



**COMILLAS**  
UNIVERSIDAD PONTIFICIA

ICAI

ICADE

CIHS

Facultad de Ciencias Humanas y Sociales

**TRABAJO DE FIN DE GRADO**  
**GRADO EN RELACIONES INTERNACIONALES**

**EL VIRAJE ESTRATÉGICO DE LA DEFENSA EUROPEA HACIA  
LA AUTONOMÍA ESTRATÉGICA:  
LA UE ANTE EL DEBILITAMIENTO DEL COMPROMISO  
MILITAR ESTADOUNIDENSE**

Autora: Esther Guinea Lozano

5º Doble Grado en Relaciones Internacionales y Global Communication

Director: Antonio Pablo González Terol

Madrid,  
Abril 2026

## **RESUMEN**

La Unión Europea atraviesa un momento clave en el panorama geopolítico contemporáneo. La incertidumbre y la imprevisibilidad han erosionado el vínculo transatlántico con Estados Unidos, tradicionalmente un socio vital e indispensable.

No obstante, dada la inestabilidad y la creciente beligerancia del contexto actual, la UE no puede permitirse depender en gran medida de las capacidades estratégicas de terceros. Por ello, ha iniciado un ambicioso proyecto estratégico que vislumbra el desarrollo y la consolidación de la autonomía estratégica europea.

Esta estructura implica la construcción y renovación de un sistema de seguridad plenamente operativo y capaz de disuadir y enfrentar las amenazas inminentes y existenciales a la paz del continente.

Para ello, la UE ha puesto en marcha una serie de mecanismos políticos y financieros, así como hojas de ruta estratégicas con un horizonte de 2030. No obstante, en el camino hacia la independencia estratégica, la UE debe superar varios desafíos de distinta índole, desde las deficiencias en el mercado estratégico regional hasta las limitaciones institucionales y legales de su propia estructura.

Finalmente, se analiza la guerra de agresión rusa en Ucrania y el vínculo con la OTAN como factores catalizadores, a la vez que ambivalentes, que determinan en gran medida la consecución de la ansiada autonomía estratégica.

## **PALABRAS CLAVE**

Autonomía estratégica, dependencia estratégica, defensa, seguridad, Unión Europea, Estados Unidos

## **ABSTRACT**

The European Union is at a pivotal moment in the contemporary geopolitical landscape. Uncertainty and unpredictability have strained the transatlantic bond with the United States, traditionally a vital and indispensable partner.

However, given the instability and growing belligerence of the current environment, the EU cannot afford to rely heavily on the strategic capabilities of third parties. For this reason, it has launched an ambitious strategic project aimed at developing European strategic autonomy.

This framework involves building and modernizing a fully operational security system capable of deterring and confronting imminent and existential threats to the continent's peace. To this end, the EU has launched a series of political and financial mechanisms, as well as a strategic roadmap with a 2030 horizon.

However, on the path toward strategic independence, the EU must overcome various challenges of different kinds, ranging from deficiencies in the regional strategic market to the institutional and legal limitations of its own structure.

Finally, the article examines Russia's war of aggression in Ukraine and its connection to NATO as catalysts—albeit ambivalent ones—that largely determine the achievement of the long-sought strategic autonomy.

## **KEYWORDS**

Strategic autonomy, strategic dependence, defence, security, European Union, United States

## ÍNDICE

<b>1. INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>5</b>
<b>2. FINALIDAD Y MOTIVOS .....</b>	<b>8</b>
<b>3. MARCO TEÓRICO .....</b>	<b>9</b>
<b>4. ESTADO DE LA CUESTIÓN .....</b>	<b>18</b>
<b>5. OBJETIVOS Y PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN .....</b>	<b>21</b>
<b>6. METODOLOGÍA .....</b>	<b>22</b>
<b>7. EVOLUCIÓN DE LA DEFENSA EUROPEA Y SU DEPENDENCIA DE ESTADOS UNIDOS.....</b>	<b>23</b>
7.1. 1991-2008. La protección bajo el paraguas estadounidense .....	24
7.2. 2008-2014. Las primeras grietas y el <i>Pivot to Asia</i> .....	25
7.3. 2014-2016. La invasión de Crimea. ....	28
7.4. 2017-2022. Trump como punto de inflexión y la guerra de Ucrania .....	30
<b>8. DEBILITAMIENTO DEL COMPROMISO ESTADOUNIDENSE E IMPACTO DEL LIDERAZGO DE TRUMP .....</b>	<b>34</b>
8.1. Realineación estratégica global de EE.UU. ....	34
8.2. Reconfiguración de la presencia militar en Europa.....	35
8.3. Señales mixtas y credibilidad de la disuasión en el contexto de la guerra de Ucrania .....	37
<b>9. NUEVO PARADIGMA: EUROPA HACIA LA AUTONOMÍA ESTRATÉGICA.....</b>	<b>39</b>
9.1. La relación UE-OTAN en el nuevo paradigma .....	40
9.2. <i>De-coupling</i> vs <i>De-risking</i> : los modelos de la autonomía estratégica .....	41
9.3. La Brújula Estratégica .....	42
9.4. Integración militar: la PESCO y la U6/U7.....	43
9.4.1. PESCO.....	44
9.4.2. U6/U7 .....	45
9.5. Industrialización de la defensa europea .....	46
9.6. Marco económico: adquisición y financiación .....	48
9.6.1. Fondo Europeo de Defensa .....	48
9.6.2. SAFE: “Acción por la Seguridad de Europa”.....	49
9.6.3. EDIRPA y ASAP: las medidas de urgencia .....	50
9.6.4. EDIP: la continuación.....	51
9.7. El Libro Blanco para la Defensa Europea: Preparación 2030 .....	52
<b>10. LÍMITES Y DESAFÍOS DE LA SEGURIDAD EUROPEA.....</b>	<b>55</b>
10.1. El Papel de la Opinión Pública .....	56
10.2. Fragmentación industrial y preferencias nacionales.....	56

10.3. Baja capacidad de producción y volumen de venta.....	58
10.4. Divergencias políticas.....	59
10.5. Limitaciones institucionales y legales .....	61
<b>11. CONCLUSIONES.....</b>	<b>61</b>
<b>12. BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>66</b>
<b>13. ANEXOS.....</b>	<b>73</b>

## 1. INTRODUCCIÓN

Si por algo destaca el escenario geopolítico internacional hoy en día es por la insostenibilidad y la incertidumbre perpetuas. El histórico orden internacional, instaurado tras la Segunda Guerra Mundial, se encuentra en plena transición debido a un proceso de reajuste emergente, a raíz del cual se han redefinido las tradicionales posiciones de poder. La coalición entre Estados Unidos y la Unión Europea asentó las bases ideales para el futuro sistema internacional, destacando los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho. Asimismo, más allá de establecer el marco institucional general en Occidente, labraron el camino hacia una alianza transatlántica duradera y mutuamente beneficiosa, consolidada con la creación de la Organización del Tratado del Atlántico Norte en 1949.

El nacimiento de la OTAN encarnaba una promesa de seguridad y defensa bilateral entre los aliados, asumiendo el punto de partida de la defensa europea. Una vez afianzada la red transatlántica de defensa, sustentada en gran parte por Estados Unidos, se configuró la Comunidad Europea del Carbón y del Acero<sup>1</sup> como un cauce de integración económica europeo para la paz. En ese contexto, si bien el proyecto de integración europeo aún se encontraba en vías de desarrollo, Europa se configuró como un actor normativo para la paz, en línea con una narrativa en la que predominaba la importancia de los valores liberales y, a su vez, se privilegiaba el poder blando frente a la beligerancia. Más adelante, en el proceso de formación de la Unión, se firmó el Acta Final de Helsinki<sup>2</sup>, con el objetivo de reducir las tensiones surgidas durante la Guerra Fría. Este pacto político contribuyó de manera esencial a la seguridad de las fronteras europeas.

Hasta ese momento, Europa carecía de un sistema de defensa autónomo, pues delegaba tanto la protección como la seguridad de su territorio en potencias externas, principalmente en los Estados Unidos, y en el cumplimiento de las normas de los acuerdos multilaterales. No obstante, la entrada en vigor del Tratado de Lisboa<sup>3</sup> en 2009, junto con la introducción de la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD), constituyeron el

---

<sup>1</sup> La Comunidad Europea del Carbón y del Acero, fundada en 1951, constituyó el primer paso hacia una unión económica y política para lograr una paz duradera. Su finalidad era instaurar la independencia en los sectores del carbón y del acero, de modo que, a partir de ese momento, la movilización de las fuerzas armadas de cualquier país no podría suceder sin que los demás países tuvieran conocimiento de ello.

<sup>2</sup> El Acta Final de Helsinki, firmada en agosto de 1975, fue el resultado de la Conferencia sobre la Seguridad y Cooperación en Europa con la participación de Estados Unidos, Canadá, la Unión Soviética y los países europeos. Este acuerdo político estableció principios fundamentales como la inviolabilidad de fronteras, la no injerencia y el respeto a los derechos humanos y constituyó el precursor de la futura Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa.

<sup>3</sup> El Tratado de Lisboa es un acuerdo internacional que modifica los tratados fundacionales de la Unión Europea. Firmado en 2007 y en vigor desde 2009, este tratado fue clave para la Unión Europea, ya que le otorgó personalidad jurídica. Además, introdujo reformas importantes como el voto por mayoría cualificada en el Consejo de Europa y en el Parlamento con el fin de reducir las posibilidades de estancamiento.

primer intento oficial de dotar a la Unión Europea de capacidades propias en materia de seguridad. Sin embargo, estas iniciativas no lograron consagrar un sistema de defensa plenamente operativo y autónomo, así como tampoco redujeron la dependencia estructural de las capacidades estratégicas estadounidenses.

Más adelante, la irrupción de un acontecimiento de alta magnitud sacudió de manera sustancial el esquema de seguridad de las fronteras europeas establecido en el marco del Acta Final de Helsinki: la anexión de la Península de Crimea por parte de Rusia en 2014. Si bien la beligerancia rusa alertó a la Unión Europea sobre la posible reaparición de una amenaza convencional, el estallido de la guerra de Ucrania en 2022 confirmó esta hipótesis, desestabilizando las fronteras y, consecuentemente, el *status quo* de seguridad en Europa.

Lo que comenzó siendo una alerta y un llamamiento al refuerzo de la seguridad en Europa, en respuesta a la anexión rusa de Crimea, adquirió una nueva dimensión de amenaza inminente, dispuesta a poner a prueba y rebasar los límites de la defensa europea. En este sentido, este nuevo panorama estratégico puso de manifiesto las flaquezas de la seguridad europea, que carecía de los mecanismos necesarios de prevención, disuasión y respuesta para hacer frente a una situación de tal envergadura. Esto provocó una modificación en la agenda política y estratégica de la UE en la que, si bien la defensa europea no estaba a la orden del día hasta entonces, ha escalado hasta ocupar el puesto principal entre las prioridades de la Unión.

Paralelamente, este escenario de creciente tensión se ha extendido al otro lado del Atlántico, enturbiando la relación entre Estados Unidos y sus aliados europeos, especialmente con la llegada de Donald Trump a la Casa Blanca. Si bien es cierto que la segunda Administración del ejecutivo ha mantenido su compromiso con la defensa de Ucrania, su mandato se ha caracterizado por la ambigüedad y la incertidumbre en torno a la fiabilidad del compromiso estadounidense en el marco de la OTAN.

Ante el imprevisto viraje estratégico de la política exterior norteamericana, se han dejado al descubierto los límites del modelo de seguridad europea. Tradicionalmente, el sistema de seguridad de la UE ha descansado en las garantías de seguridad de la OTAN, con Estados Unidos como garante principal, así como en las capacidades estratégicas de dicha potencia. Esta dependencia estructural ha dificultado la construcción de un sistema de defensa plenamente autosuficiente a nivel europeo.

En definitiva, Europa ha colisionado con una realidad ineludible: su autonomía estratégica, largamente postergada. La credibilidad de su sistema de seguridad, tradicionalmente respaldado por actores externos, ha sido puesta en duda al revelar limitaciones estructurales. Como respuesta a la creciente incertidumbre sobre el apoyo estadounidense a la defensa europea, la Unión ha iniciado un proyecto a largo plazo que vislumbra el desarrollo de su propia industria de defensa. No obstante, la actuación independiente de Europa en materia de seguridad entraña diversos retos para la región. La viabilidad de este programa europeo, tan ambicioso como complejo, requiere la total colaboración de los Estados miembros, con vistas a lograr una cohesión política interna, el pleno desarrollo de sus capacidades militares y una actuación rápida y eficaz.

Asimismo, la puesta en marcha de esta reforma implica una respuesta tardía al panorama estratégico actual. Si bien no soslaya un problema de adaptación al orden internacional contemporáneo, sí implica un mayor problema estructural para la Unión Europea, ya que lo que debería haber emprendido como una transformación gradual y exenta de presión externa ha derivado en una carrera contrarreloj en la que están en juego dos cuestiones fundamentales: la capacidad de la UE de convertirse en un actor geopolítico completo y la coherencia con su identidad y valores fundacionales. En este sentido, la implantación y el desarrollo de una industria de defensa en una región cuya cultura estratégica ha sido fragmentada y limitada durante las últimas décadas constituyen un desafío que trasciende los recursos, la tecnología y la preparación. Asimismo, resulta pertinente analizar de qué manera la nueva apuesta europea por el *hard power*<sup>4</sup> y la disuasión de las armas es compatible con sus pilares normativos. Este punto de fricción invita a reflexionar sobre hasta qué punto esta transición podría evidenciar una crisis de actuación de la Unión en materia de seguridad.

## 2. FINALIDAD Y MOTIVOS

La finalidad de investigar el desarrollo de la autonomía estratégica en Europa está estrechamente vinculada al momento vital que atraviesa el continente hoy en día. La

---

<sup>4</sup> El Hard Power es un término acuñado por Joseph Nye que se refiere a la capacidad de un Estado de ejercer influencia en el comportamiento de otros actores mediante el uso de medios coercitivos, que pueden ser militares o económicos.

defensa europea ha sido considerada tradicionalmente un asunto de escasa relevancia a ojos de los europeos, en gran medida debido al amplio apoyo militar y logístico prestado por su socio transatlántico. No obstante, Europa está consiguiendo despertar progresivamente de su prolongado ‘letargo’ defensivo y perseguir con mayor determinación un proyecto ambicioso y renovador orientado a reforzar sus capacidades de defensa y la cooperación militar a escala regional.

En este contexto, el objetivo de seguir y analizar los avances de este programa consiste en determinar si Europa es capaz, en el medio y largo plazo, de superar las dependencias estratégicas externas y consolidarse como una potencia estratégica en el nuevo panorama internacional.

Hasta el momento, podría inferirse que Europa relegó la defensa de su territorio a un segundo plano. No obstante, es crucial comprender que, una vez concluida la Guerra Fría, la intención de la Unión no consistía en convertirse en una potencia hegemónica en el ámbito militar, sino en configurarse como un actor normativo, priorizando la promoción de derechos y libertades y contribuyendo así a la estabilidad internacional. Por tanto, este aparente ‘rechazo’ del ejercicio de la beligerancia no es tanto una incapacidad para adaptarse al contexto geopolítico contemporáneo como una defensa de los pilares fundacionales de la Unión, referencias en todos sus ámbitos de actuación y, al mismo tiempo, un motivo aludido por varios actores internacionales, entre ellos Estados Unidos, para anticipar la incompetencia estratégica de la región.

En la actualidad, Europa tiene la oportunidad de demostrar que la ausencia histórica de una cultura e industria de la defensa, si bien representan un desafío considerable, no impide estrictamente el avance hacia la materialización de su autonomía estratégica. A partir de este trabajo, se podrán examinar las trabas que constituyen un reto para la Unión en materia de seguridad y, consecuentemente, determinar si este proceso no será más que un plan de acción de poca envergadura y subordinado a las fuerzas desestabilizadoras actuales, o, si, por el contrario, logrará dotar al continente de las capacidades necesarias para extinguir su dependencia estratégica de terceros.

### 3. MARCO TEÓRICO

El análisis del viraje estratégico de la defensa europea conlleva una delimitación conceptual de los términos clave presentes a lo largo del trabajo. Por tanto, es crucial

situar estas nociones en el seno del debate académico de las relaciones internacionales y seguridad para interpretar la evolución de la defensa europea hacia la autonomía.

### Autonomía estratégica

La autonomía pertenece a un conjunto de conceptos clave del pensamiento político occidental, lo que implica que el significado varía de acuerdo al contexto (Christman, 2025). Si bien es cierto que este concepto, al definirse, rebosa abstracción y vaguedad, resulta clave para comprender y analizar las aspiraciones de la Unión Europea en materia de defensa. La autonomía estratégica se ha convertido en la piedra angular de los objetivos de la Unión en el marco de la búsqueda de una acción independiente, con el fin de asegurar la estabilidad y la protección del continente europeo. La autonomía estratégica puede entenderse como la traducción de las estrategias de política exterior de la Unión en acciones concretas y explícitas, sirviéndose de las capacidades exclusivas de la UE.

No obstante, si bien la búsqueda de autonomía estratégica prevé la consecución de los objetivos establecidos a partir de las propias herramientas de la Unión, no implica necesariamente un recorrido en solitario. Es decir, el empoderamiento de las capacidades defensivas de la Unión no debe traducirse en el ostracismo internacional; al contrario, la UE debe contar con el apoyo y la colaboración de sus aliados, en línea con una retórica cooperativista. En este sentido, la autonomía estratégica resulta de la complementariedad de dos polos opuestos desde un punto de vista conceptual: lo que es posible alcanzar en función de los recursos disponibles y las capacidades existentes, y lo que es deseable realizar desde una perspectiva ideal, a menudo despreciando los límites estructurales de dichos recursos.

En el seno de la Unión Europea, este término fue introducido por primera vez en las conclusiones del Consejo Europeo en 2013, cuando se determinó que una base tecnológica e industrial de defensa más sólida contribuiría a la “mejora de su autonomía estratégica y su capacidad para actuar con los socios” de la UE (European Council, 2013). No obstante, este término fue incorporado formalmente al discurso de la Unión Europea con la Estrategia Global de 2016. Dicho documento eleva este concepto a una categoría superior, subrayando la necesidad de “alimenta[r] la ambición de autonomía estratégica para la Unión Europea” (European External Action Service [EEAS], 2016). Por lo tanto, desde un punto de vista general, la Unión Europea ha adoptado, de forma progresiva, una posición favorable al desarrollo y la maximización del potencial de las capacidades regionales.

En el plano político, el actual presidente de Francia, Emmanuel Macron, es una figura esencial para ilustrar la relevancia de la autonomía estratégica en el marco europeo contemporáneo. Dada la difícil situación que atraviesa el continente en este momento, como consecuencia directa de la crisis interna de la Unión, además de los ataques verbales de Trump contra la OTAN, Macron hizo un llamamiento urgente a la autonomía estratégica e incluso a la soberanía estratégica. Así lo integró en su discurso de la Sorbona en 2017, alegando que “en el ámbito de la defensa, nuestro objetivo debe ser garantizar capacidades operativas autónomas en Europa, complementarias a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN)” (Koenig, 2020, p. 2).

No obstante, si bien una parte de la Unión Europea concibe la autonomía estratégica como el principal exponente de ésta a nivel internacional, otros individuos se muestran escépticos ante el avance estratégico de la Unión en materia de defensa.

#### Dependencia estratégica

Este concepto surge en el seno de la relación transatlántica entre Estados Unidos y la Unión Europea, así como en el marco de la OTAN. Bien es cierto que el vínculo transoceánico fue establecido en aras de erigir un sistema defensivo sólido y eficiente que asegurara la protección de ambas partes. No obstante, el contexto actual de incertidumbre e inestabilidad señala un desequilibrio estratégico tanto en lo relativo al desarrollo de las capacidades defensivas como en la toma de decisiones. Consecuentemente, el desbalance en la atribución de responsabilidades y de capacidades ha derivado progresivamente en la dependencia de la Unión Europea respecto de Estados Unidos en materia de defensa. La delicada situación europea pone de manifiesto la creciente vulnerabilidad estratégica de la Unión.

