



Màster en Relacions Internacionals Seguretat i Desenvolupament (MURISD)

Plan de Acción Europeo de la Defensa y Acción Preparatoria sobre investigación en Defensa: perspectivas para España

Autor: Luis Escuder Merida

Tutor: Oriol Costa Fernández

Treballs de màster i postgrau. Màster en Relacions Internacionals,
Seguretat i Desenvolupament (MURISD). Curs 2016/17

Universitat Autònoma de Barcelona

Treballs de màster i postgrau. Màster en Relacions Internacionals, Seguretat i desenvolupament (MURISD). Curs 2016/17

<http://murisd.uab.cat>



Esta obra está bajo una [licencia de Creative Commons Reconocimiento-CompartirIgual 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/).

Coordinador de la col·lecció: Dr. Rafael Grasa Hernández, Rafael.Grasa@uab.cat.

Aquesta col·lecció recull una selecció de treballs duts a terme pels estudiants del Màster Universitari en Relacions Internacionals, Seguretat i Desenvolupament. Els treballs es publiquen en algunes de les tres llengües del màster, català, castellà i anglès

Esta colección recoge una selección de trabajos realizados por estudiantes del Máster Universitario en Relaciones Internacionales, Seguridad y Desarrollo. Los trabajos se publican en algunas de las tres lenguas del máster, catalán, castellano y inglés

This collection includes a selection of research by students of Master's Degree in International Relations, Security and Development. These researches are published in any of the three languages of the master's degree, catalan, spanish and english



Universitat Autònoma
de Barcelona

Facultad de Ciencias Políticas y Sociología

Máster Universitario en Relaciones Internacionales, Seguridad y Desarrollo

TRABAJO DE FIN DE MÁSTER

Curso 2016-2017

**Plan de Acción Europeo de la Defensa y Acción Preparatoria sobre investigación
en Defensa: Perspectivas para España**

Autor

Luis Escuder Merida

Tutor

Dr. Oriol Costa Fernández

Bellaterra, a 5 de julio de 2017

RESUMEN: El siguiente trabajo tiene como objetivo esclarecer el camino que deben tomar las decisiones a las que se enfrenta España en la Política Común de Seguridad y Defensa de la Unión Europea. Para ello, se analizan la Acción Preparatoria sobre Investigación en Defensa y el Plan de Acción Europeo de la Defensa como instrumentos presentados a iniciativa de la Comisión Europea para avanzar en la integración en materia de seguridad y defensa. Este análisis se ve reforzado con la presentación del debate general que rodea dicha política, para explicar las diferentes posibilidades de desarrollo que tienen ambos instrumentos. Finalmente, se analiza la situación particular de España, su posición y circunstancias actuales, para explicar qué postura debe tener a la hora de tomar las decisiones que se derivan de estos instrumentos.

PALABRAS CLAVE: Acción Preparatoria sobre Investigación en Defensa, Plan de Acción Europeo de la Defensa, Política Común de Seguridad y Defensa, España, Unión Europea.

ABREVIATURAS

AP - Acción Preparatoria sobre Investigación en Defensa

FED - Fondo Europeo de Defensa

PA - Plan de Acción Europeo de la Defensa

PP - Proyecto Piloto

PCSD - Política Común de Seguridad y Defensa

UE - Unión Europea

EEMM - Estados miembros

OTAN - Organización del Tratado del Atlántico Norte

PE - Parlamento Europeo

TUE - Tratado de la Unión Europea

EEUU - Estados Unidos

PESC - Política Exterior y de Seguridad Común

FEDER - Fondo Europeo de Desarrollo Regional

Contenido

1. Introducción	4
2. La Acción Preparatoria sobre Investigación en Defensa	6
3. El Plan de Acción Europeo de la Defensa.....	9
4. Debate general en el marco de la Política Común de Seguridad y Defensa	13
Atlantismo.....	13
Europeísmo	15
Neutralidad.....	16
Continuismo.....	17
5. Perspectivas para España	19
La posición tradicional de España en materia de PESC y PCSD	19
Situación actual: decisiones a tomar	20
La posición de España	21
Las perspectivas para España	23
6. Conclusiones	25
7. Fuentes de información	27

1. INTRODUCCIÓN

La Comisión Europea lleva tiempo preparando su apuesta por una mayor integración en materia de seguridad y defensa dentro de la Unión Europea (UE). Especialmente, el presidente de la institución, Jean-Claude Juncker, se ha mostrado como gran activo de ésta. En sus orientaciones políticas de junio de 2014 así lo mostraba afirmando que *“estoy convencido, también, de que debemos trabajar por una Europa más fuerte en materia de seguridad y defensa. Ciertamente, Europa es esencialmente una ‘potencia suave’. Pero ni las más sólidas de esas potencias pueden funcionar a largo plazo sin algunas capacidades de defensa integradas”*.

En el 2016, tras anunciar en su discurso del Estado de la Unión que *“Europa ya no puede sustentarse en la fuerza militar de otros o dejar que Francia defiendan por sí sola su honor en Mali. [...] Para que la estrategia de defensa europea sea sólida, la industria de defensa europea debe innovar. Por este motivo, vamos a proponer antes de finales de año un Fondo Europeo de Defensa, a fin de potenciar la investigación y la innovación”*, el camino de esta prioridad comenzaría a coger forma. La Estrategia Global para la Política Exterior y de Defensa de la Unión Europea¹ reforzaba este camino, señalando una serie de ámbitos prioritarios en el ámbito de las capacidades en defensa, en los que *“es necesario que Europa invierta y diseñe enfoques colaborativos”*.

Además, existen nuevos elementos geopolíticos que apremian a la UE a avanzar sobre esta materia. El desafío del *Brexit*, la amenaza terrorista y el nuevo orden mundial que se plantea tras el resultado de las últimas elecciones en Estados Unidos (EEUU), ponen el papel actual de la UE en el punto de mira.

En este camino, el Plan de Acción Europeo de la Defensa (PA) se muestra como el instrumento más importante para llevar a cabo la integración en seguridad y defensa. Este instrumento establece medidas para lograr una mayor cooperación europea en defensa y apoyar la competitividad de la industria europea de defensa. Su objetivo es que la base tecnológica e industrial europea de defensa cubra plenamente las necesidades actuales y futuras de seguridad y defensa de Europa. El desarrollo y eficaz puesta en marcha del PA va a depender, en gran medida, de la aceptación que tenga por parte de los Estados miembros (EEMM), que tendrán que tomar decisiones relevantes en una materia que tradicionalmente ha generado un amplio debate. El posicionamiento

¹Véase: <https://europa.eu/globalstrategy/en/global-strategy-foreign-and-security-policy-european-union>

que cada uno de los EEMM adopte frente a esta cuestión, vendrán influenciados por las cuatro posturas que siempre han caracterizado el debate sobre el rumbo que debe seguir la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD).

Del PA deriva otro instrumento importante, la Acción Preparatoria sobre Investigación en Defensa (AP), que busca poner en práctica mecanismos para dirigir la financiación de la Unión a la investigación conjunta en materia de defensa. La aprobación final de este instrumento dependerá también de los EEMM y su éxito o fracaso repercutirá directamente en el PA.

En todo este proceso, España puede jugar un papel importante. Las circunstancias actuales hacen que su postura y las decisiones a adoptar sean determinantes para sus intereses geopolíticos y geoestratégicos. Así, la línea que debe seguir se ve justificada por diferentes elementos que la determinan con claridad.

2. LA ACCIÓN PREPARATORIA SOBRE INVESTIGACIÓN EN DEFENSA

La Acción AP es consecuencia directa de la sección de investigación descrita bajo el objetivo del Fondo Europeo de Defensa (FED) desarrollado en el PA. Se trata del campo de pruebas para un programa de investigación en defensa de la UE, así como un seguimiento directo al Proyecto Piloto (PP) sobre la investigación relacionada con la PCSD, que ya ha sido asignado con 1,5 millones de euros durante los años fiscales 2015-2016. Como tal, tanto la AP como el PP tienen el objetivo de demostrar el valor añadido de los proyectos de I + T de defensa cooperativa financiados por la UE.

