



18 de febrero de 2026

Juan C. Castilla

La defensa entre dos pilares: la OTAN, la UE y la batalla por la voz europea

Resumen:

El artículo analiza el resurgir del debate sobre el «pilar europeo de la OTAN» en el contexto de la guerra de Ucrania, la reelección de Donald Trump y la Estrategia de Seguridad Nacional de EE. UU. de 2025, que reconfiguran la relación transatlántica y relativizan el papel de la UE como socio esencial. Desde una perspectiva de las relaciones entre organizaciones internacionales, se examina cómo la OTAN y la UE, instituciones con solapamientos en miembros y funciones, pueden articular un pilar europeo principalmente funcional y normativo —más que orgánico—, capaz de sostener la cohesión aliada y de responder a un eventual *burden shifting* estadounidense. El trabajo combina un marco institucionalista con el debate reciente sobre el pilar europeo para identificar obstáculos políticos e institucionales, así como oportunidades ligadas al planeamiento de capacidades y a la base tecnológica e industrial de defensa europea, poniendo el foco en la necesidad de una mayor convergencia entre el Proceso de Planeamiento de Defensa OTAN (NDPP) y los instrumentos de la UE.

Palabras clave:

Pilar europeo de la OTAN, relaciones OTAN-UE, Proceso Planeamiento Defensa OTAN (NDPP), industria europea de defensa, seguridad euroatlántica.

***NOTA:** Las ideas contenidas en los **Documentos de Análisis** son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Defence Between Two Pillars: NATO, the EU and the Battle for the European Voice

Abstract:

The article examines the renewed debate on the 'European pillar of NATO' in the context of the war in Ukraine, Donald Trump's re-election and the 2025 US National Security Strategy, which are reshaping the transatlantic relationship and downplaying the EU's role as an essential partner. From an international organisations perspective, it explores how NATO and the EU, as institutions overlapping in membership and functions, can articulate a European pillar that is primarily functional and normative – rather than organic – capable of sustaining allied cohesion and responding to potential US burden shifting. The article combines an institutionalist framework with the recent debate on the European pillar to identify political and institutional obstacles, as well as opportunities linked to capability planning and to Europe's defence technological and industrial base, highlighting the need for greater convergence between the NATO Defence Planning Process (NDPP) and the EU's instruments.

Keywords:

European pillar of NATO, NATO–EU Relations, NATO Defence Planning Process (NDPP), European defence industry, Euro-Atlantic security.

Cómo citar este documento:

CASTILLA, Juan C. *La defensa entre dos pilares: la OTAN, la UE y la batalla por la voz europea*. Documento de Análisis IEEE 14/2026. [enlace web IEEE](#) y/o [enlace bie³](#) (consultado día/mes/año).

Introducción

En 2024, las instituciones europeas recibieron el informe Niinistö, que llamaba a una mayor contribución de la Unión Europea (UE) a su seguridad «como parte de una relación transatlántica reequilibrada»¹. La guerra en Ucrania, el regreso de Donald Trump a la Casa Blanca y la Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos (EE. UU.)^{2,3} de 2025 reabren el debate sobre el pilar europeo de la OTAN, al cuestionar el carácter estructural de la presencia militar estadounidense en Europa y relativizar el papel de la UE como socio esencial⁴. A esto se añaden las crecientes presiones estadounidenses sobre Groenlandia, lo que alimenta el riesgo de un cisma en Occidente y, en el extremo, de una OTAN muy distinta a la que hoy conocemos que incluso puede implosionar⁵.

La posibilidad de una OTAN «latente»⁶ o en hibernación —formalmente intacta, pero con un compromiso mucho menor por parte de EE. UU.— obligaría a los aliados europeos a asumir una parte sustancialmente mayor de la defensa del continente. Una europeización⁷ de la Alianza tendría un coste⁸ político, financiero, militar e industrial considerable. Si sigue existiendo, los europeos pronto tendrían que liderar la OTAN⁹.

¹ NIINISTÖ, S. *Safer Together: Strengthening Europe's Civilian and Military Preparedness and Readiness*. Brussels, European Commission, 2024, p. 123.

² COLOM PIELLA, G. *De la hegemonía liberal al America First doctrinal: implicaciones de la NSS 2025 para Europa*. Documento de Análisis IEEE, 85/2025. https://www.defensa.gob.es/ceseden/-/ieeee/hegemonia_liberal_2025_dieeee110 y MÁRQUEZ DE LA RUBIA, F. *La Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos (2025): análisis y comparativa con la ESN 2022*. Documento de Análisis IEEE, 84/2025. https://www.defensa.gob.es/ceseden/-/ieeee/estrategia_seguridad_nacional_estados_unidos_2025_analisis_comparativa_esn_2022

Nota: Todos los hipervínculos de este artículo se encuentran activos con fecha de 12 de enero de 2026.

³ EUROPEAN PARLIAMENT. *At a glance, the 2025 US National Security Strategy*. 2025. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2025/779261/EPRS_ATAG\(2025\)779261_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2025/779261/EPRS_ATAG(2025)779261_EN.pdf)

⁴ LINDSTROM, G. y TARDY, T. «The scope of EU–NATO cooperation», en Tardy, T. (ed.) *The EU and NATO: The essential partners*. Paris, European Union Institute for Security Studies / Publications Office of the European Union, 2019, pp. 5–12. https://publications.europa.eu/resource/ellar/08e9e07b-cd30-11e9-992f-01aa75ed71a1.0001.01/DOC_1

⁵ BERGMANN, M. «The NSS That Could Destroy the NATO Alliance», Center for Strategic and International Studies». 2025. <https://www.csis.org/analysis/nss-could-destroy-nato-alliance>

⁶ MAITRA, S. «The Best NATO Is a Dormant NATO. Less Reliance on America Would Yield a Stronger Alliance and a Safer Europe», *Foreign Affairs*. 2024. https://www.foreignaffairs.com/europe/best-nato-dormant-nato?check_logged_in=1

⁷ DAALDER, I., GRAND, C. and SCHWARZER, D. (eds.) «A New Transatlantic Bargain. The Case for Building a Strong European Pillar», *Belfer Center for Science and International Affairs*. 2025. https://www.belfercenter.org/sites/default/files/2025-02/Belfer_A%20New%20Transatlantic%20Bargain_Report_Pages.pdf

⁸ BARRY, B. et al. «Defending Europe Without the United States: Costs and Consequences». *International Institute for Strategic Studies*. 2025. <https://www.iiss.org/research-paper/2025/05/defending-europe-without-the-united-states-costs-and-consequences/>

⁹ VANDIVER, J. «US sets deadline for Europe to lead NATO by 2027», *Stars and Stripes*. 7 December 2025. <https://smallwarsjournal.com/2025/12/08/pentagon-deadline-nato-defense-2027/>

En este contexto, urge definir qué es el «pilar europeo de la OTAN»¹⁰, pasando de ser una entelequia retórica a perfilarse como una posible respuesta europea a un eventual desplazamiento de cargas (*burden shifting*) desde EE. UU. hacia Europa.

Históricamente, la defensa del continente se articuló primero a través del Tratado de Bruselas de 1948 y, desde 1949, mediante una OTAN que integraba a los principales aliados europeos junto a Estados Unidos y Canadá. Jolyon Howorth resume magistralmente el devenir histórico del problema de defender Europa tras la Guerra Fría:

«La ‘solución’ se buscó inicialmente en la identificación de una capacidad europea específica dentro de la OTAN. Al resultar inviable, el desafío de la ‘autonomía’ de la UE condujo al lanzamiento de la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD). La limitada ambición de este ámbito político, en el contexto de las crecientes tensiones en Europa del Este, llevó a un retorno a la idea de la ‘europeización de la OTAN’. Con la reelección de Donald Trump en 2024, el desafío se ha convertido en la sustitución europea de la OTAN»¹¹.