Los límites de la relación transatlántica entre Estados Unidos y la Unión Europea han sido objeto de debate entre los países miembros de la Unión, lo que ha desembocado en una división estratégica. Por un lado, los países denominados ‘atlantistas’ consideran que la defensa y seguridad del continente europeo pueden ser garantizadas únicamente por las capacidades proporcionadas por la OTAN y el liderazgo de Estados Unidos. Desde esta perspectiva, se cuestiona la solvencia de la Unión Europea en materia de defensa, pues se desestima cualquier posibilidad de que el organismo avance hacia el desarrollo autónomo de capacidades. Por otro lado, los países considerados ‘integracionistas’ abogan por el fomento de la producción de herramientas defensivas, alegando que la seguridad del continente debe ser competencia de los Estados que lo conforman. Asimismo, la posición

de los atlantistas entraña el temor generalizado de que la autonomía estratégica conduzca a la fragmentación de Occidente como bloque, acentuada por la guerra de agresión de Rusia hacia Ucrania.

En definitiva, la búsqueda de la autonomía estratégica plantea un dilema en el seno de la Unión. Si bien la Unión Europea podría beneficiarse al adoptar un papel protagonista en el desarrollo de sus capacidades, sus lazos estratégicos con Estados Unidos podrían verse debilitados. Es decir, el fortalecimiento militar de Europa podría ser percibido por la potencia norteamericana como un movimiento aislacionista, distanciándose así del objetivo inicial europeo de potenciar sus capacidades de forma autónoma pero complementaria, sin prescindir del apoyo militar de Estados Unidos.

#### La PCSD como punto de inflexión

La Política Común de Seguridad y Defensa nació en el seno de una Europa parcialmente indefensa, que, si bien se apoyaba en las capacidades militares estadounidenses, no disponía de una red defensiva sólida que emanara de sus propios recursos. Por ello, la introducción de esta iniciativa constituyó un punto de inflexión en la defensa europea, pues encarnaba el pilar inicial de una independencia estratégica europea en desarrollo. De acuerdo con la académica Nathalie Tocci (2017), la PCSD se articuló en torno a tres pilares fundamentales: la unión de las capacidades de defensa, la creación de capacidades y la actuación conjunta a través de los despliegues de fuerzas y capacidades. Este paso implicó un avance significativo hacia la autonomía estratégica de la Unión, pues los Estados miembros lograron armonizar de manera más sistemática sus desavenencias políticas y sus capacidades militares en torno a un eje común de carácter europeo.

Asimismo, la evolución de esta política está sujeta a una serie de factores que, más allá de transformarla, la condicionan a las exigencias y ambigüedades de un sistema internacional caracterizado por una elevada volatilidad. En primer lugar, las políticas de seguridad y defensa precisan de un acuerdo consensuado entre los Estados miembros como requisito para su adopción. Esta tarea ha entrañado una gran dificultad a medida que la UE ha ampliado sus filas con nuevos integrantes. En segundo lugar, las decisiones están estrechamente vinculadas a las amenazas actuales. Si bien es crucial identificar las externalidades que hacen tambalear la seguridad europea, existe una amplia variedad de percepciones divergentes, ancladas en intereses y contextos nacionales de cada Estado, lo que dificulta la formulación de políticas comunes que respondan de manera eficiente a

los peligros externos. En tercer lugar, estas políticas deben tener en consideración el nexo transatlántico, ya que, a pesar de generar decisiones pertinentes sobre el territorio europeo, deben estar en consonancia con las prioridades estratégicas estadounidenses del momento.

Por último, es vital analizar el papel de ciertos líderes europeos en el desarrollo de las políticas, pues estas pueden responder a necesidades coyunturales sin resolver el foco del conflicto en la defensa europea. En definitiva, si bien la llegada de la PCSD marcó un hito en la trayectoria de la defensa europea, encaminada hacia la autonomía militar, esta política continuó arrastrando ciertas debilidades en lo referente al diseño institucional, la coordinación entre Estados miembros y dependencias estratégicas, apreciables en el contexto actual.

### Intergubernamentalismo

Según el autor Armin Steinbach (2023), este concepto constituye un modo de cooperación institucional y una postura política en la que la política de seguridad y la defensa están bajo el control nacional de los Estados miembros. En este sentido, refleja la reticencia de dichos Estados a transferir sus competencias al nivel de la UE. Asimismo, en relación con la búsqueda europea de una acción independiente en defensa, el autor identifica a los intergubernamentalistas como una de las cuatro principales facciones en el debate sobre la autonomía estratégica.

Este término se consolida en el marco institucional de la PCSD, previamente desarrollada, donde predomina el *modus operandi* institucional. Dicho principio otorga a cada miembro un poder de veto en la PCSD y estipula que “ningún Estado puede ser obligado a adoptar posiciones o acciones en contra de su voluntad”. Asimismo, es importante recordar que la PCSD está articulada en torno al consenso, por lo que la adopción de las decisiones requiere el voto unánime de los Estados miembros. De esta manera, la naturaleza intergubernamental y descentralizada de la PCSD actúa como un techo legal que restringe la actuación efectiva de la UE con vistas a la cooperación internacional y a la percepción de amenazas (Helwig, 2020, citado en Steinbach, 2023, p. 1004).

Asimismo, la tensión entre la necesidad de legitimidad de los Estados y la eficiencia necesaria para que la UE afirme sus intereses en el escenario geopolítico se traslada al debate entre supranacionalistas e intergubernamentalistas, que, en última instancia,

constituyen la fuente de conflicto en la implementación de la autonomía estratégica. Por un lado, los intergubernamentalistas defienden que la política de seguridad y defensa debe permanecer como competencia exclusiva de los Estados miembros, obstaculizando la cesión de soberanía estratégica a las instituciones de la Unión Europea. Por el contrario, los supranacionalistas defienden el rol protagonista de la UE como actor global geoestratégico, y, por tanto, abogan por una mayor centralización en los ámbitos de defensa y seguridad.

El caso de Hungría, bajo el gobierno de Viktor Orbán, ilustra la vigencia del intergubernamentalismo en el seno de la defensa europea. La Unión Europea ha sido testigo de bloqueos sistemáticos por parte de Hungría en el contexto de la agresión rusa en Ucrania al impedir la aprobación de diversos paquetes de sanciones.

En definitiva, el intergubernamentalismo constituye uno de los mayores obstáculos estructurales a nivel europeo para desarrollar la autonomía estratégica, en tanto acentúa las divergencias estratégicas entre los Estados limitando el poder de acción de la UE.

#### Actorness

Este término hace alusión a la capacidad de la Unión Europea para actuar como actor estratégico relevante en el sistema internacional. Para delimitar el concepto en el marco de las relaciones internacionales, se toma como referencia al autor Christopher Hill, académico de la London School of Economics. Hill explica que este fenómeno oscila entre dos dimensiones, las dinámicas internas del desarrollo institucional, como la PCSD, y la naturaleza transformadora del escenario internacional. Apoyándose en Sjöstedt (1997), Hill (1993) sostiene que un actor internacional debe reunir tres requisitos esenciales. En primer lugar, esta entidad debe estar delimitada de otros y de su entorno. En segundo lugar, dicha entidad debe ser autónoma, en el sentido de tomar sus propias decisiones. En tercer y último lugar, la entidad debe poseer tres cualidades estructurales al desempeñar una acción a nivel internacional, tales como personalidad legal, un cuerpo de agentes diplomáticos y la capacidad de conducir negociaciones con terceros (Sjöstedt, 1977, p. 309).

Paralelamente, si bien este concepto está materializado en el desarrollo de recursos necesarios y en la capacidad de un actor de transformarlos en una herramienta de actuación, también está sujeto al reconocimiento internacional. En el caso europeo, el continente se ha caracterizado por una ‘presencia variable y multidimensional’ en los

asuntos internacionales, a pesar de su incapacidad para hacerlo de una manera ordenada (Allen and Smith, 1990, p.20). En este sentido, la presencia y la contribución de la Unión Europea al sistema internacional han sido notables en gran medida: desde garantizar la estabilidad en el continente tras la Guerra Fría hasta convertirse en uno de los actores más influyentes en el comercio mundial.

Por lo tanto, la Unión Europea posee los instrumentos y las capacidades necesarios para desempeñar un papel crucial. No obstante, carece de un sistema coherente, capaz de tomar decisiones y de mantenerse firme en ellas. En medio de esta brecha, Hill (1993) identifica la defensa como el pilar fundamental para hacer de la UE un actor internacional completo y establece tres aspectos necesarios para que la defensa sea efectiva. En primer lugar, explica que la implementación de un sentido de obligación mutua entre los Estados miembros reforzará la solidaridad y establecerá los compromisos legales de asistencia. En segundo lugar, menciona el desarrollo de una capacidad operativa, es decir, la habilidad de ejecutar misiones. Y, en tercer lugar, la superación de la dependencia de los recursos de Estados Unidos.

En última instancia, la clave para la conversión de la Unión Europea en una potencia competente a nivel militar pasa por el desarrollo de una capacidad de decisión coherente y constante en asuntos de alta política, asumiendo el control de sus recursos estratégicos para posibilitar ese crecimiento, y, de esa manera, cerrar la brecha entre ambición y capacidad.

### Rearme

A simple vista, este concepto podría limitarse al incremento del gasto militar. No obstante, este fenómeno se extiende más allá de la mera compra de armamento. Caruso (2024) analiza el rearme en el marco europeo contemporáneo a partir de la brecha entre la integración y la fragmentación nacional. El autor identifica tres pilares dominantes en el discurso público europeo que defienden el rearme actual. En primer lugar, localiza una opinión generalizada que sostiene que el aumento del gasto en defensa permitirá ganar la guerra actual en Ucrania. En segundo lugar, predomina la retórica de que invertir más es mejor, por lo que el tamaño de los arsenales y de los ejércitos conducirá automáticamente a una mayor seguridad. En tercer lugar, como pilar de las ideas previamente mencionadas, existe un consenso generalizado acerca de que el fortalecimiento de los sistemas de defensa nacionales es la única garantía de seguridad de la Unión.

Frente a estas hipótesis, el autor critica la concepción actual de rearme en Europa, anclada en la premisa de que la carrera armamentística conduce necesariamente a la estabilidad del continente. Asimismo, argumenta que el concepto actual se basa en una disuasión estática propia de la Guerra Fría, que no encaja en el contexto multipolar de hoy en día. En este sentido, el autor explica que la escalada armamentística conduce a una mayor inseguridad, pues el incremento en armamento e infraestructura militar es percibido por otros como una amenaza, lo que lleva a los últimos a aumentar considerablemente sus presupuestos, dando lugar a una carrera inestable y carente de fundamento. Este fenómeno armamentístico ilustra uno de los puntos centrales del autor: la fragmentación de la defensa europea. Esto sucede cuando un sistema de defensa común competitivo es reemplazado por la ambición de la soberanía defensiva de los Estados, lo que se refleja en la heterogeneidad militar en Europa frente al sistema compacto y homogéneo estadounidense.

Si bien la opinión pública sitúa la guerra en Ucrania como el punto de partida del rearme europeo, este proceso se remonta a la anexión de Crimea en 2014, cuando se materializó la exigencia del 2% del PIB en la OTAN.

En definitiva, los Estados europeos vinculan el proceso de rearme con la autonomía estratégica de la Unión. No obstante, el fenómeno actual se manifiesta en una gran desigualdad estratégica entre los Estados, que, en lugar de sincronizar el incremento del gasto militar en un marco europeo común, priorizan el fortalecimiento de las capacidades nacionales de manera aislada, favoreciendo la desintegración y retrasando la transformación de Europa en una potencia militar competitiva.

#### *Burden-sharing* (reparto de la carga)

El término *burden-sharing* hace referencia al reparto de la carga, que, en el marco de la OTAN, se traduce en la distribución de responsabilidades entre los aliados transatlánticos. Este debate ha acompañado a la organización desde su creación. Sin embargo, esta cuestión ha cobrado una relevancia renovada en la última década. Bien es cierto que el pacto transatlántico establece un acuerdo implícito en el que Estados Unidos ofrece una garantía nuclear y el control marítimo a cambio de que las naciones europeas asuman el control de su propio territorio. No obstante, este equilibrio estratégico ha revelado una descompensación en las atribuciones entre ambas potencias, lo que ha

llevado a cuestionar una garantía de seguridad que durante décadas se daba por supuesta en el continente europeo.

Para ilustrar el reparto de la carga en el seno de la organización militar, se presentan dos perspectivas desde ambos lados del Atlántico: una europea y otra estadounidense, desarrolladas por Michael Legge y Richard Perle (1988), respectivamente, ambos expertos en defensa y políticas de seguridad. Por un lado, Legge (1988) argumenta que, si bien Estados Unidos asume gran parte del gasto en términos absolutos, los aliados europeos han cumplido con su parte del ‘trato transatlántico’ de manera significativa. Sostiene que el debate no debe centrarse únicamente en dólares gastados, sino en lo que ese dinero puede comprar: hombres entrenados, artillería, tanques y aviones de combate, categorías en las que la inversión europea supera el 80%. Asimismo, Legge (1988) hace alusión a las cargas no financieras, entre las que figuran los costos sociales y ambientales. Por último, el británico subraya que Europa contribuye de manera significativa a la seguridad global a través de la ayuda exterior, aportando el doble de Estados Unidos en proporción al PIB.

En contraposición, la postura estadounidense de Perle choca con los argumentos de Legge. El americano defiende que Estados Unidos asume una parte “desproporcionada e injusta de la carga de defensa” (Legge y Perle, 1988, pp. 42-44), reflejada en la cuestión nuclear. Argumenta que los aliados no comparten el riesgo nuclear de manera equitativa. Explica que, mientras algunos miembros prohíben armas nucleares en su suelo, como es el caso de Noruega o Dinamarca, Estados Unidos corre con el riesgo político y militar de la disuasión. Paralelamente, Perle (1988) condena la actitud de algunos socios, como Japón, que cuenta con un amplio superávit, por aprovecharse de la protección estadounidense sin proporcionar ayuda a los aliados más pobres como Turquía.

Este debate, agudizado en los últimos años como resultado directo de la intensificación de la fricción transatlántica en materia de seguridad, ha dejado de ser meramente conceptual y técnico y ha adquirido una dimensión geoestratégica. En última instancia, las crecientes demandas de equidad estadounidenses han cristalizado en críticas orientadas a la supuesta falta de compromiso europeo, impulsando, a su vez, la búsqueda de una garantía de seguridad sólida y fiable para el continente, cimentada en el fortalecimiento de sus propias capacidades defensivas.

En este sentido, el escenario geopolítico de 2025 y 2026 ha deparado una evolución del término: desde el tradicional *burden-sharing* (reparto de la carga) hasta el *burden-*

*shifting* (traslado de la carga). Este cambio de lógica no implica únicamente equidad financiera, sino también el desplazamiento de la responsabilidad operativa y estratégica hacia los aliados europeos. Bajo esta nueva premisa, Washington exige a Europa una mayor solvencia en su desempeño defensivo, lo que trasciende el ámbito financiero y, por tanto, implica un incremento de su eficacia operativa y de sus estándares de coordinación militar. Este cambio de paradigma redonda significativamente en la estructura de la autonomía estratégica, que evoluciona desde una aspiración política hacia una necesidad operativa, motivada por el reajuste de las prioridades estadounidenses.

#### 4. ESTADO DE LA CUESTIÓN

En el presente trabajo, el debate académico gira en torno a la autonomía estratégica y a los factores que la condicionan. Se han desarrollado varias líneas de opinión que reflejan las tensiones latentes entre integración, soberanía nacional y relación transatlántica. Paralelamente, las siguientes líneas de pensamiento abordan el desarrollo de la autonomía estratégica a través de la lente neoinstitucionalista, que sitúa el papel de las instituciones,

las normas y los equilibrios de poder en el centro de la configuración de la acción exterior europea.

### Autonomía estratégica: concepto y controversias

Una parte considerable de la literatura define y problematiza el concepto de autonomía estratégica. Algunos autores, como Tocci (2017) y Koenig (2020), sostienen que el desarrollo de esta acción independiente es la única alternativa de la UE para desempeñar un papel a la altura de las exigencias del panorama geopolítico actual. Sin embargo, otros académicos como Steinbach (2023) consideran que este término resulta excesivamente ambiguo, argumentando que esa falta de delimitación, en última instancia, podría dar cobijo a políticas incompatibles con la UE y con su normativa, dando lugar a severas fricciones que podrían prolongar la indecisión europea en materia de defensa. Estas fricciones se pueden manifestar en enfrentamientos a varios niveles: protección contra apertura; interdependencia contra independencia; unilateralismo contra multilateralismo, y hasta dependencia de las normas contra dependencia de poder (Leornard, 2019).

Finalmente, una tercera línea de la literatura descarta la posibilidad de que la UE actúe de manera autónoma y reitera la complementariedad estructural con la OTAN, tanto en acción como en capacidades. Autores como Howorth (2014) y Major y Mölling (2019) insisten en la fusión de capacidades con la Alianza, amparándose en la necesidad de mantener la garantía de seguridad estadounidense. Por lo tanto, la literatura proporciona un amplio abanico de posibilidades para situar la autonomía estratégica.

### Relación transatlántica y dependencia estratégica

Si bien es cierto que los académicos coinciden en que Estados Unidos siempre ha sido considerado un actor clave en la formulación de la política de seguridad europea, difieren en la posición que debería adoptar Europa, en vista del inminente carácter errático de la política exterior estadounidense. Como señala Tocci (2017), el paraguas hegemónico estadounidense, desplegado históricamente sobre Europa, derivó en un ‘quasi-apéndice’ del poder militar norteamericano en relación con la política de defensa. En el seno de la literatura, surgen dos posiciones divergentes sobre la autonomía estratégica como respuesta a los vaivenes estadounidenses: el atlantismo y el europeísmo.

Por un lado, los autores europeístas consideran el fortalecimiento de las capacidades europeas como la única alternativa para superar el letargo estratégico europeo, aunque eso implique la contracción del vínculo transatlántico. Por otro lado, los autores

atlantistas, inspirados en el realismo estructural, priorizan la conservación de la relación transatlántica en detrimento del desarrollo de la autonomía estratégica, pues advierten de los riesgos derivados de la ausencia de la protección estadounidense como garantía de la seguridad europea. En esta línea, autores como Walt (2018) o Posen (2014) cuestionan la habilidad de la Unión Europea para convertirse en garante autónomo de su propia defensa, aludiendo a la histórica dependencia europea de las capacidades estadounidenses.

Ante esta encrucijada, el presente trabajo sitúa la potencia estadounidense en el seno de la cuestión europea, actuando como el primer y último condicionante estructural de la capacidad del continente europeo para erigir un entramado defensivo independiente.

### Intergubernamentalismo contra supranacionalismo en seguridad y defensa

El alcance de la autonomía estratégica por parte de la UE depende en gran medida del enfoque adoptado por los Estados miembros, que se traslada al debate entre intergubernamentalistas y supranacionalistas. Si bien ambas partes llegan a un consenso sobre los límites en materia de capacidades defensivas de la UE, difieren en el método a emplear para desarrollar la autonomía estratégica del continente. Los supranacionalistas abogan por la transferencia de competencias estatales a la UE, de manera que con el fin de articular una acción eficaz y consistente. En este enfoque, Howorth (2011) y Fiott (2018) señalan que la Política Común de Seguridad y Defensa impide avances significativos en materia de seguridad debido a su diseño constrictivo. Por otro lado, desde una perspectiva intergubernamentalista como la que ofrece Moravcsik (1998), los Estados asumen plenas competencias en decisiones correspondientes a la seguridad y a la defensa, de modo que la seguridad permanece bajo supervisión estatal. La tensión entre ambas corrientes se manifiesta de forma visible en el uso del derecho de veto y en la ausencia de consenso en materia estratégica.

### UE como actor internacional (actorness)

El debate sobre el desarrollo de la autonomía estratégica se inscribe a sí mismo en una reflexión más extendida sobre la capacidad de la Unión Europea de convertirse en un actor estratégico completo. El autor Sjöstedt (1977), retomado por Hill (1993), distingue los pilares que deben definir a un actor internacional, entre los que se encuentra la capacidad de ser autónomo en todas sus vertientes, incluyendo la defensa. Desde esta óptica, la Unión se encuentra en una situación ambivalente. Por otro lado, Allen y Smith

(1990) destacan la presencia internacional de la Unión Europea, haciendo alusión a la contribución de la Unión en el comercio mundial y en su capacidad de asegurar la estabilidad y la paz del continente desde el fin de la Guerra fría, mientras que Manners (2002), incide en su papel como potencia normativa. Sin embargo, Hill (1993) va un paso más allá, identificando la autonomía estratégica de la Unión como su talón de Aquiles en el ámbito defensivo, reflejado en la brecha entre las expectativas de la Unión y sus capacidades reales.