Al complementar los esfuerzos de los Estados miembros y de la Agencia Europea en Defensa, su objetivo es demostrar cómo la financiación de la UE puede estimular y acelerar el desarrollo de futuros sistemas de apoyo a la capacidad a nivel europeo. Junto con el PP, la AP es por lo tanto una herramienta inicial diseñada para promover sinergias y colaboración, así como para impulsar el desarrollo de sus resultados más prometedores. El objetivo final es allanar el camino, sobre la base de una evaluación positiva por parte de los EEMM, a un Programa Europeo de Investigación para la Defensa financiado por la UE, que se establecería en el próximo Marco Financiero Plurianual (2021- 2027).

La propuesta detallada de la AP todavía no ha sido presentada por la Comisión, aunque si se ha adoptado por parte de ésta el Programa de Trabajo 2017 derivado de la decisión de la Comisión de financiación para el año 2017 de la AP², como prueba inicial de esta Acción, donde se prevén tres temas sobre los que se lanzará la primera convocatoria de propuestas: demostrativo tecnológico para una mayor conciencia de la situación en un entorno naval; forzar la protección y avanzar sistemas de soldado más allá de los programas actuales; y la pista europea de Investigación de Defensa. Del mismo modo, se ha asignado, en el marco del FED, un presupuesto de 90 millones durante el periodo 2017-2019 y 500 millones dentro del próximo marco financiero plurianual posterior a 2020.

²C (2017) 2262 final; COMMISSION DECISION of 11.4.2017, on the financing of the 'Preparatory action on Defence research' and the use of unit costs for the year 2017.

La AP, en la fase previa a su propuesta, también ha sido objeto de diferentes trabajos preparatorios que profundizan sobre los aspectos más técnicos con los que se va a encontrar durante su desarrollo final³.

Los principales aspectos a resolver a los que se enfrenta la Comisión son principalmente técnicos y, por lo tanto, no requieren de decisiones relevantes por parte de los EEMM más allá de su aprobación. Estos aspectos tienen que ver con la definición de áreas prioritarias que aborden necesidades compartidas, el tipo y tamaño de los proyectos, la estructura de gobernanza (probable adaptación a *Horizons 2020*), y la definición de las reglas. Habrá que ver en qué grado de detalle entra la Comisión, cómo evoluciona este primer período de prueba de implementación, y, sobretodo, como acogerán la propuesta los EEMM.

A pesar del carácter técnico de la AP, su aprobación tiene implicaciones políticas directas ya que de ella depende el éxito del FED como pilar más importante y desarrollado⁴ del PA. Así, el debate principal en torno a la AP tiene que ver con el nivel de desarrollo e implementación que quieran los EEMM que tenga tanto el FED como la propia AP y, en consecuencia, el avance exitoso del desarrollo de la PA, que además cuenta con dos objetivos de los que también se derivan decisiones relevantes a tomar por los EEMM. En este debate, las posturas que mantienen los EEMM en el debate general sobre la PCSD, donde se encuentran la postura atlantista, la europeísta, la neutralista y la continuista, pueden ser un indicador de lo que acabará siendo la AP y del camino que se seguirá en las distintas decisiones a tomar por los EEMM respecto al PA.

Para ilustrarlo, en el siguiente gráfico se puede ver como la aprobación o rechazo de la AP está directamente ligada con el éxito o fracaso del FED. A su vez, el éxito o fracaso de éste afectará directamente a los dos otros grandes objetivos que tiene el PA. Finalmente, se muestran las cuatro posturas que se derivan del debate general en materia de PCSD divididas en dos grupos, el primero de ellos (a la izquierda) menos favorable a una mayor integración y avance en Defensa, y el segundo más favorable (el detalle de esta división y de las posturas son explicadas más adelante).

³ El más importante es el “Report of the Group of Personalities on the Preparatory Action for CSDP-related research”, *Institut d’Études de Sécurité Union européenne*, 23 de febrero de 2016.

⁴ La propia preparación tanto previa como de la propia AP es la principal muestra de ello.

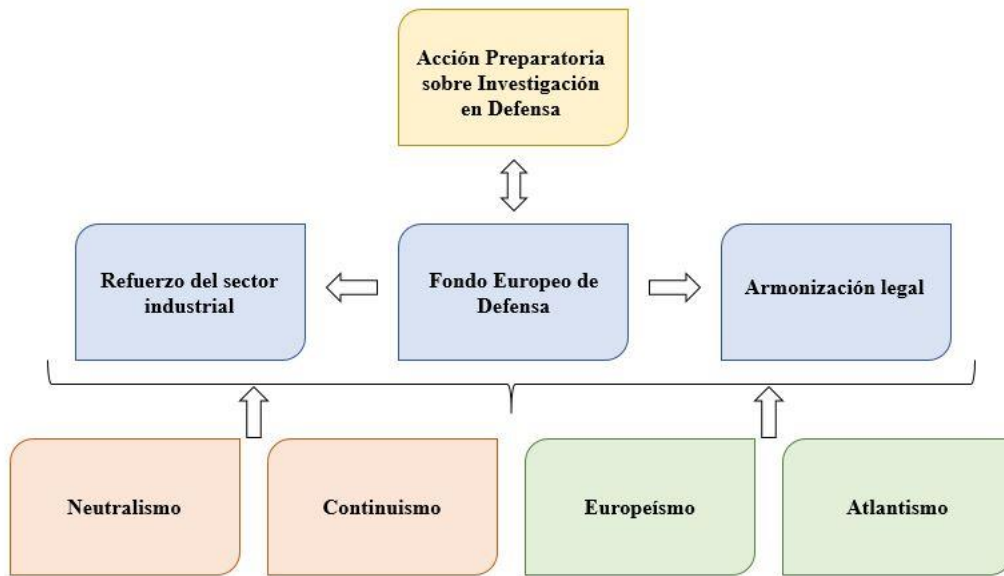


Gráfico 1. Relación entre los instrumentos y las posturas en el debate de la PCSD.

3. EL PLAN DE ACCIÓN EUROPEO DE LA DEFENSA

El PA está estrechamente relacionado con el plan de aplicación de la Estrategia Global de la UE en el ámbito de la seguridad y la defensa, del que es complementario, y en el que se presenta un nuevo nivel de ambición para la Unión y se determinan las medidas para conseguirlo; asimismo, guarda una estrecha relación con la implementación de la declaración conjunta UE-Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) firmada por el Presidente del Consejo Europeo, el Presidente de la Comisión y el Secretario General de la OTAN.

El PA también está relacionado con el marco común de abril de 2016 para luchar contra las amenazas híbridas y fomentar la resiliencia de la UE, de sus EEMM y de los países socios, al tiempo que se intensifica la cooperación con la OTAN en la lucha contra esas amenazas, lo que a su vez ahonda en la Agenda Europea de Seguridad adoptada por la Comisión en abril de 2015⁵.

Se trata de un documento trabajado que deriva de otras iniciativas en la materia y que cuenta con un grado de detalle importante en cuanto a las propuestas que contiene a lo largo de los tres objetivos principales que lo estructuran: el FED; el fomento de la inversión en pymes, empresas incipientes, *midcaps* y otros proveedores de la industria de defensa; y el refuerzo del mercado único para el sector de la defensa. A pesar de ello, en el documento quedan pendientes decisiones importantes a tomar por parte de los EEMM y de las propias instituciones. Estas decisiones son de gran relevancia para el desarrollo del PA ya que determinarán el alcance de éste y de los instrumentos derivados como la AP, que se enmarca como resultado prioritario en el objetivo del FED.