Hoy, la cuestión ya no es si Europa debe contribuir más, sino cómo organizar esa contribución dentro de una Alianza en crisis de identidad y sometida a una lógica crecientemente transaccional¹². Este trabajo aborda el debate sobre el «pilar europeo de la OTAN» desde la perspectiva de las relaciones entre organizaciones internacionales, repasando las concepciones sobre lo que es ese pilar, cómo se ha planteado la contribución de los europeos¹³ a la cohesión y a los objetivos de la Alianza y de qué modo pueden concretarse nuevas prácticas en términos de estructuras y roles específicos. Se examina así cómo la OTAN y la UE, como instituciones con solapamientos en miembros y funciones, pueden formular políticamente y articular instrumentalmente un pilar europeo ante todo funcional y normativo —más que orgánico—, capaz de sostener la cohesión aliada y dar contenido a la voz de la UE en la seguridad euroatlántica, pese a las divergencias estratégicas que persisten entre los europeos y concretamente respecto a EE. UU.¹⁴ que hoy trata a la Unión más como un

¹⁰ TARDY, T. *Le chemin étroit mais incontournable du Pilier européen de l'OTAN*. 2025 a, p. 8.

<https://institutdelors.eu/publications/le-chemin-etroit-mais-incontournable-du-pilier-europeen-de-lotan/>

¹¹ HOWORTH, J. «European Defence and NATO: From Competition to Cooperation to Replacement?», *JCMS*, Volume 63. Annual Review. 2025, pp. 156-168. <https://doi.org/10.1111/jcms.70010>

¹² CASTILLA, J. C. *La OTAN entre Washington y La Haya: crisis de identidad y discurso*. 2025.

https://www.defensa.gob.es/documents/2073105/2766091/la_otan_entre_washington_y_la_haya_2025_dieea57.pdf/01bab9f4-f4cd-9650-6792-1ae4100f914b?t=1757409522057

¹³ TARDY, T. «The European pillar of NATO. What French leadership?», *Jacques Delors Institute Policy Paper*. 2025 b. <https://institutdelors.eu/en/publications/the-european-pillar-of-nato/>

¹⁴ TARDY, T. *Ibid* 2025 a, p. 4

rival que como un socio¹⁵; un «hegemón depredador» en palabras del neorrealista Stephen M. Walt¹⁶.

Antecedentes y cuestiones asociadas al pilar de la defensa

La OTAN debate, al menos desde finales de los años ochenta, cómo reforzar su componente europeo, pero sigue sin resolver cuestiones clave. El término «*European pillar of NATO*»¹⁷ apareció en el Concepto Estratégico de 1991 y, poco después, se asoció a la *European Security and Defence Identity* (ESDI)¹⁸, canalizada a través de la Unión Europea Occidental (UEO), que buscaba articular una voz europea en defensa dentro de la Alianza, incluida la definición de capacidades. Con el auge de la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) de la UE, la ESDI cayó en desuso a finales de los noventa y se avanzó hacia la cooperación OTAN-UE que cristalizó en los Acuerdos Berlín Plus de 2003 para coordinar operaciones y capacidades. En este marco se creó el *NATO-EU Capability Group* como entidad mixta (nivel interinstitucional, en términos de Koops¹⁹) para coordinar lo relativo al planeamiento de defensa.

La UEO, prácticamente inactiva en la primera década de este siglo, se extinguió formalmente en 2011, mientras que la cooperación OTAN-UE se relanzó a partir de 2016 mediante declaraciones conjuntas y sucesivos informes de implementación. Sin embargo, la noción de pilar europeo de la Alianza ha permanecido vaga, no se ha traducido en una arquitectura específica ni en un reparto de funciones claramente aceptado entre los aliados europeos, la OTAN y la UE.

En este contexto, las cuestiones asociadas a un eventual pilar europeo de defensa siguen abiertas: qué países incluir, quién mandaría las operaciones y cómo reducir la dependencia de las capacidades de EE. UU. Persiste el debate sobre su perímetro, en particular sobre si debe incluir a todos los aliados europeos con independencia de su pertenencia a la UE. También se discute si dicho perímetro debe remitirse a la Unión como núcleo político, otra opción planteada es constituirlo a partir de un grupo más

¹⁵ BISCOP, S. «NATO: The Damage Is Done», *Egmont Policy Brief* 379. Brussels, Egmont – Royal Institute for International Relations, 2025. https://www.egmontinstitute.be/app/uploads/2025/05/Sven-Biscop_Policy_Brief_379_vFinal.pdf?type=pdf

¹⁶ WALT, S. M. «The Predatory Hegemon», *Foreign Affairs*. 3 de febrero de 2026 <https://www.foreignaffairs.com/united-states/predatory-hegemon-walt>.

¹⁷ TARDY, T. *Ibíd*, 2025a, p. 7.

¹⁸ HOWORTH, J. *European Integration and Defence: The Ultimate Challenge?* Paris, WEU-ISS, 2000, p. 156.

¹⁹ KOOPS, J. A. «Inter-Organizationalism in International Relations: A Multilevel Framework of Analysis», in *Palgrave Handbook of Inter-Organizational Relations in World Politics*. 2017, pp. 189-216.

reducido de países. Asimismo, existe debate sobre la relación entre pilar europeo y autonomía estratégica, especialmente sobre si se trata de reforzar a la OTAN o de preparar un eventual sustituto parcial del compromiso estadounidense. Por último, se discute el grado de refuerzo deseable de la base tecnológica e industrial de defensa europea sin incurrir en duplicidades ineficientes.

A ello se suman las discusiones sobre el reparto de cargas (*burden sharing*)²⁰ y el posible desplazamiento de la responsabilidad de la disuasión convencional hacia Europa (*burden shifting*)²¹, así como el papel que correspondería a la UE en la gobernanza de la defensa euroatlántica: cómo se sustancia la complementariedad UE-OTAN, qué visibilidad debe tener la Unión²² y de qué forma habría que reconfigurar la disuasión nuclear.

Aproximación teórica a la cooperación entre la OTAN y la UE

Para analizar el pilar europeo de la OTAN resulta útil enmarcar la interacción OTAN-UE como una relación entre organizaciones internacionales (*interorganizational relations, IOR*), en el sentido propuesto por Rafael Biermann y Joachim Koops²³. Esto permite ir más allá de la mera suma de posiciones nacionales y considerar cómo las reglas, prácticas y estructuras de ambas organizaciones condicionan su capacidad de cooperar y de articular un pilar europeo reconocible.

²⁰ RAIK, K. «From Burden-Sharing to Burden-Shifting? Europe at Pains to Adapt to the Changing Transatlantic Alliance», *ICDS Analysis* (International Centre for Defence and Security). 2025. <https://icds.ee/en/from-burden-sharing-to-burden-shifting-europe-at-pains-to-adapt-to-the-changing-transatlantic-alliance/>

²¹ MAITRA, S. «The Europe Question, the Rationale of Burden Shifting, and the Promise of Germany». 2025. <https://www.stimson.org/2025/the-europe-question-the-rationale-of-burden-shifting-and-the-promise-of-germany/>

²² TARDY, T. *Ibíd.* 2025a.

²³ BIERMANN, R. & KOOPS, J. A. «Studying relations among international organizations in world politics: Core concepts, approaches and a research agenda», en BIERMANN, R. & KOOPS, J. A. (eds.) *The Palgrave Handbook of Inter-Organizational Relations in World Politics*. London, Palgrave Macmillan, 2017, pp. 1-46.

