



Una visión común, una actuación conjunta: una Europa más fuerte

Estrategia global para la política exterior
y de seguridad de la Unión Europea



***Europe Direct es un servicio que le ayudará a encontrar respuestas
a sus preguntas sobre la Unión Europea***

Número de teléfono gratuito (*):

00 800 6 7 8 9 10 11

(*) Tanto la información como la mayoría de las llamadas (excepto desde algunos operadores, cabinas u hoteles) son gratuitas.

Más información sobre la Unión Europea, en el servidor Europa de internet (<http://europa.eu>).

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2016

Print ISBN 978-92-9238-374-9 doi: 10.2871/37089 OF-01-16-825-ES-C
PDF ISBN 978-92-9238-414-2 doi: 10.2871/22375 OF-01-16-825-ES-N

© Unión Europea, 2016

Reproducción autorizada, con indicación de la fuente bibliográfica.

Printed in Luxembourg by Imprimerie Centrale

IMPRESO EN PAPEL BLANQUEADO SIN CLORO ELEMENTAL (ECF)

Una visión común, una actuación conjunta: una Europa más fuerte

**Estrategia global para la política exterior
y de seguridad de la Unión Europea**



Prólogo de Federica Mogherini



Alta Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad

Vicepresidenta de la Comisión Europea

Los objetivos, e incluso la propia existencia de nuestra Unión están en entredicho. Y sin embargo nunca tanto como ahora han necesitado nuestros ciudadanos y el resto del mundo una Unión Europea fuerte. Nuestra región, en su extensión más amplia, es cada vez más inestable e insegura. Las crisis dentro y fuera de nuestras fronteras están afectando directamente a la vida de nuestros ciudadanos. En tiempos difíciles, una Unión fuerte es aquella que piensa de manera estratégica, la que comparte una visión y actúa conjuntamente. Y esto es aún más cierto tras el referéndum británico. Es indudable que vamos a tener que replantearnos el funcionamiento de nuestra Unión, pero sabemos perfectamente para qué trabajamos. Sabemos cuáles son nuestros principios, nuestros intereses y nuestras prioridades. No es momento de indecisiones: nuestra Unión necesita una estrategia. Necesitamos una visión compartida y una acción común.

Ninguno de nuestros países tiene ni el poder ni los recursos necesarios para dar respuesta por sí solo a las amenazas ni para aprovechar por sí solo las oportunidades que brindan estos tiempos. Pero como una Unión de casi quinientos millones de ciudadanos, nuestro potencial no tiene parangón. Nuestra red diplomática está extendida y enraizada en todos los rincones del planeta. La nuestra es una de las tres primeras economías del mundo. Somos el primer socio comercial y el primer inversor extranjero de casi todos los países del globo. Juntos, invertimos más en cooperación para el desarrollo que todo el resto del mundo. Pero también es evidente que todavía no estamos utilizando plenamente este potencial. La gran mayoría de nuestros ciudadanos entiende que debemos asumir la responsabilidad de nuestro papel en el mundo de forma colectiva. Y, allá donde voy, nuestros socios esperan que la Unión Europea desempeñe un papel principal, en particular como proveedor mundial de seguridad. Solo actuando de manera conjunta y unida podremos atender a las necesidades de nuestros ciudadanos y hacer que nuestra

asociación funcione. Este es precisamente el objetivo de la estrategia global para la política exterior y de seguridad europea.

«Global» no debe entenderse únicamente en el sentido geográfico: también hace referencia al amplio espectro de políticas e instrumentos que promueve la estrategia, que se centra tanto en las capacidades militares y antiterroristas como en las oportunidades de empleo, en unas sociedades inclusivas y en la protección de los derechos humanos. Contempla la consolidación de la paz y la resiliencia de las sociedades y los Estados, en Europa y en los países vecinos. La Unión Europea siempre ha estado, y seguirá estando, orgullosa de su poder no coactivo, porque en ese terreno somos los mejores. No obstante, la idea de que Europa es exclusivamente un «poder civil» no hace justicia a una realidad en plena evolución. Por ejemplo, la Unión Europea tiene desplegadas en la actualidad diecisiete operaciones militares y civiles, con miles de hombres y mujeres trabajando bajo pabellón europeo en pro de la paz y la seguridad; nuestra propia seguridad y la de nuestros socios. Para Europa, el poder no coactivo y el poder coercitivo van de la mano.

La estrategia alimenta la ambición de una autonomía estratégica para la Unión Europea. Ello es necesario para promover los intereses comunes de nuestros ciudadanos, así como nuestros principios y valores. Pero somos conscientes de que estas prioridades se defienden mejor si no estamos solos. Y se defienden mejor en un sistema internacional basado en normas y en el multilateralismo. No es momento de policías globales ni de guerreros solitarios. Nuestra política exterior y de seguridad ha de gestionar las presiones globales y las dinámicas locales, debe enfrentarse a superpotencias y a identidades cada vez más fracturadas. Nuestra Unión va a trabajar para reforzar a nuestros socios: seguiremos profundizando el vínculo transatlántico y nuestra asociación con la OTAN, y además conectaremos con nuevos interlocutores y estudiaremos nuevos formatos. Invertiremos en órdenes regionales, y en la cooperación entre las regiones y dentro de ellas. Y vamos a promover una gobernanza mundial reformada, que pueda hacer frente a los retos de este siglo XXI. Vamos a implicarnos de forma práctica y ejemplar, a compartir responsabilidades a escala mundial con nuestros socios y a contribuir a su fortaleza. Hemos aprendido la lección: las carencias de mi vecino y de mi socio son mis propias carencias. Por eso vamos a invertir en soluciones beneficiosas para todos, y a superar la ilusión de que la política internacional puede ser un juego en el que cuando se gana es a costa del otro.

Todo ello beneficiará a cada uno de nuestros Estados miembros y a cada ciudadano de la Unión. Solo con una Europa verdaderamente unida y comprometida pueden alcanzarse todos estos objetivos. Aunar todas nuestras culturas para alcanzar nuestros objetivos compartidos y favorecer

nuestros intereses comunes es un desafío diario, pero también es nuestra mayor baza: la diversidad es lo que nos hace fuertes.

Sí, nuestros intereses son efectivamente los intereses comunes de Europa: la única manera de servirlos es con medios comunes. Por eso tenemos la responsabilidad colectiva de hacer de nuestra Unión una Unión más fuerte. Los ciudadanos de Europa necesitan unidad de objetivos entre los Estados miembros y unidad de actuación entre nuestras políticas. Un mundo frágil requiere una mayor confianza y responsabilidad de la Unión Europea, requiere una política exterior y de seguridad europea abierta al exterior y que mire al futuro. Esta estrategia global nos guiará en nuestra labor cotidiana hacia una Unión que satisfaga realmente las necesidades de los ciudadanos, que cumpla sus esperanzas y aspiraciones; una Unión que se asiente en el éxito de 70 años de paz; una Unión con la fuerza para contribuir a la paz y la seguridad en la región y en todo el mundo.



Necesitamos una Europa más fuerte. Es lo que merecen nuestro ciudadanos, es lo que todo el mundo espera.

Vivimos en una época de crisis existencial, dentro y fuera de la Unión Europea. Nuestra Unión está amenazada. Nuestro proyecto europeo, que aportó democracia, prosperidad y paz sin precedentes, está en entredicho. En el este se ha violado el orden de la seguridad europea, mientras que el terrorismo y la violencia acosan al norte de África y a Oriente Medio, así como a la propia Europa. El crecimiento económico es todavía insuficiente para satisfacer a la población en algunas partes de África, y en Asia aumentan las tensiones de seguridad, mientras el cambio climático sigue ocasionando trastornos. Pero estos son también tiempos de oportunidades extraordinarias. El crecimiento mundial, la movilidad y los avances tecnológicos, junto con nuestras asociaciones cada vez más profundas, nos permiten evolucionar, y hacen que cada vez más gente escape a la pobreza y viva más tiempo unas vidas más libres. Por este mundo difícil, más conectado, cuestionado y complejo, navegamos guiados por nuestros intereses, principios y nuestras prioridades comunes. Basándonos en los valores consagrados en los Tratados y aprovechando nuestros numerosos logros y virtudes históricos, seguiremos unidos en la construcción de una Unión más fuerte que desempeña su papel colectivo en el mundo.

Nuestros intereses y principios compartidos

La Unión Europea fomentará la **paz** y garantizará la **seguridad** de sus ciudadanos y su territorio. La seguridad interior y la seguridad exterior están cada vez más entrelazadas; nuestra seguridad interior depende de la paz fuera de nuestras fronteras.

La UE potenciará la **prosperidad** de sus ciudadanos. Es preciso compartir la prosperidad y cumplir los objetivos de desarrollo sostenible a escala mundial, también en Europa. Una Unión próspera también depende de un sistema económico mundial abierto y justo, y de que haya un acceso sostenible al patrimonio común universal.

La UE potenciará la capacidad de adaptación de sus **democracias**. Vivir en coherencia con nuestros valores determinará nuestra credibilidad y nuestra influencia en el exterior.

La UE promoverá un **orden mundial basado en normas**. Nos conviene promover unas normas concertadas para el suministro de bienes públicos mundiales y para contribuir a un mundo pacífico y sostenible. La UE fomentará un orden mundial basado en normas, con el multilateralismo como principio esencial y las Naciones Unidas como núcleo.

Nos guiaremos por unos principios claros. Tanto debido a la evaluación realista del entorno estratégico actual como a la aspiración idealista de evolucionar hacia un mundo mejor. En los próximos años nuestra acción exterior se basará en el principio del pragmatismo. .

En un mundo más complejo debemos estar **unidos**. Sólo el peso combinado de una verdadera unión tiene el potencial para aportar a sus ciudadanos seguridad, prosperidad y democracia, y para incidir decisivamente en el mundo.

En un mundo más conectado, la UE **trabajar**á con otros. La Unión no puede levantar el puente para protegerse de las amenazas externas. Para promover la seguridad y la prosperidad de nuestros ciudadanos y preservar nuestras democracias gestionaremos la interdependencia, con todos los temores, los retos y las oportunidades que conlleva, trabajando con el resto del mundo.

En un mundo más cuestionado, la UE tendrá un sentido más marcado de la **responsabilidad**. Trabajaremos de manera responsable en toda Europa y en las regiones de su entorno oriental y meridional. Actuaremos a escala mundial para abordar las causas fundamentales de los conflictos y de la pobreza, y promoveremos los derechos humanos.

La UE será un interlocutor mundial responsable, pero la responsabilidad debe ser compartida. La responsabilidad y la reforma de nuestras **asociaciones** exteriores van de la mano. Para conseguir nuestros objetivos tenderemos la mano a Estados, órganos regionales y organizaciones internacionales. Trabajaremos con los principales socios, países afines y grupos regionales. Intensificaremos nuestras asociaciones con la sociedad civil y el sector privado como protagonistas destacados en un mundo interconectado.

2. Prioridades de nuestras acción exterior

Para promover nuestros intereses comunes, respetando unos principios claros, la UE establecerá cinco prioridades.

La seguridad de nuestra Unión: La estrategia global de la UE empieza por nosotros mismos. Nuestra Unión ha permitido a los ciudadanos disfrutar de una seguridad, una democracia y una prosperidad sin precedentes. Pero, en la actualidad, el terrorismo, las amenazas híbridas, la volatilidad económica, el cambio climático y la inseguridad energética se ciernen tanto sobre nuestra población como sobre nuestro territorio. Un nivel adecuado de ambición y autonomía estratégica es importante para la capacidad de Europa de fomentar la paz y la seguridad dentro y fuera de sus fronteras. Por ello, aumentaremos nuestros esfuerzos en materia de defensa, cibernética, lucha contra el terrorismo, energía y comunicaciones estratégicas. Los Estados miembros deben plasmar sus compromisos de asistencia mutua y solidaridad consagrados en los Tratados en acción. La UE intensificará su contribución a la seguridad colectiva de Europa, trabajando estrechamente con sus socios, comenzando por la OTAN.

Resiliencia estatal y social de nuestros vecinos orientales y meridionales: Revierte en interés de nuestros ciudadanos invertir en la resiliencia de Estados y sociedades situados al este hasta Asia central, y al sur hasta África central. Con arreglo a la actual política de ampliación de la UE, un proceso de adhesión basado en una condicionalidad estricta y justa es crucial para aumentar la resiliencia de países de los Balcanes occidentales y de Turquía. Al amparo de la política europea de vecindad (PEV), son muchos los que quieren establecer relaciones más intensas con la Unión: nuestro poder perdurable de atracción puede estimular la transformación de estos países. Pero la resiliencia es también una prioridad en otros países dentro y fuera de la PEV. La UE apoyará distintos modos de resiliencia, centrándose en los casos más graves de fragilidad gubernamental, económica, social y climática o energética, así como en el desarrollo de políticas migratorias más eficaces para Europa y sus socios.

