

Daniel Fiott

*Investigador no residente, Real Instituto Elcano
@DanielFiott*

«La defensa importa»: ese fue el lema que utilizaron los líderes políticos europeos durante el Consejo Europeo de Defensa de 2013, la primera reunión de este tipo. Desde entonces, la seguridad y la defensa de la Unión Europea (UE) se han convertido en una cuestión políticamente relevante para los estados miembros y se han tomado medidas concretas para garantizar que la Unión cumpla en materia de defensa. Desde 2016, en un periodo marcado por el Brexit y la elección de Donald Trump, la UE ha creado nuevas herramientas tales como el Fondo Europeo de Defensa (FED) y el Fondo Europeo para la Paz (FEP). La UE también ha publicado su primera estrategia de seguridad y defensa en forma de «brújula estratégica» y una primera [Estrategia Industrial de Defensa Europea](#). Estas iniciativas han surgido en gran parte debido a la invasión a gran escala de Ucrania por parte de Rusia, donde la UE también se ha puesto en marcha, fabricando municiones y apoyando la economía ucraniana con disposiciones financieras. Sin embargo, en Europa también existe una gran aprensión ante el futuro rumbo de la política estadounidense, con el riesgo de que los europeos se queden solos en su defensa.

Así pues, el entorno geopolítico ha cambiado radicalmente, y esto es algo que naturalmente siente la ciudadanía de la UE, especialmente en periodo electoral. De hecho, las elecciones europeas de 2024 tendrán lugar bajo la sombra de la amenaza rusa, los interrogantes sobre la relación transatlántica y el ascenso de China. Además, estos comicios se celebran en un entorno diferente desde el punto de vista del discurso, debido a que los líderes políticos abogan abiertamente por una «economía de guerra» –o incluso por la posibilidad de desplegar tropas europeas en Ucrania–, y a que Rusia amenaza constantemente con recurrir al uso de armas nucleares. De hecho, en una de las últimas encuestas del Eurobarómetro sobre política de defensa, el 80% de las personas entrevistadas abogaba por una mayor cooperación en materia de defensa en la UE, y dos tercios de ellas estaban de acuerdo con que la Unión debería aumentar el gasto del sector y reforzar sus capacidades de producción en el mismo.

Sin embargo, con el aumento de las inversiones públicas de la UE en seguridad y defensa, su ciudadanía también querrá tener más poder de decisión sobre la forma en que la Unión y sus estados miembros invierten

Las elecciones europeas de 2024 tendrán lugar bajo la sombra de la amenaza rusa, los interrogantes sobre la relación transatlántica y el ascenso de China.

los recursos financieros. Desde 2021, cuando la UE inició su último ciclo presupuestario, la Unión ha invertido aproximadamente 30.000 millones de euros directamente en defensa destinados a investigación y tecnología, desarrollo de capacidades, producción de armamento, movilidad militar y programas de entrenamiento y equipamiento, entre otros. Desde la guerra de Rusia contra Ucrania, la ciudadanía de la UE ha sido informada de estas inversiones a través de los medios de comunicación con renovada intensidad. De cara a las elecciones europeas, se prestará mucha más atención a la seguridad y la defensa de la UE, aunque en elecciones anteriores también se haya hecho hincapié en esta cuestión. Por ejemplo, Jean-Claude Juncker, cuando se presentó a la presidencia de la Comisión Europea en el marco del entonces llamado *Spitzenkandidat*, hizo de la defensa uno de los puntos clave de su programa.

Los grupos políticos europeos y su visión de la defensa

En consecuencia, los riesgos geopolíticos a los que se enfrenta Europa en la actualidad garantizarán que la defensa sea una cuestión política clave. Resulta interesante observar que las agrupaciones y partidos políticos ya están incluyendo la seguridad y la defensa en sus campañas y programas. Las elecciones europeas ya están marcadas por ideas como la aparente necesidad de un «comisario de defensa de la UE» y de «bonos de defensa», o la urgencia de garantizar la asignación de 100.000 millones de euros a los esfuerzos de producción de defensa de la Unión. La mayoría de los principales grupos y familias políticas de Europa expresan cada vez más claramente la necesidad de impulsar los esfuerzos de seguridad y defensa de la UE.

El Partido Popular Europeo (PPE) ya ha empezado a reclamar un pilar de defensa europeo que pueda garantizar la seguridad del continente en caso de ruptura de las relaciones transatlánticas. El equipo de campaña del PPE también ha subrayado la importancia de invertir en capacidades de defensa tales como la ciberdefensa, los drones y (se han atrevido a decirlo) la disuasión nuclear europea. El grupo del PPE también se ha decantado recientemente por la actual presidenta de la Comisión, Von der Leyen, para liderar el partido en las próximas elecciones, hecho importante dado el papel que ha desempeñado la presidenta en el desarrollo de la defensa de la UE en los últimos años. En el [programa del PPE](#) para las elecciones europeas de 2024 también se hace especial hincapié en la defensa, con ideas tales como el aumento de las adquisiciones conjuntas en este sector, la inversión en tecnologías avanzadas y la creación de un mercado único para la defensa europea, así como la necesidad de un consejo de ministros de defensa y la creación de un «presupuesto de defensa de la UE». En este manifiesto se menciona la «defensa» 26 veces.

