

# Una evaluación de las ciberamenazas y la migración como desafíos para la Comunidad de Seguridad Pluralista de la Unión Europea en el Orden Mundial 2.0

*An assessment of cyber threats and migration as challenges to the European Union Pluralistic Security Community in the World Order 2.0*

**Resumen:** Este artículo parte del supuesto de que la Unión Europea es una Comunidad de Seguridad Pluralista resultante de interacciones simbióticas entre variables materiales e ideológicas como creencias, identidades, capacidades materiales, fronteras, distribución/percepción del poder, anarquía y polaridad, lo que da a este modelo teórico una mayor consistencia analítica y densidad ontológica. Por lo tanto, al examinar las posibles amenazas a las que se enfrenta la UE y las externalidades negativas que pueden generar en un futuro próximo, nos vemos obligados a reflexionar sobre algunas cuestiones paradigmáticas: ¿ha alcanzado la UE los límites de su capacidad para hacer frente con eficacia a los desafíos contemporáneos? En consecuencia, ¿es necesario un nuevo plan de acción europeo concertado sobre cuestiones de seguridad y defensa? Para verificar cómo la UE ha abordado algunos de estos desafíos y cómo repercuten en las características que la definen como una Comunidad de Seguridad Pluralista, se seleccionaron la ciberseguridad y la migración como nuestros objetos de análisis porque son buenos ejemplos de los problemas transnacionales a los que se enfrenta el sistema internacional contemporáneo.

**Palabras clave:** Unión Europea. Comunidad de Seguridad Pluralista. Ciberseguridad. Migración.

**Abstract:** This article departs from the assumption that European Union is a Pluralist Security Community resulting from symbiotic interactions between material and ideational variables such as beliefs, identities, material capabilities, borders, distribution/perception of power, anarchy and polarity, which gives to this theoretical model greater analytical consistency and ontological density. So, looking into the potential threats the EU is being confronted with and for the negative externalities they can generate in the near future, we are led to reflect on some paradigmatic issues: has the EU reached the limits of its capacity to effectively deal with contemporary challenges? Accordingly, is there a need for a new European concerted plan of action on security and defense issues? To verify how the EU has been tackling some of these challenges and how they impact the defining features of the EU as a Pluralistic Security Community, cybersecurity and migration were selected as our objects of analysis for being good examples of transnational problems the contemporary international system is being confronted with.

**Keywords:** European Union. Pluralistic Security Community. Cybersecurity. Migration.

**Fábio Albergaria de Queiroz**

Escola Superior de Guerra. Brasília,  
DF, Brasil.  
fabio.queiroz@esg.br

**Sai Felicia Krishna-Hensel**

Global Cooperation Initiative. New Delhi,  
Delhi, India.  
shensel@attglobal.net

**Recibido: 10 mar. 2020**

**Aceptado: 05 jun. 2020**

**COLEÇÃO MEIRA MATTOS**

**ISSN on-line 2316-4891 / ISSN print 2316-4833**

<http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/RMM/index>



Creative Commons  
Attribution Licence

## 1 Introducción

En un artículo paradigmático escrito en 1867 – *L'avenir* (El futuro) – Victor Hugo (1802-1885), inspirado en el sueño de vivir en una Europa federalista, aunque en una época muy nacionalista, dispersó las semillas de lo que se convertiría en un proyecto de unificación política y económica europea y, en muchos aspectos, anticipó lo que estaba por venir varios años después al afirmar que:

en el siglo XX habrá una nación extraordinaria. Esta nación será grande, lo que no impedirá que sea libre. Será ilustre, rica en ideas, pacífica con el resto de la humanidad. Esta nación tendrá París como capital, pero no se llamará Francia: se llamará Europa. Se llamará Europa en el siglo XX, y en los siglos siguientes [...]. (HUGO apud DUROSELLE, 1990, p. 324, nuestra traducción).<sup>1</sup>

No obstante, aun siendo en su esencia una representación romántica de Europa como la última etapa de una entidad cultural y política, el contenido imaginario de las ideas de Hugo se ha materializado gradualmente. Sus palabras fueron el preludio de un proceso de integración económica sin precedentes, impulsado en primer lugar por el establecimiento de una audaz propuesta de unificación de la producción europea de carbón y acero basada en principios supranacionales.<sup>2</sup>

En este esfuerzo, al reunir a los países del BENELUX (Bélgica, los Países Bajos y Luxemburgo), Alemania Occidental, Francia e Italia, el Tratado de París, firmado en abril de 1951, estableció la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), un intento bienvenido de estimular la integración y la cooperación que, a su vez, preparó el camino para otras iniciativas como el Tratado de Roma (1957) y el Tratado de Maastricht (1992) que condujeron a la moderna Unión Europea (UE) como se conoce actualmente: una unión política y económica de 27 países<sup>3</sup>. Y, de hecho, parecía claramente que la creación de un mercado común seguido de la introducción de una moneda única<sup>4</sup> anunciaba una nueva y prometedora era de crecimiento económico e integración política.

Como se señala en Mix (2013), reflejo de este proyecto de una Europa más amplia y profunda, a partir de entonces, varios aspectos de los procesos políticos y de adopción de decisiones se han ido

1 La idea de los “Estados Unidos de Europa” fue abordada en primer lugar por Victor Hugo en el discurso de apertura del primer Congreso de la Paz, celebrado en París, el 21 de agosto de 1849, y, más tarde, en sus discursos para el Congreso de la Paz de Lausanne (1869) y Lugano (1872). Cabe mencionar que las ideas federalistas se encuentran en las contribuciones de otras personalidades emblemáticas que precedieron a Victor Hugo, como en la “Paz perpetua” del filósofo prusiano Immanuel Kant (1795) o, sin embargo, en el ensayo “Un plan para una paz universal y perpetua” (1789) del jurista inglés Jeremy Bentham. Otro federalista influyente, contemporáneo de Victor Hugo, es el filósofo y escritor italiano Carlo Cattaneo (1801-1869). Para más información sobre el enfoque epistemológico federalista, véase Burgess (2009).

2 En cuanto a la integración europea, hay muchas teorías centradas en explicar este proceso, entre ellas, el neofuncionalismo, el intergubernamentalismo y el federalismo. El neofuncionalismo fue el primero que trató de explicar los patrones de cooperación en el bloque y se basa en dos pilares epistemológicos: los efectos indirectos y el papel de los grupos de interés. En cambio, para el intergubernamentalismo – teoría que ganó terreno en los turbulentos años setenta – la integración es, sobre todo, el resultado de las elecciones racionales que hacen los Estados soberanos, que siempre actúan con el objetivo de promover y maximizar los intereses nacionales. Andrew Moravcsik es uno de los principales exponentes de esta corriente teórica. A su vez, el federalismo moderno atribuye un papel fundamental al nivel supranacional de análisis y, para esta perspectiva teórica, la UE se entiende mejor como una forma de federalismo cooperativo, sin embargo, refutando el concepto de spillover del neofuncionalismo.

3 Pocos años después del referéndum celebrado el 23 de junio de 2016, conocido popularmente como BREXIT (la “salida británica”) el Reino Unido se retiró oficialmente de la Unión Europea el 31 de enero de 2020.

4 El euro (€), lanzado en 2002, es la moneda oficial de 19 de los 27 países de la UE conocidos colectivamente como la Eurozona.

desplazando progresivamente de las capitales nacionales a las instituciones de la UE en una amplia gama de sectores como la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), pero, cabe destacar, en un contexto cuyas decisiones se adoptan por unanimidad entre los Estados miembros de la UE en el ámbito del Consejo de la Unión Europea (también conocido como el Consejo de Ministros).

La Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) – concebida originalmente en 1999 como Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD)<sup>5</sup> – forma parte de la PESC y sigue siendo un instrumento fundamentalmente intergubernamental destinado a permitir la cooperación entre los Estados miembros de la UE en misiones operacionales para la prevención de conflictos; la gestión de crisis y el fortalecimiento de la seguridad internacional recurriendo a recursos civiles y militares<sup>6</sup> (CHAPPELL; MAWDSLEY; WHITMAN, 2016; PIROZZI, 2014, 2018).<sup>7</sup>

A pesar de lo que los críticos han señalado sobre la falta de coordinación y coherencia institucional de la UE en muchos aspectos, como veremos, con el paso del tiempo las políticas mencionadas han contribuido a superar las rivalidades históricas hacia una nueva idea de comunidad. Una construcción basada en el deseo imperante de una coexistencia pacífica sustentada en valores compartidos, que ha dado lugar a una percepción de Europa como una Comunidad de Seguridad Pluralista pensada para hacer frente a las complejas demandas derivadas de un sistema operativo desafiante definido por Richard Haass como Orden Mundial 2.0, un nuevo orden internacional basado principalmente en la premisa de la obligación soberana, es decir, lo que un país debe a otros países.<sup>8</sup>

Además, teniendo en cuenta que hoy en día lo poco que queda es local y que casi toda y cualquier cosa puede llegar a casi cualquier lugar, estableciendo así complejas relaciones de interdependencia, y suponiendo también que en el Orden Mundial 2.0 “lo que ocurre en el interior de un país ya no puede considerarse asunto exclusivo de ese país” (HAASS, 2017, p. 2, nuestra traducción), las amenazas superpuestas procedentes del exterior y del interior de la Unión Europea exigen respuestas coordinadas para proteger los intereses de la UE.

Este es el caso de una amplia gama de cuestiones como la degradación del medio ambiente; el cambio climático; los desplazamientos forzados inducidos por conflictos; la radicalización y la financiación del terrorismo; la proliferación de armas de destrucción en masa; los ciberataques en gran escala; el uso intencional de la violencia por entidades no estatales; la proliferación de Estados fallidos y el crimen organizado.

5 Firmado en 2007 pero en vigor desde 2009, el Tratado de Lisboa, al modificar el Tratado de Maastricht, entre otras disposiciones introdujo la Política Común de Seguridad y Defensa para sustituir a la antigua Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD). También creó el nuevo puesto de Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, cargo que ocupó en primer lugar Catherine Ashton (2009-2014). Nominada por el Consejo Europeo con el acuerdo del Presidente de la Comisión Europea para un mandato de 5 años, la Alta Representante es también Vicepresidenta de la Comisión Europea y se encarga de configurar y llevar a cabo la Política Exterior y de Seguridad de la UE. La Ministra de Relaciones Exteriores de Italia, Federica Mogherini, fue nombrada para suceder a Ashton en el período 2014-2020.