Un enfoque integrado de conflictos: Cuando estallan violentos conflictos se ven amenazados nuestros intereses vitales comunes. La UE se comprometerá de manera práctica y prioritaria en la consecución de la paz y en fomentar la seguridad de la población mediante un enfoque global. Es esencial aplicar el «enfoque global en relación con las crisis y los conflictos» mediante un uso coherente de todas las políticas a disposición de la UE. Pero el sentido y alcance del «enfoque global» se extenderá aún más. La UE actuará en todas las fases del ciclo de conflicto actuando con prontitud en la prevención, respondiendo responsable y decisivamente a las crisis, invirtiendo en la estabilización y evitando la desmovilización cuando surja una nueva crisis. La UE actuará en los diferentes niveles de gobernanza: conflictos como los de Siria y Libia tienen dimensiones locales, nacionales, regionales y mundiales que es preciso abordar. Por último, no podemos resolver en solitario ninguno de estos conflictos. Solo puede alcanzarse una paz sostenible

mediante acuerdos globales enraizados en asociaciones regionales e internacionales amplias, profundas y duraderas que la UE fomentará y apoyará.

Órdenes regionales de cooperación: En un mundo sometido a las presiones mundiales por un lado y a reacción local por otro, cobra importancia la dinámica regional. Las formas voluntarias de gobernanza regional ofrecen a los Estados y a los pueblos la oportunidad de gestionar mejor los problemas de seguridad, cosechar los beneficios de la globalización, expresar más plenamente las culturas e identidades y ejercer influencia en los asuntos mundiales. Esta es una justificación fundamental de la propia paz y desarrollo de la UE en el siglo XXI, y por ello apoyaremos órdenes regionales de cooperación en todo el mundo. En diferentes regiones – en Europa; en el Mediterráneo, Oriente Próximo y África; en todo el Atlántico, tanto septentrional como meridional; en Asia; en el Ártico – la UE actuará impulsada por objetivos específicos.

Gobernanza mundial para el siglo XXI: La UE está comprometida con un orden mundial basado en el Derecho internacional, que garantiza los derechos humanos, el desarrollo sostenible y el acceso permanente al patrimonio común universal. Este compromiso se plasma en una aspiración a transformar más que a simplemente conservar el sistema actual. La UE abogará por unas Naciones Unidas fuertes como sustento del orden basado en normas, y elaborará a escala mundial respuestas coordinadas con organizaciones internacionales y regionales y agentes estatales y no estatales.

3. De la visión a la acción

Llevaremos adelante nuestras prioridades movilizándolo de manera coherente nuestras redes, que son inigualables, nuestro peso económico y todos los instrumentos a nuestro alcance. . Para la consecución de nuestros objetivos debemos invertir colectivamente en una Unión viable, coordinada y con capacidad de reacción.

Una Unión creíble: Para relacionarse con el mundo de manera responsable, la credibilidad es fundamental. La credibilidad de la UE se sustenta en nuestra unidad, nuestros numerosos logros, nuestro atractivo perdurable, la eficacia y la coherencia de nuestras políticas y la adhesión a nuestros valores. Una Unión más fuerte requiere también invertir en todas las dimensiones de la política exterior. En particular, es asunto urgente la inversión en seguridad y defensa. Se precisan unas capacidades de defensa generalizadas para responder a las crisis exteriores, crear las capacidades de nuestros socios y garantizar la seguridad de Europa. Los Estados miembros siguen siendo soberanos en sus decisiones sobre defensa; sin embargo, para adquirir y mantener muchas de esas capacidades, tiene que convertirse en norma la cooperación en el ámbito de la

defensa. La UE fomentará sistemáticamente la cooperación en defensa y abogará por crear una sólida industria europea de defensa, cosa vital para la autonomía de decisión y acción de Europa.

Una Unión con capacidad de respuesta: Nuestra actividad diplomática debe basarse plenamente en el Tratado de Lisboa. La Política Común de Seguridad y Defensa tiene que llegar a tener más capacidad de respuesta. Debería explorarse una mayor cooperación entre Estados miembros, lo que podría llevar a una forma más estructurada de cooperación, haciendo uso pleno del potencial del Tratado de Lisboa. La política de desarrollo tiene también que ser más flexible y ajustarse mejor a nuestras prioridades estratégicas.

Una Unión integrada: Tenemos que tener una actuación más integrada en todas nuestras políticas exteriores, entre Estados miembros e instituciones de la UE y entre las dimensiones interior y exterior de nuestras políticas. Esto es especialmente pertinente respecto a la aplicación de los objetivos de desarrollo sostenible, las migraciones y la seguridad, sobre todo en la lucha antiterrorista. Tenemos también que incorporar los derechos humanos y la dimensión de género en todos los sectores políticos e instituciones.

La estrategia se basa en la visión y ambición de una Unión más fuerte, deseosa y capaz de marcar una diferencia positiva en el mundo. Nuestros ciudadanos se merecen una verdadera Unión, que promueva nuestros intereses comunes mediante un compromiso responsable y la cooperación con los demás. Ahora nos corresponde traducirlo en hechos.

Necesitamos una Europa más fuerte. Es lo que merecen nuestros ciudadanos y lo que el mundo espera.

Vivimos en una época de crisis existencial, dentro y fuera de la Unión Europea. Nuestra Unión está amenazada. Nuestro proyecto europeo, que ha traído un período de paz, prosperidad y democracia sin precedentes, está siendo cuestionado. En el este, el orden de seguridad europeo ha sido vulnerado; al mismo tiempo, el terrorismo y la violencia causan estragos en el norte de África, Oriente Próximo, y la propia Europa. El crecimiento económico es todavía insuficiente para satisfacer las necesidades generadas por la evolución demográfica en ciertas partes de África, las tensiones en materia de seguridad aumentan en Asia y el cambio climático causa más trastornos. Sin embargo, estos son también tiempos de extraordinarias oportunidades. El crecimiento mundial, la movilidad y el progreso tecnológico — además de nuestras asociaciones cada vez más estrechas — nos permiten prosperar y permiten que cada vez más personas puedan escapar de la pobreza y disfrutar de vidas más longevas y más libres. Navegaremos por este mundo difícil, más conectado, cuestionado y complejo, guiados por nuestros intereses, principios y prioridades comunes. Basándonos en los valores consagrados en los Tratados y aprovechando nuestros numerosos potenciales y logros históricos, permaneceremos unidos en la construcción de una Unión más fuerte, que desempeñará su papel colectivo en el mundo.

1. Una estrategia global para promover los intereses de los ciudadanos

Nuestros intereses y nuestros valores van de la mano. Redunda en nuestro interés promover nuestros valores en el mundo. Al mismo, nuestros valores fundamentales están integrados en nuestros intereses. Los intereses vitales que guían nuestra acción exterior son la paz, la seguridad, la prosperidad, la democracia y un orden mundial basado en normas.

Paz y seguridad

La Unión Europea fomentará la paz y garantizará la seguridad de sus ciudadanos y de su territorio. Ello significa que los europeos, en colaboración con sus socios, deben contar con las capacidades necesarias para defenderse y estar a la altura de los compromisos de asistencia y mutua y solidaridad que han asumido y que están consagrados en los Tratados. La seguridad interior y la seguridad exterior están cada vez más ligadas: nuestra seguridad interior supone un interés paralelo en la paz de nuestras regiones vecinas y circundantes. Ello implica un interés mayor por nuestra parte en impedir los conflictos, fomentar la seguridad, abordar las causas profundas de la inestabilidad y trabajar por un mundo mejor.

Prosperidad

La UE potenciará la prosperidad de sus pueblos. Para ello promoverá el crecimiento, la creación de empleo, la igualdad y un entorno seguro y saludable. Una Unión próspera es la base para una Europa más fuerte en el mundo, pero la prosperidad debe ser compartida y requiere el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) a escala mundial, incluso en Europa. Además, ante la previsión de que la parte más importante del crecimiento económico en el mundo se produzca en el futuro próximo fuera de la UE, tendremos que basarnos cada vez más en el comercio y la inversión para apuntalar nuestra prosperidad: una Unión próspera depende de un mercado interior sólido y de un sistema económico internacional abierto. Nos interesa contar con mercados competitivos y abiertos, poner a punto normas económicas y ambientales de carácter mundial y lograr un acceso sostenible al patrimonio común universal mediante rutas marítimas, terrestres, aéreas y espaciales abiertas. Habida cuenta de la revolución digital, nuestra prosperidad depende también del libre flujo de información y de la existencia de cadenas de valor mundiales facilitadas por una internet libre y segura.

Democracia

La UE promoverá la solidez de sus democracias y estará a la altura de los valores que inspiraron su creación y desarrollo. Esos valores incluyen el respeto y la promoción de los derechos humanos, las libertades fundamentales y el Estado de Derecho, y engloban la justicia, la solidaridad, la igualdad, la no discriminación, el pluralismo y el respeto de la diversidad. Vivir en consonancia con nuestros valores dentro de la Unión determinará nuestra credibilidad e influencia en el exterior. Para salvaguardar la calidad de nuestras democracias, respetaremos el Derecho interno, europeo e internacional en todas las esferas, desde la migración y el asilo hasta la

energía, la lucha contra el terrorismo y el comercio. Permanecer fieles a nuestros valores es cuestión de Derecho, pero también de ética y de identidad.

Un orden mundial basado en normas

La UE fomentará un orden mundial basado en normas, con el multilateralismo como principio esencial, y articulado en torno a las Naciones Unidas. Al ser una Unión de países europeos de mediano a pequeño tamaño, nuestro interés común es afrontar el mundo juntos. Mediante nuestro peso combinado podremos promover normas acordadas para contener las relaciones políticas basadas en el poder y contribuir a un mundo pacífico, justo y próspero. El acuerdo nuclear iraní es una clara ilustración de ello. Un orden multilateral basado en el Derecho internacional, incluidos los principios la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos, es la única garantía para la paz y la seguridad en Europa y en el exterior. Un orden mundial basado en normas liberará plenamente el potencial de una Unión próspera, con economías abiertas y estrechas conexiones mundiales, e incorporará los valores democráticos al sistema internacional.

2. Principios rectores de nuestras acción exterior

Nos guiaremos por principios claros, derivados tanto de una evaluación realista del entorno estratégico como de una aspiración idealista a promover un mundo mejor. Al trazar su trayectoria entre la Escila del aislacionismo y la Caribdis de un intervencionismo precipitado, la UE interactuará con el mundo, manifestando su responsabilidad hacia los demás y su capacidad de respuesta ante los imprevistos. Un pragmatismo basado en principios orientará nuestra acción exterior en los próximos años.

Unidad

En un mundo más complejo, caracterizado por los desplazamientos y la difusión del poder, la UE debe permanecer unida. Nunca ha sido tan vital ni tan urgente forjar nuestra unidad como europeos, tanto entre instituciones, como entre Estados y pueblos. Nunca antes se ha enfrentado nuestra unidad a un desafío de este calibre. Juntos estaremos en condiciones de alcanzar más logros que si es cada Estado miembro quien actúa por su cuenta o de forma no coordinada. No hay conflicto entre intereses nacionales y europeos. Sólo permaneciendo unidos y actuando juntos podremos defender nuestros intereses comunes. Únicamente mediante el peso combinado de una auténtica unión podremos generar seguridad, prosperidad y democracia para nuestros ciudadanos e influir positivamente en el mundo. La unidad de objetivos entre los Estados

miembros y entre sus instituciones, y la unidad de actuación, mediante la aplicación de políticas coherentes, nos permitirán servir mejor a los intereses de nuestros ciudadanos.

Interacción

En un mundo cada vez más conectado, la UE se acercará a los demás e interactuará con ellos. Teniendo en cuenta las cadenas de valor mundiales, los galopantes avances tecnológicos y la creciente migración, la UE participará plenamente en los mercados mundiales y contribuirá a la elaboración de las normas que los rigen. La Unión no puede levantar un puente levadizo para protegerse de amenazas externas. Retirarnos del mundo solo nos privaría de las oportunidades que brinda un mundo interconectado. La degradación medioambiental y la escasez de recursos no conocen de fronteras, como tampoco la delincuencia transnacional ni el terrorismo. Lo exterior no puede separarse de lo interior. De hecho, las políticas internas a menudo no hacen más que lidiar con las consecuencias de dinámicas externas. Gestionaremos la interdependencia, con todas las oportunidades, desafíos y temores que lleva consigo, acercándonos al resto del mundo e interactuando con él.

