

# La «autonomía estratégica» europea y las operaciones militares

*Jesús Argumosa Pila*

Sección de Futuro de las Operaciones Militares  
Academia de las Ciencias y las Artes Militares

21 de febrero de 2021

En el panorama geopolítico actual y en el futuro previsible, los principales centros de poder mundial son Estados Unidos, que mantiene una presencia hegemónica en el ámbito militar; China, que se ha situado y consolidado como un actor fundamental en el terreno económico y financiero de Asia-Pacífico; Rusia, que está reclamando sus tradicionales espacios de influencia y optando a otros nuevos; y la Unión Europea como potencia económica a pesar de que aún sigue condicionada por su capacidad de liderazgo. En un segundo orden geopolítico se encuentran Japón, que ha regresado a la escena global, y la India, al consolidar su liderazgo en la región del Océano Índico.

Desde hace tiempo hay un profundo debate en las instituciones de la Unión Europea, en sus países y en muchos medios de comunicación sobre la *autonomía estratégica* europea no solamente acerca de su significado y contenido sino también de la oportunidad o necesidad de disponer de la misma, especialmente a partir de la designación de Joe Biden como próximo presidente de Estados Unidos y la nueva interpretación del vínculo transatlántico que siempre ha existido en Occidente, con mayor o menor intensidad, desde pocos años después de acabada la Segunda Guerra Mundial.

Aunque se ha hablado mucho sobre la *autonomía estratégica* europea, nunca se ha definido nítidamente en qué consiste o cuál es su significado. A los efectos de este artículo una aproximación a dicho término es esta: “la plena capacidad de la UE para afrontar amenazas y gestionar vulnerabilidades actuando con plena independencia a través de sus instituciones y corporaciones en el tablero internacional en áreas como la política exterior, la diplomacia, la economía, la seguridad y defensa, la industria y la tecnología junto con el comercio, el tipo de cambio o el control de los flujos migratorios al mismo tiempo que se asegura sus propias cadenas de abastecimiento”.

Particularmente, esta posibilidad de que la Unión Europea actúe con plena autonomía e independencia, siempre se ha visto condicionada en el campo de

seguridad y defensa por dos poderosas razones. Por un lado, por la falta de capacidades militares para operar en escenarios de conflictos de alta intensidad por lo que dependía del apoyo de Estados Unidos, y por otro, por la distinta percepción de las amenazas de los diferentes países miembros, lo que dificultaba la toma de decisión de la UE para actuar con una sola voz, asunto esencial para cualquier actor estratégico.

De todas formas, aunque la *autonomía estratégica* suele vincularse con la seguridad y defensa, en realidad va mucho más allá como se ha visto más arriba en la aproximación a su definición. Es verdad que en un mundo en que cada vez se acude menos a las capacidades militares (poder duro), las capacidades diplomáticas, económicas y tecnológicas (poder blando) son cada vez más relevantes, pero también es cierto que, en la actual y previsible situación internacional de inestabilidad, incertidumbre y complejidad, muchos países están aumentando su gasto en defensa para la adquisición de capacidades de poder duro. A modo de ejemplo, eso es lo que están realizando los principales centros de poder relacionados anteriormente.

En este momento, en Europa hay dos posturas acerca de una *autonomía estratégica*. Por un lado, se hallan los partidarios de dicha autonomía cuyo impulsor ha sido el presidente francés, Emmanuel Macron, en los últimos años. Por otro, se sitúan los atlantistas europeos, que ponen en cuestión esta *autonomía estratégica* a la que califican como peligrosa y alejada de la realidad. Estos abogan por un reforzamiento de la alianza con Estados Unidos como la mejor defensa de los intereses europeos. La canciller alemana, Ángela Merkel, es la promotora de esta posición.

Para ser realista, y con independencia de la amplia definición de *autonomía estratégica* efectuada en el inicio de este artículo, y de modo esquemático, un actor estratégico autónomo e independiente con proyección mundial debe tener a su disposición cuatro grandes instrumentos clave de actuación: político, económico, tecnológico y militar, utilizándolos de manera integrada, firme, coherente y creíble.

En el instrumento político, la Unión Europea, aunque tiene un problema de cohesión interna en el sentido de que resulta difícil conseguir la unanimidad en ciertos temas tales como la inmigración ilegal, el populismo, el endeudamiento o el déficit público, con independencia de los obstáculos provocados por la COVID-19, también es preciso reconocer que se están haciendo importantes progresos como frenar el cambio climático, un alto desarrollo de la innovación e investigación así como una apuesta para el Pacto Verde Europeo que dote a la UE de una economía sostenible al objeto de que Europa sea climáticamente neutra en 2050.