En la descripción del objetivo del FED, que se divide en dos secciones, la sección de investigación y la sección de capacidades, se detallan los instrumentos para su éxito y una estimación presupuestaria para ambas⁶, presentada mediante Propuesta de Reglamento por parte de la Comisión al Parlamento Europeo (PE) y al Consejo el

⁵COM(2016) 950 final, “Plan de Acción Europeo de Defensa”, Bruselas, 30-11-2016, p. 3.

⁶ Para la sección de investigación, 90 millones durante el periodo 2017-2019 y 500 millones dentro del próximo marco financiero plurianual posterior a 2020. Para la sección de capacidades 1000 millones anuales que podían pasar a 5000 millones anuales a partir del efecto multiplicador por 5 que podría provocar la estimulación financiera nacional que prevé el propio reglamento.

pasado 7 de junio⁷. A pesar de este grado avanzado de desarrollo del FED, tal asignación queda sujeta a la aprobación de dicho Reglamento por parte de los EEMM, además del PE, lo que puede levantar dudas, sobre todo en cuanto al presupuesto de la sección de capacidades al que, además faltan por establecer las características específicas⁸.

Las diferentes visiones que tienen los EEMM respecto la posición de la UE en materia de PCSD⁹, dentro del debate general que se va a exponer en el siguiente apartado, puede hacer que la estimación presupuestaria no sea apoyada por algunos de ellos¹⁰. Como se ha expuesto, las decisiones derivadas del FED tienen que ver con el aumento del I+T y de las capacidades en defensa de los EEMM y, en consecuencia, la UE. Este aspecto se ve claramente apoyado tanto por la corriente atlantista, como por la europeísta donde, a pesar de tener objetivos finales opuestos, se encuentran en el mismo bando sobre este punto, ambos tienen interés en un aumento del I+T y una mayor capacitación de la defensa de la UE. Por el contrario, la corriente neutralista y, de forma menos clara, la ya poco apoyada continuista, donde apuestan por una UE fuera del juego de la *power politics*, no parecen estar de acuerdo con el avance de la UE en I+T y en las capacidades en defensa.

El objetivo del fomento de la inversión en pymes, empresas incipientes, *midcaps* y otros proveedores de la industria de defensa, está basado en sugerencias de la Comisión para la implantación, por parte de los EEMM, de medidas que impulsen dicha inversión. Se sugieren medidas de financiación a través de Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) o el fomento de clústeres de excelencia, entre otros, y el éxito de este objetivo dependerá directamente de los EEMM, lo que podrá variar en función de la intensidad en la que quieran actuar éstos. La participación más o menos activa de los EEMM queda

⁷COM(2017) 294 final; Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL, establishing the European Defence Industrial Development Programme aiming at supporting the competitiveness and innovative capacity of the EU defence industry; {SWD(2017) 228 final}, Brussels, 7.6.2017.

⁸ Un agravante si se tiene en cuenta la fragmentación de capacidades que existe entre los EEMM, como bien se apunta en DE FRANCE, O; “Mapping the security and defence debate”. En: GROSS, Eva y MENON, Anand (eds.): *CSDP between internal constraints and external challenges*, (París: Institute for Security Studies. European Union 6/11/2013); p.58.

⁹ Se puede ver un extenso análisis en KLEIN, R.; *Towards a European army: How national diversity shapes the future of a genuine Common European Security and Defence Policy* (London; Palgrave, 2013); pp 83 y ss.

¹⁰ En este punto, atlantistas y europeístas pueden ver con buenos ojos la apuesta por un FED eficaz, mientras que los EEMM neutralistas pueden estar en contra de todo avance que suponga una capacitación de la UE en materia de defensa.

estrechamente ligada a la aceptación del PA como instrumento que deriva de la Estrategia Global de la Unión Europea en 2016. Esto es significativo ya que, sobre la Estrategia Global, el Consejo se pronunció mediante un “tomo nota”, siendo incapaz de adoptarla y aprobarla, como se estipula en el artículo 42 del Tratado de la Unión Europea (TUE) en materia de PCSD, de la que se hace referencia en la Estrategia.

Esto muestra las diferentes posiciones que tienen los EEMM en cuanto al papel de la UE en materia de defensa y deja intuir la dificultad que puede sufrir el proceso de desarrollo y ejecución del PA. Las decisiones derivadas de este objetivo tienen una doble perspectiva. Por un lado, el fortalecimiento del sector industrial de la defensa y, por otro, el refuerzo del mercado de este sector con vistas al mercado común. En este punto, las posiciones de los EEMM derivadas del debate general, seguirían la misma lógica que para las decisiones derivadas del FED, a lo que se puede añadir, la tradicional postura “nacionalista” de los EEMM en esta materia, lo que perjudica tanto a este objetivo como al siguiente, el cual de manera más intensa.

El último de los objetivos, el refuerzo del mercado único para el sector de la defensa está directamente ligado con la legislación europea, concretamente con la Directiva sobre contratación pública y la Directiva sobre las transferencias en la UE que se adoptaron con el fin de mejorar el funcionamiento del mercado de la defensa y de aumentar la competencia, teniendo en cuenta las especificidades del sector de la defensa¹¹. El hecho de que ya existan dos Directivas en esta materia debería facilitar su éxito, pero el problema se encuentra en su implantación por parte de los EEMM. Los EEMM siguen haciendo contratos en defensa al margen de las normas de la Directiva sobre contratación pública¹² y siguen funcionando bajo los propios marcos nacionales en diferentes aspectos como, por ejemplo, con el sistema de licencias para transferencias generales, que se regulan en la Directiva sobre las transferencias en la UE. Además, la seguridad del suministro a nivel de la UE requiere de una gran confianza mutua entre los EEMM al tener que haber, necesariamente, una red de entregas transfronterizas¹³,

¹¹ De hecho, en el mismo documento del PA se remarca que “ambas directivas ponen de manifiesto que son, en general, adecuadas y que en este momento no es necesario introducir ninguna modificación legislativa”.

¹² En 2014, el 77,9 % de todos los contratos de equipos se formalizaron a nivel nacional, lo que priva a los países de los ahorros de costes que aportan las economías de escala. Fuente: folleto *Defence Data 2014* de la AED, con estimaciones sobre 2015.

¹³ Se especifica en el documento del PA que “la Comisión publicará orientaciones sobre las medidas que pueden tomar los Estados miembros, conforme al Derecho sobre contratación pública, con el fin de consolidar la seguridad del suministro”.

mercado y la apertura de las cadenas de suministro para pymes y *midcaps*¹⁴. En este punto, la voluntad de mantener y proteger una base industrial de defensa nacional, vista como un activo estratégico, por parte de los EEMM¹⁵, se muestra como postura tradicional a causa del recelo de los EEMM de avanzar en cualquier grado de integración en materia de defensa, por bajo que sea.

Las decisiones derivadas de este último objetivo tienen que ver con la consecución del mercado único de la defensa, pero más enfocado desde una perspectiva de armonización legal de los aspectos que se pueden regular dentro de los estrictos límites establecidos en los Tratados en materia de defensa. En este aspecto coge cierto protagonismo el debate intergubernamentalismo vs. supranacionalismo dado la reticencia de los EEMM a ceder en cualquier aspecto que se pueda interpretar como una cesión de soberanía, por ridícula que sea. Las posiciones de los EEMM derivadas del debate general, exceptuando la europeísta que siempre va a estar por el avance en la materia, no está tan clara. Tanto los atlantistas como los neutralistas y continuistas no tienen motivos de peso ni para estar en contra ni a favor de forma contundente sobre este tema, aunque siguiendo la lógica de las anteriores decisiones, los atlantistas podrían apoyar este punto, y los neutralistas y continuistas podrían estar en contra en base al objetivo final que se persigue en el PA.

