

# Una Brújula Estratégica para la seguridad y defensa europea en la nueva era geopolítica

[Mario Laborie Iglesias](#)



***¿Conseguirá la UE impulsar su seguridad y defensa en el actual momento de reorientación geoestratégica a escala global? He aquí un análisis de los objetivos, debilidades y expectativas.***

Desde el pasado verano, Europa no deja de recibir bofetadas geopolíticas. La caótica y apresurada retirada de Afganistán liderada por Estados Unidos, el anuncio de una nueva alianza Indo-Pacífico entre Washington, Londres y Canberra (conocida como AUKUS) sin contar con los aliados de la UE, la crisis migratoria en la frontera entre Bielorrusia y Polonia y el actual despliegue de unidades militares rusas en la frontera ucraniana, construyen una gran parte de la realidad estratégica de la Unión.

De esta forma, se entiende que Josep Borrell, Alto Representante de la UE para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, haya afirmado que “la UE está en peligro, algo que se percibe por un alcance económico menor, un entorno más disputado y unos valores cuestionados”. No es de extrañar que las preocupaciones sobre las capacidades defensivas de Europa y la falta de coordinación entre los países miembros de la UE en materia de seguridad hayan vuelto al centro de las discusiones políticas de Bruselas.

En estas circunstancias, 2022 se antoja como un año decisivo para la defensa europea. Se espera que el [Consejo Europeo](#) del próximo mes de marzo esté dedicado a la denominada “Brújula Estratégica”. Este documento, elaborado por el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE), está destinado a dirigir la seguridad y defensa europeas de los próximos 10 años. En noviembre del pasado año, los ministros de Asuntos Exteriores y de Defensa de la UE, mantuvieron un intercambio de opiniones sobre el primer borrador. A tenor de las declaraciones posteriores, el texto, filtrado a los medios de comunicación, recibió un amplio apoyo de los ministros. A continuación, se muestran algunas claves que pueden ayudar a desentrañar su contenido.

## **Objetivos e iniciativas**

El documento abre con una descripción del escenario internacional caracterizado por la inestabilidad, la vuelta de la competición geopolítica, las amenazas híbridas y el terrorismo persistente. Ante estos peligros, “la Unión Europea no puede permitirse el lujo de ser un espectador” y, por el contrario, “necesita cambiar para actuar como un proveedor de seguridad”.

Sobre esa evaluación de riesgos y amenazas, que afectan a los intereses de todos los europeos, la Brújula tiene como propósito: proteger a los ciudadanos, defender los intereses

compartidos y proyectar los valores de la UE.



Para alcanzar este triple objetivo estratégico, las 26 páginas del borrador del texto proponen una serie de iniciativas políticas que permitirán a la UE actuar más proactivamente en el mundo, al mismo tiempo que define una mayor ambición para la Política de Seguridad y Defensa de la UE (PCSD) a la hora de contribuir a la paz y la seguridad internacionales. De todo ello, se pueden extraer ciertas claves esenciales.

En primer lugar, se enfatiza la necesidad de construir una cultura estratégica común, a través de la percepción compartida de los retos y una visión estratégica coincidente. Se trata de reforzar la unidad, la solidaridad y la voluntad de actuar conjuntamente.

No obstante, sin una comunidad de ideas acerca de lo que realmente se entiende por “cultura estratégica” es imposible acordar estrategias comunes a nivel europeo. En el pasado, las distintas percepciones que sobre los riesgos tienen los países europeos, así como sus diferentes formas de afrontarlos, han bloqueado la creación de estructuras, procedimientos y medios a nivel comunitario. La Brújula es un primer paso en la dirección correcta, aunque es muy probable que los Estados miembros sigan dando prioridad a las amenazas vitales a sus

propios intereses nacionales.

Esta cuestión es fundamental para lograr la tan anhelada autonomía estratégica de la Unión Europea. Sorpresivamente, la Brújula no aclara qué se entiende por tal autonomía, concepto que aparece una sola vez en todo el texto. Hay que recordar que esta expresión tiene varias connotaciones y plantea discrepancias entre los socios europeos —*grosso modo*, para unos se refiere a una mayor integración en materia de Defensa y para otros es el plano industrial y tecnológico—.

