

Horizontes de la Seguridad y Defensa en la UE

Federico Yániz Velasco

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

La Unión Europea continúa este año 2021 avanzando en la aplicación de la Agenda Estratégica 2019-2024 aumentando así la capacidad de la Unión para actuar de forma autónoma. En ese campo es oportuno destacar que el 26 de febrero de este año los miembros del Consejo Europeo (CE) hicieron una Declaración en la que se afirma que los dirigentes de la Unión están decididos a continuar aplicando la Agenda Estratégica 2019-2024 en el campo de la seguridad y la defensa. Dicha Agenda destaca que, en los últimos años, el mundo se ha vuelto cada vez más inestable, complejo y mudable. Esa realidad crea a un tiempo oportunidades y retos para la UE. En los cinco años que cubre la Agenda, la UE reforzará su papel en el entorno existente. La Agenda Estratégica ha tenido y todavía tiene como objetivo guiar el trabajo de las instituciones europeas. Se centra en cuatro prioridades principales: proteger a los ciudadanos y las libertades; desarrollar una base económica sólida y dinámica; construir una Europa climáticamente neutra, ecológica, justa y social; promover los intereses y los valores europeos a nivel global.

En lo que se refiere en concreto a los aspectos relacionados con la seguridad y la defensa, el Consejo Europeo reafirma en la Declaración su intención de promover los intereses y valores de la UE, así como su resiliencia y disponibilidad para afrontar eficazmente todas las amenazas y los desafíos a la seguridad. Además, ante el aumento de la inestabilidad mundial, se propugna que la UE asuma una mayor responsabilidad en lo relativo a su propia seguridad.

De acuerdo con las declaraciones conjuntas de Varsovia (*18 July 2016, EU-NATO Joint Declaration*) y Bruselas (*10 July 2018 Joint Declaration on EU-NATO Cooperation*), la UE está resuelta a cooperar estrechamente con la OTAN, respetando plenamente los principios establecidos en los tratados y los acordados por el Consejo Europeo. También se manifiesta en la Declaración del 26 de febrero que la Unión tiene la voluntad de reforzar la asociación con las Naciones Unidas y los socios regionales. Por otra parte, se espera con interés cooperar con el nuevo Gobierno de los Estados Unidos en un programa transatlántico que incluya un estrecho diálogo en materia de seguridad y defensa. Esta cooperación a escala mundial se beneficiará de una UE más fuerte en ese ámbito. Los miembros del CE recogen en su documento que, con el objetivo de seguir intensificando la

cooperación en materia de seguridad y defensa entre los Estados miembros, se aumentará la inversión en defensa y se mejorará el desarrollo de capacidades civiles y militares, así como la disponibilidad operativa dentro de la Unión. Para ello están decididos a:

- reforzar la dedicación operativa civil y militar de la Unión, en particular mediante una generación de fuerzas mejorada, una planificación y un mando de la UE más eficaces, así como una utilización decidida del Fondo Europeo de Apoyo a la Paz (FEAP) o *European Peace Facility* (EPF), que debe ponerse en funcionamiento rápidamente;
- impulsar que los Estados miembros hagan mejor uso de las oportunidades de colaboración establecidas en la revisión anual coordinada de la defensa o *Coordinated Annual Review on Defence* (CARD) y a hacer pleno uso de la Cooperación Estructurada Permanente (CEP) o *Permanent Structure Cooperation* (PESCO) para mejorar la inversión, la disponibilidad y el desarrollo colaborativo de capacidades;
- reforzar la base tecnológica e industrial de la defensa europea o *European Defence Technological and Industrial Base* (EDTIB) mediante la rápida adopción, entrada en vigor y puesta en funcionamiento del Fondo Europeo de Defensa (FED) o *European Defence Fund* (EDF), y mediante el fomento de las sinergias entre las industrias civil, espacial y de defensa, incluyendo el ámbito de la inteligencia artificial y las tecnologías disruptivas, así como con la participación de las pymes. Todo ello debería aumentar la resiliencia de la UE en relación con las tecnologías esenciales y las cadenas de valor estratégicas. A tal fin, el CE invita a la Comisión a que presente, a más tardar en octubre de 2021, una hoja de ruta tecnológica para impulsar la investigación, el desarrollo de tecnología y la innovación. Todo ello para tratar de reducir la dependencia estratégica en las tecnologías y las cadenas de valor esenciales;
- facilitar un acceso europeo seguro al patrimonio común universal (el espacio, el ciberespacio y la alta mar) y una mejor movilidad militar en toda la Unión.

Dada la multiplicación y creciente complejidad de las ciber amenazas, el Consejo Europeo declaró que en ese campo el objetivo de la UE es reforzar la ciber resiliencia y la capacidad de respuesta europea, así como mejorar el marco para la gestión de crisis de ciberseguridad. A raíz de la presentación de la Estrategia de Ciberseguridad en diciembre de 2020, el CE invita a la Comisión y al Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad Sr. Borrell a que presenten un informe sobre su aplicación a más tardar en junio de 2021. Además, en la Declaración se invita a los legisladores a que impriman impulso a los trabajos, en especial, a los relativos a la Directiva revisada sobre la

seguridad de las redes y sistemas de información (Directiva SRI 2). También se propugna una mayor cooperación y coordinación para prevenir las amenazas híbridas, incluida la desinformación, y para darles respuesta concitando la participación del sector privado y de los actores internacionales pertinentes.