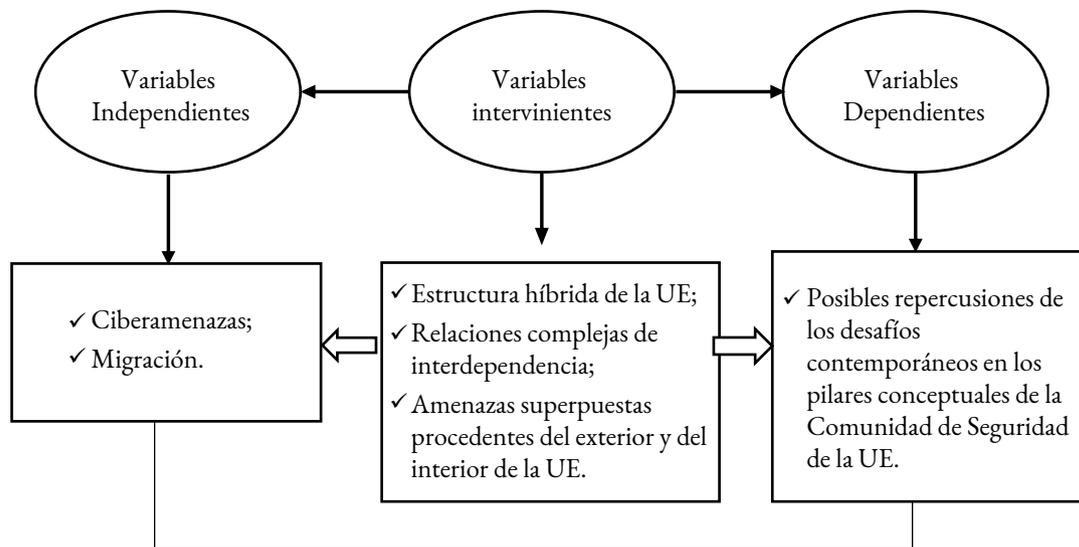
6 Es importante señalar que las actividades de la PCSD no son exclusivamente de carácter militar, sino que incluyen, por ejemplo, operaciones civiles como la formación policial y judicial. Según Pirozzi (2018, p. 1), “el componente civil de la gestión de crisis de la UE ha sido a menudo descuidado en términos de visibilidad y recursos, pero es principalmente a través de las misiones civiles de la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) que la UE ha sido capaz de mostrar su valor añadido como proveedor de seguridad”.

7 Otro punto de referencia digno de mención para la política exterior de la UE es la Estrategia Europea de Seguridad (EES), lanzada originalmente en 2003 para 1) identificar los desafíos y amenazas mundiales a la seguridad de la UE; 2) fomentar la estabilidad en su vecindad (Balcanes, Cáucaso, la región mediterránea y el Oriente Medio), y; 3) buscar la construcción de un orden mundial multilateral basado en el derecho internacional, la paz y la seguridad (Mix, 2013, p. 4).

8 Según Haass (2017) el Orden Mundial 1.0 – construido en torno a la protección y las prerrogativas de los Estados – ya no es suficiente para explicar satisfactoriamente la dinámica del mundo globalizado actual.

Para verificar cómo la UE está abordando algunos de estos desafíos y, por otra parte, cómo afectan a las características que definen a la UE como Comunidad de Seguridad Pluralista, a saber, los valores, la capacidad de respuesta y la previsibilidad del comportamiento en cuestiones de seguridad y defensa, hemos seleccionado la ciberseguridad y la migración como variables independientes. Como se muestra en nuestra cadena causal, estos temas fueron elegidos por ser buenos ejemplos de los problemas transnacionales a los que se enfrenta el sistema internacional contemporáneo y, además, cuestiones que reflejan la necesidad de construir marcos políticos eficaces para frenar las posibles externalidades negativas derivadas de estas amenazas (VAN DER MEULEN; JO; SOESANTO, 2015; CHRISTOU, 2016; KASPAREK, 2016; RICHARDS; LASALLE; VAN DEN DOOL, 2017; CALAMUR; SCHULTHEIS, 2018; SCHMID-DRÜNER, 2019):

Figura 1 – Cadena causal



Fuente: Autores (2020).

Para llevar a cabo la tarea propuesta, la investigación, metodológicamente cuantitativa y cualitativa, analiza en primer lugar algunos aspectos del marco conceptual de las Comunidades de Seguridad Pluralista para explicar cómo se concibió la UE, esta estructura híbrida que combina simultáneamente características intergubernamentales y supranacionales. A continuación, utilizando fuentes primarias y secundarias, sugiere analíticamente proposiciones capaces de señalar las relaciones causales entre nuestras variables dependientes e independientes.

## 2 Del conflicto a la coexistencia pacífica: el camino de Europa hacia una Comunidad de Seguridad Pluralista

Comenzamos este análisis partiendo del supuesto de que la Unión Europea es un Complejo de Seguridad Regional (CSR), es decir, un conjunto de unidades (principalmente Estados) cuyas principales percepciones y preocupaciones en materia de seguridad están tan interrelacionadas que sus problemas de seguridad no pueden ser razonablemente analizados o resueltos por separado

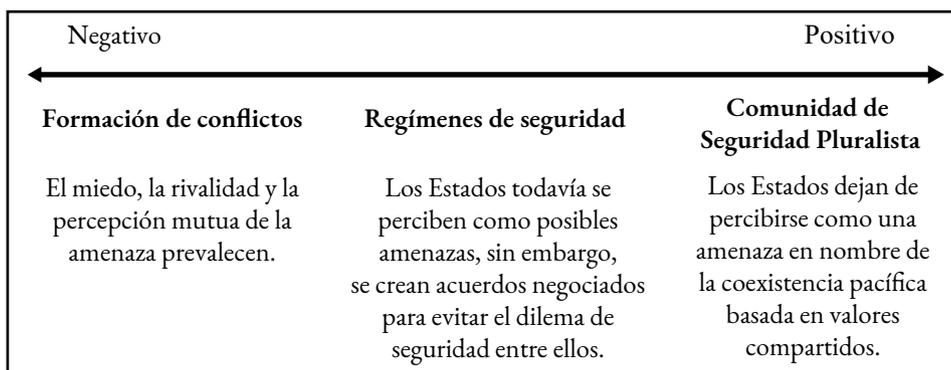
(BUZAN, 1991; BUZAN; WÆVER; DE WILDE, 1998). La premisa básica de este modelo teórico supone que la CSR es el resultado de interacciones simbióticas entre variables materiales e ideológicas como las creencias, las identidades, las capacidades materiales, las fronteras, la distribución/ percepción del poder, la anarquía y la polaridad, lo que da al modelo una mayor coherencia analítica y densidad ontológica.

Desde esta perspectiva, Buzan y Wæver (2003) han identificado en el mundo de la posguerra fría varios CSR, aunque en diferentes etapas de maduración: América del Norte, América del Sur, Post-Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, Oriente Medio, África Occidental, África Central, África del Sur, Asia del Sur, Asia Oriental y Europa, nuestro objeto de análisis.

En esta importante estructura, el papel epistemológico desarrollado por las relaciones de amistad y enemistad entre sus unidades como parte de los procesos interactivos de formación de la identidad es de suma importancia para nuestro esfuerzo por entender la Unión Europea como una Comunidad de Seguridad. En lo que respecta a las normas de amistad y enemistad, formadas por dinámicas históricas y sociales de interacción, el CSR puede clasificarse dentro de un continuo como se describe esquemáticamente en la Figura 2. Así, en el polo positivo, las relaciones amistosas entre las unidades prevalecen y dan lugar a Comunidades de Seguridad en las que las expectativas de cambio son siempre pacíficas y la guerra (o la amenaza de ella) ya no es una opción para resolver los conflictos entre sus miembros.

Por otro lado, en el polo negativo, estas relaciones están tensionadas por la desconfianza y el miedo, lo que da lugar a tendencias conflictivas. Entre estos polos, es posible observar la formación de los Regímenes de Seguridad, una configuración híbrida en la que las pautas de interdependencia de la seguridad siguen estando determinadas por el temor a los conflictos y el uso de la violencia armada u otras medidas de emergencia extrema. Sin embargo, estas expectativas suelen estar contenidas en “conjuntos de principios, normas, reglas y procedimientos de adopción de decisiones implícitos o explícitos negociados en torno a los cuales convergen las expectativas de los agentes en un determinado ámbito de las relaciones internacionales” (KRASNER, 1982, p. 185-186, nuestra traducción), en este caso, las cuestiones relacionadas con la seguridad:

Figura 2 – CSR como resultado de patrones de rivalidades e intereses compartidos



Fuente: Queiroz (2012, p. 150).

Como se definió originalmente por Deutsch y otros (1957), las Comunidades de Seguridad están compuestas por Estados que comparten valores y comportamientos fundamentales para

adaptar sus principios, reglas e instituciones comunes y procesos de decisión conjunta en nombre de la coexistencia pacífica. Este concepto fue posteriormente devuelto a los reflectores académicos por Emmanuel Adler y Michael Barnett (1998) quienes lo refinaron incorporando elementos como el papel de las identidades compartidas ya que pueden petrificarse y convertirse en elementos relativamente constantes a considerar, una variable crucial para entender los contornos dialécticos de la alteridad construida sobre la relación entre el “Yo” y el “Otro” (HARVEY, 2011).<sup>9</sup>

Adler y Barnett (1998, p. 37, nuestra traducción) destacan que “a veces una comunidad de Estados establecerá relaciones pacíficas, a veces una comunidad no lo hará”. Pero los que lo hacen han formado una comunidad de seguridad”. En general, esas comunidades pueden formar una nueva entidad política resultante de la fusión formal de dos o más unidades anteriormente independientes en una sola más grande, con algún tipo de gobierno común – Comunidades de Seguridad Amalgamadas – o mantener a sus miembros como unidades independientes – Comunidades de Seguridad Pluralistas. En ambos casos, las preocupaciones en materia de seguridad están notablemente marcadas por una estructura social kantiana en la que los actores dejan de percibirse como amenazas. Para nuestros propósitos, las condiciones básicas para la existencia de las Comunidades de Seguridad Pluralista son: (a) compatibilidad de los principales valores como la paz, el compromiso con la democracia, el Estado de derecho y los derechos humanos; (b) capacidad de respuesta mutua y (c) previsibilidad mutua de la conducta.<sup>10</sup>

Por lo tanto, teniendo en cuenta estas premisas, es notable el exitoso camino de la integración europea hacia una zona de estabilidad y cooperación hasta ahora, en la que los Estados y las poblaciones han llegado a compartir normas comunes de comportamiento y valores en busca, entre otras cosas, de una paz duradera como resultado de un fenómeno denominado por Deutsch et al. (1957, p. 5) como “expectativas confiables de cambio pacífico”.