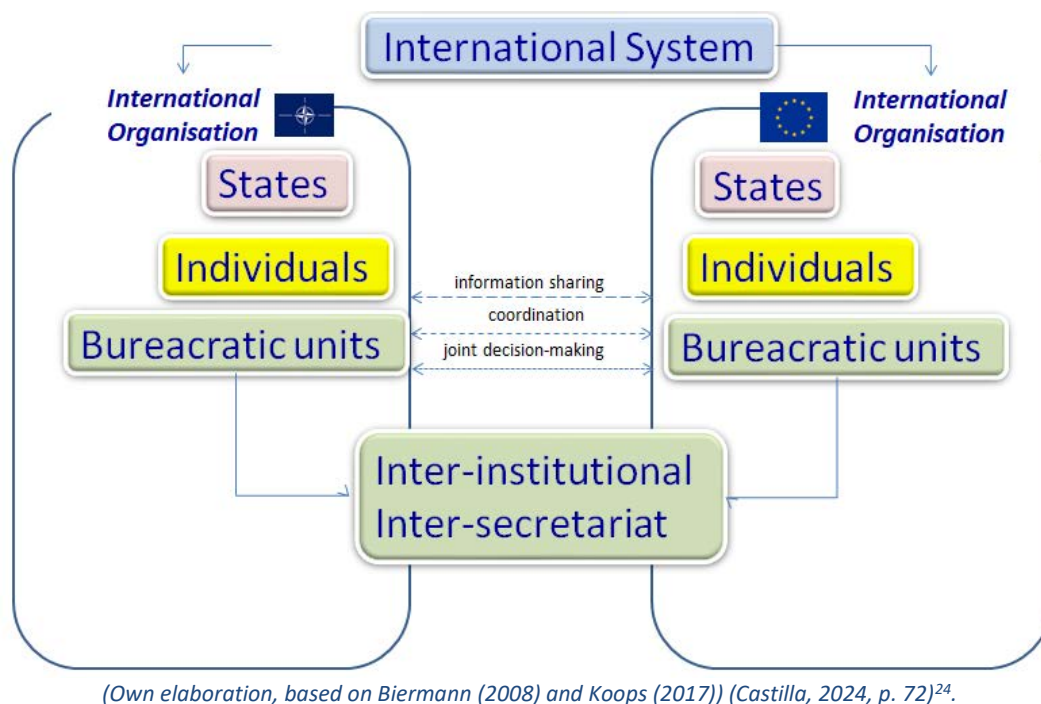


Figure 1. IOR levels of analysis and forms of cooperation

Según Koops, las IOR implican al menos cinco niveles interrelacionados: el entorno del sistema internacional, los Estados miembros, los individuos (en particular los líderes), las burocracias de cada organización y los vínculos interinstitucionales formales e informales. En el caso de la OTAN y la UE, su interacción está condicionada por el entramado institucional: ambas deben adaptar sus políticas y reconocerse mutuamente²⁵ como actores relevantes para que la cooperación resulte efectiva.

Aplicado al caso OTAN-UE, esto remite tanto a las estrategias nacionales de los aliados europeos como a la interacción entre el Consejo del Atlántico Norte, algunas instituciones de la UE y las respectivas estructuras civiles y militares, así como a los mecanismos mixtos que las conectan (declaraciones conjuntas, grupos de trabajo, acuerdos como Berlín Plus).

Desde una perspectiva institucionalista más general, W. Richard Scott distingue en las organizaciones tres «pilares» —regulatorio, normativo y cultural-cognitivo— que aportan distintos tipos de estabilidad y legitimidad²⁶. El regulatorio se basa en reglas y procedimientos formales que encauzan el comportamiento; el normativo, en valores y

²⁴ CASTILLA [tesis]. *Ibid*, 2024, p. 72.

²⁵ CASTILLA [tesis]. *Ibid*, 2024, p. 325.

²⁶ SCOTT, W. R. *Institutions and organizations*. 2nd ed. Thousand Oaks, CA, Sage, 2001.

expectativas compartidas sobre lo que «debería» hacerse; y el cultural-cognitivo, en marcos de referencia y significados interiorizados. En el contexto OTAN-UE, la Alianza encarna sobre todo el pilar regulatorio muy desarrollado para la defensa colectiva, mientras que la UE ha ido configurando más lo normativo y lo cultural-cognitivo en materia de capacidades, industria e integración política.

A la evolución positiva de la cooperación OTAN-UE desde 2016, con declaraciones conjuntas e informes de implementación, se une el deterioro reciente de la relación transatlántica lo que lleva a reconsiderar los enfoques hasta ahora presentados. Aunque en junio de 2024 el presidente estadounidense Biden había aceptado la expresión «pilar europeo de la seguridad transatlántica» en la hoja de ruta franco-estadounidense²⁷, el giro político posterior de Trump anula el valor de ese gesto. En 2025, Thierry Tardy incorpora en cierta forma la idea de dos pilares —europeo y norteamericano—²⁸, define el primero a partir de tres componentes: las políticas de defensa de los aliados europeos, la PCSD y las iniciativas sobre la Base Tecnológica e Industrial de Defensa Europea (ETDIB), y los marcos políticos multilaterales *ad hoc* vinculados a la defensa, como la Coalición de Voluntarios para Ucrania.

Precisamente, esta triple definición del pilar europeo pone de relieve una cierta tensión en la propuesta de Tardy, pues los tres elementos desbordan claramente el perímetro estrictamente aliado que sugeriría la expresión «pilar europeo de la OTAN». En la práctica, el esquema apunta más bien a un pilar de defensa europeo compuesto —que incluye la PCSD, la ETDIB y formatos *ad hoc*— sobre el que se apoyaría el pilar europeo aliado, y que no podría limitarse a lo que ocurre dentro de las estructuras formales de la Alianza.

²⁷ «Los líderes reafirmaron la importancia de fortalecer la asociación estratégica entre la OTAN y la Unión Europea, y de promover una defensa europea más fuerte y capaz que refuerce el *pilar europeo de la seguridad transatlántica* y contribuya positivamente a la seguridad colectiva. Estados Unidos apoya las crecientes inversiones de los aliados y socios europeos en capacidades militares que fortalecen nuestra defensa compartida, en plena complementariedad con la OTAN». <https://www.elysee.fr/en/emmanuel-macron/2024/06/08/french-american-roadmap>

²⁸ TARDY, T. Ibíd. 2025a, p. 5.

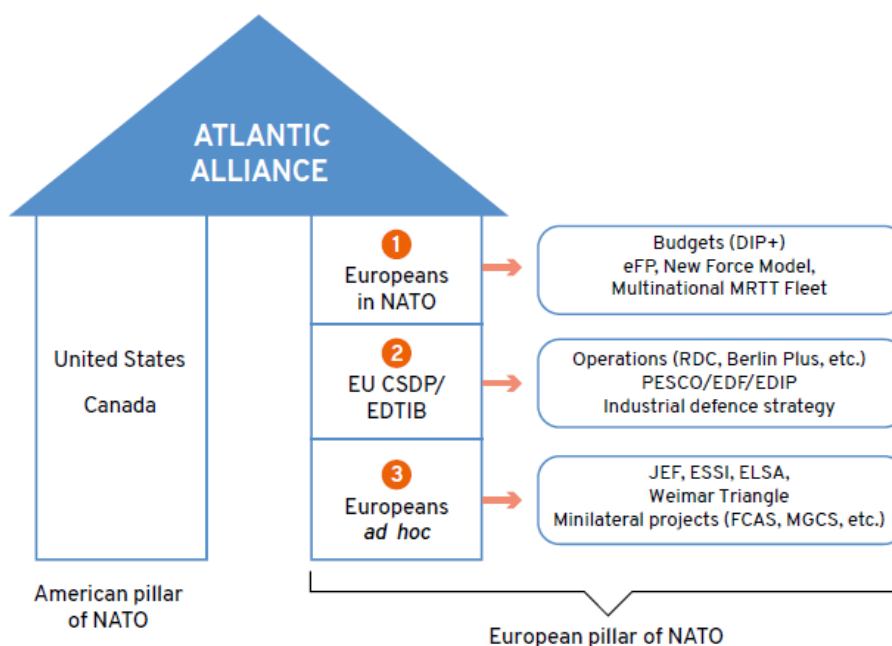


Figura 2. Los tres componentes de pilar Europeo de OTAN, según Tardy (2025b)

Se sostiene que el componente europeo aliado no puede entenderse hoy como un pilar orgánico regulatorio, sino principalmente como un pilar funcional y normativo en construcción: una combinación de prácticas, decisiones de capacidades y convergencia política europea que, de articularse, podría traducirse en mayor influencia estructurada de la UE y de los aliados europeos en la gobernanza de la seguridad euroatlántica.