Por tanto, cada uno de los autores presenta diferentes requisitos que un actor internacional debe cumplir para ser considerado una figura competitiva en el escenario internacional. Si bien unos priorizan el desarrollo de las capacidades estratégicas de la Unión, otros subrayan sus aptitudes en otros ámbitos. En última instancia, cada uno de ellos sitúa la búsqueda de la autonomía estratégica en una posición diferente, atribuyéndole más o menos importancia según sus consideraciones personales.

## 5. OBJETIVOS Y PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN

El presente trabajo se propone analizar en qué medida el debilitamiento del compromiso estadounidense ha impulsado el viraje estratégico de la defensa europea, así como examinar la viabilidad del desarrollo de la autonomía estratégica como respuesta a los desafíos actuales. Para ello, se tendrá en cuenta tanto la capacidad de independencia

de la UE en materia de seguridad como la posibilidad de reducir su dependencia estratégica de Estados Unidos.

Asimismo, en el marco de la búsqueda de autonomía estratégica por parte de Europa, el documento busca responder a las siguientes cuestiones:

- ¿De qué manera ha influido el cambio en la estrategia de seguridad estadounidense en el impulso europeo hacia la autonomía estratégica?
- ¿Está la Unión Europea capacitada para desarrollar su autonomía estratégica en el horizonte temporal establecido en la iniciativa *Readiness 2030*?
- ¿Hasta qué punto puede la Unión Europea llevar a cabo un programa de defensa independientemente de las capacidades de la OTAN?
- ¿Qué papel desempeña la guerra de Ucrania en el desarrollo de la autonomía estratégica de la Unión Europea?
- ¿Posee la Unión Europea las capacidades industriales y tecnológicas para establecer y sostener una cultura e industria de defensa propias e independientes de potencias externas?
- ¿Qué implicaciones tendría el desenvolvimiento de un sistema de defensa europeo autosuficiente para el vínculo transatlántico entre la Unión Europea y Estados Unidos?
- Dentro del marco de la autonomía estratégica, ¿qué modelo parece prevalecer en la Unión Europea: uno más próximo al desacoplamiento o uno basado en la gestión de la interdependencia?

## 6. METODOLOGÍA

El presente trabajo se desarrolla bajo la adopción de un enfoque cualitativo, basado en el análisis documental y bibliográfico de fuentes primarias y secundarias, por lo que las conclusiones se obtienen a partir de la interpretación de las fuentes académicas y oficiales disponibles.

En primer lugar, se examinan documentos estratégicos y oficiales elaborados por instituciones y organizaciones determinantes en el ámbito de la defensa, como la UE, la OTAN, así como por el gobierno de Estados Unidos. Entre estos documentos se consideran estrategias de seguridad, informes institucionales y publicaciones oficiales, como la *National Security Strategy* de 2025.

Asimismo, el trabajo se apoya en informes especializados de centros de investigación y organismos internacionales dedicados al estudio de la seguridad y el armamento, como el Stockholm International Peace Research Institute, que proporciona datos oficiales sobre el gasto militar y las capacidades defensivas.

Por último, el trabajo presenta numerosos apartados dedicados a la revisión de la literatura con el objetivo de explicar y situar conceptos emergentes, ampliamente abordados en los debates académicos actuales y clave en el contexto actual. Estas discusiones abarcan cuestiones fundamentales, como la autonomía estratégica, el centro de gravedad de este trabajo, así como las distintas interpretaciones que cada autor comparte del panorama europeo de seguridad actual y de la evolución del vínculo transatlántico.

## 7. EVOLUCIÓN DE LA DEFENSA EUROPEA Y SU DEPENDENCIA DE ESTADOS UNIDOS

Para analizar la viabilidad del desarrollo de la autonomía estratégica en Europa, es necesario recorrer las distintas fases de la defensa europea. El recorrido comienza con el final de la Guerra Fría, en 1991, pues es cuando Europa adopta una dimensión puramente normativa y deposita la defensa de su territorio en manos de Estados Unidos.

Paralelamente, la OTAN se ve relegada a una función de gestión de crisis, en lugar de ser estrictamente defensiva. De esta manera, si bien el continente progresa significativamente como actor relevante en el escenario internacional, los pilares sobre los que descansan su defensa y seguridad comienzan a tambalearse a medida que Estados Unidos reorienta sus prioridades en política exterior, especialmente en los últimos años.

### 7.1. 1991-2008. La protección bajo el paraguas estadounidense

Tras la conclusión de la Guerra Fría en 1991, el orden internacional entró en una fase de unipolaridad bajo el liderazgo estadounidense, por lo que se identificó una clara potencia hegemónica, cuyo dominio por excelencia abarcaba el ámbito militar. Esto permitió a los Estados europeos adoptar el *Peace Dividend*<sup>5</sup>, reduciendo la centralidad del poder militar y delegando progresivamente la seguridad de su territorio en las capacidades estadounidenses.

En este contexto, Estados Unidos mantuvo una lógica ‘hobbesiana’ procurando la paz perpetua a través de sus capacidades militares, mientras que Europa adoptó un modelo ‘kantiano’ centrado en la integración institucional y la diplomacia (Kagan, 2003).

Este proceso se vio reforzado por la integración europea a partir del Tratado de Maastricht<sup>6</sup>, facilitada por la garantía de protección militar de Estados Unidos (Lavenex y Schimmelfennig, 2009).

Por tanto, los años 90 fueron testigos de la caída de la inversión europea en defensa, lo que condujo hacia una brecha de inversión y a una tendencia a la baja en ese periodo. Por un lado, el gasto militar de la Comunidad Europea<sup>7</sup> en los 90 era de aproximadamente el 3,0% en su conjunto, mientras que, al inicio de la década, Estados Unidos invertía el 5,6% en sus capacidades estratégicas (SIPRI, 1992). Esta disparidad no solo profundizó en el desmantelamiento de las estructuras militares europeas, sino que reveló la

---

<sup>5</sup> El *Peace Dividend*, o dividendo de la paz, puede entenderse como el modelo de negocio de la Unión Europea en los últimos treinta años. Surge como una oportunidad de resignación cuando desaparece la amenaza de guerra y el dinero invertido en armamento militar se destina a satisfacer las necesidades públicas.

<sup>6</sup> El Tratado de Maastricht, firmado en 1992, formalizó la creación de la Unión Europea. Marcó la transición de una cooperación esencialmente económica a una unión política y económica. Se asentó sobre tres pilares: las Comunidades Europeas, la Política Exterior y de Seguridad Común, y la cooperación en Justicia y Asuntos de Interior.

<sup>7</sup> La Comunidad Europea (antigua Comunidad Económica Europea) fue la estructura económica supranacional creada por los Tratados de Roma en 1957. Además, sirvió de base jurídica de la futura Unión Europea hasta la entrada en vigor del Tratado de Lisboa en 2009.

incapacidad de Europa de responsabilizarse del mantenimiento y protección de su territorio.

El estallido de la Guerra de los Balcanes <sup>8</sup> y el conflicto de Kosovo <sup>9</sup> evidenciaron esta tendencia. Pese a las aspiraciones europeas de actuar de forma autónoma, Estados Unidos aportó los medios decisivos, especialmente en inteligencia y en capacidad de combate, evidenciando la incapacidad europea para imponer resultados en el ámbito militar.

En última instancia, el periodo que abarca la década de los 90 y los años 2000 tuvo dos implicaciones para Europa: la inversión en un proyecto de unificación de Estados, dirigido a convertir el continente en un actor supranacional relevante, y el abandono de la defensa como fuerza de poder y de estabilidad de su territorio.

## 7.2. 2008-2014. Las primeras grietas y el *Pivot to Asia*.

A partir de 2008, la defensa europea experimentó varios giros inesperados, tanto en las iniciativas de los Estados europeos como en las garantías de seguridad brindadas por Estados Unidos a través de la OTAN.

El gasto militar de la Unión Europea osciló entre el 1,3% y el 1,5% del PIB, con una tendencia a la baja, mientras que Estados Unidos mantuvo una inversión entre el 3,7% y el 4,4% del PIB (SIPRI, 2012). Esta inclinación a reducir el gasto en defensa fomentó la fragmentación de las fuerzas militares europeas, acentuando las diferencias en las culturas estratégicas nacionales y profundizando las brechas de capacidad (Fiott, 2018). La falta de adopción de un lenguaje de defensa común limitó el liderazgo de la UE en programas de gestión de crisis en su vecindad inmediata, como fue el caso de Libia<sup>10</sup> en 2011, demostrando una dependencia prolongada de las capacidades militares de potencias externas. Asimismo, esta reducción del gasto degeneró en la atrofia estratégica progresiva de las empresas de armamento europeas, que se vieron obligadas a recurrir a mercados de

---

<sup>8</sup> La Guerra de los Balcanes fue un conflicto armado que estalló a raíz de una serie de conflictos étnicos y de independencia. Se desarrolló entre 1991 y 2001 y se caracterizó por guerras de secesión y conflictos étnicos tras la disolución del Estado de Yugoslavia.

<sup>9</sup> El conflicto de Kosovo se refiere a la guerra de Kosovo que tuvo lugar entre 1998 y 1999. Surgió a partir de un conflicto entre separatistas albaneses y fuerzas serbias. El conflicto se saldó con la intervención militar de la OTAN, lo que ilustró la dependencia estratégica de Europa de las capacidades militares estadounidenses.

<sup>10</sup> La campaña de Libia en 2011 ilustra la dependencia estratégica europea. Aunque los aliados realizaron el 90% de los ataques aéreos, Estados Unidos aportó el 85% del combustible y la mayoría de las capacidades de inteligencia y vigilancia.

exportación de manera agresiva y abrupta para compensar la falta de inversión y de presupuesto.

Paralelamente, la disminución del gasto europeo en defensa derivó en una fricción de carácter progresivo con su socio transatlántico. Si bien es cierto que durante este periodo inicial no se había establecido formalmente un requisito mínimo de inversión militar en el marco de la OTAN<sup>11</sup>, Europa descuidó sus obligaciones defensivas sin renunciar a las ventajas que la organización ofrecía. En este sentido, Europa no solo delegó una parte central de la arquitectura defensiva de su territorio en Washington, sino que también permitió la obsolescencia de sus capacidades estratégicas. Esta dinámica respondió a la falta de preparación europea en materia de defensa, derivada de dos polos: la falta de percepción de una amenaza estratégica al orden europeo y el nuevo enfoque estrictamente institucional y normativo adoptado por los Estados de la región, en el que no se contemplaba la profundización en el ámbito militar. Asimismo, la amplia cobertura defensiva proporcionada por Estados Unidos se percibió como una garantía suficiente de seguridad, lo que redujo los incentivos para desarrollar capacidades militares autónomas europeas.

En última instancia, la despreocupación de Europa en el ámbito de la defensa derivó en una gran inexperiencia en dicho sector, al resultar incapaz de abordar problemas de seguridad regional sin la intervención de los medios estadounidenses.

No obstante, si bien es cierto que hasta el momento Europa gozaba de la atención militar de Estados Unidos, la potencia redirigió parte de su interés hacia la región del Indo-Pacífico. Este giro estratégico, consolidado como el *Pivot to Asia*, situó a la cuenca del Pacífico como el nuevo eje prioritario de la política exterior norteamericana durante el primer mandato del expresidente Barack Obama.

Esta reconfiguración también generó implicaciones estratégicas para los aliados europeos. Bajo esta premisa, es importante señalar que, en los documentos estratégicos de la administración Obama, Europa continuó considerándose el “socio principal” para garantizar la seguridad global (Department of Defense, 2012). En esta línea, Estados

---

<sup>11</sup> Aunque en la Cumbre de Riga (2006) los ministros de Defensa acordaron el objetivo del 2% del PIB como una directriz de planificación, esta carecía de carácter vinculante. No fue hasta 2014, en la Cumbre de Gales, cuando este umbral se institucionalizó como un compromiso formal de los jefes de Estado y de Gobierno en el seno de la Alianza.

Unidos afianzó la relación transatlántica al reafirmar su compromiso con el Artículo 5<sup>12</sup> de la OTAN sobre la defensa colectiva (Department of Defense, 2012). Sin embargo, a pesar de que la seguridad europea permaneció como una de las prioridades de la política exterior norteamericana, la redefinición de sus objetivos implicó una ligera alteración respecto de sus aliados europeos. La administración Obama subrayó el cambio en la percepción de los países europeos, que ya no eran vistos como ‘consumidores’ de la paz, sino como ‘productores’ de la misma (Department of Defense, 2012), sugiriendo que los Estados europeos ya habían alcanzado el grado de madurez estratégica necesario.

Si bien esto no conllevó el abandono estratégico de Estados Unidos, sí apuntó a que la inversión militar estadounidense ya no debía concentrarse en la región europea.

En este sentido, las ambiciones de Washington en materia de defensa respondían a una percepción estadounidense de una brecha de capacidades en el seno de la Alianza, materializando la necesidad de optimizar los recursos mediante un llamamiento a la efectividad estratégica en conjunto con sus socios transatlánticos. El giro estratégico hacia Asia-Pacífico constituyó un momento clave para el futuro de la seguridad europea, ya que la redistribución de prioridades estratégicas introdujo un componente de incertidumbre respecto del respaldo de seguridad estadounidense, sobre el que había descansado la seguridad del continente europeo hasta ese momento.

Asimismo, el proceso de transición en el que se encontraba Europa en materia de seguridad no respondió únicamente a las desviaciones estadounidenses, sino también a la reavivación de una amenaza estratégica que se creía extinta hasta entonces: la Federación Rusa. Si bien se creía que Rusia estaba integrada en el orden liberal europeo, la intervención rusa en Georgia <sup>13</sup>en 2008 sugirió lo contrario. A pesar de la breve duración de la contienda militar, la guerra ruso-georgiana puso de manifiesto la novatez estratégica de la Unión Europea en el plano militar. La inexperiencia de la Unión Europea quedó patente en la falta de una respuesta efectiva ante el conflicto. Esta ausencia de acción refleja la lectura que la Unión hizo del conflicto. Los Estados europeos interpretaron las

---

<sup>12</sup> El artículo 5 de la OTAN establece el principio de defensa colectiva, según el cual un ataque armado contra cualquiera de los Estados miembro de la Alianza constituye un ataque contra toda la organización, por lo que los aliados se comprometen a asistir al Estado afectado.

<sup>13</sup> La guerra ruso-georgiana constituyó un breve pero intenso conflicto armado, centrado en las regiones de Abjasia y Osetia del Sur. Es considerada la primera invasión rusa de un país vecino en el S.XXI. Culminó con el reconocimiento de la independencia de ambas regiones por parte de Moscú, lo que modificó las fronteras europeas.

injerencias rusas como una perturbación coyuntural en la región, lo que retrasó la adaptación de su postura estratégica.

En esta línea, la PCSD tampoco experimentó reformas estructurales, lo que más tarde precipitaría la debilidad europea ante los desafíos venideros. En definitiva, la guerra georgiana reafirmó la idea de que el orden de seguridad europeo era incompleto y, por tanto, ineficiente. Esto evidenció la inconsistencia del sistema de defensa europeo, que seguía dependiendo en alta medida de las capacidades militares de la OTAN y de las fuerzas estratégicas estadounidenses, en vista de la ausencia de un sistema de defensa autónomo, cuya construcción la Unión no estimaba necesaria en ese momento.

### 7.3. 2014-2016. La invasión de Crimea.

Si bien es cierto que la intervención rusa en Georgia no constituyó una llamada a la seguridad europea, dicha injerencia marcó la ruptura del orden europeo instaurado tras la Guerra Fría. Georgia sentó el precedente de las amenazas rusas en el plano militar. No obstante, la invasión de Crimea en 2014 instrumentalizó la transformación sistémica de la seguridad regional europea. La diferencia fundamental entre ambas agresiones rusas no reside únicamente en la naturaleza y la escala del conflicto, sino también en la respuesta de la OTAN para ayudar a cada región. Por un lado, en el conflicto de Georgia, la OTAN se centró en proveer asistencia institucional y técnica para que la región pudiera desarrollar su propia seguridad. De esta manera, no se produjeron cambios en la estructura defensiva de la Alianza. Por otro lado, la invasión de Crimea se percibió como un desafío fundamental a la visión de una “Europa entera, libre y en paz”, por lo que exigió no solo ayuda diplomática, sino también una movilización militar y financiera interna para reconstruir la defensa del suelo europeo.

Asimismo, la invasión de Crimea tuvo consecuencias para el sistema de defensa europeo, pues reveló las flaquezas de un entramado defensivo carente de capacidades propias y sostenido en gran medida por la capacitación estratégica estadounidense. La Cumbre de Gales, celebrada en septiembre de 2014, recogió la falta de compromiso europeo con la defensa de su territorio y las demandas estadounidenses de una mayor independencia militar europea aplicada en el marco de la OTAN. En aras de cumplir con la promesa de seguridad colectiva de la Alianza, Obama introdujo una propuesta que instaba a los 28 países miembros de la OTAN a reforzar su compromiso con la defensa euroatlántica: elevar el gasto militar al 2% del PIB. Junto a esta meta, se adoptó la

decisión, menos pública pero más significativa desde el punto de vista industrial, de destinar una proporción constante del 20% del presupuesto de defensa a la adquisición de nuevos equipamientos de defensa y de sistemas de armas.

De este modo, la invasión de Crimea marcó el comienzo de una nueva era en las tendencias del gasto militar global. Esta renovación de la defensa, articulada en torno al compromiso financiero, fue trascendental, ya que el sistema de seguridad occidental se encontraba estancado debido a la dependencia excesiva de la potencia norteamericana. De esta manera, este punto de inflexión económico no sirvió únicamente para fortalecer las capacidades de disuasión frente a la amenaza rusa, sino también para revertir la tendencia de disminución de presupuestos de defensa para hacer frente a los desafíos que deparaba el S.XXI (Obama, 2014).

Paralelamente, esta reforma estadounidense abogaba por un reparto más equitativo de la carga financiera y militar en la Alianza, con el fin de evitar la autocomplacencia de los Estados europeos que no aportaban una contribución suficiente para mantener las competencias de la organización. Por lo tanto, si bien es cierto que antes de 2014 Europa no mostraba ningún atisbo de inquietud ante la falta de su autonomía estratégica, Crimea obligó al conjunto de Estados europeos a considerar el desarrollo de dicha capacidad mediante un proceso de “cobertura estratégica” (*hedging*) para eliminar sus vulnerabilidades. Como respuesta a esta iniciativa, se pusieron en marcha proyectos como la PESCO<sup>14</sup> y el Fondo Europeo de Defensa<sup>15</sup>, diseñados con atención a reducir la dependencia de terceros y fomentar la creación de una industria de defensa propia.

En definitiva, la intervención rusa en Crimea cumplió un doble objetivo: certificó la transformación del entorno estratégico europeo y obligó a los Estados europeos a reestructurar la arquitectura defensiva común en la búsqueda de una soberanía lograda en materia de seguridad. Paralelamente, es importante comprender el papel que juega Estados Unidos en el desarrollo de la autonomía estratégica europea. Aunque Washington ha cargado con el peso militar y financiero de la OTAN y con la protección predominante

---

<sup>14</sup> PESCO (Permanent Structured Cooperation) es la Cooperación Estructurada Permanente en materia de seguridad y defensa de la Unión Europea. Puesta en marcha en 2022, esta iniciativa surge como respuesta a la urgente necesidad de invertir en defensa y permite a los miembros de la UE colaborar más estrechamente en las capacidades de defensa. A pesar de que la mayor parte de los Estados se han comprometido con esta iniciativa, su efectividad ha sido objeto de críticas debido a la fragmentación nacional, la falta de resultados operativos y al recurso constante de los Estados europeos a la OTAN.

<sup>15</sup> El Fondo Europeo de Defensa (EDF), lanzado en 2017 y establecido formalmente en 2021, es la herramienta presupuestaria clave de la Unión. Tiene como objetivo impulsar la cooperación transfronteriza en la investigación y el desarrollo de tecnologías y productos de defensa.

del territorio europeo durante el orden internacional posterior a la Guerra Fría, asume la transición del panorama internacional hacia la multipolaridad y el desplazamiento del eje estratégico hacia el Indo-Pacífico y actúa en consecuencia, conminando a sus aliados europeos a corregir la desviación del equilibrio defensivo y a asumir sus responsabilidades para con el vínculo transatlántico. En consecuencia, Estados Unidos actúa como un catalizador de la autonomía estratégica europea. Por lo tanto, no señala una ruptura estratégica, sino la renovación militar del vínculo transatlántico en un entorno marcado por la incertidumbre. De ello se deduce que dicha autonomía no podrá alcanzarse si la autoridad política sobre el uso de los medios militares y la propiedad de las tecnologías estratégicas continúa dependiendo de actores ajenos a la Unión (Fiott, 2018).