Responsabilidad

En un mundo cada vez más disputado, la UE se guiará por un firme sentido de la responsabilidad. No hay varita mágica que resuelva las crisis: no hay fórmulas ingeniosas para imponer soluciones en otros lugares. No obstante, una cooperación responsable puede aportar cambios positivos. Por ello actuaremos con rapidez para prevenir conflictos violentos; nos dotaremos de medios para responder de forma responsable pero resuelta ante las crisis que surjan, facilitaremos acuerdos que los afectados puedan asumir como propios y asumiremos compromisos a largo plazo. Asumiremos nuestra responsabilidad principalmente en Europa y en las regiones circundantes, y perseguiremos intervenciones específicas en otros lugares del planeta. Actuaremos a nivel mundial para abordar las causas profundas de los conflictos y la pobreza, y para defender la indivisibilidad y universalidad de los derechos humanos.

Asociación

La UE será un socio mundial responsable, pero la responsabilidad debe ser compartida y requiere que invirtamos en nuestras asociaciones. La responsabilidad compartida constituirá nuestro principio rector en la promoción de un orden mundial basado en normas. Al perseguir nuestros objetivos, tenderemos la mano a Estados, órganos regionales y organizaciones internacionales. Trabajaremos con los principales socios, países afines y grupos regionales. Nos asociaremos selectivamente con aquellos agentes cuya cooperación sea necesaria para aportar bienes

públicos mundiales y abordar desafíos comunes. Intensificaremos nuestras asociaciones con la sociedad civil y el sector privado, que son protagonistas destacados en un mundo interconectado. Y lo haremos mediante el diálogo y las ayudas, pero también mediante formas más innovadoras de cooperación.

3. Las prioridades de nuestra acción exterior

Para promover nuestros intereses comunes, respetando unos principios claros, proseguiremos cinco grandes prioridades.

3.1 La seguridad de nuestra Unión

La estrategia global de la UE empieza por nosotros mismos. A lo largo de décadas, nuestra Unión ha permitido a los ciudadanos disfrutar de una seguridad, democracia y prosperidad sin precedentes. Seguiremos desarrollando estos logros en los próximos años. No obstante, en la actualidad el terrorismo, las amenazas híbridas, la volatilidad económica, el cambio climático y la inseguridad energética ponen en peligro tanto a nuestra población como nuestro territorio. La política del miedo pone en tela de juicio los valores europeos y el modo de vida europeo. Para conservar y desarrollar lo que hemos logrado hasta la fecha, es fundamental un cambio radical. Para garantizar nuestra seguridad, promover nuestra prosperidad y proteger nuestras democracias, procederemos a reforzar nuestra seguridad y defensa en plena conformidad con los derechos humanos y el Estado de Derecho. Debemos traducir nuestro compromiso de asistencia mutua y de solidaridad en actuaciones y contribuir en mayor medida a la seguridad colectiva de Europa a través de cinco líneas de acción.

Seguridad y Defensa

Como europeos, debemos asumir una mayor responsabilidad en nuestra seguridad. Frente a las amenazas externas, debemos estar preparados y capacitados para ejercer disuasión, dar respuesta y protegernos. Mientras que la OTAN existe para defender a sus miembros – la mayoría de los cuales son europeos — de un ataque exterior, los europeos deben estar mejor equipados, formados y organizados para contribuir decisivamente a esos esfuerzos colectivos, así como para actuar de manera autónoma en el caso y en el momento necesario. Un nivel adecuado de ambición y autonomía estratégica es importante para la capacidad de Europa de fomentar la paz y garantizar la seguridad dentro y fuera de sus fronteras.

Los europeos deben ser capaces de proteger a Europa responder a crisis externas, y ayudar a nuestros socios en el desarrollo de las capacidades de seguridad y defensa, realizando estas tareas en colaboración con otros. En paralelo con la gestión de crisis exteriores y el desarrollo de capacidades, la UE también debe ser capaz de contribuir a la protección de sus miembros, a petición de éstos, y de sus instituciones. Esto significa estar a la altura de nuestros compromisos con la asistencia mutua y la solidaridad, e implica hacer frente a retos que tengan tanto una dimensión exterior como interior, como el terrorismo, las amenazas híbridas, la ciberseguridad y la seguridad energética, la delincuencia organizada y la gestión de las fronteras exteriores. Por ejemplo, las misiones y operaciones de la política común de seguridad y defensa (PCSD) pueden colaborar con la Guardia Europea de Fronteras y Costas y con las agencias especializadas de la UE para reforzar la protección de las fronteras y la seguridad marítima, con el fin de salvar más vidas, luchar contra la delincuencia transfronteriza y desarticular las redes de tráfico ilícito.

En lo que se refiere a la defensa colectiva, la OTAN sigue siendo el marco principal para la mayoría de los Estados miembros. Al mismo tiempo, las relaciones UE-OTAN se entienden sin perjuicio de la política de seguridad y defensa de aquellos miembros que no forman parte de la OTAN. La UE, por lo tanto, profundizará en la cooperación con la Alianza del Atlántico Norte en la complementariedad, la sinergia y el pleno respeto del marco institucional, la inclusión y la autonomía de decisión de ambas partes. En este contexto, la UE necesita consolidarse como comunidad de seguridad: los esfuerzos en materia de seguridad y defensa europeas deberían capacitar a la UE para que actúe de manera autónoma y contribuya también a emprender acciones en cooperación con la OTAN. Una defensa europea más fiable es indispensable también en aras de una asociación transatlántica saneada con los Estados Unidos.

Los Estados miembros necesitan los medios tecnológicos e industriales para adquirir y mantener las capacidades que sustentan su capacidad para actuar de manera autónoma. Aunque la política y el gasto de defensa siguen siendo prerrogativas nacionales, los Estados miembros no pueden permitirse hacerlo individualmente, sino que ello requiere un esfuerzo cooperativo y concertado. Intensificar la cooperación en materia de defensa engendra interoperabilidad, eficacia, eficiencia y confianza, y potencia los resultados del gasto en defensa. El desarrollo y mantenimiento de las capacidades de defensa requiere tanto inversiones como optimización del uso de los recursos nacionales a través de una cooperación más estrecha.

La UE ayudará a los Estados miembros e incrementará su contribución a la seguridad y defensa de Europa, en consonancia con los Tratados. La sincronización progresiva y la adaptación mutua de los ciclos de planificación de la defensa nacional y las prácticas de desarrollo de capacidades

pueden mejorar la convergencia estratégica entre los Estados miembros. Unos fondos de la Unión que respalden la investigación y las tecnologías en materia de defensa y la cooperación multinacional, así como el pleno aprovechamiento del potencial de la Agencia Europea de Defensa, son condiciones previas esenciales para los esfuerzos en materia de defensa y seguridad europeas respaldadas por una sólida industria europea de defensa.

Lucha contra el terrorismo

Se han perpetrado grandes atentados terroristas en suelo europeo y otros lugares. Es fundamental una mayor solidaridad y mayores inversiones en materia de lucha contra el terrorismo. Por ello, queremos fomentar un mayor intercambio de información y mayor cooperación en materia de inteligencia entre los Estados miembros y las agencias de la UE. Ello implica compartir descripciones y alertas sobre el extremismo violento, las redes terroristas y los combatientes terroristas extranjeros, así como el control y la supresión de contenidos ilícitos de los medios de comunicación. Al mismo tiempo, la UE apoyará la rápida recuperación de los Estados miembros en caso de ataques, mediante un refuerzo de la seguridad de los suministros, la protección de las infraestructuras críticas y la potenciación del marco voluntario de gestión de ciber crisis. Se intensificarán los trabajos sobre educación, comunicación, cultura, juventud y deporte para luchar contra el extremismo violento. Trabajaremos en la lucha contra la radicalización, ampliando nuestras asociaciones con la sociedad civil, los agentes sociales, el sector privado y las víctimas del terrorismo, así como mediante el diálogo intercultural e interreligioso. Y lo más importante, la UE estará a la altura de sus valores a nivel interno y externo: es el mejor antídoto que tenemos contra el extremismo violento. También vamos a seguir desarrollando una cooperación antiterrorista que sea respetuosa de los derechos humanos en África del Norte, Oriente Próximo, los Balcanes Occidentales y Turquía, entre otros, y a trabajar con socios de todo el mundo para poner en común las prácticas idóneas y desarrollar programas conjuntos en materia de lucha contra el extremismo violento y la radicalización.

Ciberseguridad

La UE centrará más su atención en la ciberseguridad, dotando a la UE y ayudando a los Estados miembros para que se protejan de las ciberamenazas, manteniendo al mismo tiempo un ciberespacio abierto, libre y seguro. Ello implica reforzar las capacidades tecnológicas destinadas a mitigar las amenazas y la resiliencia de las infraestructuras críticas, las redes y servicios, así como la reducción de la delincuencia informática. Significa estimular los sistemas innovadores de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) que garanticen la disponibilidad e integridad de los datos a la vez que velan por la seguridad dentro del espacio digital europeo

mediante políticas adecuadas sobre el emplazamiento del almacenamiento de datos y la certificación de los productos y servicios digitales. Exige integrar las cuestiones cibernéticas en todos los ámbitos políticos, reforzando los elementos cibernéticos en las misiones y operaciones de la PCSD, y proseguir el desarrollo de plataformas de cooperación. La UE apoyará una cibercooperación a nivel político, operativo y técnico entre los Estados miembros, especialmente en materia de análisis y gestión de las consecuencias, y fomentará las evaluaciones compartidas entre las estructuras de la UE y las instituciones correspondientes en los Estados miembros. Impulsará su cooperación en materia de ciberseguridad con los socios principales como los Estados Unidos y la OTAN. La respuesta de la UE también se integrará en asociaciones público-privadas robustas. La cooperación y el intercambio de información entre los Estados miembros, las instituciones, el sector privado y la sociedad civil podrán impulsar una cultura común de ciberseguridad, y mejorar la preparación ante posibles perturbaciones y ataques cibernéticos.

Seguridad energética

La Unión de la Energía representa un esfuerzo integrado para trabajar en las dimensiones interior y exterior de la seguridad energética europea. En consonancia con los objetivos de la Unión de la Energía, la UE tratará de diversificar sus fuentes, proveedores y rutas de energía, especialmente en el ámbito del gas, y de promover el máximo nivel de seguridad nuclear en terceros países. A través de nuestra diplomacia energética, reforzaremos las relaciones en el mundo con productores de energía y países de tránsito fiables, y apoyaremos la creación de infraestructuras que permitan la llegada de fuentes diversificadas a los mercados europeos. No obstante, los acuerdos vinculantes de infraestructura con terceros países pueden tener distintas repercusiones sobre la seguridad del suministro dentro de la Unión u obstaculizar el funcionamiento del mercado interior de la energía. Por lo tanto, dichos acuerdos deben ser transparentes y cualquier nueva infraestructura debe ser plenamente conforme con la legislación aplicable de la UE, incluido el tercer paquete energético. En el plano interior, la UE trabajará en la creación de un mercado interior de la energía plenamente operativo, se centrará en la energía sostenible y la eficiencia energética, y desarrollará de forma coherente las infraestructuras de flujo inverso, interconexión, y almacenamiento de gas natural licuado (GNL).

Comunicación estratégica

La UE intensificará sus comunicaciones estratégicas, invirtiendo en diplomacia pública y combinando diversos ámbitos, a fin de conectar la política exterior de la UE con los ciudadanos y comunicarla mejor a nuestros socios. Se mejorará la coherencia y la rapidez de los mensajes en relación con nuestros principios y acciones. Se ofrecerán también refutaciones de desinformación

rápidas y efectivas. Seguiremos fomentando un entorno abierto y crítico de medios de comunicación dentro y fuera de la UE, también colaborando con los agentes locales y a través de los medios sociales.

