

# La autonomía estratégica europea frente al conflicto Israel–Palestina: límites estructurales

European Strategic Autonomy and the Israel–Palestinian Conflict: Structural Constraints

YOLANDA VALVERDE RUIZ

Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), España

**RESUMEN:** La crisis desencadenada en Oriente Próximo tras el ataque de Hamás a Israel el 7 de octubre de 2023 —en el contexto del conflicto entre Israel y Palestina— es un caso idóneo para examinar el verdadero alcance de la autonomía estratégica de la Unión Europea (UE). Desde una perspectiva realista, este artículo estudia los límites estructurales de esa aspiración al comparar la reacción de la UE con la de un actor estatal como Estados Unidos (EE. UU.). Se argumenta que la estructura institucional de la UE —su dependencia de EE. UU. y de la OTAN, su falta de soberanía y su fragmentación en la toma de decisiones— limita su capacidad para actuar estratégicamente según lo establecido por el realismo. La comparación empírica demuestra que, en la práctica, las unidades que cuentan con soberanía y poder material suficiente tienden a ser las únicas con capacidad para comportarse como actores estratégicos e influir en un entorno internacional anárquico. Por lo tanto, la autonomía estratégica de la Unión debe considerarse una ambición política limitada por las circunstancias estructurales del poder global.

**PALABRAS CLAVE:** Unión Europea; Estados Unidos; Autonomía estratégica; Realismo; Soberanía; Conflicto Israel-Palestina.

**ABSTRACT:** The crisis triggered in the Middle East following Hamas' attack on Israel on 7 October 2023 —in the context of the Israeli-Palestinian conflict— is an ideal case study for examining the true extent of the European Union's (EU) strategic autonomy. From a realist perspective, this article studies the structural limits of that aspiration by comparing the EU's reaction with that of a state actor such as the United States (US). It argues that the EU's institutional structure—its dependence on the US and NATO, its lack of sovereignty, and its fragmentation in decision-making—limits its ability to act strategically as defined by realism. The empirical comparison shows that, in practice, units with sufficient sovereignty and material power tend to be the only ones capable of behaving as strategic actors and influencing an anarchic international system. Therefore, the Union's strategic autonomy must be considered a political ambition limited by the structural circumstances of global power.

**KEYWORDS:** European Union; United States; Strategic autonomy; Realism; Sovereignty; Israel-Palestine conflict.

*Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, Vol. 11, No. 2, (2025), pp. 43-63.  
<http://www.seguridadinternacional.es/resi/index.php/revista>

ISSN: 2444-6157. DOI: <http://dx.doi.org.10.18847/1.22.5>

## INTRODUCCIÓN

La autonomía estratégica se ha transformado en una de las nociones más debatidas en el discurso de la Unión Europea (UE) sobre su política exterior en las tres últimas décadas. Las élites europeas han planteado la autonomía como un objetivo apremiante en un contexto internacional marcado por el retorno a la competición estratégica entre las grandes potencias y el deterioro del orden liberal que Estados Unidos (EE. UU.) ha liderado desde el fin de la Guerra Fría (Baqués, 2024; De Castro, 2024; Diesen, 2024; Lukin, 2018; Mearsheimer, 2019). El discurso se ha intensificado tras el estallido de la guerra de Ucrania, en febrero de 2022, al poner de manifiesto la dependencia de la UE en materia de seguridad y defensa.

La UE opera en un sistema internacional anárquico donde la lucha por la supervivencia y las lógicas de poder determinan la acción de sus unidades, especialmente en escenarios donde el uso de la fuerza domina las dinámicas de las relaciones internacionales. No obstante, el debate sobre la autonomía estratégica de la UE se ha reactivado cada vez que la Unión ha percibido la fragilidad del compromiso estadounidense o cuando se ha sentido conducida por EE. UU. a determinados conflictos (Baqués, 2023). Sin embargo, la narrativa sobre la autonomía estratégica refleja una paradoja que atraviesa todo el discurso de la UE sobre esta idea: la distancia entre la aspiración declarada y la capacidad de acción real.

Aunque el conflicto Israel–Palestina es un conflicto prolongado en el tiempo, los acontecimientos del 7 de octubre de 2023 —cuando Hamás lanzó un ataque masivo contra Israel— lo convierten en un escenario particularmente adecuado para evaluar esa brecha entre la aspiración y la acción, dado que este acontecimiento se produjo en una fase posterior a la adopción de la Brújula Estratégica por parte de la UE en marzo de 2022, un documento de orientación política y estratégica que busca consolidar a la UE como un actor global más sólido en materia de seguridad y defensa y con mayor capacidad de acción independiente.

A partir de este marco, este artículo se propone examinar de qué manera la estructura institucional de la UE condiciona su capacidad para actuar estratégicamente este escenario. El artículo sostiene que, aunque las discrepancias políticas entre los Estados miembros pueden influir en la respuesta de la UE, la estructura institucional de la Unión es un obstáculo determinante para la acción estratégica coherente, incluso en aquellas situaciones en las que existe voluntad de actuar.

En este contexto, este artículo contribuye a la discusión académica sobre la autonomía estratégica europea mediante (1) la utilización de un enfoque realista a un caso que suele abordarse más frecuentemente desde perspectivas institucionalistas o constructivistas, (2) una comparación sistemática con un actor soberano como EE. UU. que permite distinguir los elementos que determinan la capacidad estratégica de los actores y (3) el desarrollo de un mecanismo causal estructural que contribuye a aclarar el desajuste entre la voluntad declarada y la capacidad real.

El artículo se organiza del siguiente modo. Primero se presenta el marco teórico realista y se examinan los debates acerca de la autonomía estratégica de la UE, centrándose en la relación entre soberanía, poder material y autonomía decisional como requisitos para la acción estratégica. Además, esta perspectiva se contrasta con otros enfoques presentes en la literatura sobre la acción exterior europea. En segundo lugar, se describe la metodología y el diseño de la investigación basada en un estudio de caso, que se beneficia de la comparación del comportamiento de la UE y EE. UU. ante un mismo acontecimiento internacional. A continuación, se lleva a cabo el análisis del conflicto

mediante una comparación estructural que examina cuatro dimensiones fundamentales: planificación estratégica, recursos, autonomía decisional e influencia internacional. Por último, se presentan las conclusiones, donde se sintetizan los mecanismos causales y se analizan las implicaciones teóricas y políticas para el debate acerca de la autonomía estratégica europea.

#### PODER, SOBERANÍA Y ACCIÓN ESTRATÉGICA

##### *El realismo como marco estructural de análisis*

Para entender la autonomía estratégica de la Unión, es necesario encuadrarla en el paradigma teórico que mejor describe la conexión entre poder, soberanía y acción en el sistema internacional: el realismo. Esta corriente teórica parte de una premisa esencial que comparten sus diversas tradiciones: el sistema internacional es anárquico, lo que significa que no existe una autoridad superior con la capacidad de establecer el orden, garantizar la seguridad o velar por el cumplimiento de las normas (Carr, 1939; Morgenthau, 1948; Mearsheimer, 2001; Waltz, 1979). En este contexto, la supervivencia de sus unidades está condicionada por la acumulación de poder, un factor estructural que establece la posición relativa de las unidades del sistema y su posibilidad de influencia (Waltz, 1979; Mearsheimer, 2001).

El realismo clásico se basa en una perspectiva antropológica de la política. Morgenthau (1948) sostiene que los Estados están dirigidos por individuos que tienen una tendencia natural a buscar el poder, entendido como la capacidad de influir en el comportamiento de otros actores. Este enfoque ve la política internacional como una lucha constante por la supervivencia y la seguridad. Dentro de esta tradición, un actor estratégico es necesariamente un actor soberano capaz de controlar sus instrumentos de decisión y coerción.

No obstante, el neorrealismo, desarrollado por Kenneth Waltz (1979), desplaza la explicación del comportamiento de los Estados hacia la estructura del sistema internacional. La anarquía obliga a los Estados a comportarse racionalmente para asegurar su supervivencia; lo que define su comportamiento es la posición que ocupan en el reparto de poder. Las posiciones más altas en esa estructura están ocupadas por los Estados más poderosos, lo que determina los márgenes de acción y los incentivos del resto. Desde este punto de vista, las organizaciones internacionales —como la UE— carecen de soberanía, autonomía decisional ni control sobre los mecanismos coercitivos, lo que las excluye del grupo de unidades estratégicas en sentido realista.