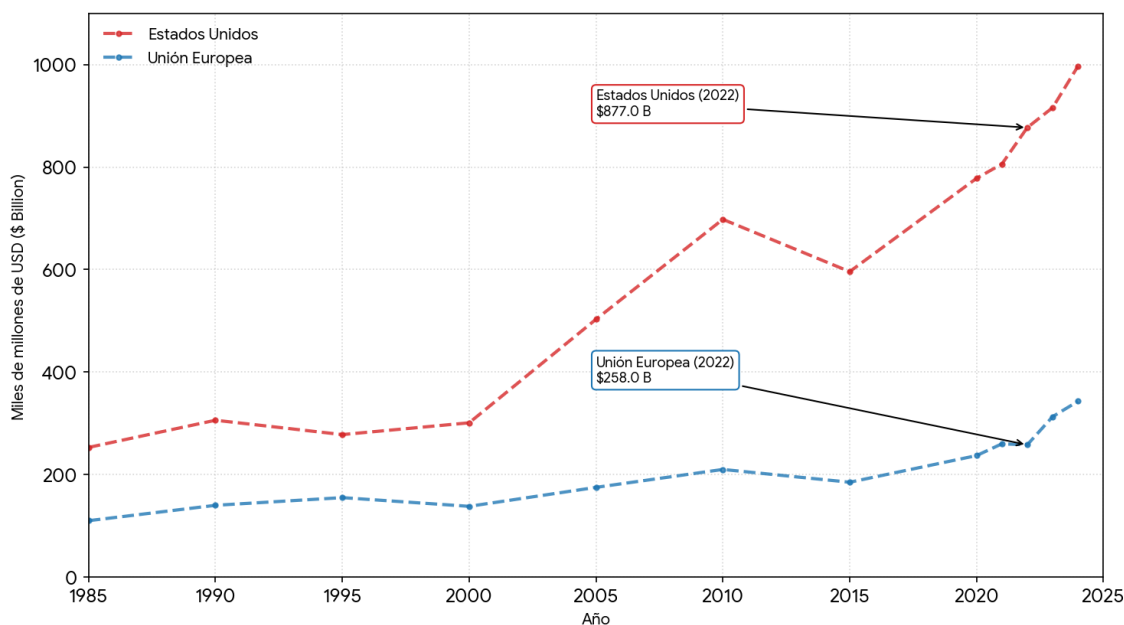
#### 7.4. 2017-2022. Trump como punto de inflexión y la guerra de Ucrania

Una vez que las garantías de defensa estadounidenses dejaron de ser percibidas como incondicionales, el término ‘autonomía estratégica’ cobró relevancia en el escenario europeo, y, con ello, adquirió una dimensión más estructural, impulsada por el estallido de la guerra en Ucrania y la creciente presión estadounidense.

Este cambio comenzó con la transición del mandato de Obama a la administración de Trump. Mientras que Obama adoptó una actitud más pragmática en lo que respecta a la formalización del objetivo del 2% del gasto militar en la Alianza, Trump lo convirtió en una crítica directa, cuestionando el compromiso de los aliados e incluso la fiabilidad de la OTAN, lo que generó incertidumbre y tensiones en el vínculo transatlántico.

Trump intensificó esta crítica calificando a los aliados de *free riders* o polizones, acusándolos de aprovecharse del esfuerzo estadounidense sin aportar una retribución justa y adecuada. De esta manera, la infrafinanciación señalada por Obama en los presupuestos de los Estados europeos destinados a la defensa pasó a interpretarse como ‘impago’ de sus respectivas partes por Trump, denunciando la falta de reciprocidad.

Evolución del Gasto Militar (1985-2024)



*Gráfico 1: evolución del gasto militar en el periodo 1985-2024. Fuente: elaboración propia a partir de datos de SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute) y la EDA (Agencia Europea de Defensa), 2022-2023.*

Esta brecha política se manifiesta en una disparidad presupuestaria histórica entre ambas potencias, cuya magnitud se ilustra en el Gráfico 1. Según el mismo, en 2022, el gasto militar estadounidense ascendió a 877.000 millones de dólares (Tian et al., 2023, p.2), mientras que la UE registró un gasto de 257.000 millones de dólares (Macrotrends, 2024). En términos comparativos, el gasto norteamericano fue 3,4 veces mayor que el de toda la Unión Europea combinada, a pesar del estallido de la guerra de Ucrania. Si bien el conflicto disparó los presupuestos de defensa de los Estados miembros, la inversión militar aún distaba de ser plenamente funcional, pues no alcanzaba niveles estructuralmente operativos.

Este desequilibrio estructural entre los aliados también se trasladó al ámbito tecnológico. Estados Unidos reafirmó su superioridad como proveedor principal de armas para la UE, suministrando el 64% (George et al., 2025, p.1) de las importaciones de armas a los Estados miembros entre 2020 y 2024.

Estos datos revelan que, pese a los reiterados llamamientos estadounidenses a la mayor independencia estratégica europea, la UE ha venido perpetuando una dependencia estratégica profundamente arraigada, sin la cual la defensa de la Unión difícilmente podría sostenerse en pie.

Trump fue el primero en externalizar el cuestionamiento de Europa como aliada estratégica. De esta manera, la creación de un sistema de defensa autónomo dejó de ser una opción para convertirse en un requisito, predominantemente estadounidense<sup>16</sup>. No obstante, es importante matizar que, en este punto histórico, el desarrollo de la autonomía estratégica no surge con el objetivo de dotar a Europa de una defensa puramente europea, sino de detener el debilitamiento del vínculo transatlántico y así prevenir la retirada del apoyo militar estadounidense en el marco de la OTAN. Por tanto, en un principio, el proyecto de soberanía estratégica, si bien intrínsecamente europeo, tenía como propósito cumplir con las expectativas estadounidenses, orientadas a priorizar el impulso de Estados Unidos como potencia hegemónica global, bajo la retórica de *America First* o ‘América Primero’.

En este sentido, el nuevo enfoque de la política exterior norteamericana provocó un cambio en la cultura estratégica europea, al revelar que la Unión no podía seguir siendo un herbívoro en un mundo de carnívoros (Borrell, 2022, citado en Buxton, 2025). Este cambio evidenció que el modelo europeo basado en *soft power* resultaba insuficiente para sobrevivir en un entorno estratégico competitivo, acelerando la institucionalización de la autonomía estratégica.

Como resultado, Europa ha dado un salto cualitativo en la arquitectura de defensa (Borrell, 2022, citado en Anghel y Damen, 2025), pues ha pasado de ser un mero consumidor de seguridad, susceptible a la volatilidad de las capacidades de potencias externas, a asumir y ejercer mayor responsabilidad en la defensa de su territorio (Binnendijk, Hamilton y Vershbow, 2022). Este cambio se traduce en el impulso de iniciativas como el Fondo Europeo de Defensa (2017), la Cooperación Estructurada Permanente (2017) y la Brújula Estratégica (2022), que asientan los pilares fundacionales de una defensa más coordinada a nivel europeo.

Finalmente, si bien es cierto que las presiones estadounidenses alertaron a los europeos sobre ciertas contradicciones en el orden internacional de seguridad, el estallido de la guerra en Ucrania en 2022 ratificó la transformación del panorama geopolítico. De esta manera, el debate conceptual sobre la autonomía estratégica, inicialmente dedicado a satisfacer las necesidades estratégicas estadounidenses, se ha materializado en un

---

<sup>16</sup> Esta exigencia de Washington se ha visto reforzada en la Cumbre de la OTAN de La Haya (2025), donde se aprobó el Compromiso de Inversión en Defensa 2035. Este acuerdo eleva el requisito mínimo de gasto del 2% al 5% del PIB. Este nuevo umbral busca que los aliados europeos asuman el coste de su propia defensa regional.

proyecto transgresor y renovador de la defensa europea. Por tanto, la autonomía estratégica ha pasado de ser un medio para preservar del apoyo militar estadounidense a consolidarse como una condición indispensable para fortalecer la resiliencia europea en un entorno estratégico desafiante.

## 8. DEBILITAMIENTO DEL COMPROMISO ESTADOUNIDENSE E IMPACTO DEL LIDERAZGO DE TRUMP

### 8.1. Realineación estratégica global de EE.UU.

La cuestión de la autonomía estratégica ha cobrado importancia a raíz de la incertidumbre y la imprevisibilidad que han caracterizado a la política exterior norteamericana en las últimas décadas. Si bien el compromiso estadounidense con los aliados europeos se consolidó como una promesa de defensa mutua, las circunstancias geopolíticas del momento han puesto de manifiesto un desgaste estructural del vínculo transatlántico.

Bien es cierto que dicha erosión tiene su origen, por una parte, en el subgasto militar de los Estados europeos en el marco de la OTAN, lo que ha precipitado la actitud crítica de Estados Unidos hacia sus aliados europeos y, consecuentemente, la materialización de exigencias destinadas a equilibrar la balanza de la carga estratégica. Por otra parte, es importante señalar que el desgaste estratégico del nexo transatlántico está estrechamente vinculado a la transformación que atraviesa el panorama geopolítico actual, que obliga a los Estados Unidos a reflexionar sobre sus próximos movimientos, así como a reestructurar sus prioridades en función de sus focos de interés. De ello podría afirmarse que el continente europeo, un clásico receptor de las garantías militares estadounidenses, ha pasado a ocupar un lugar periférico en el mapa geopolítico estadounidense. Por el contrario, la región del Indo-Pacífico, de notable relevancia internacional en los ámbitos militar y comercial, se ha convertido en el punto de mira de la política exterior norteamericana, desplazando a Europa a una posición secundaria, aunque relevante.

Tal y como recoge la Estrategia de Seguridad Nacional 2025 de Estados Unidos, “el Indo-Pacífico es el teatro prioritario de la seguridad nacional de Estados Unidos”, lo que pone de manifiesto el desplazamiento del eje estratégico tradicional del Atlántico hacia el Pacífico occidental, consolidándose como el principal objetivo en la agenda política de Trump. A través de este informe, el ejecutivo aborda una reestructuración completa de las prioridades estratégicas norteamericanas, mediante la concentración de sus esfuerzos en la región del Pacífico occidental, basada en una clara conexión con el interés nacional. Por tanto, a medida que Trump redistribuye los esfuerzos estadounidenses en sentido contrario al tradicional, desplazando el foco hacia el Indo-Pacífico y condicionando el apoyo a Europa al cumplimiento de objetivos en defensa.

De este modo, la prioridad pasa de la protección total a una fase caracterizada por el apoyo transaccional, en la que el apoyo estadounidense está condicionado al cumplimiento de los objetivos en materia de defensa por parte de los aliados europeos. La introducción de esta condición se alinea con una narrativa que obliga a los Estados europeos a asumir la protección del territorio europeo. En este sentido, ya no se exige a los aliados un reparto equitativo de la carga (*burden-sharing*), sino un traslado efectivo de su carga operativa (*burden-shifting*) hacia sus aliados europeos. Por lo tanto, se busca retomar un enfoque convencional de la defensa, sustituyendo la dependencia estratégica por la reactivación de capacidades propias.

No obstante, si bien es cierto que Estados Unidos adopta una visión fundamentalmente realista que prioriza la exclusividad en la defensa de sus intereses por encima de la simultaneidad de su presencia militar en el escenario internacional, no deja de concebir a Europa como ‘estratégica y culturalmente vital para Estados Unidos’. Por lo tanto, no sustituye a Europa como aliado ni desestima el vínculo transatlántico, sino que incorpora a Europa en un proceso de reordenación de prioridades en la nueva jerarquía global estadounidense.

En base a ello, cabe interpretar que la intención estratégica estadounidense no busca el abandono ni el distanciamiento de la OTAN, y, por ende, de los aliados europeos, sino el fortalecimiento de la organización, de manera que pueda servir a los intereses estratégicos estadounidenses a partir de una redistribución de la carga defensiva, en la que a Europa le corresponde asumir un rol más protagonista en la defensa de su territorio, mientras que Estados Unidos redirige su actuación militar hacia el área del Indo-Pacífico, su principal foco de interés.

## 8.2. Reconfiguración de la presencia militar en Europa

En línea con la redistribución de los intereses estratégicos estadounidenses en el escenario geopolítico, Washington ha reconfigurado tanto su estrategia como su presencia militar en Europa. La actuación militar de Estados Unidos en el continente europeo adopta diversas formas, desde el número de contingentes, pasando por los sistemas logísticos, hasta el liderazgo en los grupos de combate y en los mandos operativos.

Actualmente, esta lógica de una defensa imperecedera e incondicional ha entrado en una fase crítica a raíz de los últimos movimientos estadounidenses en materia de defensa en suelo europeo. Es importante distinguir entre dos periodos estratégicos en la última

década: uno de máximo despliegue estadounidense en territorio europeo, exacerbado por la guerra de Ucrania, y otro en el que se observa un repliegue progresivo y cambios en la dinámica militar europea. El primer periodo representa una fase de choque. Sitúa el contexto militar en el estallido de la guerra de Ucrania en 2022, en la que Estados Unidos reiteró su compromiso con la seguridad euroatlántica mediante un despliegue masivo y cambios estructurales en Europa, alcanzando niveles propios de la Guerra Fría. Esta demostración de fuerza se tradujo en un incremento del número total de contingentes en suelo europeo hasta 100.000 efectivos, el establecimiento de los primeros cuarteles permanentes en el flanco oriental de la OTAN, la reactivación de programas de entrenamiento a gran escala bajo la dirección del EUCOM<sup>17</sup> y el financiamiento militar significativo a Ucrania y los países aliados, con el fin de fortalecer su propia disuasión. Por tanto, es pertinente señalar que, en ese marco temporal, si bien Europa comenzó a plantear y materializar el concepto de autonomía estratégica, recibió un gran apoyo militar, logístico y financiero por parte de Estados Unidos, por lo que el desarrollo de dicha capacidad no privó al continente del respaldo militar estadounidense.

Por otra parte, el segundo periodo, más próximo a la actualidad, se caracteriza por una fase de maduración. Cabe identificar una disminución del apoyo militar estadounidense y una reestructuración del liderazgo en los mandos operativos que repercuten tanto en el marco europeo como en el transatlántico. En la Cumbre de La Haya de junio de 2025, los aliados consagraron una nueva lógica operativa de “defensa local” en el flanco oriental europeo, que aboga por desarrollar una capacidad propia de primera respuesta, de modo que Estados Unidos pasa a ejecutar una defensa de segunda línea. Esto se traduce en la implementación de una nueva arquitectura de disuasión integral en el flanco oriental, un sistema que resulta de la convergencia de varias iniciativas estratégicas que operan bajo el marco del Concepto para la Disuasión y Defensa del Área Euroatlántica (DDA).

Bajo esta premisa, y en línea con las declaraciones del North Atlantic Council (2022, 2025), Washington ha optado por un modelo de compromiso basado en movilidad, tecnología y presencia rotacional, en lugar de grandes despliegues permanentes.

Asimismo, en el marco de la OTAN, Estados Unidos ha anunciado una reestructuración histórica del mando militar de la alianza. A nivel operativo, los mandos

---

<sup>17</sup> El EUCOM (U.S. European Command) es un Mando Combatiente Unificado del Departamento de Defensa de EE.UU. Su función principal es la disuasión y la defensa del teatro europeo, trabajando en coordinación directa con la OTAN.

Europeos han adquirido mayor protagonismo en los *Joint Force Commands*<sup>18</sup>, encargados de dirigir crisis y guerras. De esta manera, al tiempo que Estados Unidos se aleja de la gestión directa de tropas en tierra, encuentra el equilibrio a nivel táctico, dominando los Mandos Marítimo (MARCOM), Terrestre (LANDCOM) y Aéreo (AIRCOM), a fin de fortalecer su estrategia global. Al asumir el liderazgo técnico y operativo y fomentar la prevalencia de la alta tecnología frente a la presencia física militar, Estados Unidos busca institucionalizar el liderazgo defensivo europeo mediante un aumento de su intervención en el control directo de las operaciones militares. No obstante, es importante destacar que, a medida que las potencias europeas desempeñan cargos más determinantes en el campo de batalla, Estados Unidos pasa a ocupar una posición más estratégica, bajo la premisa de lograr una defensa colectiva altamente integrada.

En definitiva, en esta fase puede apreciarse un cambio en la lógica estadounidense respecto de Europa, al considerar que los aliados han despertado de su 'letargo' militar y, por tanto, pueden asumir el control de su territorio, mientras que Estados Unidos pasa a ostentar una posición de refuerzo.

### 8.3. Señales mixtas y credibilidad de la disuasión en el contexto de la guerra de Ucrania

La guerra de agresión en Ucrania constituye un factor clave tanto para los Estados Unidos como para los aliados europeos, en la medida en que advierte sobre la dirección que toma la defensa estadounidense en territorio europeo. Para las potencias europeas, la intervención militar estadounidense en el terreno siempre ha sido determinante y necesaria para la conclusión de un conflicto armado. No obstante, en el contexto de la agresión rusa en Ucrania, la participación estadounidense no es sólo vital, sino diferencial en la resolución del conflicto, porque responde a dos objetivos europeos: por una parte, la implicación de Estados Unidos reitera y refuerza el apoyo y el compromiso con la seguridad colectiva europea; por otra parte, en cierto modo, 'retrasa' la necesidad europea de desarrollar su autonomía estratégica.

Esta lógica no es representativa de la implicación estadounidense en el conflicto ruso-ucraniano, pero sí revela una idea tan impopular como plausible, que se circunscribe a la

---

<sup>18</sup> Los *Joint Force Commands* o Mandos de Fuerza Conjunta constituyen la rama operativa de la OTAN. Se encargan de la planificación, dirección y ejecución de operaciones militares en un área geográfica específica, combinando fuerzas de tierra, mar, aire y ciberespacio. Actualmente existen tres Joint Force Commands: Brunssum (Países Bajos), Naples (Italia) y Norfolk (Estados Unidos). Cada uno es responsable de la defensa de una puerta de Europa.

estrategia de ‘comprar tiempo’. Esta táctica, desarrollada en el artículo de Krastev y Leonard (2025), ilustra la desconfianza de los europeos en el desarrollo rápido de sus propias capacidades. Dicha estrategia está esencialmente amparada en dos factores: el escepticismo general sobre la capacidad europea de lograr de manera rápida su autonomía estratégica y un fuerte apoyo público a Ucrania por parte de los Estados europeos. Asimismo, esta estrategia implica sustituir la presencia directa estadounidense de tropas sobre el terreno (*U.S. boots on the ground*) por el poder de combate del ejército ucraniano. De esta manera, las potencias europeas estarían depositando las garantías de defensa del continente europeo en una posible soberanía ucraniana, ante la incertidumbre del compromiso estadounidense. Paradójicamente, a partir de esta teoría, se deduce que la necesidad de recalibrar la industria de defensa europea hacia la independencia estratégica no proviene de la confianza en el potencial de las capacidades europeas, sino de la intención de prolongar el escudo defensivo estadounidense, utilizando a Ucrania como primera línea de defensa.

Por otra parte, es importante señalar que Ucrania introduce un elemento disruptivo en la consecución de la autonomía estratégica por parte de Europa. El estallido de la guerra ruso-ucraniana ha transformado a la UE de un ‘proyecto de paz’ a un ‘proyecto de guerra’ (Krastev y Leonard, 2025), en el que la remilitarización no abarca únicamente la vertiente logística, apreciable en el marco de la OTAN y de los ejércitos nacionales, sino que también entraña un desafío presupuestario sostenido con elevados costes estratégicos.

Esta dualidad obliga a Europa a operar en dos frentes: reiterar el compromiso con la seguridad y la estabilidad de Ucrania ante el peligro ruso, y, simultáneamente, desarrollar capacidades autónomas, lo que tensiona y retrasa su autonomía estratégica.

Por el contrario, la percepción de Estados Unidos sobre la guerra en Ucrania difiere de la de Europa, especialmente tras el cambio de Administración de Biden a Trump. Bajo la presidencia de Biden en 2022, la guerra en Ucrania se concibió como la necesidad de defender el orden internacional liberal, así como de garantizar la soberanía ucraniana y blindar la seguridad europea.