El Alto Representante presentó al CE la labor que se está realizando para completar la realización de un ambicioso documento conocido como “brújula estratégica” o “*Strategic Compass*” que oriente a la UE en la consecución de su nivel de ambición en materia de seguridad y defensa. En la Declaración, el Consejo Europeo invita al Alto Representante a que, junto con los Estados miembros, impulse los trabajos sobre la brújula estratégica, haciendo uso de todos los instrumentos de que dispone la UE, de modo que pueda adoptarse de aquí a marzo de 2022. En la Declaración se termina señalando que la seguridad y la defensa serán objeto de revisión periódica por el CE. A continuación, se explican brevemente algunas de las últimas y más significativas iniciativas de la UE en el campo de seguridad y defensa.

Cooperación Estructurada Permanente.

El 1 de diciembre de 2009 entró en vigor el Tratado de Lisboa cuyo texto modifica los tratados de la UE y de la CE. En los artículos 42.6 y 46 y en el Protocolo 10 del Tratado se dispone que un grupo de Estados miembros puede reforzar su cooperación en cuestiones de defensa estableciendo una cooperación estructurada permanente (CEP) que se conoce también por las siglas en inglés PESCO o *Permanent Structure Cooperation*.

El 22 de junio de 2017, los dirigentes de la UE acordaron poner en marcha una CEP para reforzar la seguridad y la defensa de Europa y el 11 de diciembre del mismo año el Consejo Europeo adoptó la decisión por la que se estableció esa CEP. Participan en ella todos los Estados miembros de la UE, a excepción de Dinamarca y Malta.

Los países participantes aprobaron una lista inicial de diecisiete proyectos que se emprenderían con arreglo a la CEP. Los 17 proyectos abarcan los ámbitos de formación, desarrollo de capacidades y disponibilidad operativa en materia de defensa. El 6 marzo de 2018 el Consejo Europeo adoptó formalmente los proyectos iniciales. Ese mismo día, el Consejo adoptó una hoja de ruta para la puesta en marcha de la CEP. El Consejo adoptó el 25 de junio de 2018, las normas de gobernanza para los proyectos que se desarrollen en el marco de la CEP.

El 19 de noviembre siguiente, el Consejo adoptó un segundo grupo de diecisiete proyectos, con lo que el número total se elevó a treinta y cuatro. Entre ellos se abarcan ámbitos como la formación, el desarrollo de capacidades y la disponibilidad



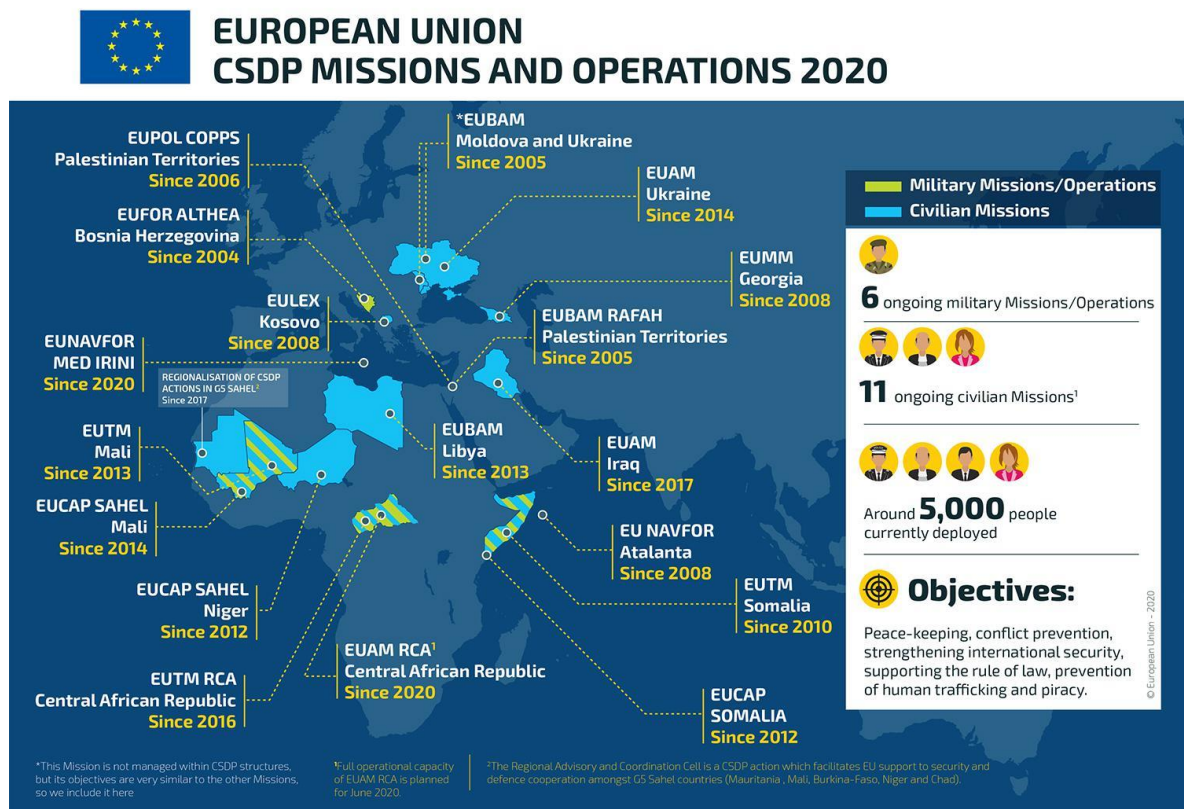
operativa en tierra, mar y aire, así como en ciberdefensa. Un año después, el 11 de noviembre de 2019, el Consejo aprobó otros trece proyectos para acometer en el marco de la CEP. Se elevó así el número total a cuarenta y siete. De los nuevos proyectos, cinco están centrados en la formación; los otros en mejorar la colaboración en la UE y al desarrollo de capacidades marítimas, aéreas y espaciales. En general los proyectos de esta tercera ola se caracterizan por la alta tecnología necesaria para su desarrollo. Por otra parte, uno de los proyectos del primer grupo fue oficialmente cerrado por los Estados miembros participantes.