Por otro lado, el realismo ofensivo de John Mearsheimer (2001) —variante del realismo estructural— sostiene que las grandes potencias no solo persiguen seguridad, sino que también buscan maximizar su poder relativo y llegar a alcanzar la hegemonía regional, o al menos evitar que otra potencia lo consiga. Aunque EE. UU. no busca una hegemonía formal en Oriente Próximo, sí conserva un liderazgo estratégico en la región, cuyo objetivo es contener a los adversarios, salvaguardar rutas críticas y garantizar la defensa de Israel. Esta perspectiva, por tanto, es particularmente apropiada para analizar la divergencia entre la actuación de la UE y EE. UU. a partir de la crisis que se inició el 7 de octubre de 2023.

*Actores estratégicos en clave realista*

El concepto de actor estratégico que orienta este análisis se basa en una síntesis propia, creada para este marco analítico, integrando las aportaciones de Carr (1939), Morgenthau (1948) y Mearsheimer (2001). También contempla la definición operativa de actor internacional formulada por Barbé (1995) y la categoría de jugador geoestratégico propuesta por Brzezinski (1998). En virtud de ello, en este artículo se define como actor estratégico:

Una entidad con voluntad y capacidad de formular y ejecutar estrategias a largo plazo, utilizando sus recursos y capacidades en diversas áreas estratégicas de manera coherente y autónoma, de tal forma que le permitan influir en el escenario internacional para alcanzar determinados objetivos definidos conforme a sus intereses.

Cuando se aplica a la UE, esta perspectiva permite evaluar su actuación internacional a partir de tres componentes fundamentales: (1) soberanía, (2) autonomía decisional y (3) poder material. Desde el punto de vista realista, estos pilares son condiciones indispensables para la acción estratégica. A efectos empíricos, un actor cumple con esta definición si tiene soberanía, autonomía decisional, capacidades coercitivas centralizadas y la posibilidad de convertir su planificación estratégica en acciones que influyan en el conflicto y que sean vinculantes.

Para constructivistas como Wendt (1999), la UE representa una forma novedosa de soberanía, que surge de normas y acuerdos intersubjetivos: no es un hecho, ni una característica fija, sino una construcción social e histórica. Más allá del control territorial o militar, también se considera soberano al actor que tiene legitimidad discursiva, cumple normas internacionales o responde a las expectativas de la «comunidad internacional». Sin embargo, en este artículo se entiende la soberanía, desde un punto de vista realista, como la capacidad de un actor para diseñar e implementar decisiones vinculantes sin necesidad de depender de otros actores externos.

Este artículo, basado en el realismo estructural, sugiere un mecanismo de causalidad secuencial que relaciona la conducta estratégica del actor con su diseño institucional. La falta de soberanía reduce la capacidad de tomar decisiones de manera independiente. Esta restricción impide disponer de capacidades coercitivas centralizadas; y, a su vez, disminuye la posibilidad de influencia internacional en contextos de alta intensidad.

**soberanía → autonomía decisional → capacidades coercitivas → influencia estratégica**

Sin embargo, aunque el realismo sostiene que la acción estratégica necesita soberanía, poder material y dominio sobre los instrumentos coercitivos, esta perspectiva no se emplea en este trabajo de manera determinista; más bien, se utiliza como un marco exigente para contrastar si la actuación de la UE se adecúa o no a sus postulados. Por tanto, no se concluirá que la UE carece de autonomía estratégica solo porque así lo establece la teoría, sino porque su comportamiento en este caso concreto está en consonancia —o no— con las expectativas realistas sobre el rol de las capacidades coercitivas, la autonomía decisional y la centralidad de la soberanía en el ámbito internacional.

*Perspectivas alternativas sobre la acción exterior de la UE*

Aunque la noción de autonomía estratégica de la UE ha sido desarrollada sobre todo desde marcos institucionalistas, normativos y de gobernanza, su aplicación al conflicto Israel–Palestina requiere un enfoque capaz de evaluar la capacidad real de acción en escenarios

dominados por la fuerza. En este sentido, el realismo permite valorar si la UE cumple las condiciones mínimas para operar como una unidad estratégica. Sin embargo, para estudiar de manera equilibrada la acción exterior de la Unión, es importante contrastar este marco con enfoques alternativos que atribuyen a la UE formas distintas de influencia internacional.

Así, desde el institucionalismo liberal, se entiende que la UE puede ejercer influencia internacional a través de la gestión de la interdependencia, las normas y la cooperación institucional (Keohane y Nye, 1988). Asimismo, la literatura clásica ha destacado la dimensión normativa de la UE. Desde la formulación del concepto de “poder normativo europeo” (Manners, 2002) y sus desarrollos posteriores (Bretherton & Vogler, 2005; Meunier & Nicolaïdis, 2006), la UE se ha presentado como una “potencia civil” (Duchêne, 1972), capaz de moldear comportamientos a través de su poder económico, regulatorio y su capacidad de difusión de valores. Sin embargo, esta interpretación encuentra límites claros en contextos donde predomina el uso de la fuerza. En contextos de alta intensidad, la capacidad para influir depende de medios coercitivos reales y de autonomía decisional, no de declaraciones normativas. La influencia normativa resulta insuficiente para operar estratégicamente en escenarios dominados por la lógica del poder.

Si bien estas perspectivas logran explicar el comportamiento de la UE en entornos de cooperación y gobernanza, desde la óptica realista, las formas de influencia que describen estos enfoques no sustituyen la ausencia de los atributos que definen a los actores estratégicos en escenarios de conflicto de alta intensidad. Por ello, en este artículo no se adopta el realismo como marco excluyente, sino como la perspectiva más exigente para evaluar los límites estructurales de la acción exterior europea.

En efecto, el propio desarrollo del concepto de autonomía estratégica indica que las limitaciones identificadas por el realismo se reflejan de manera creciente en el diagnóstico académico. Según Fiott (2018, 2025), la noción de autonomía estratégica en la UE ha evolucionado desde una concepción centrada en grados de responsabilidad, cobertura (“*hedging*”) y emancipación, hacia una interpretación más dinámica basada en las imágenes de *wedging*, *binding* y *hedging*. En 2018, Fiott enfatizaba que la UE no estaba lista para una emancipación total debido a la ausencia de consenso interno, voluntad política e inversión adecuada. En 2025 propone un marco interpretativo que permite entender cómo actores externos intentan dividir a la UE (*wedging*), cómo las instituciones buscan cohesionarla internamente (*binding*) y cómo se enfrenta la incertidumbre global mediante estrategias de cobertura (*hedging*). Así, la autonomía estratégica ya no se presenta como un objetivo lineal, sino como un proceso político multifacético condicionado por presiones externas, dinámicas institucionales y decisiones estratégicas en evolución.

#### *Limitaciones estructurales: la UE como actor incompleto*

Según Biscop (2021) y Howorth (2014), la UE no posee una gran estrategia coherente: si bien manifiesta sus ambiciones, no tiene a su disposición los instrumentos militares centralizados que se requieren para respaldarlas. Según la literatura, la autonomía estratégica de la UE —al menos en el campo militar— sigue siendo una idea más aspiracional que operativa, restringida por la estructura intergubernamental de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y por la dependencia con respecto a la OTAN.

Otros autores (Baqués, 2023; Posen, 2014) presentan a la UE como un actor incompleto: tiene voluntad política, pero no cuenta con los instrumentos coercitivos, ni con la autonomía decisional y la coherencia interna necesarias para convertir su discurso y su potencial económico en acción estratégica. En contraste, EE. UU. representa el modelo realista de actor estratégico: tiene soberanía, mando unificado, control sobre sus fuerzas y la capacidad para movilizar recursos y ejercer coerción de inmediato.

La relación desigual con EE. UU. determina la posición de la UE a nivel internacional. La OTAN restringe su autonomía y refuerza su dependencia estructural de EE. UU. Por lo tanto, mientras que EE. UU. se desempeña como garante de la seguridad en Europa (Posen, 2014), los Estados miembros tienen pocos incentivos para fortalecer sus propias capacidades. Esta dinámica acentúa la fragmentación de la UE. Según Howorth (2014), esta dependencia obstaculiza una defensa genuinamente europea y transforma a la Unión en una entidad más efectiva en la gestión de crisis que en el ejercicio del poder.

Como resultado, la UE se muestra orientada hacia la influencia normativa y regulatoria, pero está fuertemente limitada para desempeñarse como un actor estratégico en sentido realista, particularmente en contextos de alta intensidad. Esta paradoja se manifiesta en la propia Brújula Estratégica: aunque se creó para reforzar la defensa europea, en realidad depende de las capacidades estadounidenses integradas en la OTAN.