Este logro se materializó a través de un creciente proceso de integración que tuvo lugar poco después del final de la Segunda Guerra Mundial y, paralelamente, después de décadas de arduos procesos de construcción social de identidades – este conjunto de significados que los actores se atribuyen a sí mismos en relación con los demás a través de interpretaciones y conexiones cognitivas – es algo único. La hazaña de la Unión Europea es aún más notable si consideramos, como afirma Telò (2009, p. 3, nuestra traducción), que:

nunca antes en la historia del mundo una serie de Estados soberanos, de los cuales algunos eran antes enemigos mortales, decidieron libremente colaborar dentro de nuevas instituciones que son tanto supranacionales como intergubernamentales, y ejercer conjuntamente su soberanía a través de un proceso interestatal y transnacional arraigado en sus esferas civiles.

9 Para un debate actualizado sobre el papel de la alteridad en las Relaciones Internacionales, centrado principalmente en la llamada alteridad radical o alteridad en la relación entre el “Yo” y el “Otro”, véase la contribución de Nordin y Smith (2019). Construyendo una tipología de cuatro relatos de otredad, exploran cuestiones delicadas como la dominación y la asimilación considerando, como referencias epistemológicas, los pensamientos chinos y occidentales.

10 Existe una variedad de tipologías destinadas a diferenciar las Comunidades de Seguridad en función de la profundidad de su integración, cooperación, sentido de comunidad, cambio pacífico, etc. Para un buen resumen de estas definiciones véase Laporte (2012, p. 6-12).

A la luz de los hechos mencionados, la UE puede interpretarse como la personificación institucional de un deseo común de algunos Estados y poblaciones europeas de poner fin a la sucesión de guerras en el continente renunciando al uso de la violencia para resolver sus controversias, convirtiendo así a la UE en un buen ejemplo de Comunidad de Seguridad. También es “pluralista” porque no está gobernada por un solo gobierno y no tiene un conjunto de normas plenamente compartidas (LAPORTE, 2012, p. 4-5).

No obstante, el entorno estratégico de la Unión Europea ha cambiado fundamentalmente en los últimos años y la noción clásica de equilibrio de poder ya no es suficiente para mantener de manera satisfactoria la observancia a los atributos soberanos como la existencia independiente y la autonomía. Como se ha dicho anteriormente, las relaciones internacionales han entrado en el llamado Orden Mundial 2.0, un marco conceptual desarrollado por Richard Haass (2017, p. 2, nuestra traducción) para tipificar este nuevo sistema operativo emergente que “incluye no sólo los derechos de los Estados soberanos sino también las obligaciones de esos Estados para con los demás” como el resultado del mundo actual globalizado y altamente interconectado, caracterizado por desafíos complejos y disruptivos, algunos de ellos sin precedentes.

Desde el cambio climático y la dependencia energética hasta una de las principales crisis migratorias<sup>11</sup> que se han producido desde la Segunda Guerra Mundial; desde las dramáticas y desordenadas negociaciones de Brexit hasta el fortalecimiento de la extrema derecha; desde los ataques terroristas en suelo europeo hasta el ciberespacio y sus inminentes implicaciones para la seguridad, la UE se ha enfrentado a incertidumbres en esta arquitectura internacional basada en una geometría variable de poder en la que los destinos de varios actores se entrelazan en un contexto favorable a conexiones de orden variado (BENDIEK, 2017; MATTHIJS, 2017; BISCOP, 2018; MITZEN, 2018).

Según Pirozzi y Bonomi (2019), estos aspectos han contribuido a generar crecientes ambivalencias en las opiniones y percepciones sobre el futuro de la Unión. Esta tendencia fue corroborada por una encuesta del Eurobarómetro del Parlamento Europeo realizada en marzo de 2018, que demuestra que la mayoría de los ciudadanos europeos siguen apoyando a la UE, pero también señala que las expectativas son menos claras.

En este sentido, las conclusiones de la encuesta revelaron que el 62% de los entrevistados creen que ser parte de la Unión Europea es algo bueno y el 68% perciben la pertenencia a la Unión como un beneficio para sus países. Mientras tanto, curiosamente, el 50% alegó ver que las cosas en la Unión Europea van en la dirección equivocada. Estas percepciones contrastadas estimularon el ascenso de los partidos Euroescépticos – tanto de derecha como de izquierda – como una fuerza política que no puede

11 Aunque se utiliza comúnmente estas palabras de manera intercambiable para explicar el desplazamiento de personas, es importante distinguir conceptualmente la migración, la inmigración y los refugiados, ya que la percepción pública varía según los imperativos que subyacen al movimiento de personas desplazadas. A los efectos del presente artículo, consideramos que a) la **migración** es “el movimiento de una persona o un grupo de personas, ya sea a través de una frontera internacional o dentro de un Estado. Se trata de un movimiento de población, que abarca cualquier tipo de movimiento de personas, independientemente de su duración, composición y causas; incluye la migración de refugiados, personas desplazadas, migrantes económicos y personas que se desplazan con otros fines, incluida la reunificación familiar”; b) la **inmigración** como “un proceso por el cual los extranjeros se trasladan a un país con el fin de asentarse” y c) los **refugiados** “como personas que se encuentran fuera de su país de origen por temor a la persecución, el conflicto, la violencia generalizada u otras circunstancias que han perturbado gravemente el orden público y, por consiguiente, requieren protección internacional” (INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION, [201-]).

ser ignorada, como pudimos ver, por ejemplo, en las elecciones nacionales en Francia (2017), Italia (2018) y Suecia (2018) entre muchos otros casos (SCHULMEISTER, 2018).<sup>12</sup>

Dado este entorno desafiante, es inevitable reflexionar si la larga paz de Europa está de alguna manera en riesgo. O, además, si la UE todavía ejerce un poder de atracción hacia sus vecinos a través de las normas y valores que constituyen su ‘raison d’être’ como Comunidad de Seguridad Pluralista.

### 3 *¿Quo Vadis, Unión Europea? Un breve resumen*

Según Ferguson (2014), el Centro de Investigaciones y Estudios Estratégicos (2018, p. 12) y Pirozzi y Bonomi (2019), la unidad de la UE y, algunos dirían también, los valores – en su mayoría descritos en el art. 2 del Tratado de la Unión Europea<sup>13</sup> – comenzó a deteriorarse peligrosamente desde la crisis de la eurozona de 2008.<sup>14</sup> Además, los problemas derivados de sus fronteras, especialmente debido al aumento de las hostilidades en su relación con Rusia tras la anexión de Crimea, revelaron las fragilidades latentes de la capacidad de la UE para llevar adelante políticas exteriores, de seguridad y de defensa capaces de garantizar de forma eficaz y permanente la paz en su entorno internacional sin depender del apoyo exterior<sup>15</sup>, principalmente de los Estados Unidos que históricamente han tenido una voz fuerte en las cuestiones de seguridad europea a través de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (BISCOP, 2018 MIX, 2013; DUKE; VANHOONACKER, 2016).

La respuesta llegó el 28 de junio de 2016, con la adopción de la Estrategia Global de la Unión Europea (EGUE) que redefinió el marco normativo de la Política Exterior y de Seguridad Común. Bajo el lema “Visión compartida, acción común: una Europa más fuerte”, la EGUE – el principal documento sobre seguridad estratégica desde la Estrategia Europea de Seguridad (EES)

12 En Francia, Marine Le Pen ascendió en las filas del Frente Nacional (FN), un partido fundado y previamente liderado por su padre, Jean-Marie Le Pen. La campaña de Le Pen defendió la salida de Francia de la eurozona basándose en las tradicionales preocupaciones del FN sobre la seguridad y la inmigración. Le Pen perdió por un margen de 20 puntos frente a Emmanuel Macron, pero el partido Frente Nacional ganó un puesto en el parlamento por primera vez. En las elecciones generales italianas de 2018, para elegir a más de 900 miembros de sus dos cámaras del parlamento, los votantes optaron por partidos como el Movimiento de las Cinco Estrellas (5SM) y el partido de la Liga contra los Inmigrantes Ilegales, ambos compartiendo un escepticismo sobre la relación de Italia con la Unión Europea. Por último, en las elecciones generales celebradas en Suecia en septiembre de 2018 se eligieron los 349 miembros del Riksdag, y los partidos más pequeños, incluida la extrema derecha, obtuvieron ganancias a expensas de los mayores. El partido anti-inmigrante, los Demócratas Suecos, obtuvo el 17,6% de los votos, por encima del 12,9% que obtuvo en 2014. Por otro lado, los socialdemócratas gobernantes, liderados por el primer ministro Stefan Löfven, vieron caer su puntuación al 28,4%, la más baja desde 1917.

13 Respeto a la dignidad humana; libertad; democracia; igualdad; el Estado de derecho, y respeto a los derechos humanos (PARLAMENTO EUROPEO, 2018).

14 La crisis de la deuda soberana europea, también conocida como la crisis de la eurozona, comenzó en 2008 como una combinación de factores complejos y problemas estructurales como el colapso de las instituciones financieras, las altas deudas de los gobiernos, la agitación del mercado inmobiliario y las burbujas inmobiliarias. En busca de un rescate financiero, diecisiete países de la zona del euro acordaron crear el Fondo Europeo de Estabilidad Financiera (FEEF) y el Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEE) en 2010 y 2012, respectivamente, para ayudarlos con la crisis de la deuda que alcanzó su punto más alto en ese período.