Con la llegada de Trump en 2025, la guerra dejó de interpretarse como la defensa de los valores liberales y se redujo a una cuestión de costes y beneficios. En este sentido, la ayuda a Ucrania pasó a estar fuertemente restringida y condicionada, en gran medida, por la agenda doméstica, trasladando una mayor responsabilidad defensiva a sus aliados europeos.

Por último, el factor que ha decantado la balanza en el apoyo estadounidense a la conclusión del conflicto por la vía rápida es la prevalencia de los intereses estratégicos de Washington. Como se explicitó en la Estrategia de Seguridad Nacional (2025), una de las diferencias que marcan la ruptura con las presidencias antecesoras es el desprendimiento de la doctrina del ‘doble teatro’ o ‘*two-theatre war*’<sup>19</sup>, es decir, de mantener y operar en varios conflictos simultáneamente, bajo el argumento de que dicha táctica conduce a un desgaste militar y económico incompatible con las aspiraciones estratégicas de Trump en la región del Indo-Pacífico. Aplicada a la guerra de Ucrania, esta lógica implica que la prolongación del conflicto es interpretada por Estados Unidos como la pérdida de una ventaja competitiva sobre sus competidores globales y, en última instancia, como un obstáculo para la preservación de su hegemonía en el ámbito militar.

En definitiva, la guerra de Ucrania entraña un carácter ambivalente para Europa, en tanto en cuanto limita el desarrollo de su autonomía estratégica y, a su vez, prolonga la presencia militar estadounidense en calidad de compromiso con la defensa europea. No obstante, si bien es cierto que Europa se ha consagrado como un defensor firme de la soberanía ucraniana frente a la beligerancia rusa, al tener un efecto directo en el orden de seguridad europeo, los Estados europeos no desempeñan un papel decisivo en la conclusión del conflicto armado, pues, a diferencia de Europa, el único actor que no depende de terceros en materia estratégica es Estados Unidos. Por tanto, Europa, que aún se encuentra en fase de materialización y desarrollo de su autonomía estratégica, depende tanto de los medios como de la mediación estadounidense para determinar en qué medida dicha guerra configurará el futuro de la seguridad europea, una realidad sujeta a los continuos virajes estratégicos de Washington.

## 9. NUEVO PARADIGMA: EUROPA HACIA LA AUTONOMÍA ESTRATÉGICA

La transformación del panorama estratégico en uno progresivamente más volátil e inestable requiere la adaptación de la Unión Europea a este nuevo orden mundial, en el

---

<sup>19</sup> La doctrina del doble teatro, también conocida como ‘*two-theatre war*’, hace referencia al modelo de planificación de fuerzas adoptado por Estados Unidos tras la Segunda Guerra Mundial, diseñado para mantener ejércitos capaces de combatir en dos frentes regionales simultáneamente. En el contexto actual, Estados Unidos aboga por evolucionar hacia una postura de *burden shifting* o traslado de la carga (Tertrais, 2026), para concentrar todos los esfuerzos estadounidenses en un escenario prioritario, el Indo-Pacífico.

que la defensa y la seguridad deben ser los pilares guía de dicho cambio. Europa se encuentra en una posición estratégicamente comprometida ante la apertura simultánea de varios frentes. Al este, debe apoyar a Ucrania para contener la amenaza rusa. Al oeste, debe preservar el vínculo transatlántico en un contexto de creciente incertidumbre y de mayores exigencias por parte de Estados Unidos en materia de defensa.

### 9.1. La relación UE-OTAN en el nuevo paradigma

En este contexto, el desarrollo de la autonomía estratégica europea no se plantea como un proceso aislado, sino en paralelo a la Alianza Atlántica, lo que implica, por parte de los Estados europeos, la adopción de un papel más relevante en las capacidades convencionales de la organización. En este sentido, se vislumbra la posibilidad de instaurar una nueva lógica operativa: el ‘pilar europeo’<sup>20</sup> de la defensa.

No obstante, si bien es cierto que la profundización de la cooperación UE-OTAN proporcionaría un marco de seguridad euroatlántica orientado hacia una mayor dotación y resiliencia europea, los aliados europeos deben realizar una gestión adecuada de sus esfuerzos dentro de la Alianza. De no ser así, se podría incurrir en duplicidades y solapamientos de capacidades, lo que afectaría negativamente la eficacia de su autonomía estratégica.

Por lo tanto, los aliados deben estrechar su colaboración militar con la OTAN, pero en el seno de esta cooperación, deben encontrar la manera de evitar una desviación hacia la dependencia estratégica de la Alianza, que, hasta el momento, ha limitado el desarrollo de su autonomía estratégica. Solo fortaleciendo su soberanía defensiva, la UE será capaz de transformar su relación con la OTAN: dejando de ser un factor de deceleración para convertirse en un incentivo de cooperación entre iguales. En este sentido, la presidenta de la Comisión Europea, Ursula von der Leyen, señaló en su discurso sobre el Estado de la Unión en 2021 que «habrá misiones en las que no participarán ni la OTAN ni las Naciones Unidas y en las que la UE sí que deberá estar presente (...) [hay una] necesidad de desarrollar una Unión Europea de la Defensa».

---

<sup>20</sup> Este concepto, consolidado en las cumbres de la OTAN de La Haya (2025) y Ankara (2026), alude a la necesidad de que los aliados europeos asuman una mayor responsabilidad defensiva, financiera e industrial dentro de la Alianza. Con ello, el objetivo es fortalecer la disuasión colectiva mediante el enriquecimiento de Europa con capacidades propias reforzadas, de manera que esté a la par, estratégica y operativamente, con Estados Unidos.

## 9.2. De-coupling vs De-risking: los modelos de la autonomía estratégica

El viraje europeo hacia la autonomía estratégica plantea muchas incógnitas, pues se circunscribe a un debate complejo sobre la profundidad de la independencia europea, polarizado entre dos modelos: *de-risking* y *de-coupling*. Si bien ambas estrategias contemplan el desarrollo de la autosuficiencia europea, difieren tanto en los resultados como en los métodos a seguir a lo largo del proceso.

Por un lado, el modelo *de-risking*, o reducción de riesgos, enfoca la autonomía estratégica como una gestión de la interdependencia, sin llegar a proponer su eliminación total. Para ello, se emprende un proceso de identificación y reducción de las dependencias críticas de terceros países, que abarcan desde materias primas y componentes tecnológicos hasta cadenas de suministro. Con esto, no se busca la autarquía, sino una ‘autonomía de redes’, es decir, una diversificación que asegure la capacidad industrial propia. De esta manera, Europa reduce su vulnerabilidad al evitar una mayor exposición a crisis geoeconómicas o interrupciones en el suministro.

Por otro lado, el *de-coupling*, o desacoplamiento, sugiere una estrategia más radical que apunta a una desvinculación total de las capacidades industriales y tecnológicas de un socio o rival. Este procedimiento impone una lógica de ‘*buy European*’, tan exclusiva como excluyente, que prevé la inversión y la producción dentro del mercado europeo con el objetivo de impulsar el desarrollo de la industria europea. Este escenario se extiende más allá de una mera reducción de la dependencia de áreas críticas, al suprimir la subordinación europea a las capacidades de potencias externas mediante el establecimiento de una postura aislacionista.

Entre ambos perfiles, el *de-risking* parece ser la opción predominante en el espectro europeo por dos factores críticos. En primer lugar, la estrategia de *de-coupling* enfrentaría al ‘*buy European*’ con el ‘*America First*’ de Estados Unidos, lo que, lejos de avanzar en la mejora de las relaciones transatlánticas, las enrarecería aún más, ya que Europa es uno de los mayores compradores de material defensivo estadounidense (Kurt, 2025). En segundo lugar, Europa adolece de una escasez de ciertos materiales fundamentales para su autonomía estratégica y no lidera segmentos tecnológicos clave relacionados con la industria de defensa. De esta manera, el continente está en una posición de vulnerabilidad estratégica que hace inviable una ruptura abrupta con sus proveedores externos actuales;

una realidad que, a corto plazo, resulta incompatible con la lógica autosuficiente del *de-coupling*.

Paralelamente, la guerra de Ucrania ha intensificado el debate sobre su impacto en la autonomía estratégica europea. Mientras algunos autores como Márquez y de la Rubia (2025) destacan su papel como catalizador de la innovación y la cooperación industrial, mediante la aportación de “soluciones tácticas y tecnológicas muy sofisticadas que se están transfiriendo a la industria europea mediante asociaciones indirectas”, otros académicos, como Caruso (2024), sostienen que la guerra podría tener un efecto contraproducente al aplazar el proyecto de integración de la industria militar, en lugar de impulsar su desarrollo. Este argumento se instala en la idea de la guerra como un shock que requiere respuestas cortoplacistas, a costa de ‘renuncias institucionales’, a diferencia de la integración, un proceso a largo plazo con altos costes transaccionales.

En consecuencia, esta disyuntiva entre el *de-coupling* y el *de-risking*, así como el impacto ambivalente de la guerra de Ucrania, impregna el proceso de toma de decisiones de la UE en lo que respecta a la autonomía estratégica. Estas variables influyen directamente tanto en la configuración de la industria de la defensa europea como en el grado de independencia estratégica que la UE pretende alcanzar.

### 9.3. La Brújula Estratégica

El proceso iniciado por la UE hacia la autonomía estratégica ha adquirido un impulso decisivo con la adopción de la Brújula Estratégica o *Strategic Compass*.

Formalmente adoptado en 2022, este documento fue diseñado como un plan de acción para los próximos 10 años con vistas a fortalecer la política de seguridad y defensa hacia el año 2030, organizado en cuatro dimensiones: gestión de crisis, resiliencia, desarrollo de capacidades y asociaciones. El objetivo de la implementación de este plan radica en avanzar hacia una cultura de seguridad común europea, es decir, en concretizar las prioridades estratégicas nacionales de los 27 Estados miembros hacia un pensamiento estratégico regional.

Además de profundizar en la materialización de los objetivos, la Brújula presenta avances significativos en varios campos. En lo relativo a la evaluación del entorno estratégico, la UE llevó a cabo por primera vez un análisis integral de amenazas de 360

grados, estableciendo el punto de partida del pensamiento estratégico europeo. Asimismo, la Brújula ha reforzado el desarrollo de un hito industrial y tecnológico en el ámbito europeo de la defensa, la Base Industrial y Tecnológica de la Defensa europea (EDITB), que será desarrollada más adelante en el presente trabajo. Por último, la Brújula cierra la brecha de implementación mediante el desarrollo de más de 80 compromisos concretos, delimitados por plazos propiamente definidos. De esta manera, el lanzamiento de la Brújula Estratégica marca el fin de una fase estrictamente formulativa y, al mismo tiempo, el comienzo de un periodo de concretización y ejecución de las estrategias desarrolladas.

Por tanto, la Brújula Estratégica proporciona el plan y las herramientas necesarios para impulsar el crecimiento de la Unión Europea como actor de seguridad en el contexto competitivo actual. Sin embargo, es igualmente importante señalar que varios expertos en la materia han destacado la necesidad de incorporar algunos matices críticos a esta guía político-estratégica. Biscop (2021) enfatiza que la Brújula debe generar acción inmediata, lanzando nuevas iniciativas de capacidad y compromisos operativos de forma simultánea a su adopción, ante el riesgo de que dicho documento resulte estratégicamente insuficiente. Asimismo, propone la condensación de proyectos existentes, como la PESCO, en un único plan de acción. Por su parte, Fiott (2020) reconoce la practicidad de la Brújula en lo referente al análisis común de amenazas. No obstante, advierte que este documento, por sí solo, no rellenará los vacíos de capacidad ni mejorará la preparación operativa. Asimismo, señala que los Estados podrían constituir un obstáculo determinante en caso de predominio de las reticencias nacionales a la cesión de soberanía que terminan por entorpecer la viabilidad del proyecto.

En definitiva, la Brújula Estratégica actúa como un manual completo que contiene todo lo necesario para impulsar la actuación de los Estados europeos, desde el análisis de amenazas estratégicas hasta la creación de nuevas bases tecnológicas y capacidades operativas, lo que la convierte en una herramienta fundamental para la consecución de la autonomía estratégica.

#### 9.4. Integración militar: la PESCO y la U6/U7

En aras de cumplir con los objetivos estratégicos establecidos en el marco de la Brújula Estratégica, la Unión Europea ha lanzado una serie de iniciativas destinadas a fomentar la cooperación militar entre los Estados miembros.

### 9.4.1. PESCO

Lanzada oficialmente en 2017, la *Permanent Structured Cooperation* (PESCO), también denominada Cooperación Estructurada Permanente, es un instrumento orientado a armonizar los procesos de planificación de las defensas nacionales hacia una mayor integración. Anclada en los artículos 42.6<sup>21</sup> y 46<sup>22</sup> del Tratado de la UE y en el Protocolo n° 10<sup>23</sup>, la PESCO permite a los Estados colaborar más estrechamente en materia de defensa.

La integración militar en PESCO se articula en torno a tres pilares fundamentales. Primeramente, lo que distingue a PESCO de otras iniciativas es que sus compromisos (en materia de gasto, planificación y operatividad) son legalmente vinculantes, si bien diversos expertos han señalado las limitaciones de los mecanismos de supervisión y sanción que deben garantizar su cumplimiento. Asimismo, PESCO incluye la formación de proyectos específicos desde centros de entrenamiento y formación hasta el desarrollo de sistemas de combate en todos los dominios (aire, tierra, mar, espacio y ciberespacio). En último lugar, PESCO opera con una visión a largo plazo, que consiste en alcanzar un “paquete de fuerzas de espectro coherente” (Fiott et al., 2017) con vistas a potenciar la autonomía estratégica dentro de la UE y, a su vez, actuar como pilar europeo dentro de la OTAN.

No obstante, PESCO ha sido objeto de diversas críticas por parte de ciertos expertos que han señalado que la efectividad de esta iniciativa podría verse limitada por su propio peso. Por un lado, Zandee (2018) critica que muchos proyectos adolecen de falta de actualización respecto a su estado actual. Explica que, si bien el objetivo debería ser ‘pasar a velocidades más altas’, los proyectos podrían quedar estancados sin lograr avances reales. Asimismo, señala la existencia de una ‘cultura de secreto’ predominante

---

<sup>21</sup> El artículo 42.6 del Tratado de la UE establece que los Estados miembros que cumplan criterios más elevados de capacidades militares y que hayan suscrito compromisos más vinculantes en la materia para realizar las misiones más exigentes establecerán una cooperación estructurada permanente en el marco de la Unión.

<sup>22</sup> El Artículo 46 del Tratado de la UE regula la Cooperación Estructurada Permanente (PESCO) dicta el procedimiento político para la creación de la PESCO. Permite a Estados con altas capacidades militares comprometerse con una mayor integración defensiva. El Consejo decide, por mayoría cualificada, la admisión, la suspensión y la evaluación continua de los miembros respecto de sus promesas de inversión y de operatividad.

<sup>23</sup> El Protocolo n°10 es el documento anexo a los Tratados de la UE que contiene las obligaciones técnicas y militares que los países candidatos deben cumplir para participar en la PESCO. De esta manera, permite que un grupo de países avance sin necesidad de esperar a los demás.

que favorece la falta de transparencia y dificulta la coordinación, así como el solapamiento con otras iniciativas fuera del marco de la UE, causando redundancias.

Por su parte, Fiott, Missiroli y Tardy (2017) comparten una crítica central sobre la brecha estructural entre ambición e inclusividad. Estos autores infieren que la PESCO se está implementando de maneras que difieren de su lógica original, desplazándose hacia un modelo de ‘ejes y radios’ (*hub-and-spoke*<sup>24</sup>) en lugar de un ‘grupo pionero’<sup>25</sup>, limitando su nivel de ambición inicial. Asimismo, discuten cómo la necesidad de configurar la PESCO en función de las situaciones nacionales específicas, como los *opt-outs*<sup>26</sup>, ha socavado la cohesión militar del proyecto en favor de la unidad política.

En definitiva, las valoraciones realizadas por los autores inciden en la pérdida de potencial estructural que la PESCO podría y puede aportar al panorama defensivo europeo. Las restricciones que dificultan el avance de este programa defensivo no se explican únicamente con la ausencia de capacidades tecnológicas o militares, sino que resultan, en gran medida, de una gestión ineficaz de las mismas, derivada de decisiones políticas limitadoras y, a largo plazo, contraproducentes. Por tanto, la tensión existente entre ambición y realidad se refleja en la primacía de la cohesión política, por encima de la productividad y la integración militar, una lógica que, paradójicamente, reproduce dinámicas de funcionamiento similares a las de la UE, si bien su objetivo inicial era diferenciarse estructuralmente de esta.

#### 9.4.2. U6/U7

En vista de las deficiencias técnicas y estructurales que parece adolecer la PESCO, ciertos Estados europeos han comenzado a explorar fórmulas alternativas a los proyectos militares existentes. La U6/U7, también conocida como *Coalition of the Willing*,

---

<sup>24</sup> *Hub-and-Spoke* se refiere a la estructura organizativa que la PESCO ha terminado por adoptar según ciertos académicos. El *hub* representa la gobernanza general del proyecto. Los *Spokes* son los proyectos específicos y modulares que se conectan al eje central. Los académicos señalan que este modelo se desvía de la lógica original de la PESCO, que era constituir un grupo pequeño y eficiente, en favor de un modelo inclusivo que ha derivado en la fragmentación de múltiples proyectos.

<sup>25</sup> La estructura original de la PESCO se regía por la retórica del ‘grupo pionero’. El deseo de Francia era crear un grupo exclusivo que avanzara rápidamente en la integración militar. No obstante, esta lógica chocaba con la intención de Alemania de que la iniciativa fuera lo más abierta e inclusiva posible.

<sup>26</sup> Los *opt-outs* son mecanismos de flexibilidad que permiten a un Estado miembro de la UE no participar en determinadas áreas de las políticas o tratados de la Unión, facilitando acuerdos ajustados para acomodar situaciones nacionales específicas.

constituye una reciente iniciativa conjunta de carácter *ad hoc*, planteada con el fin de ejercer el liderazgo en la defensa europea. Se articula en torno a un núcleo interno compuesto por Reino Unido, Francia y Alemania, seguido de un segundo nivel integrado por Italia, España y Polonia, los denominados ‘grandes Estados europeos’.

Si bien es cierto que esta propuesta aún se encuentra en fase de maduración, al no estar inscrita en ninguna base legal y carecer de un funcionamiento institucional, su propósito inicial pasa por la creación de ‘un consejo de seguridad europeo’ *de facto*, especializado en la toma de decisiones rápidas y efectivas y exento de acatar las reglas de unanimidad que rigen el funcionamiento de la UE y de la OTAN. A este respecto, resulta revelador que, incluso ante los esfuerzos de la presidenta de la Comisión Ursula von der Leyen, por ‘dar vida’ al artículo 42.7 <sup>27</sup> del Tratado de la UE, la Unión siga sin ser vista como un actor capaz de decidir con rapidez en asuntos bélicos. Por tanto, se estructura fuera del marco legal de ambos organismos, y, consecuentemente, de un sistema tan inclusivo como limitado en términos operativos.

En definitiva, la puesta en marcha de este proyecto podría constituir un avance significativo hacia la autonomía estratégica de Europa. Tanto su reciente aparición como su carácter extraoficial han favorecido la entrada de este proyecto en el espectro militar europeo. Su tamaño reducido, por el momento, y la inclusión de potencias militares como Reino Unido y Ucrania, claves en el ámbito de la seguridad, son factores determinantes de un funcionamiento dinámico, articulado en torno a una respuesta militar operativa. A diferencia de la PESCO, que se ha distanciado significativamente de su propósito original, esta iniciativa parece encaminada a maximizar la vertiente defensiva de Europa, priorizando la eficacia operativa frente a la integración política.

## 9.5. Industrialización de la defensa europea

La industrialización de la defensa europea se circunscribe a un amplio marco político-estratégico que contempla la convergencia de diversos mecanismos para la activación de una defensa europea arraigada en una base industrial competitiva.

---

<sup>27</sup> El artículo 42.7 del Tratado de la UE constituye la cláusula de asistencia mutua de la Unión y suele compararse con el artículo 5 de la OTAN sobre la defensa colectiva, si bien es considerado más vinculante sobre el papel. Esta interpretación ha sido respaldada por figuras como von der Leyen, quien ha subrayado su carácter potencialmente más vinculante en términos jurídicos. Establece que, si un Estado miembro es objeto de una agresión armada en su territorio, los demás Estados miembros le deberán ayuda y asistencia con todos los medios a su alcance, de conformidad con el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas.