El texto del SEAE promueve la obtención de resultados concretos en cuatro líneas de actuación: actuar —gestión de crisis—, asegurar —resiliencia—, invertir —capacidades— y asociarse —relaciones con socios—.

En lo que concierne a la gestión de crisis, la propuesta más ambiciosa es la creación, en 2025, de una capacidad de despliegue rápido compuesta de hasta 5.000 militares. De carácter modular y conformada con los tres componentes —terrestre, naval y aéreo—, esta fuerza se basaría en los ya existentes grupos de combate que, desde su creación en 2005, no han sido utilizados en ninguna ocasión. Para que esta capacidad sea creíble, la intención es dotarla de mandato, estructura y medios adecuados a las misiones que se le puedan encomendar. Además de sus cometidos actuales, la Capacidad de Planificación y Conducción Militar, creada en 2017, podrá planificar las misiones militares no ejecutivas de la UE.

En este punto, también se busca la adopción de un nuevo Pacto sobre la Vertiente Civil de la PCSD que potencie las misiones civiles. La ambición es desplegar, en un plazo de 30 días, 200 expertos —policías, gestión de recursos humanos, lucha contra el terrorismo y gestión de fronteras—.

Para asegurar la resiliencia de las sociedades europeas, la ciberdefensa, el acceso a los dominios estratégicos —océanos y espacio exterior, en particular— y la preocupación por las emergencias y el cambio climático reciben una atención preferente. Además, la Brújula sugiere que los Estados miembros de la UE deben hacer más para compartir inteligencia y mejorar los tiempos de respuesta contra las nuevas formas de amenazas híbridas.

Al mismo tiempo, la Unión busca reducir las dependencias industriales y tecnológicas. Se trata de revisar la inversión en capacidades y sus procesos de planeamiento, pero ante todo se pretenden alcanzar soluciones comunes. Dos instrumentos ya en marcha, la Cooperación Estructurada Permanente y el Fondo Europeo de Defensa serán fortalecidos; aunque, dada la extrema complejidad del asunto, la dificultad se encontrará en asegurar su coherencia.

Finalmente, la Brújula ambiciona fortalecer la cooperación con socios para afrontar amenazas y retos comunes. Esta cuarta línea de actuación identifica a la Alianza Atlántica, Naciones Unidas, Unión Africana, OSCE y ASEAN como socios multilaterales y regionales. Igualmente, y sobre la base de valores e intereses compartidos, la UE “se comprometerá de forma más coherente, consistente y exhaustiva” con los aliados de la OTAN, EE UU, Canadá, Noruega, Reino Unido y Turquía, a los que convocará cada dos años al Foro de Asociación de Seguridad y Defensa. Las relaciones con China se zanján con la escueta sentencia en lenguaje diplomático de “seguiremos manteniendo el diálogo y las consultas con China, especialmente para garantizar el respeto del Derecho del mar y un orden internacional basado en normas”. Por consiguiente, se supone que la economía será el marco preferente para deliberar con el *gigante asiático*.

## Dos debilidades

La Brújula Estratégica adolece de dos debilidades interrelacionadas fundamentales.

En primer lugar, en el actual marco internacional de pugna geopolítica sistémica, la disuasión se convierte en el elemento clave de la defensa. Y, sin embargo, el SEAE parece haberse olvidado de esta demanda, ya que el conjunto de propuestas, en general, o una fuerza de intervención rápida de 5.000 soldados, en particular, no imprimirán una gran diferencia en este sentido.