Sin ser exhaustivos, interesa analizar qué entienden algunos países clave, de forma explícita o implícita, por «pilar europeo» en términos de su función (reforzar la Alianza, avanzar hacia una mayor autonomía estratégica o preparar un eventual sustituto parcial del compromiso estadounidense) y del tipo de capacidades que se espera que Europa desarrolle para darle contenido real, así como las referencias, más o menos precisas, al alcance político-geográfico de ese pilar.

Perspectivas nacionales sobre el pilar europeo de la OTAN

Reino Unido utiliza una definición amplia²⁹ del pilar europeo, sin concretarlo ni política ni instrumentalmente. Así se deduce de su Estrategia de Seguridad Nacional de 2025³⁰,

²⁹ MONAGHAN en BERGMANN, M., BESCH, S., DROIN, M. y MONAGHAN, S. «Strengthening NATO's European Pillar», CSIS Online Event. 27 March 2024. <https://www.youtube.com/watch?v=nKvGwFDZfiA>

³⁰ <https://www.gov.uk/government/publications/national-security-strategy-2025-security-for-the-british-people-in-a-dangerous-world>

que reafirma una política *NATO first* en defensa y el objetivo de reforzar la Alianza mediante nuevos arreglos de reparto de cargas y mayores esfuerzos europeos en capacidades, sin emplear explícitamente la expresión «pilar europeo de la OTAN». En la práctica, Londres no desarrolla políticamente el concepto y concibe el pilar europeo como la suma de los esfuerzos de seguridad y defensa de los países europeos de la Alianza, más que como una construcción anclada en la UE.

La Estrategia de Seguridad Nacional alemana³¹ de 2023 se refiere explícitamente a la necesidad de «consolidar el pilar europeo de la OTAN» y, más adelante, al «pilar europeo de la comunidad de defensa transatlántica», subrayando que cuanto más contribuyan los aliados del continente, más sólida será la Alianza. Berlín adopta así una visión marcadamente OTAN-céntrica: el pilar europeo se traduce en más inversión, más presencia en el flanco oriental y mejor alineación con los objetivos de capacidades aliados, mientras que la UE se concibe sobre todo como marco de apoyo para reforzar la aportación europea a la OTAN, evitando duplicar estructuras o cuestionar el vínculo con EE. UU.³². Las declaraciones recientes del canciller Merz insisten en fortalecer Europa para avanzar hacia una mayor autonomía respecto a Washington³³, pero sin detallar cómo articular esa deseable independencia ni mostrar disposición a desvincularse de unas garantías estadounidenses que ya no se perciben como plenamente seguras³⁴. Por ahora, el resultado es un uso del concepto de pilar europeo como vector de refuerzo dentro de la OTAN, más que como paso hacia una autonomía estratégica europea plena.

Tras la plena reintegración de Francia en la estructura militar aliada en 2009, la «europeización de la OTAN» fue durante años más aspiración que realidad³⁵. La Revisión Estratégica Nacional francesa³⁶ de 2025 da un paso más al concebir un «pilar europeo de la OTAN reequilibrado» como objetivo central: reforzar el componente europeo dentro de la Alianza para que Europa pueda sostener la defensa del continente incluso con un apoyo estadounidense más limitado. Ese pilar se entiende como una etapa hacia una autonomía estratégica europea, apoyándose en las instituciones de la

³¹ <https://www.nationalesicherheitsstrategie.de/National-Security-Strategy-EN.pdf>

³² BESCH en BERGMANN *et al.* *Ibíd.* 2024.

³³ «Germany's Merz vows 'independence' from Trump's America, warning NATO may soon be dead», *Politico*. 23/2/2025. <https://www.politico.eu/article/friedrich-merz-germany-election-united-states-donald-trump-nato/>

³⁴ [Discurso de Año Nuevo del Canciller Federal 2026 | Gobierno Federal](#)

³⁵ VÉDRINE, H. «The Consequences of France's Return to NATO's Integrated Military Command». 2012. <https://otan.delegfrance.org/The-Vedrine-report> citado por HOWORTH, J. *Ibíd.* 2025, p. 156.

³⁶ https://www.sgdsn.gouv.fr/files/files/Publications/20250713_NP_SGDSN_Plaquette_RNS2025_FR.pdf

UE y en un núcleo de países (Alemania, Reino Unido, Polonia, Italia, Estados bálticos y nórdicos), sin mención expresa a España.

Una interpretación francesa más ambiciosa sobre el pilar europeo de defensa iría más allá de la Alianza y designaría la capacidad de los europeos para sostenerse mutuamente, dentro y fuera de la OTAN, sumando esfuerzos en todos los marcos (OTAN, UE, formatos multilaterales y bilaterales) hasta configurar un pilar robusto³⁷, lo que implicaría desarrollar plenamente la cláusula de asistencia mutua del artículo 42.7 del Tratado de la UE (TUE) y, a medio plazo, posiblemente un mayor protagonismo del componente nuclear francés en el equilibrio estratégico europeo.

En el caso italiano, la aproximación al «pilar europeo» se apoya en una doble premisa: reafirmar la centralidad de la OTAN como pilar político-militar del vínculo transatlántico y, a la vez, fortalecer la dimensión europea de la defensa a través de la UE y de los programas industriales compartidos. El *Informe estratégico nacional de seguridad 2025*³⁸ no menciona la palabra «pilastro», pero plantea un enfoque de dos pistas: integración plena en la postura de disuasión aliada frente a Rusia y refuerzo de la participación italiana en iniciativas de la Unión para dotarse de una postura más creíble y autónoma dentro del marco europeo. De este modo, un eventual «pilar europeo de la OTAN» resultaría de la convergencia práctica entre el planeamiento aliado y las capacidades europeas, sin poner en cuestión el papel de la Alianza ni el compromiso estadounidense.

El Gobierno polaco ha aprobado una nueva Estrategia de Seguridad Nacional en julio de 2025, que actualiza la de 2020, aunque por el momento solo se han hecho públicos sus ejes principales a través del portal oficial³⁹. En lo esencial, la aproximación al pilar europeo coincide con el enfoque alemán: la OTAN sigue siendo la piedra angular de la seguridad y la defensa polacas, mientras que la UE se concibe como un marco complementario para el desarrollo de capacidades y la cohesión política. Polonia busca moldear su política de seguridad en relación con la OTAN y la UE manteniendo la asociación estratégica con EE. UU.⁴⁰, intensificando la cooperación regional y bilateral y participando en coaliciones *ad hoc*, pero sin plantear el pilar europeo como alternativa al liderazgo estadounidense.

³⁷ DROIN en BERGMANN *et al.* Ibíd. 2024.

³⁸ *Per Una Strategia Di Sicurezza Nazionale*, Rapporto [Sicurezza.pdf](#).

³⁹ [Estrategia de Seguridad Nacional de la República de Polonia - Cancillería del Primer Ministro - Portal Gov.pl](#)

⁴⁰ LORENZ, W. y PIETREWICZ, O. «NATO Summit in The Hague: Will the Alliance Maintain Its Credibility?», *PISM Bulletin*. 25 June 2025. <https://pism.pl/publications/nato-summit-in-the-hague-will-the-alliance-maintain-its-credibility>

La Estrategia de Seguridad Nacional de España de 2021 subraya, bajo el epígrafe de «autonomía estratégica europea», que un pilar esencial de la seguridad europea es ahondar en la complementariedad entre la UE y la OTAN, y que una Europa con mayores capacidades contribuye a una Alianza más fuerte. En 2025 comenzó la revisión del citado documento⁴¹. Hasta ahora, la posición española se aproxima a la italiana: ambas buscan armonizar seguridad y defensa en OTAN y UE, promoviendo el refuerzo del pilar europeo en el seno de la Alianza. En coherencia con ello, España viene desarrollando con Turquía —así como con otros países— una relación especialmente estrecha en materia de seguridad, defensa e industria asociada⁴².