## La EDIS y la EDTIB

En línea con el lema de ‘invertir más, mejor, juntos y europeo’, la Comisión ha lanzado un programa de carácter innovador, el primero de su tipo en la historia de la defensa de la Unión Europea. La Estrategia Industrial Europea de Defensa (EDIS), formalmente adoptada en marzo de 2024, representa la introducción de un lenguaje estratégico común a los Estados miembros, pues constituye el plan de acción para crear un ecosistema tecnológico e industrial estrictamente europeo, conocido como la EDTIB (Base Industrial y Tecnológica de la Defensa Europea). En el ámbito de la defensa, la EDTIB constituye el conjunto de capacidades productivas, industriales y tecnológicas de los países europeos.

Este programa, diseñado por la EDIS, pone de manifiesto la incompatibilidad de un sistema de seguridad europeo con las carreras nacionales entre los Estados europeos, pues, en última instancia, contribuyen a una mayor fragmentación del mercado y a la creación de ineficiencias estratégicas. De esta manera, con el objetivo de promover y profundizar la coordinación y cooperación entre las potencias europeas, la EDIS ha fijado una serie de metas a cumplir en el horizonte estratégico de 2030: destinar al menos el 50% del presupuesto de adquisición de los Estados miembros a productos fabricados por empresas de la EDTIB (incrementando dicho valor al 60% para 2035<sup>28</sup>), la compra conjunta de al menos el 40% del equipamiento defensivo y el fortalecimiento del valor del mercado intracomunitario de defensa de la UE al 35% del valor total del mercado de la defensa de la Unión.

No obstante, pese a la explicitación de los objetivos planteados por la EDIS, esta estrategia no ha concretado del todo un plan de acción financiero estructural para garantizar el cumplimiento de dichos objetivos. Si bien propone instrumentos de financiación como el Programa Europeo de Industria de Defensa (EDIP), concebido como el brazo ejecutor de la EDIS, y el Security Action for Europe (SAFE), que se desarrollarán más adelante, la materialización de estos mecanismos aún deja espacio en su explicitación. En este sentido, se aprecia una brecha estratégica entre la formulación y la

---

<sup>28</sup> En la Comunicación sobre el análisis de la brecha de inversión en defensa, la Comisión señaló, basándose en una publicación científica de D.Fiott (quién utiliza cifras oficiales de importación y exportación del Departamento de EE.UU), que entre 2007 y 2016 más del 60% del presupuesto europeo destinado a la adquisición de material de defensa se invirtió en importaciones militares procedentes de fuera de la UE. En el periodo comprendido entre el inicio de la guerra de agresión de Rusia y junio de 2023, el 78% de las adquisiciones de defensa de los Estados miembros de la UE se realizaron fuera de la UE, representando solo los EE.UU. el 63% de esta cuota.

implementación de este proyecto, socavada por la dependencia de la voluntad política y financiera de los Estados miembros.

En definitiva, la creación de una estrategia y de una base industrial y tecnológica europeas constituye un avance significativo hacia el desarrollo de una industria de la defensa capacitada y plenamente operativa. El objetivo de la EDIS y la EDTIB es incentivar la adquisición y la compra conjunta de material europeo, de manera que redunde directamente en el fortalecimiento de la industria defensiva europea. No obstante, es conveniente destacar que el éxito de la EDTIB dependerá, de manera significativa, de la satisfacción de las demandas de los Estados miembros en lo referente al volumen y la velocidad de producción. Si bien es cierto que Europa no parte de cero en lo referente a la producción de sistemas complejos y capacidades estratégicas, su potencial sí se ha visto mermado por las divergencias de intereses nacionales que han fracturado la demanda defensiva, una tendencia cuya inversión plantea retos estructurales a nivel político y económico.

## 9.6. Marco económico: adquisición y financiación

Una vez analizados los programas industriales dedicados a impulsar la autonomía estratégica de la defensa europea, conviene profundizar en los mecanismos financieros de los que depende, en gran medida, la viabilidad del proyecto.

### 9.6.1. Fondo Europeo de Defensa

El *European Defence Fund*, o Fondo Europeo de la Defensa, constituye el principal instrumento de financiación de la defensa europea hasta la fecha. Asimismo, es el mecanismo de mayor trayectoria e implantación en el sector de la defensa, ya que, si bien el reglamento actual cubre el espacio temporal entre 2021 y 2027, se basa en la experiencia adquirida a través de sus programas precursores, como la PADR (Acción Preparatoria sobre Investigación en materia de Defensa) y el EDIDP (Programa Europeo de Desarrollo Industrial en materia de Defensa), activos desde 2017. A su vez, la EDF actúa como la columna vertebral que complementa iniciativas más recientes como la EDIS. Su objetivo principal consiste en fortalecer la competitividad e innovación de la EDTIB mediante la investigación y el desarrollo transfronterizos (I+D). En el periodo comprendido entre 2021 y 2027, el EDF está dotado de un presupuesto total de 8.000 millones de euros, distribuidos en dos pilares: 2.700 millones para la investigación de

proyectos de defensa, financiada en su totalidad por la UE, y 5.300 millones para el desarrollo de capacidades, cofinanciados por la UE junto a los Estados miembros.

Más allá de financiar, el EDF busca armonizar la defensa europea. Por ello, una de las exigencias de este programa es que los Estados miembros definan requisitos comunes a lo largo del proceso de armonización de las convocatorias. Asimismo, como prueba del compromiso con la innovación en la defensa, parte del presupuesto del EDF se destina al apoyo de empresas emergentes y PYMES<sup>29</sup> innovadoras. En esta línea, entre 2021 y 2022, 511 PYMES fueron adjudicatarias de 354 millones de euros y se estima un incremento de esta cifra hasta 840 millones de euros para el periodo 2023-2027. Su profunda implantación en el tejido industrial europeo abarca el lanzamiento de más de 145 proyectos y la participación de 2.618 entidades, desde grandes empresas industriales hasta centros de investigación y más de 800 PYMES.

Pese a su arraigada base industrial en la defensa, diversas fuentes han constatado el vacío de comercialización, también denominado «*commercialisation gap*», al que se enfrentan las colaboraciones del EDF. Esto sucede una vez terminada la etapa de I+D (primera), financiada por el EDF, y al comienzo de la fase de producción industrial (segunda), en la que se exige una mayor participación presupuestaria por parte de los Estados miembros. En este ciclo, las diferencias en las políticas industriales y en los requisitos operativos de cada país trascienden la esfera nacional y pueden conducir al abandono de la cooperación, lo que confirma que el principal obstáculo para la consolidación de la base industrial y tecnológica europea no es una falta de innovación, sino la fragmentación estratégica derivada de las divergencias nacionales en la fase de adquisición. En última instancia, esta brecha condiciona la viabilidad de los proyectos, que corren el riesgo de estancarse en la etapa de prototipado, sin llegar a ser fabricados ni adquiridos en el mercado de la defensa europea.

En aras de cerrar esta brecha, la EDIS sugiere la implementación de mecanismos complementarios, como el SAFE o la EDIP, destinados a apoyar la comercialización e industrialización de los prototipos financiados por el EDF.

#### 9.6.2. SAFE: “Acción por la Seguridad de Europa”

---

<sup>29</sup> El término PYME hace referencia a una empresa compuesta por un número reducido de trabajadores y con un volumen de facturación moderado.

Adoptado por la Comisión Europea en mayo de 2025, el SAFE (Security Action for Europe) constituye la nueva herramienta financiera de la UE. El objetivo inicial del SAFE consiste en cerrar las brechas críticas de capacidad para 2030, convirtiéndose así en el mecanismo más ambicioso de la UE para la preparación de la defensa europea. El SAFE cuenta con un presupuesto de 150.000 millones de euros, disponible para los Estados miembros en forma de préstamos durante el periodo 2025-2030. Para acceder a los préstamos, el SAFE ha detallado requisitos estrictos de elegibilidad que los Estados deben cumplir: la adquisición del equipo de manera conjunta por parte de al menos dos Estados miembros, la adhesión a la norma del 35%, que establece que el coste de los componentes que se origine fuera de la UE, los países de la AELC-EEE<sup>30</sup> o Ucrania, no debe superar dicha cifra, y la residencia, o transferencia, de la autoridad del diseño a la UE para los productos de la denominada “categoría 2”, que incluye drones avanzados e Inteligencia Artificial, entre otros.

Mediante la implementación de estas exigencias, el SAFE se inspira en gran medida en la premisa de “Made in EU” para alcanzar un doble objetivo: mejorar la capacitación y las capacidades militares de los ejércitos europeos y fomentar el desarrollo tecnológico e industrial de la defensa europea, de modo que se desarrolle un cauce de circulación presupuestaria mayoritariamente europeo.

Asimismo, conviene destacar que el SAFE es el primer pilar del Plan *Rearm Europe/Readiness 2030* de la Comisión, una iniciativa que busca movilizar más de 800.000 millones de euros en gasto de defensa. Por lo tanto, a diferencia de otras herramientas económicas, el SAFE forma parte de un plan de acción de grandes dimensiones y con objetivos definidos que no propone la puesta en marcha de nuevas estructuras de cooperación, sino la corrección de las deficiencias estratégicas identificadas previamente, así como la promoción de la adquisición y la fabricación de material de defensa principalmente europeo.

### 9.6.3. EDIRPA y ASAP: las medidas de urgencia

El ASAP (Ley de Apoyo a la Producción de Municiones) y el EDIRPA (Ley de Refuerzo de la Industria Europea de Defensa mediante la Adquisición Común)

---

<sup>30</sup> AELC-EEE se refiere a la Asociación Europea de Libre Comercio y el Espacio Económico Europeo. Son un grupo de países que, si bien no forman parte de la Unión Europea, mantienen una relación económica y de seguridad muy estrecha con ella.

constituyen importantes instrumentos de emergencia a corto plazo, diseñados por la UE para reforzar la industria de defensa como respuesta a la agresión rusa contra Ucrania. Ambos instrumentos actúan de manera complementaria, incidiendo uno sobre la oferta y el otro sobre la demanda del mercado.

El ASAP (*Act in Support of Ammunition Production*), que abarca el periodo 2023-2025, interviene en el lado del suministro, acelerando la capacidad de producción de municiones y misiles en la Unión para ayudar a los Estados miembros a restaurar sus reservas y asegurar su envío a Ucrania. En este sentido, se encarga de proporcionar apoyo financiero a los fabricantes mediante subvenciones (grants) para aumentar su capacidad de producción y así eliminar los ‘cuellos de botella’ que entorpecen la cadena de suministro.

Por otro lado, el EDIRPA (*European Defence Industry Reinforcement through common Procurement Act*), gestiona la vertiente de la demanda, incentivando adquisiciones conjuntas de productos de defensa críticos por parte de los Estados miembros. Para acceder a la financiación de este instrumento, se requiere la cooperación de al menos tres Estados miembros que adquieran material bélico de manera conjunta. El objetivo final de este mecanismo radica en mejorar la interoperabilidad entre las fuerzas armadas europeas, así como proporcionar una perspectiva de previsibilidad a la industria de la defensa, de manera que aumente la producción de capacidades militares y refuerce la EDTIB. Este programa dispone de un presupuesto de 310 millones de euros, repartidos en tres convocatorias: municiones, defensa aérea y antimisiles.

En definitiva, la funcionalidad de estas herramientas está sujeta a la coexistencia de ambas, de cara a operar y consolidar el mercado de defensa europeo, ya que inciden directamente sobre la fabricación y la consecución de material estratégico. Por tanto, lejos de constituir meros instrumentos transaccionales, actúan como incentivos a la cooperación entre Estados, cruciales para mantener un sistema defensivo europeo operativo y reactivo ante las adversidades estratégicas.

#### 9.6.4. EDIP: la continuación

Al hilo de reforzar la preparación de Europa en el sector de la defensa y continuar con las medidas previamente mencionadas, la Unión Europea ha lanzado una iniciativa diseñada para mejorar la competitividad y la capacidad de respuesta de la industria para el periodo 2025-2027. El programa EDIP (*European Defence Industry Program*) forma

parte de un Reglamento propuesto por la Comisión en marzo de 2024 que, además del desarrollo del propio programa, aborda diversas cuestiones en aras de reforzar la base industrial de la defensa europea. Entre ellas destaca el establecimiento del FAST (*Fund for the Acceleration of Defence Supply Chain Transformation*) y la creación de un instrumento financiero de apoyo a Ucrania. Asimismo, define el marco legal de la SEAP<sup>31</sup> (*Structure for European Armament Programme*), incluye medidas de seguridad en la fabricación de material defensivo y crea una Junta de Preparación Industrial de Defensa.

El EDIP cuenta con un presupuesto de 1.500 millones de euros en forma de subvenciones para financiar la potenciación de las capacidades de fabricación, la promoción de las adquisiciones conjuntas y el establecimiento de un marco de cooperación industrial junto a Ucrania. En este sentido, el EDIP constituye una prolongación de la EDIRPA y el ASAP, pues incide en el relanzamiento de la industria de defensa y en el respaldo del esfuerzo de guerra ucraniano. No obstante, si bien comparte similitudes con dichos mecanismos, introduce una novedad determinante en la política industrial de defensa europea: el FAST. Esta herramienta se presenta como una vía para garantizar la disponibilidad y el suministro de productos de defensa. De manera que, mientras el EDIP está programado para un alcance más amplio en la industria en general, el FAST está destinado a agilizar la transformación de las cadenas de suministro, con foco principalmente en las PYMES. La implementación de este mecanismo sugiere un leve giro hacia la resiliencia y la maximización de la eficacia de las cadenas de suministro, trascendiendo la mera financiación de capacidades.

En definitiva, tanto el EDIP como el FAST constituyen los sucesores de la EDIRPA y el ASAP, con vencimiento en 2025, pues están diseñados para extender la vigencia de los esfuerzos de la UE hacia la integración estratégica europea y el refuerzo a Ucrania de cara a fomentar tanto el crecimiento como la ininterrupción de la industria de defensa y reducir el espacio para la fragmentación en el mercado europeo.

## 9.7. El Libro Blanco para la Defensa Europea: Preparación 2030

Todos los mecanismos previamente analizados (económicos, industriales, políticos y militares) responden a un objetivo estructural claro: impulsar la defensa europea.

---

<sup>31</sup> Las SEAP obtendrán personalidad jurídica propia y están diseñadas para ser instrumentos de adquisición conjunta en el marco europeo.

Asimismo, en marzo de 2025, la Comisión publicó un documento que recoge un plan específico y completo con la intención de poner en marcha las líneas de acción sugeridas en el marco de la defensa: el Libro Blanco para la Defensa Europea. Este documento establece una hoja de ruta hacia una defensa europea plenamente preparada para 2030, conocida como el Plan *Readiness 2030/Rearm Europe*. Si bien el Libro Blanco actúa como guía estratégica para ejecutar dicho plan, el Plan *Readiness 2030* proporciona las herramientas legales y financieras necesarias para alcanzar los objetivos propuestos.

En el Libro se identifican siete dimensiones clave que abordan la defensa desde una perspectiva renovada. El documento comienza analizando el entorno estratégico actual, señalando una ‘degradación’ del mismo, así como reconociendo la necesidad de la UE de responder al ‘retraimiento’ de aliados tradicionales como Estados Unidos, que ha redirigido su foco de atención hacia el Pacífico. Asimismo, establece una clara ruptura entre el orden internacional instaurado tras 1945 y el panorama global actual, haciendo hincapié en la guerra de agresión de Rusia a Ucrania como el acontecimiento que ha cambiado el rumbo de la defensa europea y que lleva al continente a tomar una decisión sobre qué tipo de posición debe asegurarse en el mundo, si bien una propia de un espectador, pasivo ante los bruscos virajes del sistema internacional, o bien la de un actor relevante y promotor de la paz en el escenario internacional.

A continuación, el Libro aborda la dimensión técnica de la defensa, en la que explica la *Readiness 2030* y señala las siete áreas de capacidad crítica prioritarias para fortalecer la seguridad. Dichas áreas son brechas o *gaps* de los que adolece el sistema defensivo europeo en la actualidad, incluyendo capacidades críticas como defensa aérea, municiones y tecnologías avanzadas. Mediante el robustecimiento de estas áreas, la UE busca fortalecer su capacidad para disuadir amenazas convencionales de manera autónoma.

Posteriormente, dedica una sección completa a Ucrania, refiriéndose a ella como la ‘línea de frente’ de la defensa europea. En este sentido, el Libro explicita que el futuro de la seguridad europea está condicionado por la guerra en Ucrania. A raíz de ello, establece la adopción de la ‘Estrategia Puercoespín’, basada exclusivamente en la disuasión, con el objetivo de potenciar las capacidades militares ucranianas y garantizar la paz en el continente. Asimismo, el Libro sugiere que el apoyo militar a Ucrania desde la UE debe canalizarse en dos vías: elevar el nivel de las capacidades militares europeas y otros mecanismos de asistencia a Ucrania, e integrar al país en el mercado industrial y de la

defensa europeo en aras de desarrollar capacidades militares de manera conjunta. Con todo, el Libro proyecta una colaboración militar sostenida entre Ucrania y Europa como un plan a medio y largo plazo para garantizar la supervivencia del continente frente a la amenaza rusa, debido a la alineación de intereses entre ambas partes. Por lo tanto, esta cooperación trasciende la ayuda unidireccional a Ucrania en favor de una alianza estratégica bidireccional, lo que implica beneficios estratégicos recíprocos.

Hacia el final, el documento explica el proceso mediante el cual se sostiene esta planificación. Se centra en el fortalecimiento de la defensa industrial (EDTIB) e identifica los cinco pilares del aumento del gasto, que incluyen el SAFE, la activación de una Cláusula de Escape Nacional <sup>32</sup> del Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC), la flexibilización de los instrumentos existentes de la Unión, en línea con una mayor inversión en defensa, contribuciones económicas por parte del Banco de inversión europeo y la movilización de capital privado. Con todo esto, se proyecta una inversión de 800.000 millones de euros.

Pese a los avances en materia estratégica que este documento presenta para lograr la autonomía estratégica europea, el Libro ha suscitado ciertas críticas por parte de algunos expertos en la materia. Así, el informe de Carnegie, realizado por Youngs (2025), analiza cómo la Comisión está utilizando artículos legales para prevenir vetos nacionales y la supervisión del Parlamento europeo, lo que, a largo plazo, podría erosionar los mecanismos de rendición de cuentas, incurriendo en un déficit democrático de la Unión. Asimismo, existe cierto escepticismo sobre el supuesto desarrollo pleno de las capacidades militares europeas para 2030, traducido en preocupación por parte de expertos como Stijnman (2025) en caso de que el rearme no entre en servicio hasta después del mismo año, pues señalan que podría exponer a la Unión a ciertas vulnerabilidades estratégicas si se produjera una escalada del conflicto ucraniano.

En definitiva, el Libro Blanco para la Defensa Europea realiza una radiografía completa de la defensa europea. El objetivo de este revisionismo no consiste únicamente en desarrollar nuevas estrategias para enfrentar la realidad internacional actual, sino también en identificar las carencias estratégicas que han llevado al ‘letargo’ estructural

---

<sup>32</sup> La cláusula de Escape Nacional permite a los Estados miembros desviarse de las reglas fiscales del PEC hasta un 1,5% del PIB siempre que dicho margen se destine a la defensa, con un marco temporal de cuatro años. Asimismo, constituye una de las cuestiones más controvertidas en lo que a la financiación del gasto en defensa respecta, pues podría derivar en un endeudamiento descontrolado bajo el pretexto de la seguridad, y, a su vez, podría agudizar el desequilibrio económico entre los Estados miembros.

del sistema defensivo europeo. La convergencia de estos dos cauces hace de este documento un marco político-estratégico completo e indispensable para reformar la seguridad europea. En contraste con la naturaleza predominantemente militar de la Brújula Estratégica (2022), el Libro Blanco (2025) trasciende la frontera técnico-operativa para abordar la defensa de la UE como una transformación integral de carácter político, económico e industrial, incorporando el contexto geopolítico actual en la formulación de respuestas estratégicas adecuadas.

## 10. LÍMITES Y DESAFÍOS DE LA SEGURIDAD EUROPEA

Una vez analizados los mecanismos lanzados por la UE con el objetivo de dar forma a la tan anhelada autonomía estratégica, es primordial examinar las imperfecciones y los desequilibrios inherentes a la Unión. Estos factores pueden tornarse obstáculos considerables para el desarrollo de un sistema de defensa europeo completo y competitivo.