Así pues, la UE se encuentra ante un dilema estructural desde una perspectiva teórica:

- busca desempeñar el papel de un actor estratégico,
- pero no tiene soberanía, instrumentos de coerción y autonomía para decidir,
- y depende en términos estructurales de una potencia externa.

Por lo tanto, la distancia entre la aspiración y la acción constituye el núcleo del dilema estratégico de la UE.

#### APORTACIONES AL DEBATE SOBRE LA AUTONOMÍA ESTRATÉGICA

Este artículo aporta tres contribuciones fundamentales a la discusión académica sobre la autonomía estratégica de la UE y su potencial de acción en escenarios de alta intensidad.

Primeramente, trata un vacío persistente en la investigación sobre la política exterior europea utilizando un enfoque realista a un caso empírico actual y revelador. Este análisis se enfoca en los criterios que el realismo considera esenciales para la acción estratégica, a pesar de que la literatura predominante sobre la UE ha tendido a resaltar perspectivas constructivistas, normativas o institucionalistas (Bretherton & Vogler, 2005; Keohane y Nye, 1988; Manners, 2002; Meunier & Nicolaïdis, 2006; Wendt, 1999). Esta aproximación posibilita una evaluación más amplia de la discrepancia entre la capacidad material y la voluntad política.

En segundo lugar, el artículo propone un diseño metodológico que posibilita la evaluación del verdadero alcance de la autonomía estratégica europea y establece un mecanismo causal estructural que contribuye a entender la diferencia entre el discurso y la acción. El contraste entre la UE y un actor soberano como EE. UU. frente al mismo evento internacional facilita el aislamiento de factores estructurales que determinan sus comportamientos. Se demostrará que, aunque los dos actores comparten valores declarados y alianzas, sus distintas conductas se deben a su arquitectura institucional. Por lo tanto, el análisis ayuda a matizar las lecturas institucionalistas y normativas que suelen juzgar la actuación exterior de la UE según sus preferencias políticas o su discurso, y

afianza la eficacia del enfoque realista para entender las restricciones estructurales de la UE como actor global.

Finalmente, el artículo proporciona datos empíricos recientes en este tipo de escenarios (2023-2025). Estos demuestran que las restricciones de la acción exterior de la UE no se deben únicamente a una falta de voluntad política, sino también a condicionantes estructurales relacionados con el diseño institucional de la Unión y su dependencia respecto de EE. UU. Esto cual constriñe su capacidad para operar estratégicamente en contextos de alta intensidad. En general, estas aportaciones brindan un marco teórico y empírico sólido, que permite reconsiderar la capacidad de la UE como actor estratégico y entender por qué la autonomía estratégica continúa siendo más aspiracional que operativa.

#### ENFOQUE METODOLÓGICO Y DISEÑO COMPARADO

Este artículo adopta una metodología cualitativa interpretativa que se fundamenta en un estudio de caso comparado. El diseño de la investigación se basa en la lógica de *Most Different Systems Design* (MDS) (Przeworski & Teune, 1970), ya que contrasta dos unidades con diferencias casi totales en sus rasgos institucionales significativos —nivel de centralización, autoridad política, posición en la distribución del poder, capacidades coercitivas, autonomía decisional y estructura estatal contra organización supranacional— reaccionando ante el mismo acontecimiento crítico: el estallido de la crisis tras el ataque de Hamás el 7 de octubre de 2023.

Se elige a EE. UU. como unidad de comparación debido a que es el actor estatal que históricamente más ha estado involucrado en el conflicto en términos diplomáticos, políticos y militares. Por esto, se convierte en una referencia empírica para analizar la capacidad de acción estratégica en esta situación. Por otro lado, a pesar de que la UE no es un Estado, su deseo explícito de funcionar como un “actor estratégico” la hace susceptible de evaluarse con los mismos estándares que el realismo utiliza para las entidades estatales. Por esta razón, es necesario explorar si cumple con las condiciones estructurales que el realismo establece como indispensables para la acción estratégica y hasta qué punto. Por lo tanto, es metodológicamente apropiado examinar su comportamiento de acuerdo con las características mínimas establecidas para los actores estatales en el contexto del realismo.

En esta situación, el estímulo externo (el ataque de Hamás del 7 de octubre de 2023) permanece constante, mientras las estructuras políticas de los dos actores varían. Esto hace posible que las discrepancias observadas en la respuesta se puedan relacionar con los elementos estructurales individuales. La similitud del contexto internacional y en los compromisos expresados por las dos partes (apoyo a la estabilidad regional, respuesta humanitaria y compromiso con el multilateralismo) fortalece la validez del diseño. Esto se logra al posibilitar que se aislen las variables estructurales —soberanía, autonomía decisional y capacidades coercitivas— en la formación de la conducta estratégica.

Estudiar el conflicto Israel-Palestina en el periodo posterior al 7 de octubre de 2023 brinda una oportunidad excepcional para analizar comportamientos estratégicos bajo presión y en tiempo real. La selección del caso está motivada por el hecho de que se trata una crisis de alta intensidad con repercusiones geopolíticas inmediatas, lo cual lo convierte en escenario idóneo para examinar la capacidad estratégica actual de la UE. Además, el ataque se produce tras un giro sustantivo en el discurso de la UE sobre la

seguridad y la defensa después de la invasión rusa de Ucrania en febrero de 2022, momento en el cual se adoptó la Brújula Estratégica (UE, 2022).

La metodología se fundamenta en un análisis cualitativo de documentos que integra fuentes primarias oficiales —como la Brújula Estratégica, del 2022; la *National Security Strategy* o la *National Defense Strategy*, ambas de 2024— y fuentes secundarias —entre las que se incluyen fundamentalmente reportes estratégicos y presupuestarios, literatura académica y cobertura periodística verificada—. Las fuentes se seleccionaron deliberadamente, tomando en cuenta actualidad (de octubre 2023 a marzo de 2025), pertinencia institucional y su potencial para mostrar posiciones estratégicas.

Aunque este estudio no busca generalizaciones estadísticas, sí tiene el propósito de proporcionar un análisis sólido y explicativo acerca de los factores estructurales que determinan la capacidad estratégica de la UE. Una de sus principales limitaciones metodológicas reside en el hecho de que solo se estudia un caso y en que el conflicto sigue vigente, lo cual reduce la oportunidad de examinar dinámicas a largo plazo. Sin embargo, este límite se compensa a través de una perspectiva enfocada en indicadores estructurales y en comportamiento estratégico que se puede observar.

Por lo tanto, el diseño comparado permite determinar si las dificultades detectadas en el contexto del conflicto obedecen a situaciones coyunturales o a condicionantes estructurales inherentes del diseño institucional de la UE. Este componente será esencial para el análisis empírico que se realiza posteriormente, tal y como se muestra en la Tabla 1.

Tabla 1. Variables estructurales para evaluar la capacidad estratégica

<b>Dimensión estructural</b>	<b>Indicador operativo</b>	<b>Pregunta analítica asociada</b>
<b>Planificación estratégica</b>	Elaboración e implantación de estrategias a largo plazo.	¿La unidad posee estrategias definidas y puede desarrollarlas?
<b>Autonomía decisional</b>	Grado de centralización; existencia de veto; capacidad de decisión rápida.	¿Puede la unidad adoptar decisiones sin dependencia ni bloqueo interno?
<b>Recursos materiales y capacidad coercitiva</b>	Presupuesto de defensa; capacidades industriales; logística estratégica; capacidades militares.	¿Cuenta la unidad con recursos suficientes para sostener una estrategia autónoma?
<b>Influencia internacional</b>	Participación en mediación; capacidad para condicionar actores; liderazgo diplomático.	¿Hasta qué punto puede la unidad influir en el curso del conflicto?

Fuente: elaboración propia.

#### EL CONFLICTO ISRAEL-PALESTINA COMO ESCENARIO DE PRUEBA ESTRATÉGICA

El análisis empírico se organiza en torno a las cuatro dimensiones identificadas en el diseño comparado: (1) planificación estratégica, (2) recursos materiales y capacidad coercitiva, (3) autonomía decisional e (4) influencia internacional.

Cada dimensión se analiza mediante los indicadores definidos en la Tabla 1, lo que permite comparar de manera sistemática la reacción de la UE y de EE. UU. ante el acontecimiento crítico del 7 de octubre. Esta organización facilita vincular directamente la evidencia empírica con el mecanismo causal estructural propuesto: —soberanía → autonomía decisional → capacidades coercitivas → comportamiento estratégico—.