En cierto sentido, Turquía coincide con Reino Unido en su concepción amplia del pilar ligado a la Alianza. Ankara orienta su posición a partir de su Documento de Política de Seguridad Nacional (Libro Rojo), no público, y percibe reticencias de algunos socios europeos (Francia, Austria, Grecia y Chipre) a integrarla en las iniciativas de defensa de la UE. Análisis recientes apuntan a tres trayectorias posibles para el pilar europeo aliado: que el debate se diluya y la dependencia de EE. UU. se mantenga; que se consolide un pilar fuerte que incluya plenamente a Turquía (escenario poco probable); o, más verosímilmente, que la UE refuerce su papel de defensa sin Turquía, fragmentando el pilar europeo mientras Ankara se apoya en la OTAN y en acuerdos bilaterales con socios como España, Italia, Reino Unido o Noruega⁴³. Esta disyuntiva ilustra hasta qué punto la configuración del pilar europeo está atravesada por tensiones políticas internas en Europa y por el tratamiento de aliados clave situados en la periferia de la UE.

En conjunto, estas perspectivas nacionales muestran que, más allá del consenso sobre la necesidad de un mayor esfuerzo europeo, no existe una concepción única del pilar europeo de la OTAN. Reino Unido tiende a identificarlo con la suma de las contribuciones de todos los aliados europeos; Alemania y Polonia lo utilizan como vector de refuerzo interno de la Alianza; Francia lo concibe como etapa hacia una autonomía estratégica más amplia; Italia y España buscan equilibrar OTAN y UE a través de esfuerzos paralelos que refuerzan la dimensión europea sin cuestionar el vínculo transatlántico; y Turquía aspira a no quedar marginada de cualquier configuración futura. Sobre este trasfondo,

⁴¹ https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2025-10370

⁴² BUENO, A. and SOLER I LECHA, E. «Despite the EU: Spain's Security and Defence Cooperation with Turkey», *CATS Network Papers*, 18. Berlin, Centre for Applied Turkey Studies (CATS), Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), 2025. https://www.cats-network.eu/assets/cats/CATS_Network_Paper_Briefs/CATS_Network_Paper_No._18_17.06.2025.pdf

⁴³ COŞKUN, A. «Turkey's role in the European defense pillar». 23/7/2024. <https://www.gisreportsonline.com/r/turkey-europe-defense-pillar/>

las propuestas de expertos como Thierry Tardy y Sven Biscop ofrecen esquemas útiles para sistematizar distintas maneras de entender qué debería ser ese pilar y cómo articularlo en la práctica.

Otras visiones exploratorias

Entre 2018 y 2019, Biscop veía en la Cooperación Estructurada Permanente (PESCO) la vía principal para materializar un pilar europeo de defensa dotado de fuerzas integradas capaces de operar bajo bandera OTAN o UE. Defendía que, *de facto*, ya existían dos pilares en la Alianza —uno europeo y otro norteamericano— y que el siguiente paso consistía en traducir esa dualidad en niveles de ambición y objetivos de capacidades específicamente europeos, dentro del marco aliado⁴⁴.

Biscop subrayaba las limitaciones del NDPP para reflejar las necesidades colectivas de los europeos, especialmente la falta de capacitadores y la asignación de objetivos que muchos aliados no podían cumplir aisladamente de forma eficiente. Para corregirlo proponía que la UE, a través del Plan de Desarrollo de Capacidades (Capability Development Plan —CDP), Revisión Anual Coordinada de la Defensa (Coordinated Annual Review on Defence —CARD) y, sobre todo, PESCO, agrupase los esfuerzos nacionales en proyectos multinacionales que generasen un paquete europeo de fuerzas.

En el mismo periodo, Tardy adoptaba una posición más prudente respecto a la constitución explícita de un pilar europeo dentro de la OTAN. En sus trabajos sobre defensa europea y relaciones UE-OTAN, priorizaba el buen funcionamiento de la cooperación institucional, la gestión de los bloqueos políticos y la evitación de duplicidades, por encima de la construcción declarada de dos pilares equilibrados que pudieran reactivar recelos en Washington y entre los aliados más atlantistas⁴⁵.

Mientras Biscop abogaba por que los Estados de la UE fijaran un objetivo colectivo de capacidades y un paquete de fuerzas europeo integrado en la OTAN, estructurando así un pilar europeo claramente identificable, Tardy ponía el acento en romper el «techo de cristal» político-estratégico sobre la complementariedad UE-OTAN antes que en

⁴⁴ BISCOP, S. «EU-NATO Relations: A Long-Term Perspective». 2018, p. 91.

<https://www.egmontinstitute.be/app/uploads/2018/11/NeD150.pdf>

⁴⁵ TARDY, T. «European defence: what impact for NATO?», *NDC Policy Brief* No. 05 – December 2018.

<https://www.ndc.nato.int/download/european-defence-what-impact-for-nato/> LINDSTROM, G. y TARDY, T. «The scope of EU-NATO cooperation», en TARDY, T. (ed.) *The EU and NATO: The essential partners*. Paris, European Union Institute for Security Studies / Publications Office of the European Union, 2019, pp. 5–12.

https://publications.europa.eu/resource/ellar/08e9e07b-cd30-11e9-992f-01aa75ed71a1.0001.01/DOC_1

rediseñar el NDPP. Para Tardy, la defensa europea debía traducirse ante todo en mejor reparto de tareas y sinergias prácticas —movilidad militar, gestión de crisis, resiliencia—, entendiendo la autonomía en clave de *burden sharing* y no como paso hacia una alianza UE-EE. UU. de dos pilares casi simétricos o como plan B frente a una retirada estadounidense.

La combinación entre PCSD y ETDIB que luego Tardy incorpora en su concepto, en realidad apunta hacia algo similar a una «PCSD ampliada»⁴⁶, capaz de abarcar también la defensa territorial de los Estados miembros de la UE mediante la asignación de objetivos de capacidad de la OTAN a los aliados europeos. Esa PCSD ampliada incorporaría tanto las iniciativas de la Unión en materia de capacidades e industria, así como los acuerdos de seguridad y defensa suscritos desde 2024 con aliados de la OTAN y otros socios clave (entre ellos Reino Unido, Canadá y Ucrania), proyectando el pilar de defensa europeo más allá de los límites formales de la Alianza usando las iniciativas procedentes de la Unión.

En enero de 2025, durante la presentación del *Cuaderno de Estrategia 228* del IEEE⁴⁷ en Bruselas, la profesora Natividad Fernández Sola preguntó a Biscop si veía un «pilar de la UE en la OTAN» en lugar de un «pilar europeo». Este respondió que la segunda noción era preferible por ser más inclusiva. En esto coincidía con Tardy: «el pilar europeo de la OTAN hace esencial la cooperación con el Reino Unido; sin ella, el pilar no puede existir»⁴⁸.

El concepto de pilar europeo seguía careciendo de un contenido instrumental claro: faltaba concretar cómo materializarlo en capacidades, estructuras de fuerzas y mandos. En mayo Biscop desarrolla su respuesta en *NATO: The Damage Is Done – So Think Big*⁴⁹, donde propone una arquitectura para un pilar europeo de la OTAN capaz de sostener la defensa convencional del continente incluso en ausencia inicial de fuerzas estadounidenses. Esto se traduciría en una fuerza europea completa, organizada en torno a un paquete de capacidades convencionales plenamente operativo y distinguible de las fuerzas de EE. UU., pero integrado políticamente en la Alianza. Ese diseño exigiría

⁴⁶ En trabajos anteriores se ha propuesto una suerte de «PCSD ampliada». CASTILLA, J. C. *Ibíd.* 2024, p. 325.

⁴⁷ *Política Común de Seguridad y Defensa de la UE. Quo Vadis?* IEEE. https://www.defensa.gob.es/ceseden/-/cuaderno_de_estrategia_228

⁴⁸ TARDY, T. 2025 a, *Ibíd.* p. 7.