15 Para Mandelbaum (2017), la invasión de Rusia a Ucrania en 2014 – como parte de la necesidad de Putin de apoyo público para sostener el régimen que preside – puso fin a la paz europea de la post-Guerra Fría. También señala que “Putin afirmó que las acciones de Rusia eran necesarias porque la revolución Euromaidan provenía de un complot occidental para aislar, humillar y, en última instancia, destruir a Rusia” (MANDELBAUM, 2017, p. 109, nuestra traducción). Desde 2014, la UE suspendió las cumbres bilaterales periódicas con Rusia (Acuerdo de Asociación y Cooperación). Aunque las relaciones entre la UE y Rusia siguen siendo muy interdependientes, la UE ha aplicado un enfoque de “diálogo selectivo” que combina una política de sanciones progresivas con intentos de alcanzar una solución diplomática al conflicto en Ucrania oriental.

de 2003 – aboga por la adopción de una autonomía estratégica para perseguir los propios intereses de la UE sin verse limitada por otros Estados. Según la Estrategia Global, una UE resistente tendría dos características principales: 1) la capacidad de evitar los riesgos y peligros externos y 2) la capacidad de estabilizar sus Estados vecinos (BENDIEK, 2017, p. 14).

En pocas palabras, la EGUE fue concebida para responder mediante un “pragmatismo de principios” a un entorno externo cada vez más propenso a los conflictos y a las divisiones internas capaces de poner en peligro la coherencia de la acción exterior de la UE, conciliando así sus intereses propios y sus compromisos normativos.

Además, en medio de las ansiedades e incertidumbres desatadas por las crecientes dudas sobre el compromiso del presidente estadounidense Donald Trump con la seguridad europea (MANDELBAUM, 2017, p. 108), la UE lanzó su Cooperación Estructurada Permanente (CEP), una iniciativa destinada a establecer un nuevo nivel de acción conjunta en la búsqueda de una dirección estratégica renovada en cuestiones de seguridad mediante la puesta en común de los esfuerzos de defensa de 25 de los entonces 28 Estados miembros de la UE a través de acuerdos nuevos y flexibles.<sup>16</sup>

Para Smith (2018), aunque todos estos esfuerzos respetan el papel primordial de la OTAN en la defensa europea y, al menos teóricamente, permiten una colaboración más práctica entre la UE y los EUA en lo que respecta a la gestión de crisis y las operaciones de asistencia a la seguridad, también revelan la creciente voluntad de la UE de forjar su propio camino en este ámbito.

De acuerdo con estos hechos, la definición de las prioridades críticas en materia de seguridad y defensa es el centro de las preocupaciones de la UE. A este respecto, la Estrategia Global de la UE ha establecido el terrorismo y el crimen organizado, la migración ilegal, el delito cibernético y la seguridad energética como prioridades esenciales que deben abordarse con el fin de defender a los ciudadanos de la Unión, su territorio e infraestructura y el suministro de necesidades críticas de amenazas internas y externas (CONTE; CLERCK-SACHSSE, 2018, p. 142).

Para nuestros propósitos, como ya se ha dicho, hemos seleccionado la ciberseguridad y la migración como nuestros objetos de análisis porque son cuestiones dotadas de gran capilaridad y, por consiguiente, capaces de generar efectos transfronterizos negativos.

Como se destaca en Krishna-Hensel (2007), las amenazas cibernéticas se globalizan porque se universalizan y se igualan. Afectan a todos los usuarios, las transacciones y los flujos de datos, independientemente de la ubicación o la persuasión política. Dado que las redes son organismos transfronterizos, la seguridad de las redes sólo es posible mediante soluciones supranacionales.

A este respecto, el ciberespacio se destaca como uno de los ámbitos más recientes de la actividad internacional, dotado de un notable potencial tanto para el conflicto como para la cooperación. Como se ha señalado anteriormente, en un orden internacional caracterizado por flujos de información y comunicación sin precedentes, en el que los Estados y los agentes no estatales están integrados en una red cibernética mundial global (HAASS, 2017, p. 6), el ámbito digital está íntimamente relacionado con la política exterior, la inteligencia, la seguridad y la defensa, y la UE no es inmune a esta tendencia.

<sup>16</sup> Es importante mencionar que incluso con todos los aliados europeos de la OTAN cumpliendo el compromiso acordado de gastar el dos por ciento de su PIB en defensa (como han prometido hacer para 2024) seguirían dependiendo de la ayuda de los Estados Unidos para el despliegue de sus fuerzas (BISCOP, 2018).

Por otra parte, los conflictos políticos y sociales violentos tienen como una de sus principales consecuencias los movimientos migratorios forzados, generalmente desencadenados por el uso de la fuerza, la persecución o la coerción, lo que hace que la migración forzada originada en lugares como Siria, Libia, Iraq, Afganistán, Sudán del Sur y Yemen sea un posible problema de seguridad no sólo para su entorno inmediato sino para la sociedad internacional.<sup>17</sup> Como resultado, la población mundial de personas desplazadas forzosamente aumentó a 68,5 millones, en comparación con 65,6 millones en 2016 (UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES, 2018, p. 4).

Después de todo, el desplazamiento forzoso de poblaciones tanto dentro de los países como a través de las fronteras puede perjudicar peligrosamente la capacidad de recuperación de las comunidades de origen y de las comunidades de acogida.<sup>18</sup> Dado que la Unión Europea se destaca tradicionalmente como uno de los destinos de migración más buscados, la aplicación de un programa sobre migración y cuestiones conexas deberá estar alineada con sus políticas de seguridad y defensa a fin de abordar adecuadamente las acciones comunes destinadas a hacer frente a los desplazamientos masivos de población y a la resolución de conflictos. Dicho esto, en último lugar, la pregunta es: ¿hasta qué punto las amenazas cibernéticas y la migración pueden ser un riesgo para los valores fundamentales de la UE como Comunidad de Seguridad?

#### 4 Política de ciberseguridad de la Unión Europea

La Unión Europea ha tenido muchos problemas para formular políticas que sean aceptables para todos sus miembros. En algunos casos, las políticas comunes han provocado fracturas en el grupo de naciones. Sin embargo, en un área específica, hay un mayor consenso entre los miembros. Las redes de información de Europa y sus infraestructuras críticas son una preocupación importante para el futuro de la UE (EUROPEAN UNION, 2013).

La Unión Europea ha concedido la máxima prioridad a la formulación de un protocolo común de ciberseguridad. En los casos en que se han presentado medidas de ciberseguridad, ha sido mucho más eficaz para vincular los diversos esfuerzos iniciados por las distintas naciones, con un protocolo consensuado. El principal reto ha sido supervisar la gobernanza de la seguridad cibernética que ha sido responsabilidad de los distintos Estados miembros en su mayor parte (CHRISTOU, 2018).

El aumento de los ciberataques con sus consecuencias para las empresas y los gobiernos, así como las posibles repercusiones en los servicios esenciales que pueden verse perturbados por fallas de la red, ha dado urgencia a esta cuestión. Al mismo tiempo, la interconexión de las redes e infraestructuras digitales ha creado conciencia para la necesidad de aplicación de protocolos comunes en respuesta a las ciberamenazas. A este respecto, según la Comisión Europea, los ataques con secuestro de datos se han triplicado entre 2015 y 2017, las repercusiones económicas del

17 Según el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, el 68% de los refugiados del mundo en 2017 procedían de cinco países: la República Árabe Siria (6,3 millones), el Afganistán (2,6 millones), el Sudán del Sur (2,4 millones), Myanmar (1,2 millones) y Somalia (986.400). Siria fue el país que registró el mayor número de nuevos desplazamientos internos debidos al conflicto y la violencia en 2017, con 2,9 millones de personas desplazadas internamente. Por otra parte, los Estados Unidos de América fueron el mayor receptor del mundo de nuevas solicitudes individuales (331.700), seguidos de **Alemania** (198.300), **Italia** (126.500) y Turquía (126.100) (UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES, 2018).

18 Se consideran personas desplazadas forzosamente no sólo los refugiados y los solicitantes de asilo que buscan protección en otros países, sino también, y de hecho principalmente, las personas que han sido desplazadas dentro de las fronteras de sus propios países.

ciberdelincuencia se han quintuplicado desde 2013 y el 87% de los europeos considera que el ciberdelincuencia es un importante desafío para la seguridad interna de la UE (EUROPEAN COUNCIL, 2020).

En 2016, la Comisión Europea estableció el *Network and Information Systems* (NIS – Red y Sistemas de Información), un grupo de cooperación en materia de seguridad cibernética. Las principales responsabilidades de este órgano consistían en formular una legislación sobre seguridad cibernética para toda la Unión Europea y promover el intercambio de información entre los Estados miembros para coordinar una respuesta eficaz a los incidentes cibernéticos.<sup>19</sup>

A nivel práctico, el grupo debía contar con la ayuda de una red de respuesta a incidentes encargada de vigilar y neutralizar las ciberamenazas a medida que fueran surgiendo. Concebida como un marco de cooperación para hacer frente a los desafíos de un mundo cibernético, este organismo representaba un reconocimiento de la importancia de coordinar las reacciones de los distintos Estados. Los Estados individuales estaban comprometidos a:

(1) Crear una estrategia nacional sobre la seguridad de las redes y los sistemas de información, “definiendo los objetivos estratégicos y las medidas políticas y reglamentarias adecuadas”.

(2) Identificar los operadores públicos y privados de “servicios esenciales” – en los sectores de energía, transporte, bancos, la infraestructura digital de los mercados financieros, salud, agua y la infraestructura digital – y definir “medidas de seguridad apropiadas”, así como los umbrales que exigen que las organizaciones informen a las autoridades nacionales de cualquier incidente de seguridad que sufran. Lo mismo se aplica a todos los mercados en línea, servicios de computación en nube y proveedores de motores de búsqueda, con excepción de las pequeñas empresas.

(3) Mantener los equipos nacionales de respuesta a incidentes de seguridad informática, también conocidos como Equipos de Respuesta ante Emergencias Informáticas (CSIRT), “para reaccionar rápidamente a las amenazas e incidentes cibernéticos”, así como trabajar en estrecha colaboración con los CSIRT de otros Estados miembros de la UE. Esas actividades serán coordinadas por la Agencia Europea de Seguridad de las Redes y de la Información, también conocida como ENISA.