Si hablamos del instrumento económico, la UE tiene su mayor fortaleza. Dispone de un mercado interior con más de 450 millones de consumidores - después del Brexit - que supone un importante activo con un gran poder de atracción para muchos países que están dispuestos a entrar en él. No obstante, será necesario refinar sus herramientas debido a que la pandemia hace más difícil el mantenimiento de la competencia con la posibilidad de la aparición de conflictos comerciales.

En el instrumento de las tecnologías emergentes, entre las que destacamos la inteligencia artificial, el Big Data, las redes 5G, internet de las cosas, la computación cuántica, la robótica o los misiles supersónicos, que pueden proporcionar una superioridad esencial en el campo de batalla al mismo tiempo que aportan un importante valor añadido, la UE debe hacer un esfuerzo para situarse en el nivel de sus competidores.

Por último, en el instrumento de la Seguridad y Defensa, integrado dentro de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), en la actualidad se desarrollan 18 misiones de operaciones militares y civiles - 8 en África, 5 en Europa septentrional y oriental, 3 en Oriente Medio, 1 en el Mar Mediterráneo y 1 en el Océano Índico -. Es verdad que son operaciones, fundamentalmente, no ejecutivas.

Actualmente se dispone de la Cooperación Estructurada Permanente (CEP) como marco político que incluye a 25 Estados, con un compromiso dirigido a reforzar la inversión en defensa, la interoperabilidad de los ejércitos europeos y el desarrollo de capacidades militares. En el día de hoy, existen 47 proyectos programados de los cuales 34 se centran en temas operacionales, industriales y de capacidades. Para ello se cuenta con el apoyo económico del Fondo Europeo de Defensa.

A mayor abundamiento, la Agencia Europea de Defensa se ha convertido en el operador central de las actividades relacionadas con la defensa financiadas por la Unión Europea. Contribuye poderosamente a reforzar la base industrial y tecnológica de la defensa europea y supone junto con el previsible ejército europeo un elemento fundamental para que la Unión Europea consiga ser un actor estratégico internacional independiente y autónomo.

Por otra parte, el 5 de noviembre pasado, el Consejo estableció las condiciones generales en las que se podrá invitar excepcionalmente a países no pertenecientes a la UE a participar en proyectos concretos de la CEP, sentando así las bases de una cooperación en defensa más sólida y ambiciosa con otros actores en el marco de la Unión Europea.

Asimismo, ya se está llevando a cabo el reforzamiento y desarrollo del embrión de Cuartel General de la UE, creado en 2017, encargado de coordinar las operaciones

militares no ejecutivas - de capacitación - en el exterior, aumentando su plantilla junto con la posibilidad de que se responsabilice de operaciones ejecutivas - misiones de combate - hasta una entidad de 2.500 efectivos, que proporcionará a la defensa común un importante factor para garantizar la *autonomía estratégica* de la Unión Europea.

Tomando como apoyatura que la situación actual y previsible de la geopolítica internacional señalada al inicio de este trabajo, donde la multipolaridad asumirá un rol fundamental en este primer tercio del siglo XXI, no parece haber duda de que la UE si quiere ser un actor clave en la citada multipolaridad necesita un Ejército propio de protección, de defensa y de proyección plenamente integrado y autónomo, capaz de intervenir tanto en el territorio de la Unión como más allá de sus fronteras, siempre complementario con las fuerzas de la OTAN.

Para que la UE disponga de una plena autonomía estratégica en operaciones militares ejecutivas o de combate es imprescindible que esté dotada de las capacidades militares, principalmente las estratégicas - como el reabastecimiento en vuelo, el aerotransporte militar, el dominio en información y ciber o el Sistema de Mando y Control - que permitan la participación con pleno éxito en dichas operaciones. Para ello, y como hemos visto, ya se están ejecutando, dentro del marco de la PESCO, los proyectos correspondientes.

La nueva Estrategia de Ciberseguridad, aprobada por la UE, el pasado 16 de diciembre, está en línea con las nuevas tendencias del conflicto ya que responde a los desafíos de competencia geopolítica en el ciberespacio y al creciente panorama de amenazas cibernéticas. Por otro lado, permite a la UE aumentar su resiliencia al mismo tiempo que muestra su liderazgo en el ciberespacio; desarrollar capacidades para prevenir, disuadir y responder a los ciberataques, así como fortalecer sus alianzas a favor del ciberespacio global, más seguro y abierto.

En definitiva, siendo consciente que el camino hacia una autonomía estratégica europea aún tiene un largo recorrido, las reformas e iniciativas que se están llevando a cabo dentro de la PESCO, donde sobresalen la dotación de las capacidades militares estratégicas, la consolidación de una base industrial y tecnológica de la defensa o el CG del previsto Ejército europeo, van a permitir que se realicen operaciones militares ejecutivas o de combate proporcionando a la UE el estatus pleno de actor estratégico independiente y autónomo en el tablero internacional.