3.2 Resiliencia estatal y de la sociedad de nuestros vecinos orientales y meridionales

Redunda en interés de nuestros ciudadanos invertir en la resiliencia de los Estados y sociedades situados al este, hasta Asia Central, y al sur, hasta África Central. La fragilidad más allá de nuestras fronteras amenaza todos nuestros intereses vitales. Por el contrario, la resiliencia — la capacidad de los Estados y las sociedades para reformarse, aguantando así los desastres, y para recuperarse de las crisis internas y externas — nos beneficia y beneficia a los países de las regiones vecinas, sembrando las semillas para un crecimiento sostenible y unas sociedades dinámicas. Junto con sus socios, la UE se propone por tanto fomentar la resiliencia en las regiones vecinas. Un Estado resiliente es un Estado seguro, y la seguridad es esencial para la prosperidad y la democracia, pero también es cierto lo contrario. Para garantizar una seguridad duradera, no apoyaremos solo a las instituciones públicas. Haciéndose eco de los objetivos de desarrollo sostenible, la resiliencia es un concepto más amplio, que abarca a todas las personas y a la sociedad en su conjunto. Una sociedad resiliente en la que se den la democracia, la confianza en las instituciones, y el desarrollo sostenible constituye el núcleo de un Estado resiliente.

Política de ampliación

Cualquier Estado europeo que respete y promueva los valores consagrados en nuestros Tratados puede solicitar el ingreso como miembro de la Unión. Una política de ampliación creíble basada en condiciones estrictas y equitativas es un instrumento insustituible para fortalecer la resiliencia en los países interesados, garantizando que la modernización y la democratización avanzan en consonancia con los criterios de adhesión. Una política de ampliación creíble representa una inversión estratégica en la seguridad y la prosperidad de Europa y ya ha contribuido en gran medida a la paz en zonas anteriormente devastadas por la guerra.

Dentro del ámbito de la política de ampliación vigente, los desafíos de la migración, la seguridad energética, el terrorismo y la delincuencia organizada son compartidos entre la UE, los Balcanes Occidentales y Turquía. Estos desafíos solo pueden afrontarse juntos. Pero la resiliencia de estos países no puede darse por hecha. La UE disfruta de una influencia única en todos estos países. Por lo tanto, el desafío estratégico para la UE consiste en promover las reformas políticas, el Estado de Derecho, la convergencia económica y las buenas relaciones de vecindad en los

Balcanes Occidentales y Turquía, prosiguiendo al mismo tiempo con coherencia la cooperación entre los diferentes sectores.

La política de la UE respecto a los países candidatos seguirá basándose en un proceso de adhesión claro, estricto y equitativo. Se centrará en primer lugar en los requisitos fundamentales para la adhesión e incluirá un examen más profundo de las reformas, requisitos más claros para dichas reformas y reacciones de la Comisión Europea y los Estados miembros, así como de las sociedades civiles locales. Al mismo tiempo, la ayuda y la cooperación de la UE con estos países debe dar lugar a beneficios concretos hoy y debe comunicarse bien. Esto significa cooperar en la lucha antiterrorista, la reforma del sector de la seguridad, la migración, las infraestructuras, la energía y el clima, profundizar en los contactos interpersonales y reorientar parte de la ayuda de la UE con el objetivo de mejorar de forma visible el bienestar de los ciudadanos.

Nuestros vecinos

La resiliencia del Estado y la sociedad es nuestra prioridad estratégica con respecto a nuestros vecinos. Muchas personas incluidas en el ámbito de aplicación de la Política Europea de Vecindad (PEV), tanto al este como al sur, desean estrechar relaciones con la Unión. Nuestra capacidad de atracción duradera puede impulsar la transformación y no está dirigida contra ningún país. Dentro de este grupo figuran actualmente países como Túnez o Georgia, cuyo éxito como democracias prósperas, pacíficas y estables se expandiría en sus respectivas regiones. La PEV ha reconducido a países de la Asociación Oriental y del Mediterráneo meridional que desean desarrollar relaciones más intensas con nosotros. Apoyaremos a estos países en la aplicación de acuerdos de asociación, como por ejemplo las Zonas de Libre Comercio de alcance Amplio y Profundo (ZLCAP). Abordaremos también de manera creativa la profundización de asociaciones a medida. Entre las posibilidades figuran la creación de un espacio económico con países que apliquen ZLCAP, la ampliación de las redes transeuropeas y de la Comunidad de la Energía, así como la construcción de conexiones físicas y digitales. También se reforzarán los vínculos de la sociedad a través de un impulso de la movilidad, los intercambios culturales y educativos, la cooperación en materia de investigación y las plataformas de la sociedad civil. La plena participación en los programas y agencias de la UE se mantendrá conjuntamente con un diálogo estratégico con vistas a sentar las bases de una mayor participación de estos países en la PCSD.

La resiliencia es una prioridad estratégica al este y al sur de la UE, tanto en países que quieran estrechar lazos con la UE como en aquellos –dentro de la PEV y más allá– que no lo deseen. La UE apoyará diferentes caminos hacia la resiliencia al este y al sur de sus fronteras, centrándose

en las facetas de fragilidad más aguda y centrándose en aquellas que pueden representar una diferencia significativa.

Resiliencia en nuestras regiones circundantes

La UE mantendrá un planteamiento polifacético de la resiliencia en sus regiones circundantes. Mientras que los Estados represivos son intrínsecamente frágiles a largo plazo, hay muchas maneras de construir sociedades integradoras, prósperas y seguras. Por lo tanto, continuaremos con las políticas a medida para apoyar una gobernanza integradora y responsable, esencial para la lucha contra el terrorismo, la corrupción y la delincuencia organizada y para la protección de los derechos humanos. La represión asfixia la expresión del descontento por los medios de comunicación y margina comunidades. Por consiguiente, la UE promoverá los derechos humanos mediante el diálogo y la ayuda, en particular en los casos más difíciles. A través de un compromiso a largo plazo, trataremos de avanzar de forma persistente en la protección de los derechos humanos. Mantendremos planteamientos de titularidad local basados en los derechos para la reforma de los sectores de la justicia, la seguridad y la defensa, y ayudaremos a los Estados frágiles a crear capacidades, también de tipo informático. Trabajaremos por medio del desarrollo, la diplomacia y la PCSD, velando por que nuestros esfuerzos en materia de reforma del sector de la seguridad habiliten y refuercen las capacidades de nuestros socios para crear seguridad en el marco del Estado de Derecho. Cooperaremos con otros actores internacionales coordinando nuestro trabajo en relación con la creación de capacidades, en particular con las Naciones Unidas y la OTAN.

Los Estados son resilientes cuando las sociedades sienten que viven cada vez mejor y tienen esperanza en el futuro. Haciéndose eco de los objetivos de desarrollo sostenible la UE adoptará un planteamiento común a sus políticas humanitaria, de desarrollo, de migración, comercial, de inversión, de infraestructuras, educativa, sanitaria y de investigación, y mejorará la coherencia horizontal entre la UE y sus Estados miembros. Lucharemos contra la pobreza y la desigualdad, extenderemos el acceso a los servicios públicos y la seguridad social y promoveremos oportunidades de trabajo digno, en particular para las mujeres y los jóvenes. Impulsaremos un entorno que propicie las nuevas iniciativas económicas, el empleo y la integración de los grupos marginados. Los fondos de desarrollo deben catalizar las inversiones estratégicas por medio de asociaciones entre el sector público y el sector privado, dando lugar a un crecimiento sostenible, a la creación de empleo y a la transferencia de competencias y tecnología. Haremos uso de nuestros acuerdos comerciales para afianzar el desarrollo sostenible, la protección de los derechos humanos y la gobernanza basada en normas.

La resiliencia social se reforzará profundizando las relaciones con la sociedad civil, en particular en sus esfuerzos por hacer que los gobiernos rindan cuentas. Llegaremos con más intensidad a las organizaciones culturales, a las comunidades religiosas, a los agentes sociales y a los defensores de los derechos humanos, y alzaremos la voz contra la reducción del espacio de la sociedad civil, por ejemplo mediante violaciones de la libertad de expresión y de asociación. El cambio positivo solo puede desarrollarse internamente y puede tardar años en materializarse. Por lo tanto, nuestro compromiso con la sociedad civil es a largo plazo. También fortaleceremos la resiliencia social profundizando el trabajo en materia de educación, cultura y juventud para impulsar el pluralismo, la coexistencia y el respeto.

Por último, la UE tratará de consolidar la resiliencia en materia de energía y medio ambiente. La transición energética es uno de los grandes desafíos de nuestras regiones circundantes, pero debe gestionarse adecuadamente para evitar alimentar las tensiones sociales. El cambio climático y la degradación medioambiental exacerbaban los conflictos potenciales, a la luz de sus efectos sobre la desertificación, la degradación del suelo y la escasez de agua y alimentos. Al igual que los esfuerzos para la reforma del sector de la seguridad, las políticas de reforma energética y medioambiental pueden ayudar a los países socios en la senda de la transición energética y de acción por el clima. A través de estos esfuerzos fomentaremos la liberalización de la energía, el desarrollo de las energías renovables, la mejora de la legislación y la transferencia de tecnología, además de la mitigación del cambio climático y la adaptación al mismo. También apoyaremos a los gobiernos en la elaboración de respuestas sostenibles a la producción de alimentos y al uso de agua y energía mediante la cooperación para el desarrollo, científica y diplomática.

Una política migratoria más eficaz

En nuestra labor en materia de resiliencia, centraremos especialmente la atención en los países de origen y de tránsito de los migrantes y refugiados. Intensificaremos significativamente nuestros esfuerzos humanitarios en estos países, centrándonos en la educación, las mujeres y los niños. Junto con los países de origen y tránsito, elaboraremos enfoques comunes y específicamente ajustados en materia de migración, en los que ocuparán lugares destacados el desarrollo, la diplomacia, la movilidad, la migración legal, la gestión de las fronteras, la readmisión y el retorno. Mediante el desarrollo, los fondos fiduciarios, la diplomacia preventiva y la mediación, colaboraremos con los países de origen para abordar y prevenir las causas fundamentales de los desplazamientos, gestionar la migración y luchar contra la delincuencia transfronteriza. Apoyaremos a los países de tránsito mejorando las capacidades de acogida y de asilo, así como

trabajando en pro de la educación, la formación profesional y las oportunidades de sustento de los migrantes. Debemos erradicar los flujos irregulares consiguiendo que los retornos sean más efectivos y garantizando canales regulares para la movilidad humana. Esto significa mejorar y aplicar los canales legales y circulares de migración existentes. También significa trabajar en pro de un sistema común europeo de asilo más eficaz que mantenga el derecho a solicitar asilo y garantice la llegada segura, regular y legal de refugiados que soliciten protección internacional en la UE. Al mismo tiempo, colaboraremos con nuestros socios internacionales para garantizar que se compartan las responsabilidades y la solidaridad mundiales. Estableceremos asociaciones más efectivas en materia de gestión de la migración con las agencias de las Naciones Unidas, los actores emergentes, las organizaciones regionales, la sociedad civil y las comunidades locales.

3.3 Un enfoque integrado en relación con los conflictos y las crisis

Observamos con creciente frecuencia que estados frágiles se desgarran en conflictos violentos. Estas crisis, y la atrocidad de la violencia y el sufrimiento humano que provocan, amenazan nuestros intereses vitales compartidos. La UE se comprometerá, de manera práctica y guiada por principios, en la construcción de la paz, y nuestros esfuerzos se concentrarán en las regiones vecinas del este y el sur, sin dejar de considerar al mismo tiempo caso por caso la posibilidad de extender nuestro compromiso a regiones más distantes. La UE fomentará la seguridad humana mediante un enfoque integrado.

Todos estos conflictos presentan múltiples dimensiones - de la seguridad a las cuestiones de género, de la gobernanza a la economía. Es esencial aplicar un enfoque *pluridimensional* mediante la utilización de todos los instrumentos y políticas disponibles orientados a la prevención, la gestión y la resolución de conflictos. Pero el alcance del «enfoque global» se extenderá aún más. No existen soluciones rápidas para ninguno de estos conflictos. La experiencia adquirida en Somalia, Mali, Afganistán y otros países pone de relieve su naturaleza prolongada. La UE tratará de plasmar por consiguiente un enfoque *de múltiples fases*, actuando en todas las fases del ciclo del conflicto. Invertiremos en la prevención, la resolución y la estabilización, y evitaremos el cese prematuro de nuestro compromiso cuando una nueva crisis estalle en otro lugar. La UE se comprometerá en mayor grado, por lo tanto, en la resolución de conflictos prolongados en los países de la Asociación Oriental. Ninguno de estos conflictos se desarrolla en un único nivel de gobernanza. Si bien conflictos como los de Siria y Libia estallan a menudo localmente, el revestimiento nacional, regional y mundial que adquieren es lo que hace que sean tan complejos. La UE aplicará por consiguiente un planteamiento *de múltiples niveles* a los conflictos, actuando a escala local, nacional, regional y mundial. Por último, la UE no puede

resolver en solitario ninguno de estos conflictos. Trataremos de aplicar un *enfoque multilateral*, que comprometa a todos los actores que estén presentes en un conflicto y resulten necesarios para su resolución. Nos asociaremos más sistemáticamente sobre el terreno con las organizaciones regionales e internacionales, los donantes bilaterales y la sociedad civil. También perseguiremos un incremento de la cooperación a escala regional e internacional. Solo puede alcanzarse una paz sostenible mediante acuerdos globales enraizados en asociaciones regionales e internacionales amplias, profundas y duraderas.