(4) Participar en un nuevo “Grupo de Cooperación” entre los Estados miembros, concebido “para apoyar y facilitar la cooperación estratégica, así como el intercambio de información, y para desarrollar la confianza”, respaldado por las próximas recomendaciones de la Comisión Europea sobre la mejora de la cooperación transfronteriza tras un importante ataque en la red. (SCHWARTZ, 2016)

Los esfuerzos en curso para asegurar una respuesta eficaz han dado como resultado la proyectada red de centros de certificación, centros de competencia e investigación industrial y capacidades de gestión de riesgos. Entre las numerosas iniciativas se encuentra el desarrollo de una base de datos de

<sup>19</sup> Para más información, véase Parlamento Europeo (2016).

código abierto para la gestión de las amenazas y el suministro a los ciudadanos de herramientas para garantizar la privacidad de los datos.

Curiosamente, la sensibilidad a las ciberamenazas es sólo un elemento de las iniciativas cooperativas de la UE en el área. Un corolario es la determinación de aprovechar las oportunidades de las nuevas tecnologías. Mediante la certificación de nuevos dispositivos, la promoción de un mercado y gateway digitales únicos, la Comisión Europea se propone dar a los particulares y las empresas los instrumentos para tomar decisiones informadas y formular políticas convenientes.

El marco de certificación de la seguridad cibernética se diseñó para facilitar la aceptación mutua de los productos certificados por los Estados miembros. El razonamiento en que se basaba la iniciativa de certificación era que un conjunto de normas comunes facilitaría el desarrollo de “productos interoperables”, permitiendo así que las redes con nodos muy diferenciados pudieran funcionar con seguridad. El objetivo afirmado de la medida era fomentar la confianza de los consumidores en los productos tecnológicos situados en un mercado digital único.

Esto sería un reto, dada la existencia de varias normas de certificación de seguridad cibernética entre los distintos Estados miembros. Con este fin, se recomendó una serie de sanciones por incumplimiento y protocolos de seguridad inadecuados para reforzar el resultado requerido de la Ley de ciberseguridad de la UE. Una complicación conexas fue la de las responsabilidades legales en caso de infracción de datos que se produjera cuando las transferencias transfronterizas de datos entre la UE y las naciones fuera del mercado común se efectuaran a través de un dispositivo certificado por la UE. Las iniciativas cibernéticas de la Comisión Europea van más allá de los Estados miembros e incluyen a entidades extranjeras como Google y Facebook para denunciar violaciones de la seguridad que probablemente afecten a sus operaciones en Europa.

Para alcanzar estos objetivos, se ha hecho hincapié en nuevas opciones jurídicas, así como en la importancia del derecho internacional existente. Como corolario, se ha tomado la iniciativa de alentar la cooperación entre los sectores público y privado para compartir información, identificar amenazas y coordinar soluciones a las crisis. Dado que la mayor parte de la infraestructura es de propiedad privada, los gobiernos están obligados a facilitar el acceso a la industria. Esto tiene por objeto garantizar, entre otras cosas, la competitividad de las industrias y empresas europeas. Esta es la respuesta lógica al reconocimiento de la creciente importancia de la economía on-line, ya que cada vez se realizan más operaciones a través de los canales cibernéticos que sustituyen a los tradicionales espacios comerciales físicos.

Además, la protección de los sistemas de pago contra el robo de identidad y otras actividades ilícitas es de suma importancia para la protección de la esfera financiera. La protección de las transacciones comerciales sigue siendo especialmente difícil debido a la naturaleza en constante evolución de las amenazas. Si bien cada uno de los países miembros tiene sus propios sistemas de seguridad, las amenazas transfronterizas requieren una respuesta coordinada a nivel de la Unión Europea. Esta es la razón que impulsa los esfuerzos por integrar la política cibernética en la UE y crear un consenso sobre la necesidad de una política de cooperación.

La política común de seguridad cibernética está vinculada a la Política Exterior y de Seguridad Común y su alcance será pensado todavía para definir las condiciones específicas en las que debe activarse, así como la escala de las acciones que desencadenaría su lanzamiento. El carácter sin fronteras

de las amenazas sitúa el riesgo en un ámbito totalmente indefinido. Por consiguiente, la evaluación del riesgo es mucho más difícil en estas circunstancias.

Además, la dimensión de la seguridad se complica por la gran dependencia de los proveedores de tecnología extranjeros como China, que tiene una gran cuota de mercado de redes de telecomunicaciones en varios Estados miembros. Por ser la fuente más barata de tecnología 5G, es difícil pasar por alto la importancia que tiene China en la modernización de las comunicaciones. La contradicción inherente a esa situación se encuentra en el centro de los esfuerzos por integrar los sistemas de seguridad cibernética.<sup>20</sup>

Es evidente que los incentivos económicos para la ciberseguridad no son la principal fuerza impulsora de la cooperación cibernética. El impulso significativo proviene de consideraciones de seguridad nacional que proporcionan una motivación urgente para la integración de las ciberdefensas en toda la UE. Gran parte de esta iniciativa se lleva a cabo en un entorno de seguridad cerrado, ya que los encargados de formular políticas y los técnicos enfrentan a la presión de no sólo hacer frente a las crisis actuales, sino también al enorme reto de anticiparse a futuros ataques contra la infraestructura y los sistemas de armas. Esto constituye un ámbito para la creación de consenso que sigue siendo un objetivo difícil alcanzar de la integración europea. La preparación de una ciberdefensa común para todos sus miembros sigue siendo una alta prioridad y tiene una perspectiva realista de éxito.

La ciberdefensa también se enfrenta al creciente número de ataques de *ransomware* contra individuos y empresas que han costado a los países miembros de la UE más del “1,6 por ciento de su PIB o 41,3 mil millones de dólares anuales para la UE en su conjunto” (SPRING, 2016). En general, la UE carece de información precisa para estimar con exactitud la pérdida total de ingresos por el cibercrimen debido a la ausencia de medidas y criterios estandarizados para su estimación.

Se cita como un imperativo aún más importante el coordinar y desarrollar políticas y enfoques comunes para tener una disuasión efectiva. Los responsables de las políticas se han concentrado en estrategias inventivas y flexibles de defensa cibernética orientadas al riesgo. Reflexionando sobre la seriedad de sus esfuerzos, la Comisión Europea sigue desarrollando aclaraciones en el reglamento de 2018, sobre ser designado como OSE (Operador de Servicios Esenciales) y como estarían encargados de cumplir con las leyes y las sanciones aplicables. Los servicios esenciales incluyen la energía, el transporte, la salud, el agua, así como la infraestructura digital.

Al hacer hincapié en los criterios de la UE para cumplir con estas directrices, la comisión reconoció que se podría lograr una mayor eficiencia aclarando los parámetros de la reglamentación para asegurar la uniformidad del resultado. El documento ofrece principios detallados para que los Estados puedan cumplir los objetivos básicos establecidos. Como una alternativa a las medidas estatales existentes, esto sirve además para consolidar la estrategia de defensa cibernética de la UE. Las directivas sirven para caracterizar los riesgos, clasificándolos, y en la defensa contra los ciberataques, para reducir la frecuencia de estas vulnerabilidades.

20 En la feroz competencia por el liderazgo en este mercado altamente estratégico, los chinos están a la vanguardia y la tecnología 5G es uno de los instrumentos para implementar la “Nueva Ruta de la Seda”, el gran proyecto de política exterior de Beijing. El Huawei de China es el líder del sector 5G y controla casi el 30% del mercado mundial. Por otro lado, las empresas nórdicas, Ericsson y Nokia, son alternativas para el bloque.

Por fin, el efecto significativo que la desinformación ha tenido en el discurso público y en el comportamiento de los votantes en varios casos ha sido un área de preocupación. La Unión Europea ya posee una serie de instrumentos para proteger las redes de comunicaciones electrónicas y, en combinación con su código de prácticas sobre desinformación, un mecanismo de autorregulación, así como el régimen de sanciones de mayo de 2019, se esperan algunos progresos en este ámbito.

## 5 La Política de Migración en la Unión Europea

La política de migración de la Unión Europea está estrechamente ligada a la lógica subyacente de crear una entidad europea unificada tras la Segunda Guerra Mundial. El concepto tiene su base en las fuerzas históricas que moldearon la identidad europea después del período de conflicto nacional. Europa se vio enfrentada a cuestiones fundamentales relativas al nacionalismo, las fronteras, la ciudadanía y el origen étnico cuando las sociedades devastadas por los conflictos trataron de avanzar con una nueva visión.

De todo este examen de conciencia surgieron divisiones que reflejaban diferentes experiencias e ideologías societales. Las sociedades se formaron y reformaron y, finalmente, el Tratado de Maastricht, conocido oficialmente como el Tratado de la Unión Europea (TUE), marcó el comienzo de una nueva etapa en el proceso de integración. El Tratado fue firmado el 7 de febrero de 1992 por doce países, a saber, Alemania, Bélgica, Dinamarca, España, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal y el Reino Unido. El tratado fue ratificado tras la celebración de referendos en algunos casos y dio lugar al establecimiento de la Unión Europea en 1993. A medida que más países se unían a la alianza, la causa de la integración europea siguió avanzando.

Como se ha dicho anteriormente, la integración sentó las bases de una moneda única, el euro, y amplió considerablemente la cooperación entre los países europeos en varias esferas nuevas, entre ellas, la ciudadanía europea que otorga a los ciudadanos el derecho a residir y circular libremente entre los Estados miembros, una política exterior y de seguridad común, y la decisión de fomentar una cooperación más estrecha entre la policía y el poder judicial en materia penal.

La integración europea siguió siendo una alta prioridad de las nuevas alianzas y acuerdos post TUE. Desde la firma del Tratado de Maastricht, los países europeos han avanzado en el acercamiento entre sí, mientras que algunas áreas como las políticas económicas y fiscales permanecen a nivel nacional. Los líderes europeos han acordado medidas adicionales para promover una mayor integración entre los Estados europeos en temas importantes como la unión económica y monetaria, la defensa y la inmigración.