¹⁴ Grupo consultivo de la Comisión Europea sobre el acceso transfronterizo de las pymes a los contratos de defensa y seguridad; informe final y recomendaciones.

¹⁵BRIANI, V.; “Armaments duplication in Europe: A quantitative assessment”, *CEPS Policy Brief*, no. 297, July (2013).

4. DEBATE GENERAL EN EL MARCO DE LA PCSD

La PCSD es una de las políticas más controvertidas en cuanto a la relación de los EEMM con el proyecto europeo. La seguridad y defensa es un ámbito que forma parte del núcleo de la soberanía de los Estados, donde se mantienen diferentes culturas estratégicas, se generan diferentes estrategias de seguridad nacionales y se tienen distintas preferencias nacionales, limitando así el funcionamiento eficaz de la PCSD. La regulación de esta política en los tratados europeos, donde se requiere de unanimidad del Consejo para la aprobación de las decisiones relativas a ésta¹⁶, es una consecuencia directa de la rigidez que quisieron otorgar los EEMM a la PCSD.

Las distintas culturas estratégicas de los EEMM mantienen el debate abierto sobre el rumbo que debe seguir la PCSD. Este debate se puede dividir en cuatro grandes posiciones, no necesariamente incompatibles entre ellas en determinados ámbitos. Se distingue entre el atlantismo, el europeísmo, la neutralidad y lo que se va a mencionar en este trabajo como “continuismo”. A continuación, se van a exponer estas posiciones, de cara a un mejor desarrollo de los apartados siguientes.

Atlantismo

Como bien explica Teodor Frunzeti, “el atlantismo es una creencia en la importancia y necesidad de la cooperación entre Europa y los EEUU y Canadá en asuntos políticos, económicos y de defensa con el propósito de mantener la seguridad y prosperidad de los países participantes y proteger los valores que los unen. El término también puede usarse como una abreviatura para la arquitectura de seguridad transatlántica”¹⁷. Los EEMM que siguen esta postura, buscan una cooperación estrecha entre ambos lados del océano a través de un fuerte vínculo con los EEUU, y entienden a la OTAN como la institución central de la seguridad y defensa de la UE.

Esta posición es más antigua que la del europeísmo, la postura en contraposición al tener una visión contraria a la atlantista de cómo desarrollar la PCSD. Se manifestó con más fuerza durante la Segunda Guerra Mundial y en sus consecuencias mediante el establecimiento de varias instituciones euro-atlánticas, sobre todo la OTAN y el Plan

¹⁶ Art. 42.4 del Tratado de la Unión Europea.

¹⁷FRUNZETI, T. “Atlanticism or Europeanism?”. *Descrierea CIP/Description of CIP–Biblioteca Națională a României Conferința Internațională Educației și Creativitate pentru o Societate Bazată pe Cunoaștere*, (ȘTIINȚE SOCIALE, POLITICE, 2015); pp.15-19.

Marshall y un poco más tarde el grupo del G7¹⁸. Por eso se trata de una postura muy arraigada en los principales EEMM que la han apoyado siempre.

Los EEMM que tradicionalmente se posicionan en esta postura o que tienden a tener una orientación atlántica¹⁹ son los Estados del Este de Europa entre los que destaca Polonia, los Estados Bálticos, Países Bajos y Reino Unido²⁰, con este último como gran valedor. No se puede obviar como actor en esta postura a los EEUU ya que es el Estado que ha marcado las líneas generales de los objetivos del atlantismo como gran estrategia a seguir por parte de la UE, al utilizar la OTAN como principal instrumento de la seguridad y defensa de Europa.

El papel de EEUU ha sido y es relevante. Con el nacimiento de la PCSD, los EEUU adoptaron una posición de advertencia sobre las “líneas rojas” que no debía sobrepasar esta nueva política²¹, lo que se convertiría en una firme postura en los años posteriores. Esta postura ha ido cambiando desde hace varios años, autores como Asle Toje en 2008 afirmaba que “Washington no sólo entiende la lógica "europeísta" de la defensa europea, sino que también la suscribe”²², al igual que Jeffrey Simon “muchas voces en los Estados Unidos se preocupan menos de que la UE / ESDP se convierta en un competidor de la OTAN, y más sobre que no consigan las capacidades prometidas”²³. El temor de que la PCSD rivalizara con la OTAN pasó a ser infundada, de forma que el interés de EEUU en que la UE se convirtiera en un socio más fuerte y cohesionado a través de la PCSD se convirtió en la posición tomada por la Administración Obama hasta su final.

¹⁸ FRUNZETI, T., “Atlanticism or Europeanism?”...cit.

¹⁹ Algunos autores como PILEGAARD, J en: *The Politics of European Security*, (Copenhague: Danish Institute for International Studies, 2004); consideran inapropiado encasillar a los EEMM en el debate atlantismo vs. europeísmo ya que es probable que los países actúen individualmente adoptando posiciones con respecto a un problema caso por caso, bajo distintos criterios, lo que no siempre les hará optar por la línea marcada por un mismo debate.

²⁰ KLEIN, R.; *Towards a European army... cit.*; p. 152.

²¹ Las denominadas “3 D” (no debería haber desacoplamiento, ni duplicación ni discriminación), plasmadas por Madeleine Albright, entonces secretaria de Estado estadounidense, en un artículo periodístico el 7 de diciembre de 1998, en lo que fue considerada como la primera reacción de EEUU al nacimiento de la PCSD.

²² TOJE, A., *The EU, NATO, and European defence – A slow train coming* (Paris: European Union Institute for Security Studies, Occasional Paper No. 74, 2008); pp. 13-14.

²³ SIMON, J., “The ESDP between Washington and Brussels”, en: MERLINGEN, M.&OSTRAUSKAITĖ, R. (eds.): *European Security and Defence Policy – An Implementation Perspective*(London and New York: Routledge, 2008);p. 172.

Esta nueva tendencia del atlantismo también ha sido adoptada por varios EEMM exclusivamente pro-OTAN²⁴ y ha provocado que este debate cada vez haya convergido más con el europeísmo en alguno de los aspectos tratados por la PCSD, principalmente relacionados con las capacidades de la UE en materia de defensa. Esto hace que la posición que pueda tener el atlantismo respecto a los debates derivados del PA pueda coincidir con el europeísmo.

Europeísmo

El europeísmo deriva de lo que se puede considerar como un concepto contrario al atlantismo, el continentalismo, como explica Teodor Frunzeti, “el continentalismo se refiere a los acuerdos o políticas que favorecen la regionalización y / o la cooperación entre naciones dentro de un continente. El término se utiliza más a menudo en los contextos europeo y norteamericano, pero el concepto se ha aplicado a otros continentes, incluyendo Australia, África y América del Sur. Cuando se refiere al continentalismo europeo, el término más apropiado es el europeísmo”²⁵.

El europeísmo busca conseguir una mayor autonomía estratégica de la UE con el fin de participar en la “liga” de la *power politics* como actor internacional autónomo. En esta lógica, la OTAN debe ser reemplazada hacia una PCSD más fuerte y cohesionada. A favor de este debate, se puede considerar que tienen una mayor predisposición Bélgica, Chipre, Alemania, Grecia, Francia y Luxemburgo²⁶.

La evolución de la convergencia de este debate con el atlantismo también ha transcurrido de la misma forma. Por lo que la posición de EEMM tradicionalmente europeístas se han acercado en determinados momentos a postulados más cercanos al atlantismo, por ejemplo, como es el caso de Francia²⁷ y Alemania²⁸. A pesar de ello, la

²⁴HOWORTH, J. en *Security and Defence Policy in the European Union* (Houndmills: Palgrave Macmillan, 2007), pp. 148-149; ya hablaba del cambio de tendencia de EEMM como Reino Unido, Portugal, Países Bajos y Polonia, de una postura exclusivamente pro-OTAN “a otra en la que los beneficios positivos se derivan tanto de la OTAN como de la PESD”.