Actuación preventiva en favor de la paz

Hace tiempo que sabemos que la prevención de los conflictos resulta más eficaz y eficiente que el tratamiento de los conflictos con posterioridad a su estallido. Una vez que un conflicto estalla, es habitual que se vuelva con el tiempo cada vez más difícil de resolver. La UE tiene un buen historial en materia de consolidación preventiva de la paz y diplomacia preventiva. Redoblabamos por tanto nuestros esfuerzos en materia de prevención, vigilando las causas fundamentales de los conflictos, como las violaciones de los derechos humanos, la desigualdad, la tensión derivada de la escasez de recursos naturales, y el cambio climático, que constituye un factor multiplicador de las amenazas al catalizar la escasez de agua y alimentos, las pandemias y los desplazamientos.

La alerta temprana sirve de poco si no va seguida de una actuación temprana. Esto implica la presentación periódica de informes y propuestas al Consejo, la puesta en marcha de la diplomacia preventiva y la mediación mediante la movilización de las Delegaciones y los representantes especiales de la UE, y la profundización de las asociaciones con la sociedad civil. Debemos desarrollar una cultura política de actuación más temprana en respuesta al riesgo de conflicto violento.

Seguridad y estabilización

La UE se comprometerá de manera más sistemática en relación con la dimensión de seguridad de estos conflictos. En plena observancia del Derecho internacional, la seguridad y la defensa europeas deben equiparse más adecuadamente para consolidar la paz, garantizar la seguridad y proteger las vidas humanas, en particular las de la población civil. La UE debe estar en condiciones de responder de manera rápida, responsable y decisiva a las crisis, en especial para contribuir a la lucha contra el terrorismo. Debe poder proporcionar seguridad cuando se alcancen acuerdos de paz y se establezcan o estén formándose gobiernos de transición. Cuando no sea este el caso, la UE debe estar preparada para apoyar y contribuir a consolidar las treguas locales, allanando el camino para la creación de capacidad. Al mismo tiempo, la UE debe contrarrestar,

mediante la utilización coherente de las políticas interior y exterior, los efectos externos de la inseguridad que puedan derivarse de tales conflictos, que van desde la trata ilegal y el contrabando hasta el terrorismo.

Cuando surjan perspectivas de estabilización, la UE debe posibilitar que las instituciones legítimas presten servicios básicos y seguridad a las poblaciones locales, reduciendo el riesgo de recaída en la violencia y permitiendo que retornen las personas desplazadas. Así pues, en nuestra respuesta entre el final de la violencia y la recuperación a largo plazo, trataremos de tender puentes y de articular la doble naturaleza (seguridad y desarrollo) de nuestro compromiso.

Resolución de conflictos

Cada país en conflicto necesitará reconstruir su propio contrato social entre el estado y los ciudadanos. La Unión respaldará tales esfuerzos, propiciando la gobernanza inclusiva a todos los niveles. Cuando se rompe el «centro», actuar solamente desde arriba hacia abajo tiene un impacto limitado. Una solución política inclusiva requiere actuar a todos los niveles. Por medio de la PCSD, de los instrumentos en materia de desarrollo y de los instrumentos financieros específicamente dedicados a ello, combinaremos esfuerzos descendentes y ascendentes que propicien la consolidación de los componentes básicos de un desempeño viable de la categoría de estado, enraizados en la iniciativa local. El trabajo a escala local - con las autoridades locales y los municipios, por ejemplo - puede contribuir a que se presten servicios básicos a los ciudadanos, y permite profundizar en el compromiso con la sociedad civil arraigada. Trabajar en esta dirección mejorará también nuestros conocimientos a escala local, ayudándonos a distinguir entre los grupos con los que queremos hablar sin prestarles apoyo y aquellos a los que apoyaremos activamente como adalides de la seguridad humana y de la reconciliación.

La UE fomentará asimismo a todos los niveles la gobernanza inclusiva a través de la mediación y la facilitación. Al mismo tiempo, elaboraremos enfoques más creativos en relación con la diplomacia. Esto quiere decir también promover el papel de las mujeres en los esfuerzos de paz, desde la aplicación de las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre las mujeres, la paz y la seguridad hasta la mejora del equilibrio interno entre hombres y mujeres por parte de la UE. Implica asimismo que recurramos más sistemáticamente a la diplomacia cultural, interconfesional, científica y económica en la resolución de conflictos.

Economía política de la paz

La UE propiciará un espacio en el que pueda arraigar y consolidarse la economía legítima. En medio del conflicto violento, esto significa garantizar el acceso a la ayuda humanitaria para

permitir que se faciliten bienes y servicios básicos. También significa trabajar para truncar la economía política de guerra y crear posibilidades de que existan medios legítimos de subsistencia. Esto exige mayores sinergias entre la ayuda humanitaria y la ayuda para el desarrollo, canalizando nuestro apoyo para proporcionar sanidad, educación, protección, productos básicos y empleo legítimo. Cuando aparezcan las perspectivas de estabilización, el comercio y el desarrollo - trabajando en sinergia - pueden sustentar la consolidación de la paz a largo plazo.

Las medidas restrictivas, asociadas con la diplomacia, son instrumentos fundamentales para propiciar la llegada de cambio pacífico. Dichas medidas pueden desempeñar un papel cardinal en la disuasión, en la prevención y en la resolución de conflictos. Las sanciones inteligentes, en observancia del Derecho internacional y de la UE, se calibrarán y supervisarán cuidadosamente a fin de apoyar la economía legítima y evitar que se perjudique a las sociedades locales. Para luchar contra la economía delictiva de guerra, la UE debe modernizar también su política en materia de control de las exportaciones de productos de doble uso, así como la lucha contra el tráfico ilegal de bienes culturales y recursos naturales.

3.4 Órdenes regionales de cooperación

En un mundo sometido a las presiones mundiales por un lado y a reacciones locales por otra, cobra importancia la dinámica regional. Las regiones, en tanto que complejas redes de poder, interacción e identidad, representan espacios vitales para la gobernanza en un mundo descentralizado. Las formas voluntarias de gobernanza regional ofrecen a los Estados y a los pueblos la oportunidad de gestionar mejor las inquietudes de seguridad, cosechar los beneficios de la globalización, expresar más plenamente las culturas e identidades y ejercer influencia en los asuntos mundiales. Esta es una de las lógicas fundamentales subyacentes a la paz y el desarrollo propios de la UE en el siglo 21°. Por ello promoveremos y apoyaremos los órdenes regionales de cooperación en todo el mundo, incluso en las áreas más divididas. Los órdenes regionales no adoptan una forma única. Siempre que sea posible y esté de acuerdo con nuestros intereses, la UE apoyará las organizaciones regionales. No nos esforzaremos por exportar nuestro modelo, sino que más bien buscaremos la inspiración recíproca de las diferentes experiencias regionales. No obstante, los órdenes regionales de cooperación no solo los crean las organizaciones. Comprenden una mezcla de relaciones bilaterales, subregionales, regionales e interregionales. Asimismo integran el papel de actores mundiales interconectados con los esfuerzos cooperativos asumidos por cada región. Tomados en su conjunto pueden hacer frente a conflictos, desafíos y oportunidades transnacionales. En las diferentes regiones del mundo, la UE actuará impulsada

por objetivos específicos. En todas las regiones, invertiremos en relaciones cooperativas a fin de impulsar las responsabilidades mundiales compartidas.

Orden de la seguridad europea

La soberanía, la independencia y la integridad territorial de los Estados, la inviolabilidad de las fronteras y la resolución pacífica de litigios son elementos clave del orden de la seguridad europea. Estos principios se aplican a todos los Estados, dentro y fuera de las fronteras de la UE.

Sin embargo, la paz y la estabilidad de Europa ya no pueden darse por sentadas. La violación del Derecho internacional por Rusia y la desestabilización de Ucrania, que se suman a los prolongados conflictos de la zona más amplia de la región del Mar Negro suponen un desafío para el orden de la seguridad europea en su núcleo. La UE se mantendrá unida para sostener el Derecho internacional, la democracia, los derechos humanos, la cooperación y del derecho de todo país a decidir libremente su propio futuro.

La gestión de la relación con Rusia representa un reto estratégico clave. El enfoque de coherencia y unidad no debe dejar de constituir la base de la política de la UE respecto de Rusia. Los cambios sustanciales en las relaciones entre la UE y Rusia se asientan sobre la premisa del pleno respeto del Derecho internacional y los principios en que se basa el orden de la seguridad europea, entre ellos el Acta Final de Helsinki y la Carta de París. No reconoceremos la anexión ilegal de Crimea por Rusia ni aceptaremos la desestabilización del este de Ucrania.

Fortaleceremos la UE, aumentaremos la resiliencia de nuestros vecinos orientales y apoyaremos su derecho a determinar libremente su enfoque respecto de la UE. Al mismo tiempo, la UE y Rusia son interdependientes. Por ello buscaremos la participación de Rusia a fin de debatir los desacuerdos siempre y cuando nuestros intereses coincidan. Además de las cuestiones de política exterior en las que estamos cooperando en la actualidad, también se podría trabajar de modo selectivo sobre asuntos de interés europeo, como el clima, el Ártico, la seguridad marítima, la educación, la investigación y la cooperación transfronteriza. Esta actuación comprendería asimismo unos lazos de tipo social más estrechos, a través de la facilitación de los viajes para los estudiantes, la sociedad civil y las empresas.

Abarcando toda la región, la UE fomentará la cooperación con el Consejo de Europa y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa. La OSCE, como organización que cubre toda Europa y se extiende hasta Asia Central con un vínculo transatlántico, se encuentra en el corazón del orden de la seguridad europea. La UE reforzará su contribución en el marco de su cooperación con la OSCE como pilar de la seguridad europea.

Un Mediterráneo, un Oriente Próximo y un continente africano pacíficos

El Mediterráneo, el Oriente Próximo y partes del África subsahariana atraviesan un periodo turbulento cuyo resultado probablemente no se aclarará en varias décadas. La resolución de conflictos y la promoción del desarrollo y los derechos humanos en el sur son esenciales para afrontar la amenaza del terrorismo, los desafíos demográficos, de la migración y el cambio climático, así como para aprovechar las oportunidades de la prosperidad compartida. La UE intensificará su apoyo destinado a la cooperación y la cooperación misma con las organizaciones regionales y subregionales de África y de Oriente Próximo, al igual que los formatos de cooperación en funcionamiento. No obstante, las organizaciones regionales no abordan todas las dinámicas pertinentes y algunas de ellas reflejan los desfases existentes. En consecuencia, también actuaremos de modo flexible para contribuir a colmar las brechas y ayudar a los actores regionales a conseguir resultados concretos. Ello se conseguirá movilizando nuestras políticas y marcos bilaterales y multilaterales y también asociándonos a las sociedades civiles de la región.

La UE seguirá cinco líneas de acción. En primer lugar, en el Magreb y en Oriente Próximo, la UE apoyará la cooperación multilateral en funcionamiento. Respaldaremos la cooperación práctica, también a través de la Unión por el Mediterráneo, sobre cuestiones como la seguridad de las fronteras, el tráfico ilegal, la lucha antiterrorista, la no proliferación, el acceso al agua y la seguridad alimentaria, la energía y el cambio climático, las infraestructuras y la gestión de catástrofes. Fomentaremos el diálogo y la negociación acerca de los conflictos regionales, como el de Siria y el de Libia. En relación con el conflicto entre Palestina e Israel, la UE trabajará en estrecha colaboración con el Cuarteto, la Liga Árabe y todos los interesados clave a fin de mantener la perspectiva de viabilidad de una solución de dos Estados basada en las fronteras de 1967 con intercambio de tierras equivalentes, y a fin de recrear las condiciones para unas negociaciones significativas. La UE también fomentará el pleno cumplimiento del Derecho europeo e internacional al profundizar en la cooperación con Israel y la Autoridad Palestina.