## 10.1. El Papel de la Opinión Pública

Si bien es cierto que la ciudadanía europea no constituye un obstáculo estructural a la autonomía estratégica, sí representa un límite a la legitimidad política del proyecto. El escepticismo afecta a la credibilidad del proyecto, pues, en gran medida, pone en tela de juicio las aspiraciones político-estratégicas de la Unión. Así lo recoge el Eurobarómetro en una encuesta de julio de 2025 (Dellana y Yilmaz, 2025), en la que se proyecta una opinión generalizada favorable al proceso de integración en materia de seguridad y defensa de la UE. No obstante, ese apoyo inicial convive con altas dosis de escepticismo respecto de su viabilidad y su ritmo de avance.

Asimismo, persiste la percepción de que Europa es incapaz de garantizar su seguridad sin el firme respaldo de Estados Unidos. En este sentido, el papel estratégico de la OTAN también constituye un elemento entorpecedor en el recorrido europeo hacia la autosuficiencia estratégica, ya que aún es considerada por los europeos como el pilar imprescindible de la defensa europea (Krastev y Leonard, 2025). Si bien es cierto que la Alianza proporciona garantías de seguridad incuestionables, reduce los incentivos para desarrollar autonomía estratégica.

## 10.2. Fragmentación industrial y preferencias nacionales

La homogeneidad de la producción, así como la armonización en la adquisición de capacidades estratégicas, son factores determinantes para el desarrollo de una industria competente y de alto rendimiento. Por lo tanto, la carencia de estas podría consolidarse como uno de los principales obstáculos a la autonomía estratégica europea, ya que limita significativamente la capacidad industrial de la defensa europea.

Esta realidad queda reflejada en la Tabla 1, donde la disparidad de modelos entre la Unión Europea, con un mercado significativamente heterogéneo, y Estados Unidos, con un mercado más centralizado, evidencia una fragmentación crítica; por ejemplo, el contraste entre los diecisiete tipos de tanques europeos frente al modelo único estadounidense. En última instancia, las discrepancias en modelos militares se traducen en una falta de armonización estructural que termina por debilitar la capacidad de escala de la industria europea.

<b>Categoría de Sistema</b>	<b>Estados Unidos (Modelos)</b>	<b>Unión Europea (Modelos)</b>	<b>Ejemplos en la UE</b>
<b>Tanques de batalla (MBT)</b>	1	17	Leopard 2, Leclerc, Ariete, PT-91
<b>Vehículos de combate (IFV)</b>	2	20	CV90, VBCI, Puma, Warrior
<b>Fragatas / Destruyores</b>	4	29	FREMM, Tipo 45, F100, Saxen
<b>Cazas de combate</b>	6	20	Eurofighter, Rafale, Gripen, F-35
<b>Obuses (Artillería)</b>	2	27	PzH 2000, CAESAR, Krab, Archer
<b>Misiles (MANPADS)</b>	1	3	Mistral, Stinger, RBS 70

*Tabla 1: comparativa de sistemas de armas entre la UE y EE.UU. Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Agencia Europea de Defensa (EDA) y del Instituto Jacques Delors*

La evidencia ha demostrado de manera reiterada que la fragmentación del mercado constituye uno de los mayores lastres de la industria defensiva europea (Navarro, 2025), generando, en última instancia, ineficiencias masivas. Por un lado, existe una fuerte tendencia de los Estados a comprar a sus propios productores nacionales, alimentando la narrativa de los ‘campeones nacionales’ y acentuando la descoordinación y el desequilibrio industrial entre los Estados miembros. Esta dualidad favorece la aparición de solapamientos y duplicidades, lo que limita las economías de escala en la industria de la defensa. Estas ineficiencias no se limitan únicamente a la adquisición, pues la

producción se ve afectada de la misma manera, lo que genera una proliferación de sistemas heterogéneos redundantes, en contraste con modelos más estandarizados como el estadounidense.

A esta fragmentación se suma una brecha tecnológica y de inversión marcada, traducida en la falta de desarrollo de tecnologías críticas, como cazas de quinta generación o sistemas avanzados de defensa aérea, y depende de las tecnologías avanzadas de Estados Unidos.

En última instancia, la fragmentación industrial reduce las posibilidades de integración de los Estados en materia de defensa y seguridad y perpetúa la primacía de los marcos nacionales. Mientras la Unión no rectifique estos errores de base y redirija las prioridades nacionales hacia un plano supranacional, Europa continuará operando por debajo de su potencial y la ansiada autonomía estratégica se convertirá en una aspiración política de concreción indefinida.

### 10.3. Baja capacidad de producción y volumen de venta

En línea con la fragmentación del mercado, otro de los desafíos más acuciantes a los que se enfrenta la industria de la defensa europea es el bajo ritmo de producción y de volumen de ventas. En comparación con sus competidoras estadounidenses, las empresas europeas operan a una escala mucho menor. Esto se refleja en el nivel de ingresos. Por ejemplo, en 2023, los ingresos de las 27 principales empresas de defensa europeas ascendieron a 130.000 millones de dólares, que apenas equivale a la mitad de lo generado por sus contrapartes estadounidenses (Wolff et al., 2025t).

La escala de producción reducida constituye un obstáculo crítico para la competitividad del mercado europeo; por ejemplo, en 2023, las entregas de los principales cazas europeos (19 Eurofighters y 13 Rafales) se mantuvieron muy por debajo de las 98 entregas del F-35 estadounidense (Wolff et al., 2025). Esta diferencia en la producción corresponde a una demanda nacional fragmentada por parte de los europeos, lo que impide aprovechar economías de escala que podrían reducir los costes unitarios hasta en un 50%. En última instancia, los bajos volúmenes de producción resultan en un incremento significativo del nivel de precios, acentuando la división interna del mercado a lo largo de líneas nacionales.

No obstante, esta tendencia no es uniforme. Si bien es cierto que el nivel de producción europeo aún se sitúa por debajo de las expectativas militares respecto de Rusia y Estados Unidos en lo referente a tanques de batalla, vehículos de combate (IFV) y defensa aérea, el informe de Kiel (2025) sobre los esfuerzos de rearme europeos frente a Rusia señala que, recientemente, la capacidad de producción de la industria europea ha experimentado un repunte sustancial en el sector de la artillería. En lo que a la fabricación de munición respecta, Europa ha superado la producción de proyectiles de Estados Unidos, incluyendo los obuses autopropulsados, de manera que las 442 unidades anuales (incluyendo Ucrania) se aproximan a los niveles rusos (Burilkov et al., 2025).

En definitiva, la reducida capacidad de producción y el bajo volumen de ventas están estrechamente vinculados a la fragmentación del mercado y a la lógica de los campeones nacionales. Las compañías se centran en beneficiar a sus compradores nacionales, lo que conduce a la perpetuación de problemas estructurales, como la duplicación de capacidades y presupuestos de defensa limitados.

#### 10.4. Divergencias políticas

Más allá de las limitaciones estructurales de la Unión, las divergencias políticas entre Estados miembros refuerzan la fragmentación del panorama de seguridad europeo.

Los países del este priorizan el vínculo transatlántico y el papel de la OTAN, mientras que los países del sur de Europa se inclinan hacia una visión más integracionista, apostando por la autonomía de la Unión frente a las dependencias estratégicas de potencias extranjeras. En el contexto actual, ambas visiones están íntimamente ligadas a la posición geográfica de cada país respecto a Rusia, de manera que los países del este son mayores defensores de la defensa transatlántica debido a su proximidad inmediata con Moscú, y los países del sur, en relación con su distanciamiento físico de la amenaza rusa, arguyen un mayor protagonismo de la defensa europea.

El Gráfico 2 confirma la correlación directa entre la geografía y la prioridad política: a medida que disminuye la distancia con Moscú, mayor es el porcentaje del PIB destinado a la defensa. Países como Polonia y los Estados Bálticos no solo lideran el gasto superando el umbral del 3%, sino que su proximidad física es interpretada como una percepción de amenaza inminente, y, por tanto, un mayor alineamiento con la OTAN. Por el contrario, a medida que aumenta la distancia con Moscú, menor es el porcentaje del PIB destinado a defensa. Este es el caso de países como España y Portugal, situados en el

extremo derecho del eje. Ambos se mantienen en niveles de inversión inferiores, lo que explica su tendencia a priorizar el desarrollo de la autonomía estratégica frente a las garantías de seguridad de la OTAN.

Con todo, la disparidad en el esfuerzo fiscal, derivada de la ubicación geográfica, constituye un reto fundamental para la cohesión de una política de seguridad común europea.

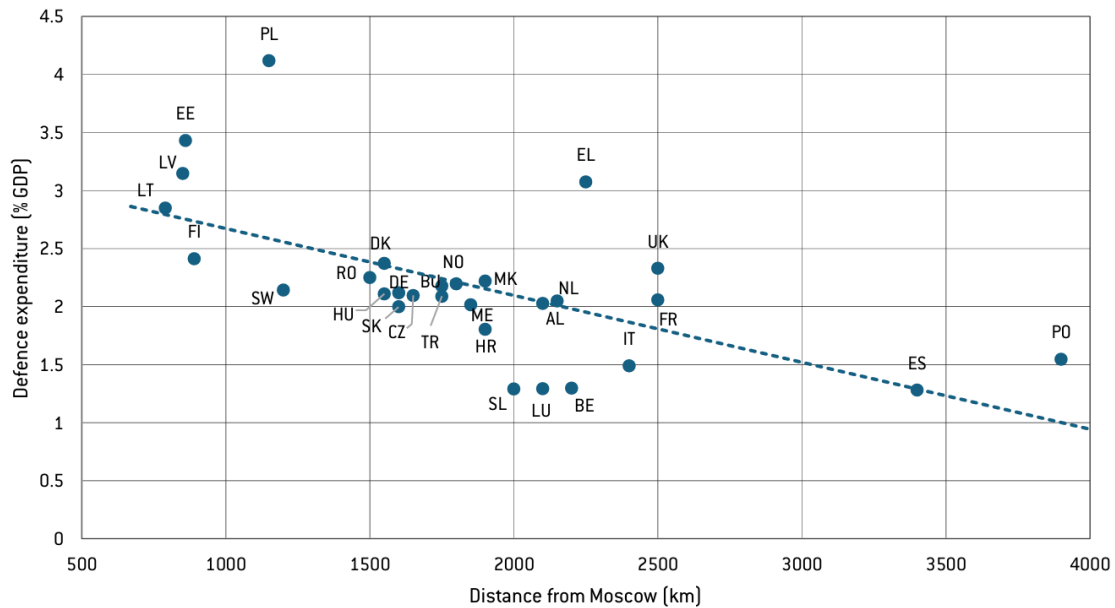


Gráfico 2. Gasto en defensa en 2024 y distancia de la capital a Moscú, países europeos de la OTAN. Fuente: Bruegel basado en estimaciones de la OTAN 2024

Estas divergencias se reflejan en casos como Polonia, que prioriza proveedores externos, principalmente estadounidenses, en lugar de estimular la base industrial común de la UE (Wolf et al., 2025), o Hungría, que, según indica López (2025), ha bloqueado numerosas propuestas de apoyo financiero y militar a Ucrania.

Con todo, la prevalencia de estas divergencias nacionales dificulta el consenso y debilita el desarrollo de una política de defensa común. Mientras la percepción de amenazas no sea uniforme en toda la Unión, lo que implicaría algún grado de cesión de soberanía por parte de los Estados, la autonomía estratégica dejará de ser un proyecto conjunto para convertirse en la moneda de cambio de los asuntos nacionales.

## 10.5. Limitaciones institucionales y legales

Por último, los mecanismos institucionales y legales de la Unión Europea constituyen un obstáculo relevante para el desarrollo de la autonomía estratégica. La toma de decisiones en materia de defensa se rige por la regla de la unanimidad, lo que limita la agilidad institucional de la Unión. Si bien esta medida garantiza representatividad, este sistema dificulta la adopción de decisiones, especialmente en una Unión ampliada.

El artículo 346 del TFUE ha sido citado por varios expertos como el principal obstáculo legal. Dicha cláusula permite a los Estados invocar intereses esenciales de seguridad para excluirse de las normas del mercado único. En la práctica, este artículo actúa como una reserva jurídica que permite a los Estados miembros eximirse de las reglas del mercado único, protegiendo a sus industrias nacionales y perpetuando la fragmentación. El uso desmedido del mismo ha contribuido a adquisiciones de doble uso que han socavado la integración del mercado de defensa europeo (Castilla, 2025).

Asimismo, el artículo 212 del TFUE ofrece una base para la cooperación con terceros países, pudiendo aplicarse indirectamente a iniciativas ligadas al sector de la defensa. No obstante, su aplicación se ve limitada por restricciones políticas y constitucionales de los Estados miembros (Wolf et al., 2025).

## 11. CONCLUSIONES

Los actores del escenario internacional han configurado una nueva realidad en la que la beligerancia y el poder duro se han convertido en los principios rectores del orden global. Estos últimos años han demostrado que, aparentemente, la defensa de la paz y el ejercicio del *soft power* son cada vez más difíciles de compatibilizar con la carrera militar que han emprendido las fuerzas dominantes del sistema internacional. Ante este panorama renovado, la Unión Europea difícilmente puede eludir este proceso si aspira a ocupar un puesto relevante en este nuevo orden, pues debe adaptarse y fortalecerse. No obstante, la participación de la Unión en el entorno estratégico contemporáneo implica: la transformación de sus alianzas tradicionales y la reavivación y renovación de un sistema de seguridad obsoleto e inoperativo.

Por un lado, la defensa del continente europeo ha descansado ininterrumpidamente en las garantías de seguridad de Estados Unidos y de la OTAN. Ambos actores han resultado imprescindibles para la resolución de conflictos que han supuesto una amenaza para las redes de defensa europeas. No obstante, el nuevo paradigma se caracteriza por una creciente incertidumbre que hace insostenible la continuidad intacta de las coaliciones existentes en las condiciones actuales. Especialmente durante la Administración Trump, la política exterior americana ha experimentado una reconfiguración significativa de su atención, puesta tradicionalmente en Europa, hacia Asia-Pacífico. Asimismo, el ejecutivo ha adoptado una postura más crítica hacia los aliados europeos, lo que ha provocado la inseguridad en el seno de la Unión ante la imprevisibilidad de sus acciones, características de estrategias cortoplacistas. Si bien estos giros estratégicos suponen un shock para los europeos, que temen que la seguridad del continente se vea mermada, pueden interpretarse como incentivos para sustituir la comodidad de las dependencias estratégicas por una necesaria autonomía estratégica.

Asimismo, puede argumentarse que el desarrollo de la autonomía estratégica cambiaría el rumbo de las relaciones transatlánticas circunscribiéndolas a una fase de intranquilidad. Este desconcierto está vinculado a una doble dinámica. Por un lado, la reforma estratégica implica la reducción de la carga militar asumida por Estados Unidos en favor de un mayor protagonismo europeo. Por otro lado, la producción y adquisición de capacidades estratégicas en territorio europeo reducirían la dependencia estratégica de terceras potencias. En última instancia, el vínculo transatlántico entre Bruselas y Washington, principal proveedor de armamento y equipamiento militar de Europa, podría

erosionarse progresivamente debido a la reducción de los intereses económicos para Estados Unidos.

Del mismo modo, la delimitación de la actuación de la UE en relación con la OTAN es determinante para el desarrollo de la autonomía estratégica. Europa debe encontrar la manera de reforzar el pilar defensivo de la Alianza, mediante su fortalecimiento estratégico, evitando caer en la conformidad con la seguridad que la organización ha proporcionado históricamente. En este sentido, la OTAN puede convertirse en un factor limitante de la autonomía estratégica en la medida en que sea percibida por la UE como el único marco viable para robustecer su entramado de seguridad. De ello se infiere que la UE debe abstenerse de ampararse excesivamente en las capacidades estratégicas de la OTAN en beneficio del progreso de una autonomía estratégica desarrollada y competente. Esto no implica que Europa no desempeñe un papel central en la aportación y gestión de las capacidades estratégicas de la Alianza, sino alcanzar un punto de equilibrio en el que Europa complemente las atribuciones militares de la organización sin apoyarse completamente en ellas.

Ante este nuevo paradigma, la UE ha desarrollado diversos mecanismos y programas que abarcan desde la rama política, pasando por la financiera, hasta la militar para la consecución de la autonomía estratégica. Es importante que los planes elaborados por la Unión consideren la guerra de Ucrania a todos los efectos, pues desempeña un papel determinante, tanto en la preservación del apoyo militar de Estados Unidos como en el fortalecimiento de la industria de defensa europea. No obstante, respecto a la guerra de agresión en Ucrania, Europa debe distinguir entre una inversión en seguridad y defensa y un respaldo potencialmente ilimitado que aporta más perjuicios que beneficios en tanto en cuanto pueda suponer una fuente de conflicto político entre los Estados miembros y un compromiso financiero difícilmente sostenible, cuyas retribuciones estratégicas no superan los gastos económicos.

Por último, para la plena implementación de la autonomía estratégica, superada la fase de su formulación, Europa debe identificar y rectificar los límites de su actuación, tanto en el mercado como en sus instituciones. Para ello, debe avanzar hacia un mayor grado de cooperación estratégica, superando las divergencias políticas y en favor de la construcción de una industria competitiva y europea. No son pocos los retos a los que se enfrenta la Unión y, podría argumentarse que el margen de error es limitado al establecer la consecución de objetivos en un horizonte temporal extremadamente próximo. La UE

podrá desarrollar la autonomía estratégica una vez haya superado estos obstáculos, lo que consolidará la idea de que la Unión no constituye un amplio abanico de intereses nacionales, sino un actor estratégico supranacional.

La diferencia entre periodos anteriores y el actual radica en la transformación del entorno estratégico, gradualmente más hostil e inestable, en el que, si bien Europa no debe dar la espalda a sus socios estratégicos, a la vez, prioriza el fortalecimiento defensivo del continente. Con todo, podría argumentarse que, si bien es cierto que la autonomía estratégica es un proyecto puramente europeo, su realización tendrá un impacto significativo tanto en su relación con potencias externas como en la concepción de Europa en el sistema internacional, altamente imperiosa en el contexto geopolítico actual.

Con todo, el presente trabajo pretende poner de relieve la amplitud y la profundidad del debate académico en torno a la consolidación de la autonomía estratégica en la UE, así como proyectar cómo esta discusión estimula la irrupción de ideas que contribuyen a completar las lagunas conceptuales sobre esta cuestión de reciente aparición. Los puntos de vista favorables a la autonomía estratégica, ilustrados en gran medida por Tocci (2017), consideran el desarrollo de esta capacidad como necesario, en aras de desempolvar e impulsar un proyecto que en su momento fue condenado por las reticencias de corte euroescéptico, pero también factible dentro de las posibilidades europeas. Por su parte, otros autores, como Steinbach (2023), han expresado su escepticismo a la realización de este proyecto, aduciendo la ausencia de coherencia entre los valores normativos de la UE y las implicaciones que la autonomía estratégica tendría para todo el entramado institucional de la Unión.

Ante esta disyuntiva, este trabajo estima conveniente analizar y desarrollar el concepto de autonomía estratégica aplicado a la Unión Europea. Este viraje estratégico hacia el refuerzo de las capacidades defensivas otorga la preparación y la protección del continente ante las constantes vicisitudes de un sistema internacional en proceso de redefinición, en el que las dependencias estratégicas no son concebidas como alianzas, sino como flaquezas. Asimismo, es importante considerar que este proyecto se caracteriza por su capacidad de adaptación a las necesidades coyunturales de los Estados miembros. De esta manera, se fomenta la construcción de un marco de cooperación estratégica que servirá de precedente para garantizar tanto el presente como el futuro de la defensa y la seguridad europeas. Finalmente, es vital comprender que la autonomía estratégica no nace como una respuesta temporal ante un panorama geopolítico inestable, sino como una

estrategia largoplacista que podría blindar la posición de Europa como actor decisivo y determinante.