²⁵FRUNZETI, T., “Atlanticism or Europeanism?”...cit.

²⁶Tanto Italia como España no se han colocado en ninguna de las corrientes ya que son Estados que han variado su postura dependiendo del gobierno. Por ejemplo, tanto S. Berlusconi como J. M. Aznar se decantaron más hacia una postura atlantista, aunque históricamente son dos Estados que han tendido a ser más europeístas en los diferentes procesos de integración en la UE. En materia de PCSD en los últimos años se han mostrado cómodos con la postura de la UE como potencia civil y normativa.

²⁷ Tal como explica VALASEK, T. en *France, NATO and European defence*, (London: Centre for European Reform, CER Policy Brief; 2008); p.1.

²⁸Tal como explica ECKER, B., “Security of the Slovak Republic: Between NATO and the EU”, en: LUPTAK, L.; HERSI, A.; ONDREJCSAK, R.; TARASOVIĆ, V. (eds.): *Panorama of Global Security*

tendencia es hacia una mayor integración de la PCSD, tal como afirman algunos autores como Rouven Klein, concluyendo que “cualquier PCSD genuinamente común en el futuro (ya sea en forma de una PCSD o de un ejército europeo común) será más parecida y más similar al concepto europeísta de la PCSD que a la del Atlántico”²⁹ o Marcin Zaborowski cuando dice “parece que el equilibrio de percepciones sobre este tema está cambiando lenta pero seguramente a favor del campo pro-PCSD”³⁰. Lo que se puede ver reforzado con el actual contexto internacional y europeo.

Neutralidad

Una definición clásica de neutralidad es la "no participación en alianzas en tiempo de paz, con el objetivo de neutralidad en caso de guerra"³¹. Según el derecho internacional, la neutralidad de un Estado está principalmente relacionada con la no participación en una cierta guerra, que se inicia entre otros Estados.

En el marco de la UE, estas definiciones se deben interpretar bajo el ámbito de la PCSD y de la postura de la UE como actor internacional. Por lo tanto, la alineación con la OTAN y, como consecuencia, con los EEUU, o la posición de la UE como actor internacional autónomo que actúe en la ‘liga’ de la *power politics*, como pretenden los europeístas, no son opciones a seguir. Mantenerse al margen de la *power politics* y las alianzas y reducir la participación en crisis internacionales son prioridades para esta postura.

Los EEMM que siguen esta postura son Malta, Austria, Irlanda, Finlandia y Suecia³², aunque no de igual manera, ya que el origen de la neutralidad como cultura estratégica en estos EEMM es distinto³³. Se puede distinguir entre un origen legal (como es el caso de Malta y de Austria), un origen vinculado al sentimiento de independencia y soberanía derivado del antiguo estatus del Estado (casos de Irlanda y Finlandia, vinculados

Environment 2005 – 2006 (Bratislava: Department of Security and Defence Policy, Ministry of Defence of the Slovak republic); p.124.

²⁹KLEIN, R.; *Towards a European army... cit.*; p. 155.

³⁰ZABOROWSKI, M. “Capitalising on Obamamania: how to reform EU-US relations?”, En: DE VASCONCELOS, A. and ZABOROWSKI, M.(eds.): *Obama’s Visit: Looking beyond Europe*(Paris: European Union Institute for Security Studies. ISS Analysis, 2009); p. 233.

³¹HAGELIN, B., *Neutrality and Foreign Military Sales: Military Production and Sales Restrictions in Austria, Finland, Sweden, and Switzerland* (Boulder, Colorado: West view Press, 1990); pp. 65-66.

³² Se podría incluir a Dinamarca, pero dado su estatus especial respecto a la PCSD, donde no participa en la preparación y aplicación de decisiones y acciones dentro de esta materia, se ha llegado a la conclusión de que no resulta relevante para el desarrollo de este trabajo.

³³ Se puede ver un amplio estudio del origen de la neutralidad como cultura estratégica de estos EEMM en KLEIN, R.; *Towards a European army... cit.*; p. 93 a 97.

antiguamente a Reino Unido y Rusia respectivamente), o como un origen directamente ideológico (caso de Suecia y, en la actualidad también seguido por Austria).

El origen de la neutralidad es relevante, ya que de éste se puede calcular cuánto de rígida va a ser la postura de un EEMM neutral frente al apoyo de una política concreta de la PCSD. Por ejemplo, según afirma Rouven Klein, “en general, se puede argumentar que el tipo de "neutralidad" de un país tiene un impacto en el ámbito de acción de un país en la PESD: cuanto más flexible es el tipo de "neutralidad", más adaptable es a la PESD (por medidas gubernamentales). Siguiendo esta lógica, el tipo finlandés de «neutralidad» es más adaptable a la PESD, mientras que el sueco es menos adaptable”³⁴.

Hay otros autores que, como afirma Karen Devine, “sostienen que el significado de la neutralidad ha sido reconceptualizado por las “elites” de los EEMM neutros hasta el punto de la irrelevancia”³⁵. Esto es un punto de vista a tener en cuenta, sobre todo a partir de la situación actual de la Unión Europea, con el *Brexit* legalmente activado, y el PA en marcha, donde los EEMM van a tener que decidir qué rumbo se va a seguir en materia de PCSD.

Continuismo

Esta posición no deriva de culturas estratégicas tradicionales de los EEMM sino de la propia cultura estratégica que ha mantenido la UE desde que se inició la PCSD y especialmente desde la Estrategia Global de 2003, presentada por Javier Solana, Alto representante en aquel momento. Se trata de una postura de la UE como potencia civil y normativa³⁶, con los objetivos de democratización, paz e impulso de los Derechos Humanos en los Estados más cercanos a la UE.

Esta posición, al igual que la neutralidad, coloca a la UE fuera del juego de la *power politics*, pero mantiene cierta relación con la OTAN y los EEUU, sin perder la voz propia.

³⁴KLEIN, R.; *Towards a European army... cit*; p. 96.

³⁵DEVINE, K.; “Neutrality and the development of the European Union’s common security and defence policy: Compatible or competing?”; *Cooperation and Conflict*; Vol 46, Issue 3, September (2011); pp. 334-369.

³⁶BARBÉ, E.; *La Unión Europea en las relaciones internacionales*. (Madrid, Tecnos, 2014); pp. 25-26.

El apoyo que pueda tener esta posición deriva directamente del contexto actual y las decisiones que tomen los EEMM frente a los nuevos retos a los que se enfrenta la UE³⁷ y, en lo que respecta a este trabajo, especialmente al PA. En este sentido, el continuismo no parece un aliado positivo para el desarrollo y ejecución de este Plan.

³⁷ En el libro Blanco sobre el futuro de la Europa – *Reflexiones y escenarios para la Europa de los Veintisiete en 2025*, ya se establece como posibilidad un escenario continuista como opción de futuro.

5. PERSPECTIVAS PARA ESPAÑA

Como ya se ha comentado, el documento presentado por la Comisión sobre el PA cuenta con un grado de detalle importante pero los EEMM siguen teniendo decisiones a tomar al respecto. También respecto la AP. Desde la perspectiva de España, estas decisiones son importantes dadas las circunstancias actuales.

El desafío del *Brexit*, la amenaza terrorista y el nuevo orden mundial que se plantea tras el resultado de las últimas elecciones en Estados Unidos, ponen el papel de la UE en el punto de mira. En esta tesitura, a España, especialmente a raíz del *Brexit*, se le presenta una gran oportunidad para recuperar protagonismo que ha perdido en la última década en el desarrollo de las políticas e instrumentos de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y la PCSD³⁸. Esto hace que su postura y las decisiones que se vayan a tomar sean determinante para sus intereses geopolíticos y geoestratégicos.