Los Socialistas y Demócratas (S&D) también han aprobado un [programa electoral para 2024](#), en el que la «defensa» sólo se menciona cinco veces. Sin embargo, la agrupación S&D reconoce que en un mundo cada vez más inseguro la UE «debe asumir una mayor responsabilidad en su propia seguridad y defensa». Más concretamente, el programa señala la necesidad fundamental de desarrollar la industria europea de defensa mediante un gasto optimizado y un aumento de las adquisiciones conjuntas. Resulta

ta interesante que el programa del S&D también subraye la importancia crucial de la cooperación en los campos de la inteligencia y la protección de infraestructuras críticas.

En cuanto a los liberales, el grupo parlamentario Renovar Europa, por ejemplo, [ha solicitado](#) la creación de una academia militar europea y de un nuevo fondo europeo de soberanía para mejorar la industria de defensa comunitaria. Al igual que las agrupaciones del PPE y el S&D, los liberales también subrayan la importancia de reforzar la base industrial de defensa europea, y piden, específicamente, 100.000 millones de euros para inversiones en defensa a nivel de la UE. En su [manifiesto de 2024](#), ponen el acento en el desarrollo de capacidades militares y de una Unión Europea de Defensa –como el PPE– centrada en el nombramiento de un comisario europeo de Defensa, la introducción de la votación por mayoría cualificada en asuntos de política exterior, defensa y seguridad, y un asiento para la UE en el Consejo de Seguridad de la ONU.

Los Verdes Europeos también han elaborado un programa para 2024 en el que se especifica que, si bien la UE es un «proyecto de paz», debe esforzarse por lograr «una mayor seguridad en términos geopolíticos y económicos». Subrayando la necesidad de apoyar a Ucrania, el [programa](#) de los Verdes prefiere referirse a la «seguridad» en lugar de a la «defensa» (sólo hay una mención específica de esta palabra en todo el documento). El grupo de los Verdes sostiene que las inversiones en clima y paz deben aumentar en consonancia con cualquier gasto militar. También apoyan el desarme nuclear y de armas convencionales, así como la prohibición de las armas letales autónomas. No obstante, los Verdes son el único grupo político que ha subrayado la importancia de la solidaridad y la asistencia mutua (artículo 42.7 del Tratado de la Unión Europea), respaldada por «la cooperación en materia de capacidades militares» y mediante el fomento de «la interoperabilidad y la coordinación de los sistemas de mantenimiento y suministro de las adquisiciones».

Los Conservadores y Reformistas Europeos (CRE) también han elaborado su [manifiesto electoral](#), que desarrolla algunas de las recientes declaraciones de altos cargos del grupo en materia de defensa. Aunque, alguna llamativa propuesta como la que formuló el copresidente de los CRE, durante una sesión plenaria, [abogando](#) por la creación de un ejército europeo, ha desaparecido del manifiesto. Con todo, los temas de defensa ocupan un lugar destacado en el programa de los CRE, subrayando la importancia de desarrollar la industria de defensa europea. A pesar de ello, el manifiesto también deja claro que los Conservadores y Reformistas se declaran «muy escépticos sobre la creación de una unión de defensa a nivel de la UE», lo que refleja la oposición del grupo a la creación de nuevos puestos en Bruselas, o a la centralización de poderes en política de defensa a nivel de la UE.

Por último, los grupos de derecha e izquierda radicales también se han pronunciado sobre la defensa europea. El [programa](#) de la Izquierda Europea para 2024 rechaza la idea de una defensa comunitaria más federada y, en su lugar, subraya la necesidad de mantener las características nacionales en esta materia (citando la llamada «cláusula irlandesa»). Esta agrupación quiere una reducción del gasto en defensa en Europa y la plena aplicación de los tratados de no proliferación nuclear. En general, Izquierda Europea caracteriza la escalada del poderío militar en

Ya está claro que existe un consenso político entre los principales partidos europeos sobre la necesidad de reforzar la industria europea de defensa.

La nueva legislatura tendrá un peso vital en la determinación de la cantidad del presupuesto de la UE que debe destinarse a la defensa europea en los próximos años.

Europa como un acontecimiento negativo que sigue «las instrucciones y resoluciones de la OTAN». A la espera del programa oficial del Grupo Identidad y Democracia, su línea principal en materia de defensa siempre ha sido que la soberanía no debe compartirse, sino seguir siendo nacional, aunque dentro de este grupo existe el objetivo de proteger las fronteras de Europa.