⁴⁹ BISCOP, S. «NATO: The Damage Is Done – So Think Big», *Egmont Policy Brief* 379. Brussels, Egmont – Royal Institute for International Relations, 2025. https://www.egmontinstitute.be/app/uploads/2025/05/Sven-Biscop_Policy_Brief_379_vFinal.pdf?type=pdf

eleva de forma significativa los objetivos de capacidades de los aliados europeos — sobre todo en capacitadores estratégicos—, revisar el NDPP y europeizar la Alianza dotándola de personal para las estructuras de mando y control, garantizando así un acceso pleno europeo efectivo a los niveles estratégico y operacional para la defensa convencional. Se sugiere un pilar «*European, not EU*», que incluiría a todos los aliados dispuestos a contribuir a la seguridad del continente, entre ellos Reino Unido y Turquía, abierto a otros países no europeos como Canadá.

A diferencia de sus trabajos anteriores, Biscop apenas menciona ya a la PESCO, que habría desperdiciado su «última oportunidad»⁵⁰ para convertirse en el motor del pilar europeo ante la falta de compromisos financieros suficientes por parte de los Estados miembros, que se ha constatado tras la revisión estratégica de la PESCO realizada en 2025. El rol de la UE quedaría, más bien, como facilitador del NDPP —a través de sus reglas fiscales, su financiación y su política industrial favorecedora de los desarrollos y compras conjuntas—, contribuyendo a la implementación de los objetivos aliados en el cuarto paso del proceso NDPP, en línea con el papel central que Tardy asigna al binomio PCSD–ETDIB.

Incorporar en el primer paso del NDPP, dentro de su guía política, el requisito de que el paquete de fuerzas europeo pueda defender el territorio de los Estados miembros de la UE que son aliados sería un avance significativo para dar contenido operativo al artículo 42.7 del TUE.

⁵⁰ BISCOP, Sven y CÓZAR MURILLO, Beatriz. «PESCO: The Last Chance», *Egmont Policy Brief* 341. Bruselas, Egmont – Royal Institute for International Relations, 2024, <https://www.egmontinstitute.be/pesco-the-last-chance/>

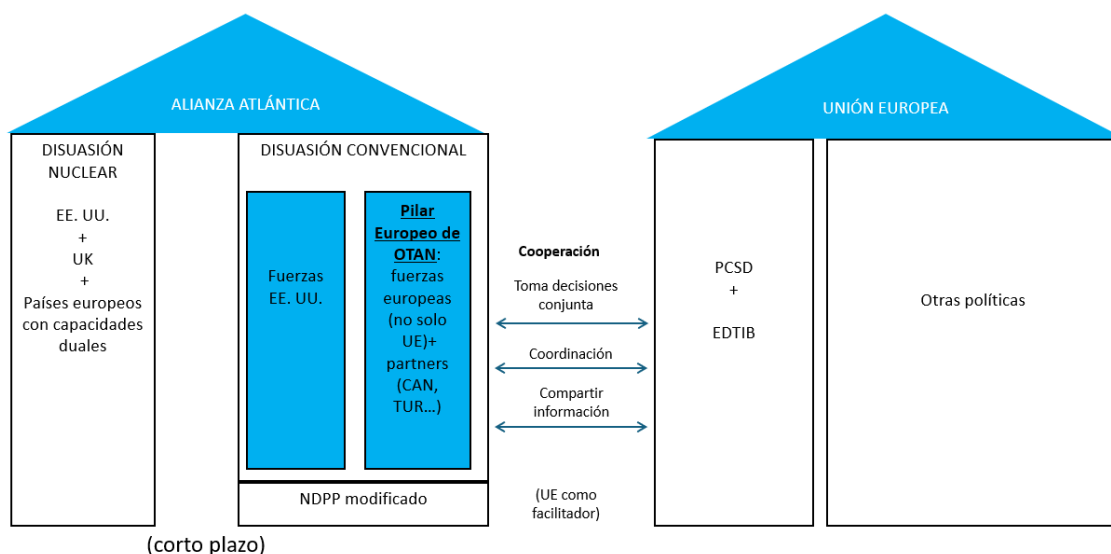


Figura 3. Pilares Europeos y cooperación.

Elaboración propia

A largo plazo, Biscop abre incluso la puerta a completar el pilar con un componente nuclear europeo, sobre el que no elabora en detalle. En cualquier caso, implicaría el refuerzo de la *force de frappe* francesa —propuesta ya apuntada por Macron⁵¹—, el posible cofinanciamiento europeo y una mayor integración de París en el planeamiento nuclear aliado, en coordinación con el Reino Unido (declaración conjunta de Northwood en julio de 2025)⁵². Se trataría de extender, *de facto*, el paraguas nuclear francés al resto de Europa, retomando un debate que reaparece periódicamente en torno al equilibrio estratégico europeo.

Ahora bien, la puesta en práctica de estas propuestas seguiría enfrentándose a las reticencias de EE. UU. y, sobre todo, de Turquía, reacia a institucionalizar la cooperación OTAN–UE más allá de las declaraciones políticas de los líderes. Mientras esa cooperación permanezca en gran medida en el plano informal, difícilmente se integrará en el pilar regulatorio de la Alianza, incidirá poco en los procedimientos burocráticos —en términos de Koops— y apenas pesará en los procesos de decisión aliados.

⁵¹ MACRON, E. *Europe Speech*. Elysée, 2024. <https://www.elysee.fr/en/emmanuel-macron/2024/04/24/europe-speech>

⁵² <https://www.gov.uk/government/news/northwood-declaration-10-july-2025-uk-france-joint-nuclear-statement>

La Coalición de Voluntarios para Ucrania como laboratorio del pilar europeo

La llamada Coalición de Voluntarios para Ucrania, impulsada principalmente por Francia y el Reino Unido, se ha presentado como un formato flexible para sostener el apoyo militar a Kiev más allá de los marcos estrictos de la OTAN y de la UE, tanto durante el conflicto —en coordinación con las *capability coalitions*⁵³ creadas en el marco del *Ukraine Defence Contact Group*— como una vez se alcance un alto el fuego o un acuerdo de paz. En la práctica funciona como un laboratorio en el que algunos aliados europeos experimentan con formas de coordinación política, generación de capacidades y reparto de riesgos que apuntan en la dirección de lo que podría ser un futuro pilar europeo, ya sea en el marco aliado o en configuraciones más autónomas.

Si se quisiera —por voluntad de Francia y el Reino Unido— o se pudiera —sin vetos de otros actores como EE. UU. o Turquía—, la Coalición de Voluntarios podría haberse inscrito en los marcos institucionales ya existentes. Por el lado aliado, ello pasaría por reactivar y actualizar los mecanismos de cooperación previstos en Berlín Plus; por el lado de la Unión, si se entendiera como embrión de un pilar europeo amplio, cabría encajarla en la PCSD mediante el artículo 44 TUE, siempre que así lo decidieran los Estados implicados y el Consejo. Sin embargo, ni desde París ni desde Londres se han priorizado estos cauces, probablemente porque ya no se perciben como funcionales para sus intereses nacionales.

Esa Coalición encarna varias tensiones. Por un lado, refuerza la capacidad de iniciativa europea al articular un núcleo de Estados dispuestos a asumir mayores responsabilidades en la defensa del continente; por otro, corre el riesgo de cristalizar un grupo reducido que opere en paralelo a los mecanismos formales de la OTAN y de la UE, con efectos ambiguos sobre la cohesión aliada y sobre la voz del conjunto de la Unión.