La actual confrontación entre potencias se está dirimiendo en la denominada “zona gris”, espacio dentro del conflicto que media entre la competición pacífica y el conflicto armado. Para que la UE opere en este complejo escenario necesita adquirir un mayor poder relativo respecto a sus rivales y configurar el entorno de manera acorde a sus intereses. De otra manera, se trata más de ganar ventaja en la toma de decisiones, con una más amplia panoplia de posibles respuestas, que en pretender destruir *físicamente* al adversario. Para ello, será preciso el empleo integrado de los instrumentos económicos —sanciones y restricciones— y militares. Mientras que la UE dispone y ha hecho uso de los primeros: ¿Cuáles son sus capacidades militares conjuntas? ¿Cómo se va a organizar y gestionar la fuerza militar? ¿Cuál será el sistema de mando y control para este tipo de enfrentamiento convencional-híbrido?

El texto afirma que no se debe poner en cuestión “la determinación común de la UE de responder a las agresiones y actividades maliciosas contra cualquiera de nuestros Estados miembros de conformidad con el artículo 42, apartado 7, del Tratado de la Unión Europea”. Con todo, las reacciones de Bruselas a la actual presión militar rusa en la frontera con Ucrania

demuestran que, en el medio plazo, la UE no será capaz de asegurar su defensa sin la participación de la OTAN, lo que quiere decir sin EE UU. En otros términos, cuando las cosas van mal, todos miran a la Alianza y, por supuesto, a Washington.



En los últimos meses, se ha establecido un consenso a nivel comunitario en que el fortalecimiento militar europeo se sitúe bajo el paraguas de la OTAN. La idea es que una europeización decidida de la Alianza Atlántica podría convertirse en la base de la imprescindible autonomía estratégica de la UE.

La segunda debilidad es que la Brújula no reconoce esta situación y sitúa a la Alianza —y, por ende, a las relaciones bilaterales con EE UU— en un plano de igualdad con otros socios y organizaciones internacionales que, sin menosprecio, resultan mucho menos esenciales.

Es cierto que la OTAN es considerada como “la base de la defensa colectiva para sus miembros”, pero sin que esta realidad se encuentre debidamente reflejada en el texto. Quizás se debería reconocer que, por sí sola, la PCSD no será capaz de garantizar la seguridad y defensa de Europa en el futuro previsible. Así las afirmaciones sobre la Alianza —a la que pertenecen la mayoría de los estados miembros de la UE— suenan a más de lo ya conocido.

Y la realidad es que ya no es una cuestión de que la OTAN y la UE “cooperen más estrechamente”, sino de lograr una auténtica simbiosis de estrategias, estructuras y

capacidades. Con una Rusia presionando como nunca lo había hecho desde 1992, otro rumbo hará resurgir las desconfianzas hacia el papel de la UE en materia de defensa entre aquellos países que se sienten más seguros en el marco de la seguridad transatlántica actual. La autonomía estratégica europea será la damnificada.

## **Futuro y expectativas**

La Brújula Estratégica se presenta en un momento decisivo de reorientación geoestratégica a escala global; de ahí que las expectativas que plantea sean muy elevadas. Es obvio, que el borrador disponible presenta una buena cantidad de iniciativas y propuestas de considerable calado que, sin duda, impulsarán nuestra seguridad y defensa como europeos.

Sin embargo, a la hora de manejar la geopolítica mundial, el documento adolece de cierta falta de credibilidad. Existe un cierto desequilibrio entre los riesgos existentes y las capacidades que se proponen; más centradas en la gestión de crisis “tipo Afganistán” que en las amenazas hoy emergentes. En este último aspecto, y como la crisis de Ucrania está demostrando, la OTAN sigue siendo la columna vertebral de la defensa europea. No se trata de ser menos europeísta, sino de recubrir la defensa de la UE de pragmatismo.

Seguramente, en las semanas que faltan hasta el Consejo Europeo de marzo, el documento se refine y complete. Si la Brújula definitiva que aprueben los Jefes de Estado y de Gobierno se sigue quedando corta en estas expectativas, habrá que ver si la declaración conjunta UE-OTAN prevista para antes de la cumbre de la OTAN en Madrid, el próximo mes de junio, ofrece otra perspectiva.

## **Fecha de creación**

27 enero, 2022