A continuación, se presenta el análisis empírico siguiendo las cuatro dimensiones del diseño comparado, con el fin de observar cómo las diferencias estructurales previamente identificadas se manifestaron en la práctica durante la crisis posterior al 7 de octubre.

### *Planificación estratégica*

La comparación de la planificación estratégica de la UE y de EE. UU. revela divergencias estructurales que resultan decisivas para evaluar la autonomía estratégica en el conflicto Israel–Palestina. La UE dispone de documentos estratégicos —como la Estrategia Global (EEAS, 2016)<sup>1</sup> y la Brújula Estratégica (UE, 2022)— que definen prioridades generales en materia de seguridad y defensa, pero carecen de mecanismos operativos comparables a los presentes en los documentos estadounidenses. Su naturaleza es principalmente discursiva y su implementación depende de la coordinación interestatal y de la adopción unánime de decisiones en el Consejo, lo que introduce retrasos, vetos y falta de coherencia en situaciones de crisis.

En cambio, EE. UU. opera mediante una estrategia consolidada en documentos estratégicos diversos, entre los que se incluyen la *National Security Strategy* (The White House, 2022), *National Defense Strategy*, *Joint Regional Strategy*, *Integrated Country Strategies*, *Integrated country strategy* (DoS, 2022a)<sup>2</sup> y la *U.S. Mission Jerusalem, Office of Palestinian Affairs* (DoS, 2022b), asociada a una autoridad central unificada en el Ejecutivo. Estos documentos reúnen fines, medios y recursos, definen líneas de acción operativas y facilitan una aplicación inmediata sin requerir que se llegue a un acuerdo sobre decisiones con actores externos. La táctica hacia Israel es, en particular, estable y mantenida a lo largo del tiempo, con planes renovados y métodos de seguimiento que se adaptan con rapidez a las circunstancias sobre el terreno.

Después de los sucesos del 7 de octubre de 2023, el contraste es claro. Mientras que la UE reaccionó con declaraciones inconexas y descoordinadas entre sus instituciones —lo que evidenció la falta de una dirección estratégica centralizada—, EE. UU. respondió de inmediato de manera coherente, poniendo en marcha simultáneamente canales diplomáticos, militares y logísticos. Esta disparidad proviene directamente de su estructura institucional: la centralización presidencial en el caso de EE. UU., en contraposición con la naturaleza intergubernamental y multinivel de la UE.

Según la evidencia empírica, la planificación estratégica es considerada por EE. UU. como una herramienta operativa, mientras que para la UE se ve principalmente como una guía política. Este patrón se ajusta a las premisas del realismo: únicamente los actores que cuentan con autoridad unificada, soberanía y control directo sobre sus capacidades son susceptibles de diseñar y poner en marcha estrategias coherentes en contextos de alta intensidad. La UE, por su parte, opera con márgenes de autonomía reducidos y una estructura institucional que obstaculiza la conversión del discurso estratégico en acción.

<sup>1</sup> EEAS, Servicio Europeo de Acción Exterior.

<sup>2</sup> DoD, *Department of State*.

*Recursos materiales y capacidades coercitivas*

Una de las variables más significativas para comprender la estrategia de EE. UU. y la UE es la disparidad en recursos materiales. En términos tanto cualitativos como cuantitativos, la desigualdad entre ambos actores es profunda. En 2025, el presupuesto de defensa de Estados Unidos fue de 849.800 millones de dólares (DoD, 2024), lo que evidencia una posición militar dominante y una capacidad de proyección global sin igual. La UE, en oposición a este gran volumen de recursos y su unificación bajo una autoridad centralizada, tiene un presupuesto total de 2.617 millones de euros solo para instrumentos restringidos al ámbito supranacional, como el Fondo Europeo de Defensa, al que se asignan 2.128 millones de euros y está enfocado principalmente en el desarrollo tecnológico, no en las capacidades de despliegue (EU, 2024). A pesar de que algunos Estados miembros destinan cantidades significativas de sus presupuestos nacionales a la defensa y la seguridad, estos no son directamente transferibles al nivel supranacional; por lo tanto, representan una suma teórica de recursos dispersos que no se puede comparar con el presupuesto estadounidense.

Por otro lado, la UE destina casi un 10% de su presupuesto total a políticas de ayuda humanitaria y presta asistencia de forma sostenida. Desde 2007, se han destinado más de 12.650 millones de euros a los territorios palestinos ocupados (EEAS, 2024) y más de 1.300 millones se movilizaron para Gaza a partir de octubre de 2023. A ello se suman los 806,6 millones de euros aportados por los Estados miembros (CUE, 2025a)<sup>3</sup>. Aunque EE. UU. sigue siendo el mayor donante mundial en términos absolutos, presenta una dinámica distinta. En 2023 contemplaba 44.400 millones de dólares para programas de ayuda exterior y 1.200 millones para Gaza; sin embargo, la administración Trump decidió suspender prácticamente todos los programas de ayuda civil —excepto la ayuda alimentaria de emergencia y la asistencia militar a Egipto e Israel— (Martín, 2025).

En 1948, EE. UU. fue el primer país en reconocer a Israel y ha mantenido un compromiso estratégico constante desde entonces, con la cooperación militar y el Memorándum de Entendimiento (2019-2028), suscrito en 2016 y dotado con 38.000 millones de dólares (DoS, 2016). De acuerdo con este pacto, EE. UU. brinda cada año 3.300 millones de dólares para la financiación militar y 500 millones para los programas de defensa antimisiles (DoS, 2021). Después del ataque de Hamás, EE. UU. implementó una respuesta militar instantánea que consistió en aumentar su presencia regional por medio del mantenimiento del grupo de ataque del portaaviones *USS Abraham Lincoln*, la movilización de cazas F-16, F-15E y F-22, aviones A-10 y un submarino con misiles, y el envío de personal extra para brindar apoyo. Aproximadamente, 40.000 militares estadounidenses están desplegados en la región para fortalecer la defensa de Israel y preparar a EE. UU. para diversas contingencias (Olay, 2024).

En cambio, la UE no tiene capacidades de proyección militar independientes. No tiene un ejército europeo, ni fuerzas de reacción rápida completamente funcionales, ni un sistema de mando y control integrado. Las misiones de la Política Común de Seguridad y Defensa en el área, EUBAM Rafah y EUPOL COPPS, tienen principalmente funciones técnicas y de colaboración policial; no están en condiciones de ejercer influencia sobre las dinámicas coercitivas ni cambiar el curso del conflicto (CUE, 2025b). La acción exterior de la UE sigue basándose principalmente en la asistencia humanitaria, la ayuda civil y la diplomacia normativa, a pesar del progreso logrado con proyectos como la

---

<sup>3</sup> CUE, Consejo de la Unión Europea.

Brújula Estratégica. Esto demuestra que su capacidad para actuar en contextos donde el poder militar es el principal instrumento de poder es muy restringida.

La comparación revela que EE. UU. actúa como un actor estratégico en términos realistas, capaz de poner en movimiento recursos coercitivos, ejercer presión sobre aliados y adversarios y ejercer influencia directa en el terreno. Por otro lado, la UE actúa como un agente principalmente normativo sin contar con los recursos materiales necesarios para apoyar sus posturas políticas. Desde una perspectiva realista, esta desigualdad revela que los recursos materiales y el poder de coerción son condiciones estructurales fundamentales para la acción estratégica. La falta de estas capacidades en la UE fortalece su dependencia con respecto a EE. UU. y restringe considerablemente su autonomía estratégica en contextos de alta intensidad.

#### *Autonomía decisional y dependencia externa*

El comportamiento divergente de la UE y EE. UU. se puede entender gracias a un componente estructural esencial: la autonomía decisional. La autoridad estratégica en política exterior estadounidense se centraliza alrededor del presidente y el Consejo de Seguridad Nacional (*US Congress*, n.d.). Esta centralización posibilita la toma de decisiones rápida y una coordinación instantánea entre los sistemas de información, diplomáticos y militares.

La reacción de EE. UU. al ataque del 7 de octubre fue rápida y dirigida por el Ejecutivo: el presidente Biden condenó los ataques y manifestó su apoyo total a Israel (United States Department of State, 2023) ese mismo día; al día siguiente, el secretario de Defensa mandó que se desplegara el portaaviones *USS Gerald R. Ford* en el Mediterráneo Oriental (DoD, 2023). Simultáneamente, el secretario de Estado Blinken empezó una gira diplomática que comenzó a menos de 72 horas después del inicio del conflicto (DoS, 2023) y que, para octubre de 2024, ya había incluido once visitas a la región (La Vanguardia, 2024).