En términos de diseño institucional, este formato *ad hoc* se sitúa a caballo entre los tres componentes del pilar europeo identificados por Tardy —políticas nacionales de defensa, PCSD/ETDIB y marcos multilaterales informales— y la lógica de fuerza europea completa que propone Biscop. La Coalición no crea todavía una estructura permanente

⁵³ MAKSAK, H. «Capability coalitions: from addressing Ukraine's immediate needs to a long-term vision of regional cooperation», *Future Europe Journal*, 5. 2024, pp. 45-50. [Capability Coalitions: From Addressing Ukraine's Immediate Needs to a Long-Term Vision of Regional Cooperation - Future Europe Journal](#) y KARLSRUD, C. «Capability coalitions: from addressing Ukraine's immediate needs to shaping European defence», *NUPI Policy Brief*. 2025. https://www.nupi.no/content/pdf_preview/31158/file/NUPI_Policy_Brief_26_2025_Karlsrud_Reykers.pdf

ni una cadena de mando propia para Europa, pero sí ensaya en condiciones de guerra real una mayor convergencia de decisiones, capacidades y narrativas estratégicas entre un grupo de aliados europeos clave, abierta también a otros posibles contribuyentes ajenos a ambas organizaciones internacionales.

Para los Estados europeos que quedan fuera del núcleo impulsor, la Coalición plantea un dilema difícil de gestionar. Integrarse plenamente en el formato puede verse como condición para influir en la configuración práctica del pilar europeo y evitar una Europa de la defensa a dos velocidades; mantenerse en la periferia preserva cierta autonomía política, pero refuerza la tendencia a que el pilar se configure *de facto* desde un grupo restringido de países no necesariamente alineados con las prioridades del conjunto de la UE. Cabe interpretar el anuncio de la disposición de España a participar en la Coalición⁵⁴, realizado a comienzos de enero de 2026, precisamente a la luz de este dilema.

En el debate han surgido propuestas para estructurar políticamente ese núcleo de Estados dentro de la OTAN en forma de «Eurogrupo» reducido a cinco países —Francia, Reino Unido, Alemania, Italia y Polonia— que actuarían como voz política principal del pilar europeo, operando en los comités aliados, antes de que las decisiones se llevaran al Consejo del Atlántico Norte⁵⁵. Biscop llega a plantear que se amplie ese núcleo de cinco a un formato político más amplio, incorporando al secretario general de la OTAN y a los presidentes del Consejo Europeo y de la Comisión, configurando una suerte de «gabinete de guerra europeo» al que podrían sumarse Canadá y Turquía⁵⁶.

Más allá de su posible atractivo como fórmula de coordinación ágil entre los principales contribuyentes, estos esquemas plantean problemas de encaje jurídico-institucional, pues desbordan los tratados tanto de la UE como de la OTAN. Se está proponiendo consolidar un pilar europeo definido por un grupo reducido de países —y, en parte, autoerigido— en lugar de por los procesos formales de decisión aliados y de la Unión. El pasado 8 de enero, el Sr. Borrell declaraba a la televisión española que habría que considerar crear un tratado de defensa fuera del marco del TUE, ya que en origen la UE

⁵⁴ [La Moncloa. 06/01/2026. Pedro Sánchez aboga por lograr un buen acuerdo de paz para Ucrania que asegure su futuro y la seguridad de Europa \[Presidente/Actividad\]](#)

⁵⁵ TARDY. *Ibíd.* 2025b. p. 8.

⁵⁶ BISCOP. *Ibíd.* 2025, p. 4.

se creó para la paz⁵⁷. Sin duda, superar lo que es una «comunidad de seguridad»⁵⁸ para pasar a una «alianza» puede ser complicado⁵⁹.

Se está sugiriendo una entidad cercana a un nuevo Consejo aliado europeizado muy reducido, sin Estados Unidos, con Reino Unido y cuatro países de la UE, entre los que no se propone incluir a España. Dejar fuera a España —gran contribuidor a las misiones de la PCSD y cuarta economía de la UE en volumen— puede empujarla a alinearse más estrechamente con Turquía en esfuerzos políticos e industriales relacionados con la seguridad y la defensa. Los primeros, en oposición a una posible concreción política del futuro pilar europeo de la Alianza de forma no inclusiva; los segundos, incentivando que Madrid coopere más con Ankara en iniciativas industriales concretas, agregando demanda en algunos proyectos en lugar de hacerlo prioritariamente con otros socios de la UE⁶⁰.

Por otra parte, y aunque en la Cumbre de La Haya de 2025 los compromisos españoles de inversión futura en defensa hayan quedado por detrás de otros aliados en su formulación política, un 2,1 % del PIB dedicado a defensa en 2025 no la aleja de la realidad inversora —en términos porcentuales— de países como Francia (2,05 %) o Italia (2,01 %), según los datos aliados⁶¹. El futuro de la inversión española en defensa hasta 2035 dependerá de múltiples factores, entre ellos la orientación de los gobiernos que sucedan al actual, tal como apuntan Alberto Bueno y Soler i Lecha⁶².

En este contexto, la cuestión no es tanto si debe existir un núcleo de países especialmente comprometidos, sino cómo evitar que ese núcleo se convierta en un directorio informal que erosione la legitimidad del proyecto europeo de defensa en construcción. Mientras países como Alemania y Polonia mantengan una postura nacional, centrada en OTAN, reacia a replantear explícitamente el equilibrio entre la Alianza y la UE en favor de la segunda organización, la alternativa pasa por concebir el componente europeo como un pilar, ante todo, funcional y normativo, articulado a través

⁵⁷ [Borrell: "Europa tiene que ser un actor que tenga capacidades defensivas propias"](#)

⁵⁸ DEUTSCH, K. W. et al. *Political Community and the North Atlantic Area: International Organization in the Light of Historical Experience*. Princeton, NJ, Princeton University Press, 1957.

⁵⁹ WALT, S. M. *The Origins of Alliances*. Ithaca, NY, Cornell University Press, 1987 y SNYDER, G. H. *Alliance Politics*. Ithaca, NY, Cornell University Press, 1997.

⁶⁰ BUENO, A. and SOLER I LECHA, E. «Despite the EU: Spain's Security and Defence Cooperation with Turkey», *CATS Network Papers*, 18. Berlin, Centre for Applied Turkey Studies (CATS), Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), 2025. https://www.cats-network.eu/assets/cats/CATS_Network_Paper_Briefs/CATS_Network_Paper_No_18_17.06.2025.pdf pp.36-37

⁶¹ NATO DIPLOMACY DIVISION. *Defence Expenditure of NATO Countries (2014-2025)*. 2025. <https://www.nato.int/content/dam/nato/webready/documents/finance/def-exp-2025-en.pdf>

⁶² BUENO, A. and SOLER I LECHA, E. *Ibíd.* 2025, p. 12.

del NDPP y de los instrumentos de la UE, de modo que las coaliciones de dispuestos y los grupos informales se inserten en un marco de reglas compartidas y de control político más amplio, en lugar de sustituirlo.

Desarrollo de capacidades, una oportunidad para visibilizar la voz de la UE en la OTAN

El planeamiento de capacidades y la industria de defensa y espacio figuran entre las principales áreas de cooperación OTAN-UE señaladas en los informes conjuntos, son piezas imprescindibles para materializar cualquier pilar europeo aliado con contenido real. Tras décadas de intentos de coordinación europeos —del Eurogrupo (1968) y el *Independent European Programme Group* (1976) al *Western European Armaments Group* de la UEO⁶³—, la desaparición de esta última dejó a la UE sin una voz propia claramente reconocida como tal en el planeamiento aliado.

Hoy la OTAN identifica y cuantifica las capacidades militares críticas para la disuasión y la defensa colectiva mediante el NDPP, asignando objetivos a cada aliado y extendiendo este planeamiento a algunos socios⁶⁴ a través del Proceso de Planeamiento y Revisión de la Asociación para la Paz (*Partnership for Peace Planning and Review Process* PARP). Por su parte, la UE ha ido construyendo un mosaico de instrumentos (*Headline Goal Process* HLGP, CDP, PESCO, CARD, EDF, EDIP) que todavía no equivalen a un proceso único y coherente capaz de generar compromisos firmes para cubrir carencias críticas, pese al avance en programas industriales, I+D y compras conjuntas desde 2022.