En segundo lugar, la UE intensificará la cooperación sectorial con Turquía, al tiempo que se esforzará por anclar Turquía en la democracia, de acuerdo con los criterios de adhesión, incluyendo la normalización de las relaciones con Chipre. Por consiguiente, la UE continuará con el proceso de adhesión -ciñéndose a un conjunto de condiciones para la misma estricto y justo- al tiempo que procederá de modo coherente al diálogo en materia de lucha antiterrorista, seguridad regional y refugiados. También trabajaremos en la modernización de la unión aduanera y la liberalización de visados, y continuaremos la cooperación con Turquía en los ámbitos de la educación, la energía y el transporte.

En tercer lugar, la UE proseguirá con una actuación equilibrada en el Golfo. Seguirá cooperando con el Consejo de Cooperación de los Estados Árabes del Golfo (CCG) y de modo individual con los países del Golfo. Basándose en el acuerdo nuclear con Irán y en su aplicación, también trabajará de modo gradual con Irán en ámbitos como el comercio, la investigación, el medio ambiente, la energía, la lucha contra el tráfico ilegal de personas, la migración y los intercambios entre las sociedades. Profundizará en el diálogo con Irán y los países del CCG sobre los conflictos regionales, los derechos humanos y la lucha antiterrorista, con el objeto de prevenir el contagio de las crisis existentes y de promover el espacio para la cooperación y la democracia.

En cuarto lugar, a la luz de las crecientes interconexiones entre el norte de África y el África subsahariana, así como entre el Cuerno de África y Oriente Próximo, la UE apoyará la cooperación a través de estas subregiones. Ello incluye el fomento de las relaciones triangulares a través del Mar Rojo entre Europa, el Cuerno de África y el Golfo, a fin de hacer frente a los desafíos para la seguridad y aprovechar las oportunidades económicas. Ello supone abordar de modo sistemático la dinámica transfronteriza en el norte y el oeste de África, el Sahel y la región del Lago Chad a través de vínculos más estrechos con la Unión Africana, la Comunidad Económica de los Estados del África Occidental (CEDEAO) y el G5 del Sahel.

Por último, invertiremos en paz y desarrollo para África como inversión en favor de nuestra propia seguridad y prosperidad. Intensificaremos la cooperación con la Unión Africana, y también la CEDEAO, la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo del África Oriental y la Comunidad del África Oriental, entre otras organizaciones, así como la ayuda en su favor. Debemos redoblar nuestros esfuerzos para estimular el crecimiento y el empleo en África. Los acuerdos de asociación económica pueden espolear la integración y la movilidad en África, y fomentar su participación plena y equitativa en las cadenas de valor mundial. Asimismo se necesita un salto cuantitativo de la inversión europea en África a fin de apoyar el desarrollo sostenible.

Estableceremos lazos más fuertes entre nuestras políticas de comercio, desarrollo y seguridad en África, y combinaremos los esfuerzos de desarrollo con el trabajo en migración, sanidad, educación, energía y clima, ciencia y tecnología, en particular para mejorar la seguridad alimentaria. Continuaremos apoyando los esfuerzos de paz y seguridad en África, y prestaremos asistencia al trabajo de las organizaciones africanas en los ámbitos de la prevención de conflictos, la lucha contra el terrorismo y la delincuencia organizada, la migración y la gestión de fronteras. Lo haremos por medio de la diplomacia, la PCSD y el desarrollo, así como los fondos fiduciarios para el respaldo de estrategias regionales.

Un Atlántico más cercano

La UE seguirá invirtiendo en unos lazos estrechos con el otro lado del Atlántico. Una asociación transatlántica sólida por medio de la OTAN y con los Estados Unidos y Canadá nos ayuda reforzar la resiliencia y hacer frente a los conflictos, al tiempo que contribuye a una gobernanza mundial efectiva. La OTAN ha sido para sus miembros el cimiento de la seguridad euroatlántica durante casi setenta años. Sigue siendo la alianza militar más sólida y eficaz del mundo. La UE profundizará en su asociación con la OTAN a través del desarrollo coordinado de la capacidad de defensa, los ejercicios paralelos y sincronizados, y las acciones de refuerzo mutuo para desarrollar las capacidades de nuestros socios, afrontar las amenazas híbridas y las ciberamenazas, y promover la seguridad marítima.

Con los EE. UU., la UE trabajará para conseguir una Asociación Transatlántica de Comercio e Inversión (ATCI). Al igual que el Acuerdo Económico y Comercial Global (AECG) con Canadá, la ATCI es una prueba del compromiso transatlántico con unos valores compartidos y muestra nuestra disposición a llevar a cabo una agenda comercial basada en normas ambiciosas. En el ámbito de una agenda de seguridad más amplia, los EE. UU. seguirán siendo nuestro interlocutor fundamental. La UE intensificará la cooperación con los EE. UU. y Canadá en materia de gestión de crisis, lucha contra el terrorismo, ciberseguridad, migración, energía y cambio climático.

En el espacio atlántico más amplio, la Unión ampliará la cooperación y establecerá asociaciones más intensas con América Latina y el Caribe, basadas en valores e intereses comunes. Desarrollará vínculos multilaterales con la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y con diferentes agrupaciones regionales en función de su ventaja competitiva. Aceleraremos el diálogo político y la cooperación sobre migración, seguridad marítima y protección de la vida oceánica, cambio climático y energía, desarme, no proliferación y control de armamentos, y lucha contra la delincuencia organizada y el terrorismo. Trabajaremos para llegar a un acuerdo de libre comercio con Mercosur, impulsaremos el Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación con Cuba, e invertiremos en unas conexiones socioeconómicas más estrechas con los países de América Latina y el Caribe a través de la facilitación de visados, los intercambios de estudiantes, el hermanamiento de ciudades, la investigación, la cooperación y los proyectos técnicos. También apoyaremos de modo activo la negociación y la aplicación de acuerdos de paz en la región, como estamos haciendo en Colombia.

Conexión con Asia

Existe una conexión directa entre la prosperidad europea y la seguridad asiática. A la luz del peso económico que representa Asia para la UE -y viceversa- la paz y la estabilidad en Asia son un requisito previo para nuestra prosperidad. Profundizaremos en nuestra diplomacia económica e intensificaremos nuestro papel en la seguridad de Asia.

La UE actuará respecto de China sobre la base del respeto del Estado de Derecho, tanto en lo nacional como lo internacional. Seguiremos un planteamiento coherente en relación con los impulsos de conexión de China con occidente aprovechando al máximo el potencial de la plataforma de conectividad UE-China, y los marcos de la ASEM y UE-ASEAN. La UE también profundizará las relaciones con China en relación con el comercio y las inversiones, buscando unas condiciones de competencia equitativas, una protección adecuada de los derechos de propiedad intelectual, mayor cooperación en materia de tecnología punta. En paralelo, la UE intensificará su diplomacia económica en la región, trabajando para conseguir acuerdos de libre comercio ambiciosos con socios estratégicos como el Japón y la India, así como los Estados miembros de ASEAN, aspirando en última instancia a un acuerdo UE-ASEAN.

También definiremos un enfoque más equilibrado respecto de Asia desde el punto de vista político, con la intención de aportar en mayor grado contribuciones prácticas a la seguridad de Asia. Ampliaremos nuestras asociaciones, incluidas las de seguridad, con Japón, la República de Corea, Indonesia y otros. Seguiremos apoyando los procesos de desarrollo institucional y reconciliación en Afganistán en colaboración con nuestros socios regionales e internacionales. Promoveremos la no proliferación en la península de Corea. En el este y el sudeste asiático, sostendremos la libre navegación, mantendremos con firmeza el respeto del Derecho internacional, incluido el Derecho del Mar y sus procedimientos de arbitraje, y alentaremos la resolución pacífica de litigios. Contribuiremos a la creación de capacidades marítimas y apoyaremos una arquitectura de seguridad regional conducida por la ASEAN. En Asia central y el sudeste asiático intensificaremos la cooperación en la lucha contra el terrorismo, la lucha contra el tráfico ilegal y sobre migración, y fomentaremos la conectividad en el ámbito de los transportes, el comercio y la energía. En todas las regiones del Indo-Pacífico y del este asiático, la UE promoverá los derechos humanos y apoyará las transiciones democráticas, como la de Myanmar/Birmania.

Cooperación en el Ártico

Con tres Estados miembros y dos miembros del Espacio Económico Europeo que son Estados árticos, la UE tiene interés estratégico en que el Ártico siga siendo un área de baja tensión, con una cooperación en curso a cargo del Consejo Ártico, un marco jurídico que funciona satisfactoriamente y una sólida cooperación política y de seguridad. La UE contribuirá a ello mediante un trabajo más intenso en materia de acción por el clima e investigación medioambiental, desarrollo sostenible, telecomunicaciones y búsqueda y salvamento, así como mediante la cooperación concreta con los Estados, las instituciones, los pueblos indígenas y las comunidades locales del Ártico.

3.5 Gobernanza mundial para el siglo XXI

Sin normas mundiales y sin medios para hacerlas respetar la paz y la seguridad, la prosperidad y la democracia -nuestros intereses vitales- están en peligro. Guiada por los valores en los que se basa, la UE está comprometida con un orden mundial basado en el Derecho internacional, incluidos los principios de la Carta de las Naciones Unidas, que asegure la paz, los derechos humanos, el desarrollo sostenible y un acceso constante al patrimonio natural de la humanidad. Este compromiso se plasma en una aspiración a transformar más que a simplemente conservar el sistema actual. La UE abogará por unas Naciones Unidas fuertes como sustento del orden basado en normas y elaborará a escala mundial respuestas coordinadas con organizaciones internacionales y regionales y agentes estatales y no estatales.

Reformas: El compromiso con la gobernanza mundial debe traducirse en la determinación de reformar las Naciones Unidas, incluido el Consejo de Seguridad, y las instituciones financieras internacionales (IFI). La resistencia al cambio podría desencadenar la erosión de tales instituciones y favorecer la aparición de agrupaciones alternativas, en detrimento de todos los Estados miembros de la UE. La UE defenderá los principios de rendición de cuentas, representatividad, responsabilidad, eficacia y transparencia. El significado práctico de tales principios se concretará caso por caso. Seguiremos pidiendo a los miembros del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas que no voten en contra de proyectos de resoluciones viables relativas a intervenciones oportunas y decididas para impedir o poner fin a las atrocidades masivas. La UE fortalecerá su voz en todos los foros multilaterales —en particular, las Naciones Unidas, las IFI y las organizaciones internacionales de justicia— y reforzará su visibilidad y cohesión. Trabajaremos por una representación cada vez más unificada de la zona del euro en el Fondo Monetario Internacional.

Inversión: Creer en las Organización de las Naciones Unidas supone invertir en ella, sobre todo en lo que respecta a sus funciones de mantenimiento de la paz, de mediación, de consolidación de la paz y de asistencia humanitaria. La UE y sus Estados miembros, que a día de hoy ya son el mayor donante de las agencias humanitarias de las Naciones Unidas, invertirán aún más en sus actividades. La PCSD podría respaldar en mayor medida y complementar las iniciativas de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas mediante operaciones puente, de estabilización o de otro tipo. La UE también promoverá la sinergia con las actividades de las Naciones Unidas en materia de consolidación de la paz, mediante una mayor coordinación de la planificación, la evolución y la retirada de las misiones de capacitación de la PCSD en situaciones de inestabilidad.

Ejecución: La UE predicará con el ejemplo mediante la puesta en práctica de los compromisos adquiridos en materia de desarrollo sostenible y cambio climático. Aumentará la financiación de la lucha contra el cambio climático, promoverá la integración de las cuestiones climáticas en los foros multilaterales, incrementará el objetivo de revisión previsto en el Acuerdo de París y trabajará para reducir el coste de la energía limpia. Los ODS determinarán la configuración del acuerdo de asociación que suceda al de Cotonú e impulsarán la reforma de la política de desarrollo, incluido el consenso de la UE en materia de desarrollo. Además, la aplicación de los ODS exigirá cambios en todas las políticas internas y externas, con el fomento de las asociaciones público-privadas y un mayor aprovechamiento de la experiencia del Banco Europeo de Inversiones (BEI) en la prestación de asistencia técnica y en la creación de capacidad en los países en desarrollo y de renta media.