Las decisiones se tomaron sin requerir antes la autorización del legislativo, a causa de las amplias facultades que tiene el presidente como Comandante en Jefe. Las cuestiones relacionadas con el presupuesto se discutieron después en el Congreso. No obstante, cuando el Ejecutivo pidió más de 8.000 millones de dólares en ayuda para Israel, las divisiones fueron evidentes: la Cámara de Representantes aprobó un paquete de 14.300 millones en noviembre del 2023, pero el Senado se opuso a la medida y el Ejecutivo amenazó con vetarla. Como resultado, el paquete completo de asistencia externa permaneció estancado durante meses debido a desacuerdos internos sobre las prioridades estratégicas y los gastos (Sharp & Zanotti, 2024).

En el ámbito multilateral, EE. UU. vetó tres resoluciones del Consejo de Seguridad que pedían un alto el fuego (Sánchez-Vallejo, 2024a) e impidió una resolución sobre pausas humanitarias por no reconocer el derecho a la autodefensa de Israel (Sánchez-Vallejo, 2023). En marzo de 2024 se abstuvo en una resolución de alto el fuego que generó tensiones con el gobierno israelí (Nooten & Smolar, 2024), y ese mismo mes Rusia y China vetaron una propuesta estadounidense (Sánchez-Vallejo, 2024b).

Dentro del Congreso, los representantes progresistas criticaron la ayuda militar sin condiciones (Samuels, 2023). EE. UU. persistió en mediar de forma activa pese a las tensiones partidistas e institucionales, hasta que Israel aceptó una propuesta de cese de fuego en agosto del 2024 (Pamuk & Al-Mughrabi, 2024). En 2025, el gobierno de Trump reanudó la distribución de armamento pesado y presentó su Plan para Gaza (Matusiak,

2025). A pesar de las significativas fricciones en el Congreso, la secuencia confirma que la estructura institucional de EE. UU. —que se centra en el presidente y en el Consejo de Seguridad Nacional— posibilita una autonomía para tomar decisiones mucho más elevada que la de la UE.

Después del ataque del 7 de octubre, la respuesta institucional de la UE mostró una intensa fragmentación interna y mensajes contradictorios. Ese mismo día, Charles Michel condenó los ataques, pero lo hizo a título personal. Después declaró que “la UE se verá obligada a escoger entre respaldar el derecho internacional o a Israel” (Hameida, 2024). En tanto que el Alto Representante Josep Borrell difundió una postura en nombre de la Unión (CUE, 2023), Roberta Metsola y Ursula von der Leyen también expresaron sus declaraciones particulares (Pollet, 2023). No obstante, el comisario Várhelyi anunció de forma unilateral que se interrumpiría la asistencia humanitaria a Palestina por un monto de 700 millones de euros —sin consultar primero—, lo cual originó más tensiones (Martínez, 2023). Además, varios países miembros apoyaron que se mantuviera dicha ayuda (Euronews, 2023; Sahuquillo y Sevillano, 2023).

Michel convocó una reunión de urgencia para “poner orden”, después de la cual la Comisión incrementó la asistencia humanitaria a Gaza. Las reacciones de los países también variarían: Macron, Mitsotakis, Meloni y Scholz viajaron inmediatamente a Israel; Sánchez, en cambio, lo hizo un mes más tarde, aunque ostentaba la presidencia del Consejo (Huarte, 2023; RTVE, 2023; Casadevall, 2024). En octubre de 2023, el Consejo Europeo pidió pausas humanitarias y condenó los ataques. Fue solo en marzo del año siguiente que los líderes de la UE pidieron un alto al fuego de manera unánime (Gwyn Jones, 2024), después de que Hungría y Chequia bloquearan acuerdos comunes anteriores. En 2025, Borrell lamentó abiertamente el rol que tuvo la Unión Europea y destacó que es EE. UU. que dirige las iniciativas de paz.

Por lo tanto, el contraste empírico revela que la autonomía decisional de EE. UU. es elevada, centralizada y funcional; en cambio la de Europa es escasa, desintegrada y está sujeta a factores internos y externos. Desde un punto de vista realista, esta diferencia justifica gran parte de la discrepancia que se observa en las respuestas de los dos actores: solo aquellas unidades que cuentan con soberanía pueden tomar decisiones coherentes, rápidas y vinculantes cuando se presentan situaciones críticas. Al no cumplir con este requisito estructural, la UE funciona como una entidad reactiva cuya capacidad de acción depende su propia división interna y de la influencia de EE. UU.

### *Influencia internacional sobre el conflicto*

La influencia internacional constituye la dimensión donde las diferencias estructurales entre la UE y EE. UU. se manifiestan con mayor claridad. Desde la Declaración de Venecia de 1980, los Estados Unidos han tenido un rol fundamental y sostenido en los procesos diplomáticos más destacados del conflicto entre israelíes y palestinos. Después de la Guerra del Golfo, organizó con la URSS la Conferencia de Paz de Madrid (The Madrid Peace Conference, 1992), que congregó a todas las partes por primera vez y preparó el terreno para los Acuerdos de Oslo en 1993 y 1995 (Government of Israel, 1995). Washington fue el mediador principal en Oslo y también en la fallida Cumbre de Camp David de 2000, durante el mandato del presidente Clinton (DoS, 2000). Más adelante, promovió el Proceso de Annapolis, que reunió a más de 40 países con la participación de la UE, aunque no logró resultados concretos (Bush, 2007). La administración Trump, más recientemente, propuso el plan “*Peace to Prosperity*” (The

White House, 2020), que fue parcialmente aplicado y condujo a los Acuerdos de Abraham; estos fueron apoyados por Israel y rechazados por la Autoridad Palestina.

Esta tendencia se repitió después del 7 de octubre de 2023. EE. UU. fue un mediador esencial, puesto que lideró las negociaciones sobre pausas humanitarias y presionó directamente sobre Israel, Egipto y Qatar. Su influencia proviene de la confluencia de tres elementos: el respaldo militar, la presencia regional constante y la habilidad diplomática para condicionar tanto a los aliados como a los actores adversarios. En resumen, esta secuencia histórica revela que EE. UU. ha sido el actor diplomático más influyente, con la capacidad de convocar conferencias internacionales, establecer la agenda y proyectar poder mediante negociaciones, lo que valida su liderazgo estratégico en Oriente Próximo.

Históricamente, la participación de la UE en el Proceso de Paz de Oriente Próximo ha sido escasa y caracterizada por un rol secundario frente a la dirección estadounidense. La Declaración de Venecia, en 1980, fue el primer pronunciamiento conjunto de Europa sobre el derecho palestino a la autodeterminación. Más adelante, los acuerdos con Israel (UE, 1995) y con la OLP (CUE, 1997) consolidaron sobre todo el aspecto comercial. La UE estuvo representada por Javier Solana en cumbres diplomáticas importantes, como la de Sharm el-Sheikh; sin embargo, su papel fue secundario (Economic Cooperation Foundation, 2000).

Como uno de los fundadores del Cuarteto para Oriente Medio, apoyó la Hoja de Ruta para la Paz (Quartet on the Middle East, 2003). Esta contaba con el respaldo de la Resolución 1515 del Consejo de Seguridad (Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 2003); sin embargo, no tenía la capacidad para lograr progresos significativos. En 2022, el Parlamento Europeo respaldó nuevamente la solución de dos Estados (Parlamento Europeo, 2022) y pidió en 2024 un alto al fuego inmediato y la suspensión del Acuerdo de Asociación entre la UE e Israel (Parlamento Europeo, 2024), pero sin que esto tuviera efectos vinculantes. Pese a su voluntad declarada, la UE no logró influir en la evolución del conflicto: la ayuda humanitaria siguió enfrentando obstáculos, no hubo acuerdo para suspender el Acuerdo de Asociación, ni reconocimiento unánime de Palestina y tampoco se adoptó un embargo de armas.

En suma, la evidencia demuestra que, a pesar de su deseo y recursos económicos, la capacidad diplomática de la UE fue bastante restringida en comparación con EE. UU. Los datos empíricos señalan que la UE no estuvo involucrada en las mediaciones esenciales, no logró influir sobre el comportamiento de los actores involucrados y no tuvo un rol significativo en el manejo de la escalada. En la práctica, su presencia se redujo a declaraciones institucionales, incremento de asistencia humanitaria y posturas diplomáticas no obligatorias. La falta de voluntad no es la causa de esta situación marginal; más bien, se debe a restricciones estructurales: una dependencia estratégica de Estados Unidos, la ausencia de capacidades coercitivas y la fragmentación interna en las decisiones.

