; Tocci, Natalie & Wolff, Guntram (2024), “Trump proofing Europe: How the Continent Can Prepare for American Abandonment”, *Foreign Affairs*, 2 de febrero. <https://foreignaffairs.com/print/node/1131310>

Hass, Ernst B. (1968), *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces, 1950-1957*, Stanford: Stanford University Press.

Hoffmann, Stephen (1966), “Obstinate or Orsolete? The fate of the Nation State and the Case of Western Europe”, *Dedaelus*, Vol. 95, No. 3, pp. 862-916.

Keukeleire, Stephan & Delreux, Tom (2008), *The Foreign Policy of the European Union*, Basingstoke: Palgrave McMillan.

Kocamaz, Sinem (2011), “A new form of security cooperation and collective conflict management in the Post Cold War International System”, *International Journal of Social Sciences and Humanity Studies*, Vol. 3, No. 1, pp. 467-476.

Mazziotti, Matteo (2014), “The European Security Architecture 1990 – 2014: Old Approaches to New Problems?”, *CBEES Annual Conference*.

Mangas Martín, Araceli (1989), “La Unión Europea Occidental”, *Anuario CIDOB*, pp. 75-79.

Maulny, Jean-Pierre (2023), “The impact of the war in Ukraine on the European defence market”, *Policy Paper*, *Institute de Relations Internationales et Stratégiques*, septiembre.

Merlingen, Maurice (2012), *EU Security Policy*, Boulder: Lynne Rienner.

Mestres i Camps, Laia (2019), *Las teorías de la integración europea*, Barcelona: Universidad Oberta de Catalunya.

Muti, Karolina (2018), “Poland: The Missing Link in European Defence”, *IAI Commentaries* Vol. 18, No. 48, Instituto Affari Internazionali.

Pérez Bernárdez, Carmela (2010), “Relaciones Exteriores de la Unión Europea”, en Sánchez, Víctor M. (Dir.), *Derecho de la Unión Europea*, Barcelona: Huygens.

Przetacznik, Jakub (2022), *The EU’s foreign, security and defence policy after Russia’s invasion of Ukraine*, European Parliamentary Research Service, June 2022. www.eprs.ep.parl.union.eu

Ramírez Morán, David (2024), “Obtención de capacidades para la defensa en la Unión Europea”, *Documento de Análisis IEEE 13/2024*, 28 de febrero. www.ieee.es

Risse, Thomas (2009), *Social Constructivism and European Integration*, Oxford: Oxford University Press.

Romero Junquera, Abel (2024), “25 años de la ‘Declaración de Sint-Malo’, piedra angular de la Política Común de Seguridad y Defensa”, *Documento de Análisis*. www.ieee.es

Saulnier, Françoise; Anghel, Susana; Lazarou, Helena & Wilson, Alex (2020), “On the path to ‘strategic autonomy’: The EU in an evolving geopolitical environment” European Parliament Report on Security (EPRS). [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/652096/EPRS_STU\(2020\)652096_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/652096/EPRS_STU(2020)652096_EN.pdf)

Schmitter, Philippe (2004), “Neo-neofunctionalism”, en Diez, Thomas y Antje, Wiener (Eds.), *European Integration Theory*, Oxford: OxfordUniversityPress.

Simón, Luis (2022), “European Strategic Autonomy and Defence after Ukraine”, Analysis, *Real Instituto Elcano*, 28 de noviembre. www.realinstitutoelcano.org/en/analyses/european-strategic-autonomy-and-defence-after-ukraine

— (2023), “The Ukraine War and the Future of the European Union’s Security and Defense Policy”, *Commentary*, CSIS, 30 de enero. www.csis.org/analysis/ukraine-war-and-future-european-unions-security-and-defense-policy

Tocci, Nathalie (2023), “Europe and Russia’s Invasion of Ukraine: where does the EU stand?”, *LSE Public Policy Review*, Vol. 3, No. 1.

Torres Soriano, Manuel R. (2023), “Una agenda europea de lucha contra el terrorismo mirando hacia el sur”, en Lozano Miralles, Jorge (Ed.), *Brújula Estratégica de la Unión Europea y Terrorismo*, Pamplona: Aranzadi, pp. 65-78.

Sjursen, Helene (1999), “The Common Foreign and Security Policy: an Emerging New Voice in International Politics?”, ARENA Working Papers, WP 99/34, 15 de diciembre. https://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-working-papers/1994-2000/1999/wp99_34.htm

Solana, Javier (2023), *Testigo de un tiempo incierto: de la caída del muro a la invasión de Ucrania*, Barcelona: Espasa.

Uriarte Sánchez, Carlos (2024), “La nueva ampliación de la Unión Europea”, en Benedicto Solsona, Miguel Ángel (Ed.), *Europa durante la guerra de Ucrania*, Madrid: Colex.

Villasalero, Manuel; Guadamillas, Fátima y Gasparri, Letizia (2024), “La autonomía estratégica abierta de la industria europea”, en Benedicto Solsona, Miguel Ángel (Ed.), *Europa durante la guerra de Ucrania*, Madrid: Colex.

Witney, Nick (2023), “Spirit of ambition: The Ukraine war and European defence integration”, *European Council of Foreign Relations*, 26 de julio. <https://ecfr.eu/article/spirit-of-ambition-the-ukraine-war-and-european-defence-integration>

Zandee, Dick & Stoetman, Adája (2023), “The War in Ukraine. Adapting the EU’s security and defence policy”, Policy Brief, *Clingendael Netherlands Institute of International Relations*.