## 12. BIBLIOGRAFÍA

- Allen, D., & Smith, M. (1990). Western Europe's Presence in the Contemporary International Arena. *Review of International Studies*, 16(1), 19–37. <http://www.jstor.org/stable/20097206>
- Anghel, S. y Damen, M. G. H. (2025). *The future European security architecture: Dilemmas for EU strategic autonomy*. European Parliamentary Research Service (EPRS). <https://epthinktank.eu/2025/03/17/the-future-european-security-architecture-dilemmas-for-eu-strategic-autonomy/>
- Binnendijk, H., Hamilton, D. S. y Vershbow, A. (2022, 24 de junio). *Strategic responsibility: Rebalancing European and trans-Atlantic defense*. Brookings Institution. <https://www.brookings.edu/articles/strategic-responsibility-rebalancing-european-and-trans-atlantic-defense/>
- Biscop, S. (2018). European Defence: Give PESCO a Chance. *Survival*, 60(3), 161–180. <https://doi.org/10.1080/00396338.2018.1470771>
- Biscop, S. (2021). *The Strategic Compass: Entering the fray* (Security Policy Brief No. 143). Egmont Institute. <https://egmontinstitute.be/app/uploads/2021/09/spb-149-Sven.pdf?type=pdf>
- Biscop, S. (2021, marzo). *EU and NATO strategy: A compass, a concept, and a concordat* (Security Policy Brief No. 141). Egmont Institute. <https://egmontinstitute.be/app/uploads/2021/03/spb141-sven-concordat-final.pdf>
- Borrell, J. (2020, 3 de diciembre). *Why European strategic autonomy matters*. HR/VP Blog. [https://www.eeas.europa.eu/eeas/why-european-strategic-autonomy-matters\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/why-european-strategic-autonomy-matters_en)
- Burilkov, A., Bushnell, K., Mejino-López, J., Morgan, T. y Wolff, G. B. (2025, junio). *Fit for war by 2030? European rearmament efforts vis-à-vis Russia* (Kiel Report No. 3). Kiel Institute for the World Economy. [https://www.kielinstitut.de/fileadmin/Dateiverwaltung/IfW-Publications/fis-import/eef51261-68bf-4883-b1e9-ed0fb74a92ed-Kiel\\_Report\\_no3.pdf](https://www.kielinstitut.de/fileadmin/Dateiverwaltung/IfW-Publications/fis-import/eef51261-68bf-4883-b1e9-ed0fb74a92ed-Kiel_Report_no3.pdf)
- Buxton, N. (2025, 4 de febrero). *State of Power 2025*. Transnational Institute (TNI).
- Caruso, R. (2024). The current European rearmament between integration and fragmentation. *Soft Power: Revista euro-americana de teoría e historia de la política y del derecho*, 11(1). <https://doi.org/10.14718/SoftPower.2024.11.1.19>
- Castilla, J. C. (2025, 25 de junio). *Coyuntura crítica en la defensa de la UE: innovaciones institucionales, integración de mercado y desafíos de gobernanza*

- (Documento de análisis 47/2025). Instituto Español de Estudios Estratégicos. [https://www.defensa.gob.es/ceseden/-/ieee/coyuntura crítica en la defensa de la ue innovacion institucional integracion de mercado y desafios de -gobernanza](https://www.defensa.gob.es/ceseden/-/ieee/coyuntura%20critica%20en%20la%20defensa%20de%20la%20ue%20innovacion%20institucional%20integracion%20de%20mercado%20y%20desafios%20de%20-gobernanza)
- Christman, J. (2025, Fall). Autonomy in Moral and Political Philosophy. In E. Zahlta, U. Nodelman (Eds.), *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*. (edición de Fall 2025). [stanford.edu](https://plato.stanford.edu/)
- Clapp, S. (2025, 23 de octubre). *Eastern Flank Watch and European Drone Wall*. Epthinktank | European Parliament. [epthinktank.eu](https://epthinktank.eu)
- Comisión Europea y Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad. (2024, 5 de marzo). *A new European Defence Industrial Strategy: Achieving EU readiness through a responsive and resilient European Defence Industry* (JOIN(2024) 10 final). [europa.eu](https://ec.europa.eu/eu-defence-industry/)
- Comisión Europea. (2024, 5 de marzo). *Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece el Programa para la Industria de Defensa Europea y un marco de medidas para garantizar la disponibilidad y el suministro oportunos de productos de defensa («EDIP»)* (COM/2024/150 final). [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/HIS/?uri=OJ:L\\_202502643](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/HIS/?uri=OJ:L_202502643)
- Comisión Europea. (2025, marzo). *White Paper for European Defence – Readiness 2030*. Unión Europea. [https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/white-paper-european-defence-readiness-2030\\_en](https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/white-paper-european-defence-readiness-2030_en)
- Comisión Europea. (2026, 26 de enero). *SAFE / Security Action for Europe*. Dirección General de Industria de Defensa y Espacio. [europa.eu](https://ec.europa.eu/eu-defence-industry/)
- Consejo de la Unión Europea. (2025, 8 de diciembre). *Programa para la Industria de Defensa Europea*. Consilium. <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/defence-industry-programme/>
- Damen, M. (2022). *EU strategic autonomy 2013-2023: From concept to capacity*. European Parliamentary Research Service (EPRS). [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS\\_BRI\(2022\)7335](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2022)7335)

- Dellanna, A., & Yilmaz, M. C. (2025, 17 de julio). *Are EU citizens on board with higher defence spending?* Euronews. [Are EU citizens on board with higher defence spending? | Euronews](#)
- EEAS. (2016). Shared vision, common action: A stronger Europe. A global strategy for the European Union's foreign and security policy. [https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs\\_review\\_web\\_0.pdf](https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs_review_web_0.pdf)
- European Council. (2013, December 20). Conclusions EUCO 217/13. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-217-2013-INIT/en/pdf>
- European Defence Agency. (2026). *European Defence Fund (EDF)*. [https://eda.europa.eu/what-we-do/eu-defence-initiatives/european-defence-fund-\(edf\)](https://eda.europa.eu/what-we-do/eu-defence-initiatives/european-defence-fund-(edf))
- European External Action Service. (2021, 15 de septiembre). *State of the Union 2021 - taking stock of the past year and looking forward*. [https://www.eeas.europa.eu/eeas/state-union-2021-taking-stock-past-year-and-looking-forward\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/state-union-2021-taking-stock-past-year-and-looking-forward_en)
- Fiott, D. (2018). *Strategic autonomy: Towards "European sovereignty" in defence?* EUISS Brief, 12. European Union Institute for Security Studies (EUISS). <http://www.jstor.org/stable/resrep21120>
- Fiott, D. (2020, julio). *Uncharted territory?: Towards a common threat analysis and a Strategic Compass for EU security and defence* (Brief No. 16). European Union Institute for Security Studies (EUISS). Fiott, D. (2020). <http://www.jstor.org/stable/resrep26014>
- Fiott, D., Missiroli, A. y Tardy, T. (2017). *Permanent Structured Cooperation: What's in a name?* European Union Institute for Security Studies (EUISS). <http://www.jstor.org/stable/resrep17440>
- George, M., Djokic, K., Hussain, Z., Wezeman, P. D., & Wezeman, S. T. (2025, marzo). *Trends in international arms transfers, 2024* (SIPRI Fact Sheet). Stockholm International Peace Research Institute. [https://www.sipri.org/sites/default/files/2025-03/fs\\_2503\\_at\\_2024.pdf](https://www.sipri.org/sites/default/files/2025-03/fs_2503_at_2024.pdf)

- Hill, C. (1993). The Capability-Expectations Gap, or Conceptualizing Europe's International Role. *JCMS Journal Of Common Market Studies*, 31(3), 305-328. <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.1993.tb00466.x>
- Howorth, J. (2011). *The EU as a global actor: Grand strategy for a global grand bargain?* *Journal of Common Market Studies*, 49(3), 455–474. <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.2010.02141.x>
- Howorth, J. (2014). *Security and defence policy in the European Union* (2nd ed.). Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1007/978-1-137-42788-5>
- Kagan, R. (2003). *Of paradise and power: America and Europe in the new world order*. Alfred A. Knopf. <https://doi.org/10.1023/b:ahum.0000005288.29705.ab>
- Koenig, N. (2020). Time to go beyond the meta-debate on EU strategic autonomy in defence. Hertie School Jacques Delors Centre. Policy Brief. <https://www.delorscentre.eu/en/publications/detail/publication/default-f0d46889ce>
- Kotzur, M. (2025). Europe's quest for strategic autonomy in response to Trumpism. *Global Public Policy and Governance*, 5, 457–466. <https://doi.org/10.1007/s43508-025-00133-9>
- Krastev, I. y Leonard, M. (23 de junio de 2025). *Trump's European revolution*. European Council on Foreign Relations. <https://ecfr.eu/publication/trumps-european-revolution/>
- Kurt, Ü. (2025, 20 de octubre). *Not de-coupling but de-risking NATO: Europe's bid for strategic autonomy*. NAVI. <https://nato-veterans.org/not-de-coupling-but-de-risking-nato-europes-bid-for-strategic-autonomy/>
- Lavenex, S., & Schimmelfennig, F. (2009). EU rules beyond EU borders: theorizing external governance in European politics. *Journal of European Public Policy*, 16(6), 791–812. <https://doi.org/10.1080/13501760903087696>
- Legge, M., & Perle, R. (1988). Burden-sharing. *The National Interest*, (12), 34–46. <http://www.jstor.org/stable/42894565>
- Leonard, M. (2019). *The age of unpeace: How connectivity causes conflict*. Bantam Press.

- López, I. (2025, abril). *Sobre el Plan ReArm Europe/Readiness 2030: (I) la activación de la cláusula de escape nacional* (Apuntes Fedea 2025/17). Fedea. [fedea.net](http://fedea.net)
- Macrotrends. (2024). *European Union Military Spending/Defense Budget | Historical Chart & Data*. <https://www.macrotrends.net/global-metrics/countries/EUU/european-union/military-spending-defense-budget>
- Major, C., & Mölling, C. (2019). *The EU's strategic autonomy: Catchphrase or consequence?* German Council on Foreign Relations (DGAP) Policy Brief, 2.
- Manners, I. (2002). *Normative power Europe: A contradiction in terms?* *Journal of Common Market Studies*, 40(2), 235–258. <https://doi.org/10.1111/1468-5965.00353>
- Márquez y de la Rubia, F. (2025, 2 de julio). *La integración de Ucrania en la arquitectura industrial estratégica de defensa europea*. Documento de Análisis IEEE. [https://www.defensa.gob.es/documents/2073105/2726226/la\\_integracion\\_de\\_ucrania\\_2025\\_dieeea48.pdf](https://www.defensa.gob.es/documents/2073105/2726226/la_integracion_de_ucrania_2025_dieeea48.pdf)
- Moravcsik, A. (1998). *The choice for Europe: Social purpose and state power from Messina to Maastricht*. Cornell University Press. [cornell.edu](http://cornell.edu)
- NATO. (2025, 10 de diciembre). *Deterrence and defence*. NATO Topic. [nato.int](http://nato.int)
- NATO. (2025, 23 de octubre). *Strengthening NATO's eastern flank*. NATO Topic. [nato.int](http://nato.int)
- NATO. (2026, 10 de febrero). *European Allies to take on new leadership roles in NATO's Command Structure*. NATO News. <https://www.nato.int/en/news-and-events/articles/news/2026/02/06/european-allies-to-take-on-new-leadership-roles-in-natos-command-structure>
- Navarro, E. (2025, 10 de julio). *Los programas de rearme: transparencia, fragmentación y orientación a capacidades*. Defensa.com. <https://www.defensa.com/opinion/programas-rearme-transparencia-fragmentacion-orientacion>

- North Atlantic Council (NAC). (2025, 25 de junio). *The Hague Summit Declaration*. NATO Official Text. <https://www.nato.int/en/about-us/official-texts-and-resources/official-texts/2025/06/25/the-hague-summit-declaration>
- Obama, B. (2014, 5 de septiembre). Remarks by President Obama at NATO Summit Press Conference. Newport, Gales: The White House, Office of the Press Secretary. [archives.gov](https://www.archives.gov)
- Permanent Structured Cooperation (PESCO). (s.f.). *PESCO | Member States Driven*. Recuperado el 18 de marzo de 2026, de <https://pesco.europa.eu/>
- Posen, B. R. (2014). *Restraint: A new foundation for U.S. grand strategy*. Cornell University Press. [cornell.edu](https://www.cornell.edu)
- SHAPE NATO. (2022). *Deter and Defend: An Overview*. <https://shape.nato.int/news-archive/2022/deter-and-defend-an-overview>
- Sjöstedt, G. (1977) *The External Role of the European Community* (Farnborough: Saxon House).
- Soler, P., & Lory, G. (2025, 20 de marzo). *La UE quiere crear un verdadero mercado único de la defensa europea*. Euronews. <https://es.euronews.com/my-europe/2025/03/20/la-ue-quiere-crear-un-verdadero-mercado-unico-de-la-defensa-europea>
- Steinbach, A. (2023). The EU's Turn to 'Strategic Autonomy': Leeway for Policy Action and Points of Conflict. *The European Journal of International Law*, 34(4), 973–1006. <https://doi.org/10.1093/ejil/chad048>
- Stijnman, E. (2025). *ReArm Europe: A lack of a viable short-term strategy on the military use of Artificial Intelligence*. Clingendael Institute. <http://www.jstor.org/stable/resrep71003>
- Stockholm International Peace Research Institute. (1992). *SIPRI Yearbook 1992: World Armaments and Disarmament*. Oxford University Press. [sipri.org](https://www.sipri.org)
- Stockholm International Peace Research Institute. (2009). *SIPRI Yearbook 2009: Armaments, disarmament and international security. Summary*. Oxford University Press. <https://www.sipri.org/yearbook/2009>

- Stockholm International Peace Research Institute. (2012). *SIPRI Yearbook 2012: Armaments, disarmament and international security. Summary*. Oxford University Press. <https://www.sipri.org/yearbook/2012>
- Tertrais, B. (2026, 13 de febrero). *OTAN 3.0: la doctrina Colby para reformar la Alianza Atlántica*. El Grand Continent. [legrandcontinent.eu](http://legrandcontinent.eu)
- The White House. (2025, noviembre). *National Security Strategy of the United States of America*. <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2025/12/2025-National-Security-Strategy.pdf>
- Tian, N., Lopes da Silva, D., Liang, X., Scarazzato, L., Béraud-Sudreau, L., & Assis, A. C. O. (2023, abril). *Trends in world military expenditure, 2022* (SIPRI Fact Sheet). Stockholm International Peace Research Institute. [https://www.sipri.org/sites/default/files/2023-04/fs\\_2304\\_milex\\_2022.pdf](https://www.sipri.org/sites/default/files/2023-04/fs_2304_milex_2022.pdf)
- Tocci, N. (2017). From the European Security Strategy to the EU Global Strategy: explaining the journey. *International Politics*, 54(4), 487–502. <https://doi.org/10.1057/S41311-017-0045-9>
- U.S. Department of Defense. (2012, enero). *Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*. <https://apps.dtic.mil/sti/citations/ADA554328>
- Unión Europea. (2012). *Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (versión consolidada)*. Diario Oficial de la Unión Europea, C 326, 47–390. [europa.eu](http://europa.eu)
- Unión Europea. (2024). *European Defence Industrial Strategy (EDIS)* [Ficha técnica]. Bruselas: Comisión Europea. [https://defence-industry-space.ec.europa.eu/document/333faee1-a851-44a6-965b-713247515d39\\_en](https://defence-industry-space.ec.europa.eu/document/333faee1-a851-44a6-965b-713247515d39_en)
- Walt, S. M. (2018). *The hell of good intentions: America's foreign policy elite and the decline of U.S. primacy*. Farrar, Straus and Giroux.
- Wolff, G., A. Steinbach and J. Zettelmeyer (2025). *The governance and funding of European rearmament* (Policy Brief 15/2025). Bruegel. <https://www.bruegel.org/policy-brief/governance-and-funding-european-rearmament>
- Youngs, R. (2025). A New Turn. In *A Turning Point, or Not?: Principles for a New European Order* (pp. 2–5). Carnegie Endowment for International Peace. <http://www.jstor.org/stable/resrep69301>.

Zandee, D. (2018). *PESCO implementation: the next challenge*. Clingendael Institute.  
<http://www.jstor.com/stable/resrep21316>

## 13. ANEXOS

**ANEXO: Declaración de uso de herramientas de IA generativa**

<b>Nombre Grado/Máster:</b>	Doble grado en Relaciones Internacionales y Comunicación Global
<b>Nombre Alumno:</b>	Esther Guinea Lozano
<b>Coordinador/a TFG/TFM:</b>	Belén García Noblejas
<b>Nombre Director/a de TFG/TFGM:</b>	Antonio Pablo González Terol

Declaro que para la elaboración del presente Trabajo Fin de Grado / Trabajo Fin de Máster se ha utilizado inteligencia artificial generativa como herramienta de apoyo.	SÍ	NO
	x	

**1) Uso de la IA Generativo**

Si tu respuesta ha sido SÍ, contesta a las siguientes preguntas. Si has contestado NO, pasa al apartado 2.

**Uso ético**

	SÍ	NO
¿A la hora de usar la herramienta IA, en los <i>prompts</i> utilizados has incluido datos de carácter sensible o de carácter personal (fotos de personas reales, datos personales, etc.)? <i>Si tu respuesta es afirmativa especifica cuáles.</i>		x
¿Has orientado tu uso a suplantar tu trabajo personal sin hacer una revisión crítica de la extraído en la herramienta IA? <i>Si tu respuesta es afirmativa especifica cuáles.</i>		x
¿Has tenido en cuenta las recomendaciones académicas que te han hecho específicamente en el Grado/Máster sobre lo que está permitido o no con la IA?	x	

**Uso técnico realizado:**

¿Qué herramientas has utilizado (ChatGPT, Copilot, Claude, Nano Banana....)? Especifica la versión o tipo de licencia. Notebooklm, Chat GPT

**Marcar lo que corresponda:**

- Generación de texto (*Especificar qué herramientas*) →
- Reformulación (*Especificar qué herramientas*) →
- Traducción / corrección (*Especificar qué herramientas*) →
- Sugerencia de estructura (*Especificar qué herramientas*) → Chat GPT
- Apoyo metodológico (*Especificar qué herramientas*) → Chat GPT
- Buscar o citar bibliografía (*Especificar qué herramientas*) →
- Generar contenido audiovisual (videos, infografías, audios, imágenes, gráficos. *Especifica en concreto qué contenidos has generado con IA además de citarlo correctamente en el trabajo.*)
- Otros (*Especificar qué herramientas*) →

Confirmando que el contenido final ha sido revisado, corregido y validado íntegramente por mí como autor/a y asumo la plena responsabilidad académica del mismo.

La utilización de la IA no ha sustituido el análisis crítico, la reflexión personal ni el trabajo intelectual propio exigido en un TFG/TFM.

**Firma:** Esther Guinea Lozano

Tabla 2. Panorama sobre los mecanismos de financiación de la defensa europea.

Fuente: Bruegel, Policy Brief Issue n.º 15/25 (Abril 2025). Autores: Wolff, G.,

Steinbach, A. y Zettelmeyer, J.

Instrument	Purpose	Focus	Passed on	Time frame	Amount in € bns	Annual in € bns
European Peace Facility (EPF)	Funding of EU military aid to partner countries and EU military missions abroad (off-budget instrument)	Crisis operations	March 2021	2021-2027	17.0	2.4
European Defence Fund (EDF)	Fund industrial policy and R&D on defence sector, particularly benefitting SMEs	Supply side	April 2021	2021-2027	8.0	1.1
Connecting Europe Facility (CEF)	Funding of cross-border infrastructure, including dual use	Infrastructure	July 2021	2021-2027	1.7	0.3
Act in Support of Ammunition Production (ASAP)	Fund industrial policy supporting ammunition production	Supply side	July 2023	2024	0.5	0.5
European Defence Industry Reinforcement through Common Procurement Act (EDIRPA)	Create a financial incentive for procurement coordination	Demand side	October 2023	2024-2025	0.3	0.3
European Defence Industry Programme (EDIP)	Fund industrial policy supporting the European Defence Technology Industrial Based (EDTIB) and incentivise common procurement under a new legal framework, the Structure for European Armament Programme (SEAP)	Supply and demand (but funding is for supply side only)	Not yet passed (proposed on 5 March 2024)	2025-2027	1.5	0.5
European Investment Bank (EIB)	Funding of defence sector SMEs and startups, infrastructure funding	Supply side and infrastructure		2025	2.0	2.0
<b>Total</b>					<b>31.0</b>	<b>6.9</b>
<i>Of which: supply side measures</i>					<i>12.0</i>	<i>3.9</i>