La posición tradicional de España en materia de PESC y PCSD

Haciendo un breve análisis de la posición de España en materia de PESC y PCSD³⁹ en las dos últimas décadas, se puede ver cómo ha sido tradicionalmente un Estado miembro favorable y activo con el desarrollo de instrumentos de política exterior europea debido, principalmente, a que le ha permitido alcanzar una dimensión política que no tenía antes. Por eso, mayoritariamente se ha considerado que el desarrollo político de la UE y su papel como actor global⁴⁰ estaba directamente relacionado con la defensa de los intereses nacionales. Esto ha llevado a España a apoyar las iniciativas políticas de dotar a la UE con instrumentos de política exterior, la creación y el

³⁸BARBÉ, E. en “España en la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC)”, en MORATA, F y MATEO, G. (Eds) *España en Europa-Europa en España (1986-2006)* (Institut Universitari d’Estudis Europeus, Barcelona); pp. 387-389; expone como uno de los motivos del inicio de esta pérdida de protagonismo la “falta de capacidades en este terreno”; mientras que GUINEA, M. en “España en la Política Exterior Común Europea: los últimos 10 años” *UNISCI Discussion Papers, N° 27, October* (2011); p. 62; también habla de otros factores que prolongaron esta falta de protagonismo como “la pérdida de peso relativo de España en la Unión ampliada y el hecho de que las Presidencias semestrales ya no sirvan para impulsar las preferencias de política exterior de los Estados miembros en la política exterior común”, además de “la pérdida de influencia por la crisis económica y a la falta de eficacia de un Gobierno que no ha hecho de la política exterior su prioridad, lo que se detecta en una disminución de su capacidad negociadora”.

³⁹ Se puede ver un análisis más extenso de la posición de España desde antes de su incorporación a la Comunidad en BARBÉ, E. “España en la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC)”... cit.; pp. 387-389.

⁴⁰ GUINEA, M. en “España en la Política Exterior Común Europea: los últimos 10 años”... cit.; añade a esta propia afirmación que “podría matizarse en el caso del segundo Gobierno de José María Aznar, de 2000 a 2004, que constituye una excepción a la regla general de estos veinticinco años de pertenencia a la UE”

desarrollo de la PESC en Maastricht y Ámsterdam, la posterior puesta en marcha de la PESD tras Saint-Malo y la profundización de ambas en la Convención Europea⁴¹.

A pesar de ello, España ha mantenido una posición considerada ambigua, ya que en el caso de la PESC siempre ha defendido su carácter intergubernamental y la decisión por consenso⁴². Se ha mantenido un apoyo equilibrado entre la política común y el interés nacional sin que la balanza se inclinara hacia ninguno de los dos lados. A este apoyo en materia de PESC, se añade que en materia de PCSD tradicionalmente España ha sido favorable al desarrollo de una identidad europea de defensa necesariamente compatible con la estructura occidental de la OTAN⁴³.

Situación actual: decisiones a tomar

La situación actual en la que se encuentra España resulta favorable si quiere aprovechar la oportunidad que se le presenta, donde participa en el denominado núcleo duro junto a Alemania, Italia y Francia, y desde donde puede influir de forma directa y activa en el desarrollo de la PCSD y especialmente respecto y la PA y la AP.

En esta posición, España debe decidir que quiere en el desarrollo final del PA y la AP, si va a tener un papel condicionante dentro de dicho desarrollo o un papel facilitador. En este camino, como se explica en el apartado anterior, el grueso de las decisiones se divide en cuatro grandes aspectos:

- Las decisiones derivadas del FED, que tienen que ver con el aumento del I+T y de las capacidades en defensa de los EEMM y, en consecuencia, la UE.
- Las decisiones derivadas del fomento de la inversión en pymes, empresas incipientes, *midcaps* y otros proveedores de la industria de defensa, que tienen una doble perspectiva. Por un lado, el fortalecimiento del sector industrial de la defensa y, por otro, el refuerzo del mercado de este sector con vistas al mercado común.

⁴¹PALOMARES, G.; “La europeización de la política exterior y de seguridad en el marco de la Unión Europea”, en: PEREIRA, J. C. (co.); *La política exterior de España*, (Barcelona: Ariel 2ª ed., 2010); pp. 395-416.

⁴²CLOSA, C. y HAYWOOD, P. M.; *Spain and the European Union*, (Basingstoke, Palgrave-Macmillan, 2004); p. 229.

⁴³GUINEA, M. en “España en la Política Exterior Común Europea: los últimos 10 años”... cit.; pp. 39-40.

- Las decisiones derivadas del refuerzo del mercado único para el sector de la defensa tienen que ver con la consecución del mercado único de la defensa, pero más enfocado desde una perspectiva de armonización legal de los aspectos que se pueden regular dentro de los estrictos límites establecidos en los Tratados en materia de defensa.
- La aprobación de la AP, que está ligada al posible éxito o fracaso del objetivo más relevante y desarrollado de la PA, el FED.

El rumbo de estas decisiones se puede deducir de la posición que ha mostrado el gobierno español en esta materia, a pesar de que no se puede tomar como algo definitivo, ya que las posiciones públicas que se pueda tener por parte de los EEMM no siempre coinciden, en su máxima intensidad, con la postura a la hora de aprobar o desarrollar instrumentos institucionales.

La posición de España

Como miembro del denominado núcleo duro, España se ha mostrado activa en el interés de avanzar con el desarrollo del PA. Tras la primera reunión entre el núcleo duro, María Dolores de Cospedal, ministra de Defensa de España, declaraba que “el gobierno español apuesta por la construcción de la Defensa europea” y, posteriormente, tras el Consejo de Europa de los ministros de exteriores y defensa, del 14 y 15 de noviembre del 2016, afirmaba que “creemos que el Plan de Acción debe ser lo suficientemente ambicioso para dotar a la Unión Europea de la necesaria autonomía estratégica, incluyendo la toma de decisiones, gestión operativa y capacidades industriales”, lo que resulta una apuesta clara por éste.

El apoyo al PA no es incondicional en cuanto a la integración europea en Defensa se refiere, uno de los principios básicos por el que apuesta el gobierno español, sobre el que desarrollar el PA, es el acercamiento entre las políticas de la UE y de la OTAN, mayor cooperación entre estas dos instituciones. En este sentido, la ministra de Defensa española ha mostrado la ambición de España de “dar un paso hacia adelante y ser protagonistas activos en una dimensión europea de seguridad y defensa fortalecida”, afirmando que “ésta no solo contribuirá a que España y nuestro entorno euroatlántico sean más seguros y más prósperos, sino que también fortalecerá a la OTAN”. Especial

interés se ha tenido también en mostrar a España como “uno de los más firmes anclajes de la UE y de la OTAN”⁴⁴.

Esta posición se debe a distintos aspectos que la justifican. Por un lado, España no se encuentra en posición de perder la oportunidad de adquirir un papel protagonista en materia de PCSD, sobre todo después de la irrelevancia como actor en la UE que ha tenido en la última década. El papel activo de España en materia de PCSD y sobre la PA es muestra de ello, y como ejemplo más significativo en el inicio de este proceso, es la promoción activa, junto al núcleo duro, de la Cooperación Estructurada Permanente (en adelante PESCO), que ya presentaron⁴⁵ antes del Consejo del 14 y 15 de noviembre del 2016 y sobre la que, finalmente, los EEMM acabarían decidiendo profundizar en ella después de la reunión conjunta de titulares de Exteriores y Defensa del pasado día 6 de marzo.

En segundo lugar, la postura tradicional que ha tenido España es un factor importante de cara a las posiciones futuras y respecto a la PA y la AP, especialmente si se tiene en cuenta la influencia mutua de la integración y la política exterior europea en la política exterior española, en lo que se ha considerado por diferentes estudios como una *europeización*⁴⁶. En esta posición, por lo tanto, el interés de España de aprovechar el avance de la UE en materia de Defensa es relevante, tal como mostraba el titular español de Asuntos Exteriores, Alfonso Dastis, afirmando que “queremos estar a la vanguardia de la Europa de la Defensa”⁴⁷, en referencia al aumento de capacidades de la que puede aprovecharse España.