El Reglamento de Dublín facilitó la solicitud de asilo en el primer Estado de la Unión Europea en el que se registró el migrante. El gobierno griego y los organismos de ayuda protestaron por ello, argumentando que la UE debería reestructurar el Reglamento de Dublín para que los solicitantes de asilo se distribuyeran de forma más equitativa entre los distintos miembros de la UE. El sistema actual colocó injustamente la carga en cinco países – Grecia, Italia, España, Francia y Alemania – que recibieron la mayoría de las solicitudes de asilo de Europa. Grecia, por ejemplo, recibió 70 veces más solicitudes que Hungría, un país de tamaño y riqueza comparables.

La resistencia a esta situación dio lugar a la interrupción de los acuerdos de fronteras abiertas existentes, como el protocolo de Schengen<sup>21</sup>, y provocó varios cierres de fronteras (COLLETT, 2018).

En respuesta a las críticas a la convención original, el Reglamento de Dublín III, que entró en vigor en 2013, trató de limitar el número de lugares en los que se podían presentar solicitudes de asilo. Los países “Visegrad”, o V4, (Polonia, Hungría, República Checa y Eslovaquia)<sup>22</sup> no han sido receptivos a ninguna modificación del acuerdo y se han resistido firmemente a la sugerencia de una distribución equitativa. En consecuencia, el Reglamento se suspendió temporalmente durante la crisis migratoria de 2015 y fue sostenido por el TJE (Tribunal de Justicia Europeo) en 2017 (COLLET, 2018).

El grupo V4 pide un control más eficaz de las fronteras del Mediterráneo, y es precisamente la fragilidad existente en el control de las fronteras una de las razones por las que el V4 rechaza la política de cuotas obligatorias para los refugiados y la forma en que se aplica el apoyo financiero para el tema. Como era de esperar, el Grupo está particularmente preocupado por la ruta migratoria de los Balcanes occidentales.

Pero cabe mencionar que el V4 no es el único que ha reaccionado negativamente a los migrantes, ya que otros países, principalmente de Europa oriental, los han criminalizado, lo que ha generado fuertes fricciones dentro de la Unión. En cualquier caso, el problema es claramente demostrativo no solo de la ausencia de criterios culturales comunes sobre cuestiones humanitarias, sino que también llama la atención sobre los riesgos de un colapso del sistema (CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS ESTRATÉGICOS, 2018, p. 13).

La sensación de requisitos poco razonables se vio reforzada por la desigualdad percibida en el Tratado de Lisboa, que sugería un liderazgo centralizado y un énfasis en la promoción de los derechos humanos y la democracia en la aplicación de la política exterior, al tiempo que se aplicaban normas vinculantes para la retirada de la Unión Europea (SCHMID-DRÜNER, 2019). Esto ha interrumpido los intentos en curso de crear una Europa unida en la que las identidades territoriales están sometidas a una construcción cooperativa de una entidad económica supranacional que es beneficiosa para todos.

Esto también ha dado lugar a la aparición de una ola de etnonacionalismo en varios países que sólo puede entenderse en relación con la crisis de los migrantes que parece haber provocado esta reacción. El gran concepto europeo de una región sin fronteras que comparte la paz y la prosperidad en un entorno multiétnico y que supera las divisiones históricas de los Estados-nación ha tenido muchos obstáculos. No obstante, es en respuesta a la migración masiva no controlada que las líneas divisorias existentes cobraron acciones a medida que las sociedades individuales se resistían a la imposición de recibir a los migrantes.

21 En el área de Schengen, las personas y los turistas legalmente presentes en el territorio de la UE pueden circular libremente sin estar sujetos a controles fronterizos. Desde 1985, ha ido creciendo gradualmente y abarca casi todos los países de la UE y unos pocos países asociados no pertenecientes a la UE.

22 Al reunir a algunos países de Europa Central que comparten valores culturales y raíces comunes en diversas tradiciones religiosas, el Grupo de Visegrad – formado el 15 de febrero de 1991– refleja sus esfuerzos por trabajar conjuntamente en campos de interés común como el medio ambiente, la seguridad interna, la defensa, la ciencia y la educación, el transporte, el turismo, la energía y las tecnologías de la información en el contexto de la integración europea.

Por otra parte, la migración se ha beneficiado del estímulo que ha recibido gracias a la primacía de las sensibilidades mundiales respecto de las cuestiones humanitarias. En este sentido, uno de los principales factores definidores de la actual escena migratoria es la recepción liberal que ofrecen varias naciones deseosas de establecer sus credenciales altruistas como sociedades abiertas e inclusiva.

Las naciones buscan establecer sus credenciales globales afirmando su generosidad y apertura hacia el sufrimiento humano. Así, los líderes han abierto inicialmente sus sociedades a la caridad sin restricciones. Posteriormente, se ha vuelto a examinar parte de la capacidad de respuesta temprana cuando se ha descubierto que la viabilidad de absorber masas de individuos se enfrenta a muchos obstáculos tanto logísticos como desde la perspectiva de la opinión pública. La asimilación no planificada ha dado lugar tardíamente a un examen de las premisas básicas de la recepción de migrantes en muchos casos.

Las diferencias en cuanto a la migración y la apertura de fronteras asociadas a la libre circulación de los pueblos en Europa han estado poniendo a prueba las estructuras normativas originalmente concebidas y, además, esas diferencias se están afianzando tras la aprobación de un Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular por la Organización de las Naciones Unidas.<sup>23</sup>

A pesar de la gran proporción de miembros que firmaron el tratado, el acontecimiento se caracterizó por la retirada y la ausencia de varios actores clave de la UE. Austria, la República Checa, Hungría, Letonia, Polonia y Eslovaquia se han retirado del proceso. Los europeos estaban cada vez más preocupados por el hecho de que los gobiernos perdieran el control de sus fronteras y tuvieran que someter los intereses nacionales a un proceso centralizado de formulación de políticas (CALAMUR; SCHULTHEIS, 2018).

Sus defensores han argumentado que, si bien la inmigración es una cuestión de soberanía estatal, también requiere un mayor nivel de interdependencia entre los países. Alemania, manteniendo su entusiasmo inicial por la admisión ilimitada de inmigrantes, previsiblemente se pronunció a favor de la iniciativa de la ONU y está firmemente a favor de una solución a nivel de toda la UE. No obstante, cada uno de los miembros de la UE busca enfoques diferentes. Alemania prefiere enviar a los refugiados de vuelta a su primer país de desembarco. Los Estados que son los puntos de desembarco de los refugiados procedentes de Libia y los territorios del norte de África tienen campamentos ocupados que no pueden absorber el gran volumen de migrantes.

Existe un acuerdo general de que se deben hacer cumplir unas fronteras más estrictas y la UE debe financiar centros de escala a lo largo de la costa del norte de África donde se pueda separar a los solicitantes de asilo de los migrantes económicos. Mientras se espera que este plan se implemente en la práctica, el enfoque inmediato ha sido tratar con los refugiados que ya están en Europa (HENLEY, 2018). La migración sigue siendo una cuestión central en las relaciones de la UE, ya que sus esfuerzos por tener una política común enfrentan a diferencias profundamente arraigadas en las tradiciones históricas, entre los antecedentes políticos de los Estados orientales y occidentales, y entre sus miembros más ricos y más pobres.

---

<sup>23</sup> La Conferencia Intergubernamental para aprobar el Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular se celebró en Marrakech (Marruecos) los días 10 y 11 de diciembre de 2018.

## 6 Observaciones finales

En medio de los avances y retrocesos desde que los países europeos comenzaron a cooperar económicamente en 1951, el bloque se ha expandido, sentando las bases de “una unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa”, según lo previsto por el Tratado de Roma (1957), dando así lugar a un audaz proyecto de unificación económica basado en principios supranacionales o, adicionalmente, de acuerdo con nuestro marco conceptual, una Comunidad de Seguridad Pluralista construida sobre expectativas de coexistencia pacífica.

Sin embargo, más de seis décadas después, en tiempos de crecientes incertidumbres, esta Comunidad de Seguridad ha enfrentado a varias amenazas en el Orden Mundial 2.0, algunas de ellas potencialmente capaces de poner en riesgo logros difícilmente obtenidos, entre ellos, uno de los mayores símbolos del poder normativo de la UE: su larga paz. Y, más que nunca, para proteger las instituciones, los intereses, las creencias y los valores en un contexto cuyas disposiciones actuales parecen ser cada vez más inadecuadas para hacer frente a los problemas contemporáneos (HAASS, 2017, p. 7), se requiere un amplio sentido de comunidad.<sup>24</sup>

A pesar de los ideales y la lógica que subyacen al concepto de una Europa unificada, es evidente que el logro de un consenso sobre las políticas clave en el entorno contemporáneo es algo que está en marcha, después de todo, la UE es un agente dinámico, que evoluciona constantemente al ritmo de los grandes cambios geopolíticos del sistema internacional. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos, para la Unión Europea el momento no podría ser más desafiante (y, tal vez, peor).

A pesar del creciente optimismo demostrado por Bruselas tras el anunciado fin de la crisis de la deuda de la zona euro en 2017, algunas de las economías de la UE siguen siendo frágiles. Sería prematuro decir que la zona del euro ya ha dejado atrás la crisis y que el riesgo para la cohesión de la unión monetaria ya no existe. Es poco probable que se normalicen rápidamente las relaciones entre la Unión Europea y Rusia, ya que Ucrania sigue siendo un obstáculo fundamental en el que no cabe esperar un progreso rápido, una crisis que se ha intensificado debido al apoyo europeo a los movimientos políticos antirrusos. Además, Moscú continúa con su “traqueteo de sable” hacia el volátil Cáucaso como respuesta a los intentos de algunos países de reforzar sus vínculos con el Occidente.

Como ya se ha mencionado, también hay que tener en cuenta el ascenso de los partidos antisistema, tanto de la derecha como de la izquierda, como fuerza política relevante, fenómeno que está ganando terreno, especialmente en Europa Central. Esta tendencia ya se ha materializado en algunos Estados miembros de la Unión Europea como Polonia, Hungría, Austria y Eslovaquia que se han convertido rápidamente en “democracias iliberales”; según Zakaria (1997, 2019), una especie de regímenes elegidos democráticamente que a menudo son reelegidos o reforzados por referendos que ignoran los límites constitucionales de su poder y privan a sus ciudadanos de los derechos y libertades fundamentales.<sup>25</sup>

24 En oposición a los argumentos que defienden la existencia de un sentido más amplio de comunidad/identidad, teóricos políticos como Brown (1995, p. 100) señalan que se trata de un problema epistemológico antiguo y gravemente complicado porque el sentido de ser “Nosotros” siempre requiere un “Otro” contra el que definirse.