Profundización: La UE es la mayor economía del mundo y, como tal, es uno de los principales motores del comercio y de la inversión mundiales, sectores en los que aún cabe una mayor profundización de las normas. Nuestra prosperidad se fundamenta en un sistema económico abierto, basado en reglas y con unas condiciones de competencia verdaderamente equitativas, que nuestra diplomacia económica seguirá promoviendo. Trataremos de celebrar acuerdos de libre comercio de amplio alcance con Estados Unidos, Japón, Mercosur, India, ASEAN y otros socios, que constituirán piedras angulares del libre comercio mundial. La celebración de acuerdos ambiciosos basados en el beneficio mutuo, como el ATCI y el AECG, puede contribuir a promover la reglamentación internacional, la protección de los consumidores y la normativa laboral, medioambiental y de salud y seguridad. La nueva generación de acuerdos comerciales, entre los que se incluyen los de servicios, economía digital, energía y materias primas, pueden contribuir a reducir la fragmentación y las barreras jurídicas y a reglamentar el acceso a los recursos naturales. La UE se asegurará de que todos sus acuerdos comerciales se negocien de tal manera

que se favorezca que la Organización Mundial del Comercio (OMC) vuelva a ocupar un lugar central en las negociaciones mundiales. El interés de la UE por un sistema económico justo y abierto está vinculado también al crecimiento y la seguridad marítimas de todo el mundo, que exigen garantizar la existencia de rutas oceánicas y marítimas abiertas y protegidas, esenciales para el comercio y el acceso a los recursos naturales. La UE contribuirá a la seguridad marítima mundial basándose en la experiencia adquirida en el océano Índico y en el Mediterráneo y explorando nuevas posibilidades en el golfo de Guinea, el mar de la China Meridional y el estrecho de Malaca. La UE, como proveedor de seguridad marítima mundial, promoverá una mayor universalización y aplicación de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, incluidos los mecanismos de resolución de conflictos. También fomentaremos la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica y los recursos marinos y el crecimiento de la economía azul, subsanando las lagunas jurídicas e impulsando el conocimiento y la sensibilización en relación con los océanos.

Ampliación: Trataremos de ampliar el ámbito de aplicación de las normas, los regímenes y las instituciones internacionales. La proliferación de armas de destrucción masiva y de sistemas vectores sigue siendo una amenaza creciente para Europa y el resto del mundo. La UE respaldará firmemente la adhesión de nuevas partes a los tratados y regímenes multilaterales de no proliferación y de control de armamento, así como su universalización y su plena aplicación y ejecución. Emplearemos todos los medios a nuestro alcance para contribuir a la resolución de crisis de proliferación, como ya hicimos de forma fructífera en el caso del programa nuclear iraní. La UE participará activamente en los regímenes de control de las exportaciones, reforzará las normas comunes por las que se rigen las políticas de los Estados miembros en materia de exportación de material y tecnologías militares, incluido el material de doble uso, y apoyará a las autoridades de control de las exportaciones en terceros países y a los organismos técnicos encargados de mantener los regímenes de control de armamento. La UE también promoverá el deber de protección, el derecho internacional humanitario, la legislación internacional sobre derechos humanos y el Derecho penal internacional. Apoyaremos al Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas e impulsaremos la más amplia aceptación de la competencia de la Corte Penal Internacional y de la Corte Internacional de Justicia.

Desarrollo: En aquellos asuntos mundiales que se encuentran en los confines de la reglamentación multilateral, es necesario seguir formulando normas que garanticen la seguridad y el acceso sostenible al patrimonio común universal. La UE será un ciberactor con visión de futuro que protegerá nuestros activos y valores en el mundo digital, en particular mediante la promoción de una Internet mundial gratuita y segura. Participaremos en acciones de ciberdiplomacia y de

capacitación con nuestros socios y trataremos de celebrar acuerdos de comportamiento responsable en el ciberespacio basados en el Derecho internacional existente. Apoyaremos la gobernanza digital multilateral y un marco de cooperación mundial en materia de ciberseguridad, respetando la libre circulación de la información. En el ámbito espacial, promoveremos la autonomía y la seguridad de nuestros servicios espaciales y trabajaremos en la formulación de principios de comportamiento espacial responsable, que podría dar lugar a la adopción de un código de conducta internacional de carácter voluntario. En el sector energético, impulsaremos mecanismos multilaterales cuyo objeto sea garantizar patrones energéticos sostenibles, tanto mediante la formulación de nuestras propias políticas sostenibles como mediante el establecimiento de un diálogo más estrecho con los principales consumidores y productores de energía. En lo que respecta a la salud, trabajaremos para lograr una mayor eficacia en la prevención y detección de las pandemias mundiales y en la manera de responder a las mismas. También es necesario disponer de normas mundiales en ámbitos tales como la biotecnología, la inteligencia artificial, la robótica y los aparatos pilotados a distancia, con el fin de evitar riesgos de seguridad y aprovechar sus beneficios económicos. En todos estos ámbitos, la UE promoverá los intercambios en los foros multilaterales pertinentes con el fin de encabezar la formulación de normas y crear asociaciones en aquellos ámbitos que se encuentran en los confines de la reglamentación multilateral.

Asociaciones: En el ámbito de la gobernanza mundial, la UE predicará con el ejemplo, pero no puede hacerlo sola. Asumirá funciones de definición de la agenda, de comunicación, de coordinación y de mediación en una red interconectada de participantes. Cooperará tanto con Estados y organizaciones como con el sector privado y la sociedad civil. En la gran mayoría de los asuntos relacionados con la gobernanza mundial, trabajaremos en cooperación con las Naciones Unidas, que además de proporcionar un marco para el desarrollo del sistema multilateral es un socio esencial de la Unión Europea; con otros socios fundamentales, como Estados Unidos; con organizaciones regionales, y con socios estratégicos afines en Asia, África y las Américas. La UE también invertirá en agentes no estatales fundamentales, en particular de la sociedad civil. A pesar de la cada vez mayor represión, la sociedad civil mundial está creciendo y fomentando nuevos tipos de activismo. La UE perfeccionará los instrumentos para proteger y capacitar a los agentes cívicos, en particular a los defensores de los derechos humanos, respaldando con ello el desarrollo de una sociedad civil dinámica en todo el mundo.

La manera de lograr una gobernanza mundial eficaz puede diferir según el caso. En el ámbito cibernético, la gobernanza mundial depende de una alianza progresista entre los Estados, las organizaciones internacionales, la industria, la sociedad civil y los expertos técnicos. En lo que

respecta al multilateralismo marítimo, la UE colaborará con la UE y sus agencias especializadas, la OTAN, nuestros socios estratégicos y ASEAN. En el ámbito de la ayuda humanitaria, el desarrollo sostenible y el cambio climático, la UE cooperará con las Naciones Unidas y el G20, así como con los nuevos donantes, la sociedad civil y el sector privado. En lo que respecta a la lucha contra el terrorismo, intensificaremos el diálogo con las Naciones Unidas y, al mismo tiempo, estableceremos asociaciones de amplio alcance con Estados, organizaciones regionales, la sociedad civil y el sector privado en ámbitos tales como la lucha contra el extremismo violento y la financiación del terrorismo.

4. De la visión a la acción

Llevaremos adelante nuestras prioridades mediante la movilización de nuestras redes, que son inigualables, nuestro peso económico y todos los instrumentos a nuestro alcance, de manera coherente y coordinada. No obstante, para la consecución de nuestros objetivos, debemos invertir colectivamente en una Unión viable, coordinada y con capacidad de reacción.

Una Unión creíble

Para relacionarse con el mundo de manera responsable, la credibilidad es fundamental. La credibilidad de la UE se sustenta en nuestra unidad, nuestros numerosos logros, nuestro atractivo perdurable, la eficacia y la coherencia de nuestras políticas y la adhesión a nuestros valores. Para que la Unión sea más fuerte, será necesario invertir en todos los ámbitos de la política exterior, desde la investigación hasta la lucha contra el cambio climático, pasando por la infraestructura, la movilidad, el comercio, el régimen de sanciones, la diplomacia y el desarrollo.

En el mundo frágil en que vivimos, el poder simbólico no basta. Tenemos que potenciar nuestra credibilidad en materia de seguridad y defensa. Para hacer frente a las crisis externas, capacitar a nuestros socios y proteger Europa, los Estados miembros deben destinar recursos suficientes al gasto en defensa, hacer un uso lo más eficiente posible de los recursos y cumplir el compromiso colectivo de dedicar el 20% del presupuesto de defensa a investigación y tecnología y a la adquisición de material. Las capacidades deben desarrollarse con el máximo grado de interoperabilidad y homogeneidad y, cuando sea posible, deben emplearse en apoyo de la UE, la OTAN, las Naciones Unidas y otras iniciativas multinacionales. Aunque el Consejo debe adoptar una estrategia sectorial que defina más detalladamente el grado de ambición civil y militar, las funciones, los requisitos y las prioridades de capacitación que se derivan de la presente Estrategia, algunos de estos ámbitos ya se pueden poner de relieve en consonancia con los compromisos asumidos por el Consejo Europeo.

En primer lugar, la seguridad europea depende de una evaluación mejor y compartida de las amenazas y retos internos y externos. Los europeos tienen que mejorar la vigilancia y control de los flujos que tengan repercusiones relativas a la seguridad. Esto exige invertir en inteligencia, vigilancia y reconocimiento, en particular en sistemas de aeronave pilotada a distancia, comunicaciones por satélite y acceso autónomo al espacio y a la observación permanente de la tierra. Por lo que se refiere a la lucha antiterrorista, los Estados miembros tienen que aplicar la legislación relativa explosivos, armas de fuego, registro de nombres de los pasajeros (PNR), así como invertir en la capacidad de detección y el rastreo transfronterizo de armas. En segundo lugar, los europeos tienen que invertir en la capacidad digital para asegurar datos, redes e infraestructura crítica dentro del espacio digital europeo. Tenemos que desarrollar capacidades en servicios y productos digitales de confianza y en tecnologías informáticas que realcen nuestra resiliencia. Tenemos que fomentar más inversiones y capacidades en todos los Estados miembros mediante la investigación y desarrollo cooperativos, la formación, los ejercicios y los programas de licitación. En tercer lugar, por lo que se refiere a las capacidades militares de alta gama, los Estados miembros necesitan todos los principales equipos que respondan a las crisis exteriores y mantengan segura a Europa. Esto supone disponer de capacidades terrestres, aéreas y marítimas plenas, entre ellas las herramientas estratégicas.

Para adquirir y mantener muchas de esas capacidades, los Estados miembros tendrán que avanzar hacia la cooperación en materia de defensa como norma. Los Estados miembros siguen siendo soberanos en sus decisiones de defensa; no obstante, los programas meramente nacionales de defensa son insuficientes para hacer frente a las carencias estratégicas. Estamos lejos de lograr nuestros niveles colectivos de referencia, como el 35% del gasto total en equipos en contratación en colaboración. El enfoque voluntario de cooperación en defensa tiene que plasmarse en compromisos reales. Podría favorecer una mayor coherencia en la planificación en defensa y en el desarrollo de capacidades el llevar a acabo un proceso de revisión anual coordinado a escala de la UE para tratar los planes de gasto militar de los Estados miembros. Esto debería hacerse en plena coherencia con el proceso de planificación de defensa de la OTAN. La Agencia Europea de Defensa (AED) desempeña un papel clave en el refuerzo del Plan de Desarrollo de Capacidades al funcionar como interfaz entre los Estados miembros y la Comisión y asistir a los Estados miembros en el desarrollo de las capacidades procedentes de los objetivos políticos expuestos en esta Estrategia.

Se fomentará sistemáticamente la cooperación en defensa entre Estados miembros. Las evaluaciones regulares de los niveles de referencia de la AED pueden crear una presión positiva entre iguales entre Estados miembros. De manera fundamental, la financiación de la UE en

investigación y tecnología de defensa, que se refleja en primer lugar en la revisión intermedia del marco financiero plurianual, y más adelante en un programa pleno y real en el próximo ciclo presupuestario, será de gran utilidad para desarrollar las capacidades de defensa que Europa precisa.