⁴⁴COSPEDAL, M. D.; “Un camino irreversible”, *Revista de Española de Defensa*, nº 338, Abril (2017); pp. 6-7.

⁴⁵Poco más de un mes antes de dicha reunión, los ministros de Defensa de los cuatro grandes de la Unión tras la salida del Reino Unido (Francia, Alemania, España e Italia), mandaron una carta al resto de los titulares de Defensa europeos explicándoles su deseo conjunto de potenciar la seguridad común y en la que demandaban una defensa europea “más fuerte, realista y creíble”, y proponiendo la PESCO como mecanismo sobre el que iniciar la construcción de este deseo.

⁴⁶Véase entre otros, BARBÉ, E., *La política europea de España*, (Barcelona, Ariel, 1999); CLOSA, C. y HAYWOOD, P. M., *Spain and the European Union... cit.*; TORREBLANCA, I., “La europeización de la política exterior española”, en: CLOSA, C. (ed.): *La europeización del sistema político español*, (Madrid, Istmo, 2001), pp. 486-511; SABÁ, K. (1996): “Spain: Evolving foreign, policy structures - From EPC Challenge to CFSP management”, en: ALGIERI, F. y REGELSBERGER, E. (eds.): *Synergy at work. Spain and Portugal in European foreign policy*, (Bonn, Europa Verlag, 1996), pp. 181-206; GUINEA, M. en “España en la Política Exterior Común Europea: los últimos 10 años”... cit.

⁴⁷ Afirmación que Alfonso Dastis hizo tras la reunión del Consejo del 14 y 15 de noviembre del 2016.

Finalmente, en tercer lugar, el hecho de que España sea miembro de la OTAN con un papel activo, donde en el pasado ha llegado a ser protagonista⁴⁸ y en la actualidad, entre otras acciones, proporcionando espacios en el territorio español para el desarrollo de maniobras de entrenamiento en el marco de esta institución, como por ejemplo en las Bardenas Reales, Navarra.

Las perspectivas para España

En el debate general, si bien la posición de España apuesta por la integración europea en defensa, sobre todo en lo que se refiere al PA y la AP, y parece más inclinada hacia la postura europeísta dentro del debate general sobre el rumbo que debe seguir la PCSD, su reiterado interés en que la OTAN sea ‘protagonista colateral’ del desarrollo de dichos documentos, hace que no se pueda definir de forma definitiva en esta postura. Esto no impide que pueda mantener una posición coherente en la toma de decisiones que tiene por delante ya que, como se ha explicado anteriormente, tanto la postura europeísta como la atlantista se enmarcan en la misma línea a seguir sobre algunas de las decisiones a las que se debe enfrentar España.

La declaración conjunta entre la UE y la OTAN, firmada a finales del 2016 facilita el acercamiento entre ambas posturas en algunos de los ámbitos sobre los que los EEMM deben tomar decisiones. En la misma línea se encuentran ambas sobre las decisiones derivadas del FED, dado el alto interés que tiene la UE en una capacitación en defensa eficaz, al igual que la OTAN, aunque siempre desde una perspectiva distinta. Del mismo modo, las decisiones derivadas del fomento de la inversión en pymes, empresas incipientes, *midcaps* y otros proveedores de la industria de defensa, también se encuentran apoyadas por los intereses de atlantistas y europeístas. En estos dos aspectos, por lo tanto, teniendo en cuenta esta compatibilidad de ambas posturas y la posición actual de España, la línea a seguir por el gobierno español parece estar clara.

En cambio, las decisiones derivadas del refuerzo del mercado único para el sector de la defensa, enfocadas desde una perspectiva de armonización legal, se enmarca más en el debate intergubernamentalismo vs. supranacionalismo donde España debe decidir si seguir apostando por una mayor integración a través de la adopción de elementos legales europeos a la legislación nacional o si limitar el impacto derivado de estas

⁴⁸ Se puede considerar el apoyo de España a la guerra de Irak, como apuesta particular del entonces presidente del Gobierno español, José María Aznar, le otorgó esta posición.

decisiones respecto al proceso de integración. Aunque la postura atlantista no tiene un interés claro sobre este aspecto, la ligera inclinación de España hacia la postura europeísta debería hacer que actuara de forma acorde y transpusiera la legislación necesaria a su Ordenamiento Jurídico con tal de facilitar el eficaz desarrollo de este aspecto de la PA.

Finalmente, la aprobación de la AP, deriva del interés mostrado en el éxito del FED, por lo que, teniendo en cuenta que la decisión relevante no derivará tanto de los detalles técnicos de la propuesta de la Comisión sino de la propia aprobación de la AP, España debería ser una de las impulsoras de dicha aprobación.

6. CONCLUSIONES

La apuesta de la Comisión por avanzar en materia de PCSD en la UE es un hecho. En ésta, el *Brexit* ha servido para colocarla entre como una de las mayores prioridades de la Comisión en estos momentos, y el grupo de 4 EEMM denominado ‘núcleo duro’ para este asunto ha sido protagonista en ayudar a su avance. Para el éxito de este proceso, es clave la aprobación de una AP que sea eficaz y efectiva. A pesar de tratarse de un instrumento técnico que no requiere de grandes decisiones por parte de los EEMM, éstos tienen que tener claras las implicaciones de esta propuesta de la Comisión, de la AP dependerá en gran parte el desarrollo de la PA, que requiere de decisiones relevantes por parte de los EEMM.

El FED se coloca como objetivo principal del PA, del cual depende directamente la AP. Los otros dos pilares del PA no dejan de ser relevantes por ello, y los EEMM tendrán que mostrar sus posiciones al respecto que, a la vez, están muy ligadas con las posturas que éstos adoptan en el debate general en torno a la PCSD. Si bien, dichas posturas se encuentran en la misma posición para algunas de las decisiones, lo cual facilita que la adopción de éstas encuentren más apoyos que si se tratara de posturas totalmente opuestas en todos los ámbitos. En este sentido, del análisis de las posturas del debate general en materia de PCSD se concluye que tanto los EEMM atlantistas como los europeístas se encuentran en el mismo bando a la hora de enfrentarse a las decisiones derivadas de la AP y la PA, y los neutralistas y los continuistas se encuentran en el bando contrario, siendo los primeros los que apuestan por el éxito de estos instrumentos y los segundos los más reticentes a su eficaz desarrollo.

Las posturas que tengan más apoyos por parte de los EEMM marcarán el rumbo y éxito del PA y de la AP, sin olvidar las implicaciones políticas que tendrán los resultados de estos instrumentos que derivan de la Estrategia Global de la Unión Europea en 2016 y que, por lo tanto, no solo afectará a la PCSD, también de forma indirecta al rumbo que puede tomar la UE en materia de PESC.

En este panorama, España se encuentra en una posición de partida que hace pensar que será un activo para el eficaz desarrollo tanto de la AP como del PA, ya que se encuentra dentro del mencionado ‘núcleo duro’. Aun así, este hecho no es determinante y las decisiones a las que se enfrenta el gobierno español no están ni mucho menos cerradas.

Hay tres claves para establecer el camino que debe seguir el gobierno español para resolver estas decisiones:

- la oportunidad que se le está brinda a España de adquirir un nuevo papel protagonista del que ha carecido en los últimos años en la UE;
- la postura tradicional que ha tenido este Estado, donde se ha beneficiado de la integración en diferentes materias como la PESC, en la llamada *europaización*, y que en materia de PCSD puede reportar nuevos beneficios, por ejemplo, con una mayor capacitación en materia de Defensa;
- su actividad como miembro de la OTAN y su interés en mostrarse como tal, haciendo hincapié en la coordinación y coherencia entre el desarrollo de la PCSD y la OTAN;

Teniendo en cuenta estas tres claves, se puede concluir que las decisiones que debe tomar el gobierno español tienen que ir encaminadas a facilitar y potenciar el eficaz desarrollo de la AP y del PA.