La política de defensa de la UE tras las elecciones europeas

Evidentemente, todos estos programas están diseñados para conseguir escaños en el Parlamento Europeo. Queda por ver cómo se materializarán estas ideas tan diversas y audaces para la seguridad y la defensa de la UE, si es que se materializan, después de las elecciones. La viabilidad de muchas de las ideas dependerá en última instancia de la composición del Parlamento. Cualquiera que sea el grupo político vencedor en las elecciones tendrá la oportunidad de hacer hincapié en sus compromisos electorales en el programa de trabajo de la próxima Comisión Europea. A pesar de que los Estados miembros permitirán o atemperarán cualquier política de defensa propuesta sobre la base de prerrogativas nacionales colectivas, el Parlamento puede influir en la dirección política de la próxima Comisión en materia de defensa.

De hecho, si el núcleo del nuevo Parlamento es proeuropeo y está a favor de una mayor integración de la defensa comunitaria, esto tendrá un gran peso en las prioridades de la próxima Comisión. Ya está claro que existe un consenso político entre los principales partidos europeos sobre la necesidad de reforzar la industria europea de defensa. Por tanto, es probable que esta materia ocupe un lugar destacado en las negociaciones para el (re)nombramiento del presidente de la Comisión. Si la presidenta Von der Leyen es reconfirmada en su cargo, es probable que intente cumplir la mayor parte de las promesas del programa electoral del PPE y aplicar la posición consensuada sobre la industria europea de defensa. Por supuesto, los compromisos políticos que ponga en práctica la próxima Comisión también reflejarán el acuerdo alcanzado entre los Estados miembros y el Parlamento sobre carteras clave como la de Alto Representante para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad y la de Comisario Responsable de Industria de Defensa y Política Espacial.

En caso de que se forme este núcleo proeuropeo y prodefensa, es probable que muchas de las ideas del programa se vean reforzadas o remodeladas a la luz de las próximas elecciones presidenciales en Estados Unidos a finales de 2024. En este contexto, si se produjera la segunda elección de Donald Trump, muchas de las iniciativas de defensa de la UE que ya han sido planteadas por los grupos políticos podrían encontrar un renovado interés a nivel político en la Comisión y el Consejo Europeo. Este es el caso, en particular, de la industria de defensa en Europa, donde existe un consenso a favor de un mayor apoyo a la misma entre los principales partidos. En cualquier caso, es probable que la guerra en curso en Ucrania siga dando peso a la necesidad de desarrollar la industria de defensa y las capacidades militares de Europa. Ante esta situación, cabe esperar que las ideas de los principales grupos parlamentarios influyan en la política de defensa de la UE después de las elecciones, sobre todo cuando esas ideas puedan ser aplicadas por la Comisión Europea.

Difíciles decisiones para la defensa de la UE

Sin embargo, es interesante observar que ninguno de los partidos o grupos políticos aboga realmente por políticas o iniciativas que impliquen nuevos gastos masivos de recursos del presupuesto comunitario. Tal vez con la excepción de la petición de los liberales de crear un fondo europeo de soberanía, la mayor parte de los compromisos expresados en los programas suponen en gran medida una reestructuración institucional. Esto era de esperar, ya que muchas de las iniciativas en materia de defensa que requieren recursos ingentes ya han sido propuestas por la Comisión Europea. Por ejemplo, a principios de marzo de 2024, justo antes de las elecciones europeas, se hizo pública la propuesta relativa al Programa Europeo de Inversiones en Defensa (EDIP, por sus siglas en inglés), por el que la UE ampliará sus inversiones más allá de la investigación en materia de defensa y las destinará al desarrollo conjunto de capacidades. Esta propuesta responde sin duda a las aspiraciones de muchos de los principales partidos de contar con una industria europea de defensa más fuerte, aunque los grupos políticos no propusieron específicamente esta nueva iniciativa.

En cualquier caso, iniciativas como el EDIP, aunque quizá demasiado complejas para formar parte de una campaña política formal (¿entendería la ciudadanía el término «EDIP»?), formarán parte del proceso postelectoral. Tras las elecciones, la UE tendrá que negociar el próximo Marco Financiero Plurianual (MFP) para el periodo 2028-2034. Teniendo en cuenta que la defensa figura entre las prioridades de la Unión y que han surgido nuevas iniciativas como el EDIP, será interesante ver cómo se posicionan los partidos políticos europeos en las negociaciones presupuestarias. Recordemos que la negociación del MFP consiste en decidir cómo deben financiarse las políticas a escala de la UE a partir del presupuesto comunitario. En este sentido, los partidos tendrán que decidir cuáles son sus máximas prioridades políticas (por ejemplo, cuál es el equilibrio entre la inversión en agricultura y en defensa). En estas negociaciones, la nueva legislatura tendrá un peso vital en la determinación de la parte del presupuesto comunitario que debe destinarse a la defensa europea en los próximos años, especialmente a través del FED y el EDIP, entre otras prioridades relacionadas con este ámbito. Será entonces cuando veremos hasta qué punto los principales partidos políticos están comprometidos en la práctica con la defensa.