El Consejo de la UE estableció el 5 de noviembre de 2020 las condiciones en las que se podrá invitar excepcionalmente a países no pertenecientes a la UE a participar en proyectos concretos en el marco de la CEP. Se sientan así las bases de una cooperación en defensa más sólida y ambiciosa con posibles países socios. La CEP es a la vez un marco y un proceso cuya base se encuentra como se ha mencionado en el Tratado de Lisboa y que tiene por objetivo profundizar la cooperación en materia de defensa entre los Estados miembros de la UE que tengan la capacidad y el deseo de avanzar en esta dirección. El objetivo es reforzar conjuntamente las capacidades de defensa y ponerlas a disposición de las operaciones militares de la UE. De este modo se reforzará la capacidad de la UE como interlocutor mundial en materia de seguridad y defensa, lo que contribuirá a proteger a los ciudadanos de la UE y a maximizar la eficacia del gasto en defensa. La diferencia entre la CEP y otras formas de cooperación es el carácter jurídicamente vinculante de los compromisos contraídos por los Estados miembros involucrados.

La Capacidad Militar de Planificación y Ejecución.

La Capacidad Militar de Planificación y Ejecución (MPCC por sus siglas en inglés), fue creada el 8 de junio de 2017 con el objetivo de permitir a la UE reaccionar de forma más rápida, eficiente y efectiva como prestadora de servicios de seguridad fuera de sus fronteras. La MPCC es responsable de la planificación operativa y de la realización de las misiones militares no ejecutivas de la UE. En estos momentos dirige las misiones de formación de la UE (EUTM, por sus siglas en inglés) en Mali, Somalia y la República Centroafricana. El 19 de noviembre de 2018, el Consejo acordó atribuir a la MPCC la responsabilidad adicional de estar preparada también para planificar y llevar a cabo una operación militar ejecutiva con la participación de un grupo de combate de la UE. La plantilla de personal fijo se reforzará adecuadamente.

La Unión Europea tiene desplegadas en la actualidad dieciséis misiones y operaciones, de carácter tanto militar (seis) como civil (diez). Existe una estructura permanente en el seno del Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) encargada de gestionar las misiones civiles, a saber, la Capacidad Civil de Planificación y Ejecución. A fin de reforzar las sinergias con la planificación y la realización de las misiones civiles, el Consejo de la Unión también decidió formar una Célula Conjunta de Coordinación con el apoyo de expertos civiles y militares para compartir sus



conocimientos especializados y fomentar la cooperación práctica entre los ámbitos civil y militar.

Fondo Europeo de Apoyo a la Paz.

La UE tiene a partir del 22 de marzo de 2021 una nueva herramienta financiera para cubrir todas sus acciones externas con implicaciones militares o de defensa que se realicen en el marco de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC). El Consejo de la UE adoptó ese día el establecimiento de lo que se conoce en español como Fondo Europeo de Apoyo a la Paz (FEAP) o *European Peace Facility (EPF)*. Se trata de un fondo no presupuestario valorado aproximadamente en 5.000 millones de euros para el periodo 2021-2027. El FEAP se financiará mediante contribuciones de los Estados miembros de la UE. Desde el año 2004, la participación de la UE en misiones y operaciones de la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) han sido sufragadas utilizando el mecanismo Athena que será reemplazado por el FEAP. Ese cambio mejorará el alcance de los costes comunes permitiendo así unos despliegues más rápidos y además aumentando la flexibilidad y la predictibilidad. El FEAP entró en vigor el 22 de marzo de 2021 día de su adopción.