25 El Primer Ministro húngaro, Viktor Orbán, en el poder desde 2010, declaró que ha llegado el momento de un Estado basado en valores más tradicionalistas: el Estado liberal debe dar paso al surgimiento de un Estado iliberal.

En cuanto a nuestros objetos de análisis, en pocas palabras, la posibilidad de que las ciberamenazas provengan de agentes estatales y no estatales, como los hacktivistas, los terroristas y los grupos extremistas, exige una coordinación más estructurada entre los miembros de la UE para comprender adecuadamente lo que es el ámbito digital y, por otra parte, para crear la confianza necesaria para fomentar una sólida gobernanza de la ciberseguridad (CHRISTOU, 2016). En segundo lugar, la crisis de los refugiados ha puesto de manifiesto profundas divisiones en todo el continente en relación con la inmigración, lo que exige una forma más flexible y ágil de abordar esta realidad y, en consecuencia, una visión menos dogmática de la UE a fin de hacerla más resistente a la amenaza de la fragmentación.

Reunidas, todas estas cuestiones, junto con muchas otras que no se abordaron aquí, retratan a una Europa que parece estar al borde de una crisis en la que las presiones sobre los Estados, las comunidades y las sociedades son cada vez más rápidas y disruptivas, una situación que, a su vez, nos invita a replantearnos nuestra principal pregunta: después de todo, ¿hasta qué punto las ciberamenazas y la migración pueden suponer un riesgo para los valores fundamentales de la UE como Comunidad de Seguridad Pluralista?

Para responder a esta pregunta se considerarán algunas advertencias metodológicas. En primer lugar, los objetos de análisis seleccionados representan sólo una pequeña muestra de un continuo más amplio de factores que combinados tienen más probabilidades de provocar una ruptura al impugnar conjuntamente los elementos definitorios de esta Comunidad de Seguridad, a saber, sus valores; la capacidad de respuesta y la previsibilidad del comportamiento en cuestiones de seguridad y defensa. Así que, cuando están aislados, son, ontológicamente, sólo piezas de este rompecabezas. Sin embargo, independientemente de esta limitada extensión de sus capacidades explicativas, pueden ser indicadores relevantes de posibles tendencias que la UE debe estar preparada para afrontar. Pero, una vez más, ¿hasta qué punto? Como se describe a continuación, sobre la base de las inferencias obtenidas, podrían delinearse algunas conexiones causales entre los valores/intereses de la Comunidad de Seguridad Pluralista de la UE y las externalidades relacionadas con los objetos de nuestro análisis.

En cuanto a las ciberamenazas, podemos afirmar que existe una amplia conciencia sobre la necesidad de protocolos comunes en respuesta a esta amenaza y, en consecuencia, un reconocimiento de la importancia de integrar las ciberdefensas en toda la UE como una alta prioridad. Como se ha visto, estas percepciones tienden a converger en acciones acordadas para la defensa de los ciudadanos, el territorio, la infraestructura y el suministro de necesidades vitales de la Unión, a pesar de las dificultades reconocidas para supervisar lo que había sido responsabilidad de los Estados individuales en su mayor parte.

En cuanto a la capacidad de respuesta mutua y la previsibilidad del comportamiento en esta cuestión, los hechos demostraron un mayor consenso entre los miembros de la UE sobre la gobernanza de la seguridad cibernética como principal reto en este ámbito, una vez que la tarea exige la coordinación de la cooperación entre los sectores público y privado en el intercambio de información y la identificación de las amenazas. Como una de las principales prioridades de la UE, la formulación de un protocolo común de ciberseguridad adquirió una forma más sólida con la creación, en 2016, de un grupo de cooperación en materia de seguridad cibernética (Red y Sistemas de Información) y, poco después, con los reglamentos de la Comisión Europea de 2018, consolidando así la

estrategia de ciberdefensa de la UE mediante directivas destinadas a caracterizar los riesgos de los ciberataques con el fin de reducir las vulnerabilidades.

Por último, en lo que respecta a las amenazas cibernéticas, algunas cuestiones clave que no se abordan en estas páginas merecerán, sin duda, atención en las próximas investigaciones. Este es el caso de las “guerras narrativas” y la consiguiente exposición de los ciudadanos a la desinformación a gran escala. En este sentido, cabe señalar que la Comisión Europea está trabajando para poner en práctica un amplio conjunto de medidas para hacer frente a la difusión y las repercusiones de la información engañosa y manifiestamente falsa (Plan de Acción Contra la Desinformación<sup>26</sup>) y para garantizar la protección de los valores e Instituciones europeos.

En cuanto a la migración, se trata de una cuestión delicada que ha dado lugar a una inquietante ola de movimientos de etnonacionalismo en varios países. Cabe destacar que, en definitiva, definir la llamada identidad europea está lejos de ser una tarea sencilla. Algunos dirán incluso que ella, de hecho, nunca existió y que la supuesta crisis de identidad actual provocada por la migración y otras amenazas es algo que se limita al ámbito de los discursos políticos. Por otra parte, también es importante la comprensión conceptual de la identidad como una construcción social que depende de varios factores capaces de influir en ese sentido común de pertenencia, un sentimiento que puede variar con el tiempo, por ejemplo, como respuesta a una situación específica determinada como los casos de crisis de inmigración de Siria y Libia.

Sin entrar en aspectos más profundos de la lógica relacional del “Yo” y el “Otro” que sustenta gran parte de esta discusión, asumimos la premisa de que con el tiempo algunas características pueden solidificarse como elementos de identidad colectiva, aunque no de manera permanente, como sugieren los hechos. Dicho esto, en este caso, defendimos que las percepciones conflictivas observadas entre los miembros de la Unión Europea sobre el problema han actuado como un elemento contestatario de uno de sus rasgos definitorios centrales: una región sin fronteras que comparte la paz y la prosperidad en un entorno multiétnico.

Una de las explicaciones de esta situación a la que se enfrenta la integración europea radica en el notable choque entre dos ideas ontológicas – el Estado-nación y el federalismo – que conduce, a su vez, a un punto muerto: algunos valores fundamentales de la UE se conceptualizaron bajo la influencia de un “paradigma federalista”, mientras que su aplicación debería lograrse en el ámbito de los Estados-nación. Este marco de dos capas, como destacó Kaplan (2018), alimenta tendencias como la sensibilidad de las naciones europeas hacia su soberanía y el aumento del euroescepticismo en el proceso de integración.

Estos hechos provocaron fracturas de ideas y, concomitantemente, intensificaron la resistencia al proyecto en curso de una Europa como entidad supranacional en países como Italia, Hungría, Letonia, Eslovaquia, Austria, Polonia y la República Checa, poniendo así a prueba la resistencia de la UE como elemento de estabilidad colectiva. Como resultado, hemos sido testigos de la erosión de los acuerdos de fronteras abiertas como el Protocolo de Schengen debido, entre otras cosas, a la aplicación desigual de las normas de recepción de migrantes dentro de la UE. Este es un aspecto que ciertamente merece atención dados sus efectos en la capacidad de respuesta de la UE y la previsibilidad de su comportamiento sobre este tema.

<sup>26</sup> Para más información, véase European Commission (2018).

A su vez, la Estrategia Global de la UE se destaca como una respuesta pragmática a estos hechos porque es menos ideológica en relación con los valores de la Comunidad de Seguridad Pluralista de la UE y más realista en cuanto a sus intereses o, como lo define Biscop (2016), la EGUE es la materialización de una Realpolitik con características europeas. Esta perspectiva significa que la UE actuará cada vez más como una fuerza motriz no amenazadora dotada de la capacidad de abordar la diversidad normativa – y su dilema valores-intereses – fuera de las grandes abstracciones.

En otras palabras, a diferencia de la Estrategia Europea de Seguridad, la EGUE ofrece un plan de acción más resistente y cauteloso teniendo en cuenta la complejidad y la amplitud de la política exterior de la UE y, al hacerlo, tal vez, por primera vez, la UE ha podido definir con firmeza intereses vitales (la seguridad de los ciudadanos y del territorio de la UE, la prosperidad, la democracia y un orden mundial basado en las normas) que se han transformado en prioridades políticas a través de la EGUE.

Por último, teniendo en cuenta las inferencias, sería prematuro, y no aconsejable, afirmar que los resultados originados por los factores analizados representarían riesgos irreparables para la paz y los valores europeos como comunidad. Pero en un contexto ontológico más amplio – como parte de una combinación de externalidades – este conjunto de desafíos podría potencialmente fragilizar los pilares ideológicos sobre los que se construyó la Comunidad de Seguridad Pluralista de la UE, con consecuencias impredecibles, a pesar de los esfuerzos realizados hasta ahora para hacer frente a los desafíos del Orden Mundial 2.0.

## Referencias

ADLER, E., BARNETT, M. (Eds). **Security Communities**. Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

BENDIEK, A. **A paradigm shift in the EU's common foreign and security policy: from transformation to resilience**. SWP Berlin: German Institute for International and Security Affairs, 2017. (Research Paper 11).

BERGBAUER, S. **Explaining European identity formation: citizens' attachment from Maastricht Treaty to crisis**. Cham: Springer, 2018.

BISCOP, S. Letting Europe go its own way: the case for strategic autonomy. **Foreign Affairs**, Clarkstown, 6 jul. 2018. Disponible en: <https://www.foreignaffairs.com/articles/2018-07-06/letting-europe-go-its-own-way>. Accedido en: 11 jun. 2020.

BISCOP, S. The EU global strategy: realpolitik with European characteristics. **Security Policy Brief**, Brussels, n. 75, p. 1-6, 29 jun. 2016.

BROWN, C. International political theory and the idea of world community. *In*: BOOTH, K.; SMITH, S. (eds). **International relations theory today**. Cambridge: Cambridge University Press, 1995. p. 90-109.

BURGESS, M. Federalism. *In*: DIEZ, T.; WIENER, A. (eds). **European integration theory**. Oxford: Oxford University Press, 2009. p. 25-44.