7. FUENTES DE INFORMACIÓN

Bibliografía

ÁLVAREZ VERDUGO, M.: “Capítulo V: actores, procedimientos y capacidades de la Política Común de Seguridad y Defensa” en BARBÉ, E. (dir.): *La Unión Europea en las relaciones internacionales*, (Madrid, Tecnos, 2014)

ARTEAGA, F.; *La defensa europea entre la Estrategia Global y su implementación*, (Madrid: Real Instituto Elcano, Documento de trabajo 16/2016 - 28/12/2016)

BARBÉ, E., *La política europea de España*, (Barcelona, Ariel, 1999)

BARBÉ, E. en “España en la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC)”, en MORATA, F y MATEO, G. (Eds) *España en Europa-Europa en España (1986-2006)* (Institut Universitari d’Estudis Europeus, Barcelona, 2007)

BARBÉ, E.; *La Unión Europea en las relaciones internacionales*. (Madrid, Tecnos, 2014)

BIEHL, H. (eds.) *Strategic cultures in Europe: security and defence policies across the continent* (Berlin: Springer, 2013)

BORDONADO FORTUNY, J.; “Unión Europea: hacia una política exterior y de seguridad verdaderamente común”, *Estudios de Deusto*, ISSN: 0423 - 4847, Vol. 61/2, Bilbao, Julio-Diciembre (2013)

BRIANI, V.; “Armaments duplication in Europe: A quantitative assessment”, *CEPS Policy Brief*, no. 297, July (2013)

COSPEDAL, M. D.; “Un camino irreversible”, *Revista de Española de Defensa*, nº 338, Abril (2017)

CLOSA, C. y HAYWOOD, P. M.; *Spain and the European Union*, (Basingstoke, Palgrave-Macmillan, 2004)

DE FRANCE, O; “Mapping the security and defence debate”. En: GROSS, Eva y MENON, Anand (eds.): *CSDP between internal constraints and external challenges*, (París: Institute for Security Studies. European Union 6/11/2013)

DEVINE, K.; “Neutrality and the development of the European Union’s common security and defence policy: Compatible or competing?”; *Cooperation and Conflict*; Vol 46, Issue 3, September (2011)

DRENT, M.; LANDMAN, L.; ZANDEE, D.: *The EU as a Security Provider*, (The Hague: Clingendael report, Netherlands Institute of International Relations Clingendael, December 2014)

ECKER, B, “Security of the Slovak Republic: Between NATO and the EU”, en: LUPTAK, L.; HERŠI, A.; ONDREJČSAK, R.; TARASOVIČ, V. (eds.): *Panorama of Global Security Environment 2005 – 2006* (Bratislava: Department of Security and Defence Policy, Ministry of Defence of the Slovak republic)

FRUNZETI, T. “Atlanticism or Europeanism?”. *Descrierea CIP/Description of CIP–Biblioteca Națională a României Conferința Internațională a Educației și Creativității pentru o Societate Bazată pe Cunoaștere*, (ȘTIINȚE SOCIALE, POLITICE, 2015)

GROSS, E. y MENON, A. (eds.): *CSDP between internal constraints and external challenges*, (París: Institute for Security Studies, European Union, 2013)

GUINEA, M. en “España en la Política Exterior Común Europea: los últimos 10 años” *UNISCI Discussion Papers, N° 27, October* (2011)

HAGELIN, B., *Neutrality and Foreign Military Sales: Military Production and Sales Restrictions in Austria, Finland, Sweden, and Switzerland* (Boulder, Colorado: West view Press, 1990)

HOWORTH, J. en *Security and Defence Policy in the European Union* (Houndmills: Palgrave Macmillan, 2007)

KLEIN, R.; *Towards a European army: How national diversity shapes the future of a genuine Common European Security and Defence Policy* (London; Palgrave, 2013)

MISSIROLI, A.; “Como funciona la PESD” en GNESOTTO, Nicole (ed.), *Política de Seguridad y Defensa de la Unión Europea. Los cinco primeros años (1999-2004)*, (París: Instituto de Estudios de Seguridad, Unión Europea, octubre, 2004)

- MISSIROLI, A. (coord.): *Towards an EU global strategy – Background, process, references*, (París: Institute for Security Studies, European Union, 25 September 2015)
- PALOMARES, G.; “La europeización de la política exterior y de seguridad en el marco de la Unión Europea”, en: PEREIRA, J. C. (co.); *La política exterior de España*, (Barcelona: Ariel 2ª ed., 2010)
- PILEGAARD, J en: *The Politics of European Security*, (Copenhague: Danish Institute for International Studies, 2004)
- ROGERS, J.; GILLI, A. (coauthors) y MISSIROLI, A. (ed.): *Enabling the future. European military capabilities 2013-2025: challenges and avenues*, (París: Report núm. 16, Institute for Security Studies, European Union, 2013)
- SABÁ, K. (1996): “Spain: Evolving foreign, policy structures- From EPC Challenge to CFSP management”, en: ALGIERI, F. y REGELSBERGER, E. (eds.): *Synergy at work. Spain and Portugal in European foreign policy*, (Bonn, Europa Verlag, 1996)
- SIMON, J., “The ESDP between Washington and Brussels”, en: MERLINGEN, M. & OSTRAUSKAITĖ, R. (eds.): *European Security and Defence Policy – An Implementation Perspective* (London and New York: Routledge, 2008)
- TOJE, A., *The EU, NATO, and European defence – A slow train coming* (Paris: European Union Institute for Security Studies, Occasional Paper No. 74, 2008)
- TORREBLANCA, I., “La europeización de la política exterior española”, en: CLOSA, C. (ed.): *La europeización del sistema político español*, (Madrid, Istmo, 2001)
- VALASEK, T. en *France, NATO and European defence*, (London: Centre for European Reform, CER Policy Brief; 2008)
- VASCONCELOS, A. (ed.): *What ambitions for European defence in 2020?*, París: Institute for Security Studies, European Union, segunda edición, 2009)
- VERGARA, J. “Capacidades militares al servicio de la Estrategia Europea de Seguridad”. *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, N° 9, Octubre (2008).
- ZABOROWSKI, M. “Capitalising on Obamamania: how to reform EU-US relations?”, En: DE VASCONCELOS, A. and ZABOROWSKI, M.(eds.): *Obama’s Visit:*

Looking beyond Europe (Paris: European Union Institute for Security Studies. ISS Analysis, 2009)

Documentos de las instituciones de la Unión Europea

C(2017) 2262 final; COMMISSION DECISION of 11.4.2017, on the financing of the 'Preparatory action on Defence research' and the use of unit costs for the year 2017.

COM(2017) 294 final; Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL, establishing the European Defence Industrial Development Programme aiming at supporting the competitiveness and innovative capacity of the EU defence industry; {SWD(2017) 228 final}, Brussels, 7.6.2017.

COM(2016) 950 final; COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITE DE LAS REGIONES, Plan de Acción Europeo de la Defensa; Bruselas, 30.11.2016.

EUCO 34/16, Reunión del Consejo Europeo (15 de diciembre de 2016) – Conclusiones; Bruselas, 15 de diciembre de 2016.

14149/16, Council conclusions on implementing the EU Global Strategy in the area of Security and Defence - Council conclusions, Brussels, 14 November 2016.

Conclusiones del Presidente del Consejo Europeo, Bruselas, 9 de marzo de 2017. En <http://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2017/03/09-conclusion-pec/>

Libro Blanco sobre el futuro de la Europa – *Reflexiones y escenarios para la Europa de los Veintisiete en 2025*.