Desde la perspectiva del realismo, estas diferencias son coherentes con las expectativas teóricas: únicamente aquellos actores que tienen soberanía, capacidad coercitiva y poder material suficiente pueden ejercer influencia en conflictos de alta intensidad. EE. UU. actúa como un actor estratégico que tiene la capacidad de moldear el comportamiento de los demás. Por el contrario, la UE no dispone de las herramientas necesarias para que su discurso normativo se traduzca en una influencia real sobre el conflicto. Su influencia, aunque significativa en el campo humanitario, no es suficiente para desempeñarse como un actor estratégico en contextos que se rigen por la lógica del poder.

La evidencia de esta última dimensión confirma que la influencia internacional — resultado final del mecanismo causal sugerido— es la distinción empírica más notoria entre las dos unidades.

*Síntesis comparada del comportamiento estratégico*

La comparación de la intervención de EE. UU. y la UE en el conflicto entre Palestina e Israel después del 7 de octubre de 2023 muestra un patrón sistemático que concuerda con lo que se espera según el realismo. EE. UU. actúa como un agente estratégico completamente soberano en las cuatro dimensiones estudiadas: la planificación estratégica, la autonomía para decidir, los recursos materiales y la influencia a nivel internacional. Es capaz de movilizar recursos de manera consistente, tomar decisiones con rapidez y ejercer impacto sobre el desarrollo del conflicto. Su comportamiento está determinado por una estructura centralizada a nivel institucional, que combina fines, métodos y capacidades de coerción bajo una autoridad unificada.

Tabla 2. Resultados empíricos comparados por dimensión (UE vs. EE. UU.)

<b>Dimensión</b>	<b>Estados Unidos</b>	<b>Unión Europea</b>
<b>1. Planificación estratégica</b>	Estrategia integrada, coherente y operativa; coordinación inmediata entre diplomacia, defensa e inteligencia.	Estrategia predominantemente discursiva; ausencia de mecanismos operativos; dependencia de decisiones intergubernamentales y unanimidad.
<b>2. Recursos materiales y capacidades coercitivas</b>	Alto poder militar, capacidades de proyección global, inteligencia avanzada y presencia regional permanente; asistencia militar sustancial a Israel.	Capacidades coercitivas limitadas; sin ejército europeo ni mando integrado; misiones PCSD con funciones técnicas; predominio de la ayuda humanitaria.
<b>3. Autonomía decisional</b>	Autoridad centralizada en el Ejecutivo; decisiones rápidas, coherentes y vinculantes; independencia estratégica.	Alta fragmentación institucional; vetos internos; falta de coordinación entre Comisión, Consejo y SEAE; dependencia estructural de la OTAN y de EE. UU.
<b>4. Influencia internacional</b>	Actor central en negociaciones y mediación; capacidad coercitiva y diplomática para condicionar actores regionales.	Papel marginal en mediación; influencia limitada a declaraciones normativas y ayuda humanitaria; escasa capacidad para alterar dinámicas del conflicto.

Fuente: elaboración propia.

En cambio, la UE presenta un desempeño limitado debido a las características estructurales de su diseño institucional. Su planificación estratégica es, sobre todo, discursiva. Sus capacidades materiales coercitivas son escasas y no están centralizadas. Su autonomía para tomar decisiones se ve limitada por la unanimidad y la fragmentación de las instituciones. Además, su capacidad para influir en el conflicto persiste a nivel normativo y humanitario, sin poder modificar dinámicas fundamentales. Estos

componentes constituyen un modelo de conducta que es reactivo, asistencial y dependiente del liderazgo estratégico estadounidense.

El análisis comparado valida el mecanismo causal estructural propuesto en este artículo:

La ausencia de soberanía → limita la autonomía decisional → impide disponer de capacidades coercitivas propias → lo que reduce la influencia internacional y bloquea la acción estratégica en contextos de alta intensidad.

Por lo tanto, la autonomía estratégica europea, tal como está conformada en este momento, funciona más como un objetivo político que como una capacidad real. Los factores estructurales que están presentes en la arquitectura institucional de la Unión son los que causan estas limitaciones, que no se deben a factores circunstanciales o carencia de voluntad. Para superarlas, se tendrían que llevar a cabo cambios profundos en lo referente a soberanía, toma de decisiones y dotación de capacidades materiales.

#### CONCLUSIONES: ENTRE LA RETÓRICA Y LA IMPOSIBILIDAD ESTRATÉGICA

El estudio comparativo de la conducta de la UE y EE. UU. en el conflicto entre Israel y Palestina corrobora la hipótesis principal del presente artículo: las restricciones estratégicas de la UE son consecuencia de condicionantes estructurales que están vinculados a su organización institucional, no solamente a factores coyunturales o dificultades en términos de coordinación. La Unión sigue sin tener los atributos que el realismo estima imprescindibles para la acción estratégica. Estos incluyen la autonomía decisional efectiva, la soberanía y las capacidades de coerción propias. Esto ocurre a pesar de sus esfuerzos por construir una política exterior y de seguridad común y de los progresos normativos.

Resumiendo, el análisis confirma el mecanismo de causalidad estructural que se ha señalado en este artículo: la ausencia de soberanía impide que la autoridad estratégica esté centralizada; esta falta de mando unificado produce una autonomía decisional limitada, caracterizada por fragmentación y vetos; y estas dos situaciones, combinadas con la carencia de capacidades coercitivas propias, aumentan la dependencia estructural entre EE. UU. y la UE. En situaciones de alta intensidad, esta secuencia causal genera sistemáticamente un patrón de conducta normativo y reactivo que restringe en gran medida las oportunidades de la UE para actuar estratégicamente desde una perspectiva realista.

La conducta de EE. UU., en oposición a estas restricciones estructurales, muestra el comportamiento característico de un actor soberano que puede movilizar de manera inmediata recursos diplomáticos, políticos y militares. La evidencia sugiere que, incluso si la Unión hubiera mostrado una mayor voluntad política de intervenir, le hubiera sido difícil suplir sus déficits estructurales.

Estos hallazgos tienen repercusiones teóricas y políticas. Desde un punto de vista teórico, este artículo ayuda a esclarecer el alcance de la autonomía estratégica desde el enfoque realista. Muestra que las capacidades coercitivas, la soberanía y la autonomía decisional son elementos estructurales que no pueden reemplazar el poder normativo, económico o los mecanismos de gobernanza multilateral.

El análisis también muestra las limitaciones explicativas de los enfoques constructivista e institucionalista en contextos de alta intensidad, al comparar el desempeño de la UE con un Estado soberano como EE. UU., lo que refuerza la utilidad

del realismo para entender cómo actúa la Unión. Además, el artículo contribuye a la literatura sobre la acción exterior de la UE al determinar las circunstancias que posibilitarían convertir la aspiración en capacidad real de acción estratégica. También proporciona un marco teórico más adecuado para analizar el potencial y las restricciones de la política exterior europea.

En términos políticos, el artículo sostiene que la autonomía estratégica solo podría concretarse si la UE implementara reformas profundas que permitan centralizar las decisiones sobre seguridad y defensa, lo que implicaría una significativa transferencia de soberanía a nivel supranacional. En este sentido, la resistencia persistente de los Estados miembros muestra que la tensión entre soberanía e integración, presente desde el inicio del proyecto europeo, sigue siendo el principal obstáculo para que la Unión lograra consolidarse como una potencia estratégica. Este análisis podría extenderse a otros contextos de alta intensidad en futuros trabajos para determinar hasta qué punto las restricciones estructurales que se han identificado aquí permanecen de manera sistemática.

En un sistema internacional caracterizado por el retorno a la competición estratégica entre las grandes potencias (De Castro, 2025), la Unión sigue desempeñándose fundamentalmente como una potencia civil: una entidad con discurso estratégico, pero sin la capacidad para traducirlo en acción efectiva.

Una paradoja clave para el siglo XXI es la disparidad entre su orientación normativa y su realidad material: la Unión defiende un orden basado en normas, pero no dispone de los medios de coerción que necesita para mantenerlo en contextos de alta intensidad. En este sentido, su autonomía estratégica continúa siendo, por el momento, más una aspiración política que una posibilidad alcanzable en términos materiales. Esto indica que para lograr una autonomía estratégica realista se necesita no solo voluntad política, sino también una profunda transformación institucional. El desafío de la UE no reside, por tanto, en reformular su narrativa, sino determinar qué tipo de actor desea —y puede— llegar a ser.