BUZAN, B. **People, states and fear: an agenda for international security in the post-cold war era**. Chapel Hill: University of North Caroline, 1991.

BUZAN, B.; WÆVER, O. **Regions and powers: the structure of international security**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

BUZAN, B.; WÆVER, O.; DE WILDE, J. **Security: a new framework for analysis**. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1998.

CALAMUR, K.; SCHULTHEIS, E. A nonbinding migration pact is roiling politics in Europe. **The Atlantic**, Washington, DC, 11 dez. 2018.

CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS ESTRATÉGICOS. **Mirador mundial: fracturas en la aldea global**. Santiago: Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, 2018.

CHAPPELL, L.; MAWDSLEY, J.; WHITMAN, R. The National Priorities of Germany, France and the UK. Enabling or Constraining a Joined-up EU Strategy. *In*: CHAPPELL, L.; MAWDSLEY, J.; PETROV, P. **The EU, Strategy and Security Policy**. Abingdon: Routledge, 2016. p. 169–185.

CHRISTOU, G. **Cybersecurity in the European Union**: resilience and adaptability in governance policy. London: Palgrave Macmillan, 2016.

COLLETT, E. Borderline irrelevant: why reforming the Dublin Regulation misses the point. **Migration Policy Institute**, Washington, DC, jan. 2018.

CONTE, A.; CLERCK-SACHSSE, J. European Union: preparing for predictable unpredictability. *In*: BELLI, B.; NASSER, F. **The road ahead**: the 21<sup>st</sup>-Century world order in the eyes of policy planners. Brasília, DF: Funag, 2018. p. 139-156.

DEUTSCH, K. W *et al.* **Political community and the North Atlantic area**: international organization in the light of historical experience. Princeton: Princeton University Press, 1957.

DUKE, S.; VANHOONACKER, S. EU-NATO relations: top-down strategic paralysis, bottom-up cooperation. *In*: CHAPPELL, L.; MAWDSLEY, J.; PETROV, P. (eds.). **The EU, strategy and security policy**: regional and strategic challenges. New York: Routledge, 2016. p. 153-168.

DUROSELLE, J. B. **Europe**: a history of its peoples. London: Viking, 1990.

EUROPEAN COMMISSION. **Action plan against disinformation**. Brussels: European Parliament, 2018. Disponible en: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/action-plan-against-disinformation>. Accedido en: 11 jun. 2020.

EUROPEAN COUNCIL. **Cybersecurity in Europe**: stronger rules and better protection. Brussels: European Union, 2020. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/cybersecurity/>. Accedido en: 11 jun. 2020.

EUROPEAN UNION. **Cybersecurity strategy of the European Union**: an open, safe and secure cyberspace. Brussels: European Union, 2013.

FERGUSON, N. **The great degeneration**: how institutions decay and economies die. New York: Penguin Books, 2014.

HAASS, R. World order 2.0: the case for sovereign obligation. **Foreign Affairs**, Clarkstown, v. 96, n. 1, p. 1-9, 2017.

HARVEY, A. S. **Amalgamated security communities**. 2011. Dissertation (Doctorate of Philosophy) – University of Kansas, Lawrence, 2011. Disponible en: [https://kuscholarworks.ku.edu/bitstream/handle/1808/8128/Harvey\\_ku\\_0099D\\_11680\\_DATA\\_1.pdf;sequence=1](https://kuscholarworks.ku.edu/bitstream/handle/1808/8128/Harvey_ku_0099D_11680_DATA_1.pdf;sequence=1). Accedido en: 11 jun. 2020.

HENLEY, J. EU migration crisis: what are the key issues? **The Guardian**, London, 27 jun. 2018. Disponible en: <https://www.theguardian.com/world/2018/jun/27/eu-migration-crisis-what-are-the-issues>. Accedido en: 11 jun. 2020.

INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION. **Key migration terms**. Geneva: United Nations, [201-]. Disponible en: <https://www.iom.int/key-migration-terms>. Accedido en: 11 jun. 2020.

KAPLAN, Y. (Re)considering sovereignty in the European integration process. **Asian Journal of German and European Studies**, [S.l.], n. 3, 5 jan. 2018.

KASPAREK, B. **Migration politics and policies in the European Union**. Athens: Rosa Luxemburg Stiftung, 2016.

KRASNER, S. D. Structural Causes and Regime Consequences: regimes as Intervening Variables. **International Organization**, [S.l.], v. 36, n. 2, p. 185-205, Spring, 1982.

KRISHNA-HENSEL, S. F. Cybersecurity: perspectives on the challenges of the information revolution. In: CAVELTY, M. D.; MAUER, V.; KRISHNA-HENSEL, S. F. (eds.). **Power and security in the information age: investigating the role of the state in cyberspace**. Montgomery: Ashgate, 2007. Preface, p. 09-14.

LAPORTE, V. **The European Union: an expanding security community?** Bruges: College of Europe, 2012.

MANDELBAUM, M. Pay up, Europe: what Trump gets right about NATO. **Foreign Affairs**, Clarkstown, v. 96, n. 5, p. 108-114, 2017.

MATTHIJS, M. Europe after Brexit: a less perfect union. **Foreign Affairs**, Clarkstown, v. 96, n. 1, p. 85-95, 2017.

MITZEN, J. Anxious community: EU as (in)security community. **European Security**, Abingdon-on-Thames, v. 27, n. 3, p. 393-413, 2018.

MIX, D. E. **The European Union: foreign and security policy**. Washington, DC: Congressional Research Service, 2013. Disponible en: <https://fas.org/sgp/crs/row/R41959.pdf>. Accedido en: 11 jun. 2020.

NORDIN, A. H. M.; SMITH, G. M. Relating self and others in Chinese and Western thought. **Cambridge Review of International Affairs**, Cambridge, v. 32, n. 5, 2019.

PARLAMENTO EUROPEU. **Diretiva (UE) 2016/1148 do Parlamento Europeu e do Conselho de 6 de julho de 2016 relativa a medidas destinadas a garantir um elevado nível comum de segurança das redes e da informação em toda a União**. Bruxelas: Parlamento Europeu, 2016. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016L1148&from=EN>. Accedido en: 11 jun. 2020.

PARLAMENTO EUROPEU. **A proteção dos direitos fundamentais na União**. Bruxelas: União Europeia, 2018. Disponible en: <https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/pt/democracy-and-human-rights/fundamental-rights-in-the-eu>. Accedido en: 11 jun. 2020.

PIROZZI, N. **The civilian CSDP compact: a success story for the EU's crisis management Cinderella?** [S.L.]: European Union Institute for Security Studies, 2018. Disponible en: [https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Brief%209\\_\\_Civilian%20CSDP.pdf](https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Brief%209__Civilian%20CSDP.pdf). Accedido en: 11 jun. 2020.

PIROZZI, N. **The external relations of the EC/EU (1957-2010): research perspectives and archival sources**. Fiesole: European University Institute, 2014. Disponible en: <https://www.eui.eu/Documents/Research/HistoricalArchivesofEU/FriendsofArchives/FriendsHAEUConfPirozzi.pdf>. Accedido en: 11 jun. 2020.

PIROZZI, N.; BONOMI, M. (2019). A new idea of Europe: the challenge of flexibility. **IAI Commentaries**, Rome, n. 19. v. 4, 2019. Disponible en: <https://www.iai.it/en/pubblicazioni/new-idea-europe-challenge-flexibility>. Accedido en: 11 jun. 2020.

QUEIROZ, F. A. Hydropolitics in South American international relations: a perspective on water governance at the Prata Basin: between conflict and cooperation (1960-1992). *In*: KRISHNA-HENSEL, S. F. (org.). **New security frontiers: critical energy and the resource challenge**. London: Ashgate, 2012. p. 139-173.

RICHARDS, K.; LASALLE, R.; VAN DEN DOOL, F. **2017 cost of cyber crime study 2017: insights on the security investments that make a difference**. Traverse City: Ponemon Institute LLC, 2017. Disponible en: <https://www.accenture.com/us-en/insight-cost-of-cybercrime-2017>. Accedido en: 11 jun. 2020.

SCHMID-DRÜNER, M. Immigration policy. **Fact Sheets on the European Union**, Brussels, dez. 2019.

SCHULMEISTER, P. **Delivering on Europe: citizens' views on current and future EU action**. Brussels: European Parliament Eurobarometer, 2018. (Survey 89.2).

SCHWARTZ, M. J. Europe passes landmark cybersecurity law. **Data Breach Today**, Princeton, 8 jul. 2016. Disponible en: <https://www.databreachtoday.asia/europe-passes-landmark-cybersecurity-law-a-9244>. Accedido en: 11 jun. 2020.

SMITH, M. E. Transatlantic security relations since the European security strategy: what role for the EU in its pursuit of strategic autonomy? **Journal of European Integration**, v. 40, n. 5, p. 605-620, 2018.

SPRING, T. EU struggles to determine growing cost of cyberattacks. **Threat Post**, Woburn, 12 ago. 2016. Disponible en: <https://threatpost.com/eu-struggles-to-determine-growing-cost-of-cyberattacks/119870/>. Accedido en: 11 jun. 2020.

TELÒ, M. **International Relations: A European Perspective**. Farnham: Ashgate, 2009.

UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR REFUGEES. **Global trends: forced displacement in 2017**. Geneva: United Nations, 2018. Disponible en: <https://www.unhcr.org/5b27be547.pdf>. Accedido en: 11 jun. 2020.

VAN DER MEULEN, N.; JO, E. A.; SOESANTO, S. **Cybersecurity in the European Union and beyond: exploring the threats and policy responses**. Brussels: European Parliament, 2015. Disponible en: [https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research\\_reports/RR1300/RR1354/RAND\\_RR1354.pdf](https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR1300/RR1354/RAND_RR1354.pdf). Accedido en: 11 jun. 2020.

ZAKARIA, F. The rise of illiberal democracy. **Foreign Affairs**, Clarkstown, v. 76, n. 6, p. 22-43, 1997.

ZAKARIA, F. How to handle illiberal Europe. **Fareed's Global Briefing**, Atlanta, 12 fev. 2019. Disponible en: <https://mailchi.mp/cnn/how-to-handle-illiberal-europe?e=e21d2fedb8>. Accedido en: 11 jun. 2020.