Una industria de defensa europea sostenible, innovadora y competitiva es esencial para la autonomía estratégica de Europa y para una PCSD creíble. Puede también fomentar el crecimiento y el empleo. Una defensa europea sólida con base tecnológica e industrial precisa de un mercado interior equitativo, funcional y transparente, una seguridad de suministro y un diálogo estructurado con las industrias de defensa pertinentes. Asimismo, la garantía de la participación de las pequeñas y medianas empresas (pymes) en el sector de la defensa puede mejorar la innovación y la inversión en las tecnologías militares del mañana.

Una Unión con capacidad de respuesta

Vivimos en un mundo de previsible imprevisibilidad. Por ello tenemos que estar equipados para responder de la manera más rápida y flexible a lo desconocido que nos espera. Tener una Unión con mayor capacidad de respuesta exige cambios. Estos tienen que producirse en la diplomacia, en la PCSD y en el desarrollo, así como en las inversiones en la base de conocimiento que sustente nuestra acción exterior.

En primer lugar, nuestra actividad diplomática tiene que basarse plenamente en el Tratado de Lisboa. La política exterior de la UE no es una actuación en solitario: es una orquesta que toca la misma partitura. Nuestra diversidad es un enorme activo siempre que permanezcamos unidos y trabajemos en coordinación. La cooperación entre Estados miembros puede reforzar nuestro compromiso en el mundo. La Alta Representante (AR) podrá invitar a un Estado miembro o un grupo de Estados miembros deseosos y capaces de contribuir, bajo la responsabilidad del Consejo, a aplicar las posiciones acordadas del Consejo. La AR mantendrá al Consejo plenamente informado y garantizará la coherencia con las políticas de la UE acordadas.

En segundo lugar, la PCSD tiene que ser más rápida y eficaz. Europa tiene que estar preparada para responder rápidamente a las crisis, dentro del pleno cumplimiento de la Carta de las Naciones Unidas. Esto exige que los Estados miembros mejoren la capacidad de despliegue y la interoperabilidad de sus fuerzas mediante entrenamiento y ejercicios. Tenemos que desarrollar la capacidad de respuesta rápida, y ello también haciendo frente a los obstáculos de procedimiento, financieros y políticos que impiden el despliegue de grupos de combate, afectan negativamente a la generación de fuerzas y reducen la efectividad de las operaciones militares de PCSD. A la vez,

tenemos que seguir desarrollando nuestras misiones civiles, una marca registrada de la PCSD, fomentando la generación de fuerzas, acelerando el despliegue y proporcionando el entrenamiento básico basado en currículos a escala de la UE. Una PCSD con capacidad de respuesta exige también racionalizar nuestra estructura institucional. Tenemos que reforzar la planificación operativa y las estructuras de actuación, y también establecer conexiones más estrechas entre las estructuras y misiones civiles y militares, sin olvidar que pueden desplegarse en el mismo teatro de operaciones. Debe explorarse en este ámbito una mayor cooperación entre Estados miembros. Si se logra el éxito y se repite en el tiempo, todo ello podría llevar a una forma más estructurada de cooperación, haciendo uso pleno del potencial del Tratado de Lisboa.

En tercer lugar, la política de desarrollo será más flexible y ajustada a nuestras prioridades estratégicas. Recalcamos nuestro compromiso colectivo para lograr el objetivo del 0,7 % de AOD/RNB de acuerdo con los principios del CAD. Los fondos de desarrollo tienen que ser estables, pero unos ciclos de programación prolongados limitan el uso oportuno del apoyo de la UE y pueden reducir nuestra visibilidad e impacto. Tiene que ser más flexible la disponibilidad de sumas limitadas para actividades en el terreno, sobre todo de prevención de conflictos y apoyo de la sociedad civil. En la Comisión, hay que incorporar la flexibilidad a nuestros instrumentos financieros y permitir el uso de fondos no comprometidos en un año concreto en años sucesivos para dar respuesta a crisis. Esto contribuirá también a colmar la lagunas entre instrumentos financieros y capítulos presupuestarios. En paralelo, ha llegado ya la hora de considerar la reducción del número de instrumentos a fin de aumentar nuestra coherencia y flexibilidad, a la vez que se aumenta la cantidad total destinada al desarrollo.

Una actuación exterior con capacidad de respuesta tiene que contar con el apoyo de una sólida base de conocimientos. Unos enfoques orientados a la resiliencia y a la prevención y resolución de conflictos exigen una mayor sensibilización a las situaciones. La UE invertirá en el SEAE y coordinará mejor a instituciones y Estados miembros. Es un reto poner nuestras diferentes culturas nacionales al servicio de nuestros intereses comunes, pero es incomparable la suma de talentos disponible. Para abundar en este terreno, invertiremos en las personas, sobre todo sobre el terreno. Esto significa dotar a nuestras delegaciones de los conocimientos necesarios, como las cuestiones sectoriales y las lenguas locales, la valoración de la experiencia en y sobre una región, el refuerzo de las secciones políticas de las delegaciones y el fomento del personal operativo para hacer uso de manera más política de sus conocimientos. Ello supone reforzar la participación de las mujeres en la elaboración de la política exterior. Supone invertir en el Sistema de Alerta Rápida de conflictos de la UE y lograr que todos nuestros compromisos exteriores tengan en cuenta conflictos y derechos. Trabajaremos también en pro de un mejor intercambio de

información y de la elaboración de informes conjuntos, de la planificación de análisis y respuestas entre embajadas de los Estados miembros, Delegaciones de la UE, servicios de la Comisión, Representantes especiales de la UE y misiones de las PCSD. Fomentaremos el intercambio de ideas entre nosotros y las organizaciones regionales e internacionales, la sociedad civil, el mundo académico, los grupos de reflexión y el sector privado. Lo haremos tanto de manera tradicional, mediante el diálogo, la cooperación y el apoyo, como mediante formatos innovadores, tales como los intercambios, personal incorporado y facilidades conjuntas, aprovechando el conocimiento y creatividad de nuestro sistema.

Una Unión integrada

Por último, nuestra acción exterior tiene que estar mejor integrada. Durante años, se han tomado importantes medidas al respecto: entre ellas, las innovaciones institucionales, como la creación en el Tratado de Lisboa de la doble función de Alto Representante y Vicepresidente de la Comisión (ARVP) y el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE). Un SEAE fuerte que trabaje con las otras instituciones de la UE habrá de ser el centro del coherente cometido de la UE en el mundo. Entre los esfuerzos en pro de la coherencia están las innovaciones de las políticas como el «enfoque integral en relación con las crisis» y la programación conjunta en el desarrollo, que será preciso mejorar. Entre los nuevos ámbitos de una acción exterior integrada figuran la diplomacia energética, la diplomacia cultural y la diplomacia económica.

Una Unión más próspera exige prioridades económicas puestas en relación con todos los países y regiones e integradas en las dimensiones exteriores de todas las políticas interiores. Una Unión más próspera exige una mayor coordinación entre la UE y los Estados miembros, el BEI y el sector privado. Los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) representan también una oportunidad para catalizar esa coherencia. Su ejecución generará coherencia entre las dimensiones interior y exterior de nuestras políticas y con los instrumentos financieros. Nos permitirá desarrollar nuevas vías de fusionar subvenciones, préstamos y cooperaciones entre los sectores privado y público. Los ODS nos animan también a ampliar y aplicar el principio de coherencia política para el desarrollo de otros ámbitos políticos, así como a fomentar análisis y compromisos conjuntos entre servicios de la Comisión, instituciones y Estados miembros.

Tenemos que estar más integrados en todas las políticas interior y exterior. El fenómeno migratorio, por ejemplo, exige una conjunción de políticas equilibrada y respetuosa de los derechos humanos que aborde la gestión de los flujos y sus causas estructurales. Esto quiere decir superar la fragmentación de las políticas exteriores pertinentes sobre migraciones. En particular construiremos vínculos más fuertes entre los esfuerzos humanitarios y de desarrollo

mediante análisis conjuntos de riesgos y una programación y financiación plurianuales. Elaboraremos además diferentes políticas exteriores e instrumentos que tengan en cuenta las migraciones, desde la diplomacia y la PCSD al desarrollo y al clima, y garantizaremos su coherencia con las políticas interiores en lo que respecta a la gestión de fronteras, la seguridad nacional, el asilo, el empleo, la cultura y la educación.

En cuestiones de seguridad, el terrorismo, las amenazas híbridas y la delincuencia organizada no conocen fronteras. Esto exige unos vínculos institucionales más estrechos entre nuestra acción exterior y el espacio interior de libertad, seguridad y justicia. Se fomentarán lazos más estrechos mediante sesiones conjuntas del Consejo y grupos de reflexión conjuntos entre el SEAE y la Comisión. La política de defensa tiene también que vincularse a políticas que cubran el mercado interior, la industria y el espacio. Los esfuerzos de los Estados miembros también tienen que integrarse más: tiene que reforzarse la cooperación entre nuestros servicios policiales, judiciales y de inteligencia. Tenemos que hacer pleno uso del potencial de Europol y Eurojust y proporcionar una mayor apoyo al Centro de Análisis de Inteligencia de la UE. Tenemos que alimentar y coordinar la inteligencia obtenida de las bases de datos europeas, y poner las TIC, entre ellas los análisis de macrodatos, al servicio de una sensibilización situacional más profunda. Nuestros ciudadanos precisan de una mejor protección, también en terceros países, mediante planes conjuntos de contingencia y ejercicios de respuesta a crisis entre Estados miembros.

Tenemos que estar más integrados en nuestras políticas de seguridad y desarrollo. Las misiones de creación de capacidad de la PCSD tiene que coordinarlas la Comisión con el sector de la seguridad y de construcción del Estado de derecho. La creación de capacidades en pro de la seguridad y del desarrollo puede desempeñar un cometido esencial para empoderar y capacitar a nuestros socios a la hora de prevenir crisis y darles respuesta, y precisarán de apoyo financiero de la UE. Nuestra política de paz tiene que garantizar también una fluida transición de la gestión de crisis a corto plazo a la construcción de la paz a largo plazo para evitar lagunas a lo largo del ciclo de conflictos. El trabajo a largo plazo sobre una paz preventiva, resiliencia y derechos humanos debe ligarse a la respuesta a la crisis mediante ayuda humanitaria, PCSD, sanciones y diplomacia.

Por último, incluiremos sistemáticamente los derechos humanos y la dimensión de género en todos los sectores políticos e instituciones, y también fomentaremos una coordinación más estrecha en lo que se refiere a cuestiones digitales. Se precisa mas concienciación y conocimientos sobre tales temas dentro del SEAE y la Comisión. Una mejor coordinación entre

instituciones proporcionará además coherencia y difusión de mejores prácticas, lo que nos ayudará a lograr una Unión más fuerte y un mundo más resiliente, pacífico y sostenible.

Camino a seguir

La estrategia se basa en la visión y ambición de una Unión más fuerte, deseosa y capaz de marcar una diferencia positiva respecto a sus ciudadanos y el mundo. Tenemos que traducir esto rápidamente en acción. En primer lugar, tenemos que revisar las estrategias sectoriales existentes, así como elaborar y aplicar nuevas estrategias temáticas y geográficas de acuerdo con las prioridades políticas de esta estrategia. Ese trabajo tiene que iniciarse con procedimientos claros y plazos acordados con celeridad por todas las partes pertinentes. En segundo lugar, la propia estrategia global de la UE exigirá revisiones periódicas en consulta con el Consejo, la Comisión y el Parlamento Europeo. Anualmente reflexionaremos sobre la marcha de la estrategia, indicando dónde serán precisas nuevas medidas de aplicación. Por último, se pondrá en marcha un nuevo proceso de reflexión estratégica, siempre que la UE y sus Estados miembros lo consideren necesarios, para permitir que la UE navegue eficazmente por nuestro tiempo. Nuestros ciudadanos se merecen una verdadera Unión, que promueva nuestros intereses comunes mediante un compromiso responsable y la cooperación con los demás.

CÓMO OBTENER LAS PUBLICACIONES DE LA UNIÓN EUROPEA

Publicaciones gratuitas:

- Un único ejemplar:
A través de EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).
- Varios ejemplares/pósteres/mapas:
En las representaciones de la Unión Europea (http://ec.europa.eu/represent_es.htm),
en las delegaciones en terceros países (http://eeas.europa.eu/delegations/index_es.htm) o
contactando con Europe Direct a través de http://europa.eu/europedirect/index_es.htm
o del teléfono 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuito en toda la Unión Europea) (*).

(*) Tanto la información como la mayoría de las llamadas (excepto desde algunos operadores, cabinas u hoteles) son gratuitas.

Publicaciones de pago:

- A través de EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