#### SOBRE LA AUTORA:

**Yolanda Valverde Ruiz** es graduada en Ciencia Política y de la Administración y Máster Universitario en Ciencia Política, Análisis Político y Política Internacional (especialidad en Política Internacional), por la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED). Actualmente es investigadora predoctoral en esta institución. Sus trabajos abordan los límites estructurales de la acción exterior de la Unión Europea desde una perspectiva realista, en un sistema internacional en transición hacia la multipolaridad. Correo electrónico: [yvalverde@poli.uned.es](mailto:yvalverde@poli.uned.es)

#### REFERENCIAS

Baqués, Josep (2023), *La construcción de una política exterior y de seguridad común en Europa. ¿Por qué es tan problemática?* Barcelona: Libros de la Catarata.

— (2024), “La redistribución del poder mundial. Geopolítica del poder miliar”, *Cuadernos de Estrategia*, No. 224, pp. 15–45. [https://publicaciones.defensa.gob.es/media/downloadable/files/links/g/e/geopolitica\\_del\\_poder\\_militar\\_ce\\_224.pdf](https://publicaciones.defensa.gob.es/media/downloadable/files/links/g/e/geopolitica_del_poder_militar_ce_224.pdf)

- Barbé, Esther (1995), *Relaciones internacionales*, Madrid: Tecnos.
- Biscop, Sven (2021), *Grand strategy in 10 words: A guide to great power politics in the 21st century*, Bristol: Bristol University Press.
- Bretherton, Charlotte & Vogler, John (2005), *The European Union as a Global Actor* (2<sup>a</sup> ed.), London: Routledge.
- Brzezinski, Z. Zbigniew (1998), *El gran tablero mundial*, Barcelona: Ediciones Paidós.
- Bush, George (2007), *President Bush Attends Annapolis Conference*, Office of the Press Secretary, The White House (George W. Bush White House Archives), Annapolis, Maryland, 27 November: <https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/2007/11/20071127-2.html>
- Carr, Edward H. (1939), *The twenty years' crisis, 1919-1939: An introduction to the study of international relations*, London: Macmillan.
- Casadevall, Gemma (2024), “Scholz y Macron endurecen el tono con Israel y exigen respetar el derecho internacional”, *El Periódico*, 28 de mayo: <https://www.elperiodico.com/es/internacional/20240528/scholz-macron-endurecen-tono-israel-103036859>
- Consejo de la Unión Europea (1997), 97/430/CFSP: 97/430/CFSP: *Council common position of 2 June 1997 defined by the Council on the basis of Article J.2 of the Treaty on European Union, on the European Union's position on the Middle East peace process*. EUR-Lex: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31997D0430>
- (2023), Statement by the High Representative on behalf of the European Union on the attacks against Israel, *Council of the European Union*: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/10/07/statement-by-the-high-representative-on-behalf-of-the-european-union-on-the-attacks-against-israel/pdf/>
- (2025a), EU humanitarian support to Palestinians: <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/eu-humanitarian-support-to-palestinians/>
- (2025b), Misiones y operaciones civiles y militares: <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/csdp-missions-operations/>
- De Castro García, Andrés (2024), “Europa frente a la geopolítica mundial”, en *Geopolítica del poder militar* (Cuadernos de Estrategia No. 224), Instituto Español de Estudios Estratégicos, Ministerio de Defensa, Madrid, pp. 215–238.
- (2025), “Multipolaridad y competición entre las grandes potencias: la guerra de Ucrania e implicaciones para España”, en De Castro García, Andrés (Editor), *La competición entre las grandes potencias: Multipolaridad reflejada en los escenarios regionales*, Valencia: Tirant lo Blanch, pp. 77-94.
- Department of Defense (2024), *Fiscal Year 2025 budget request: Overview book*: [https://comptroller.defense.gov/Portals/45/Documents/defbudget/FY2025/FY2025\\_Budget\\_Request\\_Overview\\_Book.pdf](https://comptroller.defense.gov/Portals/45/Documents/defbudget/FY2025/FY2025_Budget_Request_Overview_Book.pdf)
- Department of State (2016), *Memorandum of Understanding between the United States and Israel*: <https://2009-2017.state.gov/documents/organization/265160.pdf>
- (2000), *Arab Peace Initiative*: <https://2001-2009.state.gov/p/nea/rls/22698.htm>

— (2021), U.S. relations with Israel: <https://2021-2025.state.gov/u-s-relations-with-israel/>

— (2022a), *Integrated Country Strategy*: [https://2021-2025.state.gov/wp-content/uploads/2022/05/ICS\\_NEA\\_Israel\\_Public.pdf](https://2021-2025.state.gov/wp-content/uploads/2022/05/ICS_NEA_Israel_Public.pdf)

— (2022b), *Integrated country strategy: U.S. Mission Jerusalem, Office of Palestinian Affairs*: [https://www.state.gov/wp-content/uploads/2023/11/ICS\\_NEA\\_OPA\\_Public.pdf](https://www.state.gov/wp-content/uploads/2023/11/ICS_NEA_OPA_Public.pdf)

— (2023), Secretary Blinken's travel to Israel and Jordan: <https://2021-2025.state.gov/secretary-blinkens-travel-to-israel-and-jordan/>

Diesen, Glenn (2024), *The Ukraine war & the Eurasian World Order*, Atlanta: Clarity Press, Inc.

Duchêne, François (1972), "Europe's Role in World Peace", en Mayne, Richard (Ed.), *Europe Tomorrow: Sixteen Europeans Look Ahead*, London: Fontana / Collins, pp. 32-47.

Economic Cooperation Foundation, (2000), *Sharm el-Sheikh Conference (2000)*: <https://ecf.org.il/issues/issue/213>

Euronews (2023), "Semana Europea: la UE, entre el apoyo a Israel y la defensa del pueblo palestino", *Euronews*, 13 de octubre: <https://es.euronews.com/my-europe/2023/10/13/semana-europea-la-ue-entre-el-apoyo-a-israel-y-la-defensa-del-pueblo-palestino>

Europa Press (2025), "Borrell lamenta el papel de la UE en el conflicto en Gaza y pide que 'se involucre más'", *El Periódico*, 5 de abril: <https://www.elperiodico.com/es/politica/20250405/josep-borrell-gaza-conflicto-union-europea-involucre-cidob-116075041>

European Union (EU) (2024), *Draft Budget 2025: General Introduction and Explanatory Notes (Document SEC00)*, European Union Budget Database, EUR-Lex, Brussels: <https://eur-lex.europa.eu/budget/data/DB/2025/es/SEC00.pdf>

Fiott, Daniel (2018), *Strategic autonomy: Towards 'European sovereignty' in defence?*, European Union Institute for Security Studies (EUISS). <https://www.jstor.org/stable/resrep21120>

— (2025), "The three images of EU strategic autonomy: perspectives on wedging, binding and hedging", *Journal of European Integration*, Vol. 47, No. 6, pp. 825–842. <https://doi.org/10.1080/07036337.2025.2537369>

Government of Israel (1995), *The Israeli-Palestinian Interim Agreement*: <https://www.gov.il/en/pages/the-israeli-palestinian-interim-agreement>

Gwyn Jones, Mared (2024), "En un gran avance, los líderes de la UE piden por primera vez un alto el fuego en Gaza", *Euronews*, 21 de marzo: <https://es.euronews.com/my-europe/2024/03/21/en-un-gran-avance-los-lideres-de-la-ue-piden-por-primera-vez-un-alto-el-fuego-en-gaza>

Hameida, Ebbaba (2024), "La guerra en Gaza pone en evidencia la falta de consenso de la UE, unida frente a Ucrania, pero dividida en este conflicto", *RTVE*, 29 de mayo: <https://www.rtve.es/noticias/20240529/guerra-gaza-conflicto-divide-union-europea-consenso-ucrania/16122676.shtml>

Howorth, Jolyon (2014), *Security and defence policy in the European Union* (2nd ed.), Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Huarte, Paula (2023), “Los principales líderes viajan a Israel: Sánchez no va pese a ostentar la Presidencia de la UE”, *The Objective*, 24 de octubre: <https://theobjective.com/internacional/2023-10-24/lideres-viajan-israel-sanchez-ue/>

Keohane, Robert O y Nye, Joseph S. (1988), *Poder e interdependencia: La política mundial en transición* [Obra original publicada en 1977], Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

La Vanguardia (2024), “Blinken aterriza en Israel poco después de un ataque con cohetes de Hizbulah cerca de Tel Aviv”, *La Vanguardia*, 22 de octubre: <https://www.lavanguardia.com/internacional/20241022/10040998/blinken-aterriza-israel-poco-ataque-cohetes-hizbulah-cerca-tel-aviv.html>

Lukin, Artyom (2018), *China and Russia: The new rapprochement*, Cambridge: Polity Press.