La cooperación en capacidades de defensa ha ido evolucionando hacia una cierta especialización funcional de tareas entre la OTAN y la UE. La primera define qué capacidades se necesitan y en qué plazos para cumplir la misión de disuasión y defensa colectiva⁶⁵, mientras que la segunda intenta agregar demanda en Proyectos Europeos de Defensa de Interés Común (EDPCI) y priorizar la adquisición de material europeo, con el objetivo de consolidar una base industrial de defensa y un mercado único en este

⁶³ BISCOP, S. «The Summit of Our Ambition? European Defence between Brussels and Wales», *Security Policy Brief*, March (55), 6. Egmont Institute, 2014, p. 2.

<https://www.egmontinstitute.be/app/uploads/2014/03/SPB55-Summit-of-our-Ambition1.pdf?type=pdf>

⁶⁴ Austria, Irlanda y Malta, pero no Chipre.

⁶⁵ https://hearings.elections.europa.eu/documents/kubilius/kubilius_verbatimreporthearing-original.pdf Vídeo disponible en: [Confirmation hearing of Andrius KUBILIUS, Commissioner-designate, Defence and Space - Multimedia Centre](#)

ámbito, aunque su implementación sigue enfrentándose a importantes resistencias económicas y políticas⁶⁶.

Los informes oficiales sobre la cooperación OTAN-UE insisten en que este reparto solo será sostenible si se refuerza la complementariedad entre el NDPP y los instrumentos de la Unión. A esto cabe añadir la condición de que la UE adquiera una presencia más estructurada en los foros aliados donde se discuten los objetivos de capacidades y su implementación. Varios analistas, entre ellos Biscop, han defendido que las iniciativas de la Comisión y de la Agencia Europea de Defensa (EDA) se orienten aún más estrecha y explícitamente por el NDPP y que se establezca un mecanismo formal para el intercambio de información clasificada y la coordinación en materia de capacidades⁶⁷.

El Reglamento EDIP (PE-CONS 52/25) proporciona un marco jurídico para una coordinación más estrecha de la programación y la adquisición a nivel de la UE, que podría impulsarse mediante una pequeña “*EU Capability Coordination Cell*” que vincule al EEAS (SECDEFPOL/EUMS), la EDA y a la DG DEFIS. Esta célula analizaría de manera sistemática los objetivos NDPP de los aliados europeos, identificaría dónde los proyectos de EDIP, EDF y PESCO pueden servir a esos objetivos y, en particular, diseñaría propuestas de proyectos de interés común (EDPCI) de forma que cada uno corresponda a un conjunto claro de códigos OTAN de capacidades. A continuación, los EDPCI serían notificados por los Estados Miembros participantes como contribuciones europeas colectivas al informar sobre la implementación de sus objetivos NDPP, asegurando que los paquetes de capacidades financiados por la UE se alineen de forma transparente con las prioridades aliadas, sin que esto requiera un asiento separado de la UE en la OTAN.

Otra opción sería que un grupo de aliados europeos elaborara *non-papers* en el seno de la OTAN proponiendo que la mencionada “*EU Capability Coordination Cell*” participe como observador en los comités vinculados al NDPP y en el *NATO–EU Capability Group*, sin alterar la naturaleza intergubernamental de la Alianza. En la práctica, esto supondría establecer una forma de estatus de observador con voz pero sin voto, que permitiría incorporar de manera sistemática la dimensión industrial y de adquisiciones conjuntas de

⁶⁶ CASTILLA, J. C. y FONFRÍA, A. *Truco o trato: las ambiciones europeas de defensa y la realidad del acuerdo comercial EE.UU.-UE*. IEEE, 2025. [IEEE. Truco o trato: las ambiciones europeas de defensa y la realidad del acuerdo comercial EE.UU.-UE - CESEDEN](#)

⁶⁷ BISCOP, S. *How the EU can support europe's NATO*. Foundation for European Progressive Studies, 2025. <https://feps-europe.eu/how-the-eu-can-support-europes-nato/>

la UE al planeamiento de capacidades de los aliados sin modificar los equilibrios institucionales existentes.

Conclusiones

La redefinición de las relaciones transatlánticas tras la guerra de Ucrania, el regreso de Donald Trump y la Estrategia de Seguridad Nacional de EE. UU. de 2025 obligan a clarificar qué se entiende por «pilar europeo de la OTAN» y cómo dotarlo de contenido político y operativo. En la actualidad el concepto sigue siendo impreciso y difuso. Funciona más como etiqueta útil para justificar incrementos de gasto y capacidades que como arquitectura concreta, con el riesgo de encubrir un proceso de sustitución parcial del componente estadounidense sin un debate explícito sobre las implicaciones para la propia Alianza y para la UE.

En este contexto, el pilar europeo solo adquiere sentido estratégico si se concibe ante todo como un pilar funcional —encuadrado en los marcos de la OTAN y de la UE, sin descartar ajustes—, centrado en la disuasión y defensa convencionales, apoyado en una mayor coherencia política de los aliados europeos y en una voz europea más estructurada en los órganos y procesos de decisión de la Alianza.

Más que una ruptura, se trataría de caminar hacia un reparto de funciones más claro y estable dentro del marco regulatorio aliado, reforzando la complementariedad entre la OTAN y la UE y profundizando en la europeización de la Alianza. Cualquier eventual dimensión nuclear específicamente europea pertenece a un horizonte de más largo plazo y resulta prematura mientras no se consolide esa base política en lo convencional.

Si la OTAN y la UE siguen existiendo en la próxima década y llegara a materializarse una reducción sustancial o retirada de las fuerzas convencionales estadounidenses de Europa, el pilar europeo dejaría de ser una noción programática para convertirse en una condición de viabilidad de la propia Alianza. En ese escenario, la OTAN tendería *de facto* a organizarse en torno a dos pilares funcionales: uno europeo, responsable principal de la defensa convencional del continente, y otro estadounidense, centrado en la garantía nuclear y en capacidades estratégicas de alto valor añadido que los europeos tendrían que desarrollar con rapidez para ser autónomos en lo convencional. Esto exige anticipar, desde ahora, la inserción ordenada de los instrumentos de la UE en los procesos aliados de planeamiento y generación de capacidades.

Reforzar el pilar europeo no implica crear necesariamente nuevas arquitecturas paralelas, sino aprovechar mejor los marcos existentes y ordenar la contribución europea. Esto pasa, en primer lugar, por una mayor convergencia política de los aliados europeos en el Consejo del Atlántico Norte y en los comités aliados, articulando posiciones previas que les permitan actuar como grupo coherente sin erosionar el carácter intergubernamental de la OTAN. Al mismo tiempo, sería necesario institucionalizar la presencia de la Unión Europea en dichas instancias, aunque fuera como voz sin voto, en calidad de observador no decisorio.

En segundo lugar, exige vincular de forma más estrecha el Proceso de Planeamiento de Defensa de la OTAN (NDPP) con los principales instrumentos de la UE en materia de capacidades e industria (CDP, PESCO, CARD, EDF, EDIP), de forma que las prioridades fijadas en Bruselas se traduzcan en paquetes de fuerzas y proyectos industriales que refuercen simultáneamente a la Alianza y a la autonomía operativa europea.

En tercer lugar, requiere integrar de manera pragmática al Reino Unido —actor indispensable en cualquier pilar europeo no fragmentado— y gestionar la posición de Turquía para evitar que la evolución de la defensa europea cristalice en un pilar excluyente.

La ventana de oportunidad que abre la crisis de identidad de la OTAN, unida al giro estratégico de Washington, puede servir para pasar de la retórica del pilar europeo a compromisos verificables en materia de capacidades, gobernanza y reparto de responsabilidades. Si los europeos no aprovechan este momento para traducir el discurso en decisiones materiales y en mecanismos de coordinación política estables, aumentará la probabilidad de que otras potencias —fundamentalmente EE. UU., Rusia y China— definan, *de facto*, la futura arquitectura de seguridad en Europa.

Coronel Juan C. Castilla
PhD Seguridad Internacional
Analista del IEEE