Manners, Ian (2002), “Normative power Europe: A contradiction in terms?”, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 40, No. 2, pp. 235–258.

Martín, Antonio (2025), “Trump congela toda la ayuda internacional de Estados Unidos y pone en riesgo la asistencia a Gaza, Ucrania o Sudán”, *Cadena SER*, 27 de enero: <https://cadenaser.com/nacional/2025/01/27/trump-congela-toda-la-ayuda-internacional-de-estados-unidos-y-pone-en-riesgo-la-asistencia-a-gaza-ucrania-o-sudan-cadena-ser/>

Martínez, Silvia (2023), “Los líderes de la UE entran en escena para llamar al orden a Von der Leyen por su posición sobre el conflicto palestino-israelí”, *El Periódico*, 16 de octubre: <https://www.elperiodico.com/es/internacional/20231016/lideres-ue-entran-escena-llamar-orden-von-der-leyen-palestina-israel-93402953>

Matusiak, Marek (2025), “Israel’s Stance on Donald Trump’s Second Term”, *OSW Centre for Eastern Studies – Analyses*, 6 March: <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2025-03-06/israels-stance-donald-trumps-second-term>

Mearsheimer, John J. (2001), *The tragedy of great power politics*, New York: W. W. Norton & Company.

Meunier, Sophie & Nicolaïdis, Kalypso (2006), “The European Union as a conflicted trade power”, *International Affairs*, Vol. 82, No. 3, pp. 469–488. <https://doi.org/10.1080/13501760600838623>

Morgenthau, Hans J. (1948), *Politics among nations*, New York: Alfred A. Knopf.

Nooten, Carrie & Smolar, Piotr (2024), “US allows adoption of Gaza ceasefire resolution without asserting a change in course”, *Le Monde*, March 26: [https://www.lemonde.fr/en/international/article/2024/03/26/us-allows-adoption-of-gaza-ceasefire-resolution-without-asserting-a-change-in-course\\_6655178\\_4.html](https://www.lemonde.fr/en/international/article/2024/03/26/us-allows-adoption-of-gaza-ceasefire-resolution-without-asserting-a-change-in-course_6655178_4.html)

Olay, Matthew (2024), “DOD Enhances Middle East Defense Posture”, *U.S. Department of Defense*, September 30: <https://www.defense.gov/News/News-Stories/Article/Article/3921388/dod-enhances-middle-east-defense-posture/>

Pamuk, Humeyra & Al-Mughrabi, Nidal (2024), “Blinken warns Israel, Hamas: Best, last chance to end Gaza war”, *Reuters*, August 19: <https://www.reuters.com/world/middle-east/blinken-warns-israel-hamas-best-last-chance-end-gaza-war-2024-08-19/>

Parlamento Europeo (2022), *Resolución del Parlamento Europeo, de 23 de noviembre de 2022, sobre las relaciones UE-Israel tras el reciente conflicto y la perspectiva de la solución de dos Estados* (2022/2894(RSP)): [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0443\\_ES.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0443_ES.html)

— (2024), *Motion for a resolution: On the situation in the Middle East, including the humanitarian situation in Gaza* (B9-0069/2024): [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/B-9-2024-0069\\_FR.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/B-9-2024-0069_FR.html)

Pollet, Mathieu (2023), “EU condemns Hamas attack on Israel as ‘terrorism in its most despicable form’”, *Político*, October 7: <https://www.politico.eu/article/israel-ursulva-von-der-leyen-hamas-palestina-condemns-terrorism/>

Posen, Barry R. (2014), *Restraint: A new foundation for U.S. grand strategy*, Ithaca: Cornell University Press.

Przeworski, Adam & Teune, Henry (1970), *The Logic of Comparative Social Inquiry*, Nueva York: John Wiley & Sons.

Quartet on the Middle East (2003), “Hoja de ruta para la paz en Oriente Medio: Solución del conflicto israelí-palestino”: <https://www.marxists.org/espanol/tematica/palestina/documentos/externos/hojaderuta.htm>

RTVE (2023), “Sánchez defiende en Israel que la respuesta a Hamás no implique ‘la muerte de miles de niños’”, *RTVE*, 23 de noviembre: <https://www.rtve.es/noticias/20231123/sanchez-llega-israel-palestina/2461769.shtml>

Sahuquillo, María R. y Sevillano, Elena, G. (2023), “Bruselas da marcha atrás y no suspenderá las ayudas a Palestina tras las críticas de varios Estados miembros”, *El País*, 9 de octubre: <https://elpais.com/internacional/2023-10-09/bruselas-da-marcha-atras-y-no-suspendera-las-ayudas-a-palestina-tras-las-criticas-de-varios-estados-miembros.html>

Samuels, Ben (2023), “Progressive Democrats launch first effort to block arms sales to Israel since Gaza war”, *Haaretz*, November 16: <https://www.haaretz.com/us-news/2023-11-16/ty-article/.premium/progressive-democrats-launch-first-effort-to-block-arms-sales-to-israel-since-gaza-war/0000018b-d7be-d423-affb-f7bf71070000>

Sánchez-Vallejo, María A. (2023), “El veto de EE. UU. frustra una resolución para un alto el fuego humanitario en el Consejo de Seguridad de la ONU”, *El País*, 18 de octubre: <https://elpais.com/internacional/2023-10-18/el-veto-de-ee-uu-frustra-una-resolucion-para-un-alto-el-fuego-humanitario-en-el-consejo-de-seguridad-de-la-onu.html>

— (2024a), “EE. UU. veta por tercera vez en la ONU una resolución de alto el fuego en Gaza”, *El País*, 20 de febrero: <https://elpais.com/internacional/2024-02-20/ee-uu-veta-por-tercera-vez-en-la-onu-una-resolucion-de-alto-el-fuego-en-gaza.html>

— (2024b), “Rusia y China vetan un proyecto de resolución de alto el fuego de EE. UU. vinculado a la liberación de los rehenes de Gaza”, *El País*, 22 de marzo: <https://elpais.com/internacional/2024-03-22/rusia-y-china-vetan-un-proyecto-de-resolucion-de-alto-el-fuego-de-ee-uu-vinculado-a-la-liberacion-de-los-rehenes-de-gaza.html>

Servicio Europeo de Acción Exterior (2016), *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy*, EEAS, Brussels: [https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs\\_review\\_web\\_0.pdf](https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs_review_web_0.pdf)

- (2024), *La UE y el proceso de paz en Oriente Medio*, EEAS, Brussels: [https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-and-middle-east-peace-process\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-and-middle-east-peace-process_en)
- Sharp, Jeremy M. & Zanotti, Jim (2024), *Israel and Hamas Conflict In Brief: Overview, U.S. Policy, and Options for Congress* (Informe No. R47828), Congressional Research Service, Washington, DC: <https://www.congress.gov/crs-product/R47828>
- The Madrid Peace Conference (1992), “The Madrid peace conference”, *Journal of Palestine Studies*, Vol. 21, No. 2, pp. 117–149. <https://doi.org/10.2307/2537235>
- The White House (2020), *Peace to prosperity: A vision to improve the Lives of the Palestinian and Israeli people*, The White House (Trump Administration archives), Washington, DC: <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2020/01/Peace-to-Prosperity-0120.pdf>
- (2022), *National Security Strategy*, The White House (Biden Administration Archives), Washington, DC: <https://bidenwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2022/11/8-November-Combined-PDF-for-Upload.pdf>
- U.S. Congress (n.d.), *Constitution of the United States. Constitution Annotated*: <https://constitution.congress.gov/constitution/>
- United States Department of State (2023), “Declaración del presidente Joe Biden condenando los atentados terroristas en Israel”, *U.S. Department of State – Translations (Spanish)*, October 7: <https://2021-2025.state.gov/translations/spanish/declaracion-del-presidente-joe-biden-condenando-los-atentados-terroristas-en-israel/>
- Waltz, Kenneth N. (1979), *Theory of international politics*, Boston: McGraw-Hill, Inc.
- Wendt, Alexander (1999), *Social theory of international politics*, New York: Cambridge University Press.