

Iniciativa de Intervención Europea ¿Un nuevo Ejército europeo para socavar la Organización del Tratado del Atlántico Norte?

European Intervention Initiative. A new European Army to undermine the North Atlantic Treaty Organization?

Ing. Ángel Gustavo Suárez Cordero

Maestrante en Relaciones Internacionales. Instituto Superior de Relaciones Internacionales, e-mail: asuarez@minrex.gob.cu

Recibido: 15 de agosto de 2019

Aprobado: 10 de septiembre de 2019

RESUMEN *En el artículo se analiza la creación de la Iniciativa de Intervención Europea impulsada por Francia y sus antecedentes en la región. Se describe la estructura y el funcionamiento de esta nueva organización de defensa europea, así como sus retos y amenazas en el escenario geopolítico de Europa en la situación actual. Se analiza el papel que tendrá la Iniciativa frente a la Organización del Tratado del Atlántico Norte. Se expone como una cooperación europea más estrecha en materia de defensa y seguridad. Sería una fortaleza de Europa en sus aspiraciones de mantener su rol como actor global.*

Palabras clave *Francia, Defensa, Seguridad, Iniciativa, Europa, Macron, Organización del Tratado del Atlántico Norte, geopolítica.*

ABSTRACT *The article analyzes the creation of the European Intervention Initiative promoted by France and its history in the region. The structure and operation of this new European defense organization is described, as well as its challenges and threats in Europe's geopolitical scenario in the present situation. Also, is analyzed the role of the Initiative against the North Atlantic Treaty Organization. It is considered in the investigation that closer European cooperation in defense and security. It would be a strength of Europe in its aspirations to maintain its role as a global actor.*

Key words *France, Defense, Security, Initiative, European, Macron, North Atlantic Treaty Organization, geopolitics.*

INTRODUCCIÓN

En su discurso del 26 de septiembre de 2017, en la Universidad de la Sorbona, titulado “Iniciativa para Europa” el presidente de Francia, Emmanuel Macron, sentó las bases para “el camino de la reconstrucción de una Europa soberana, unida y democrática” y su interés de “hacer una Europa fuerte” (Macron, 2017). En el área de defensa, el objetivo planteado por Macron es “garantizar las capacidades operativas autónomas de Europa, en complemento a la Organización del Tratado del Atlántico Norte”.

El presidente francés enfatizó que Europa “necesita establecer una fuerza de intervención común, así como un presupuesto de defensa y una doctrina también común para la acción” de manera que pueda hacer frente a las amenazas, en particular al terrorismo (Macron, 2017). A todo ello se le suma que en la situación internacional actual Estados Unidos tiene como mayor pretensión geopolítica retomar su hegemonía en América Latina y el propio presidente Donald Trump “con sus reiteradas amenazas con restricciones comerciales e industriales como respuesta a la decisión de países de la Unión



Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la licencia Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International, que permite su uso, distribución y reproducción en cualquier medio, siempre que el trabajo original se cite de la manera adecuada.

Europea de poner en marcha su política de defensa unilateral” (Reston, 2019), ha dejado al descubierto que Europa no es una prioridad para su país.

Representa un hito para la defensa regional europea, que el 25 de junio de 2018 los ministros de Defensa de nueve países de esa región firmaron en Luxemburgo una Carta de Intención sobre el desarrollo de la nueva Iniciativa de Intervención Europea. La ministra francesa de las Fuerzas Armadas, Florence Parly, ha dejado claro que la Iniciativa de Intervención Europea sería un “proceso rápido y operativo” para unir fuerzas de diferentes países europeos siempre que fuera necesario (Nováky, 2018). Hasta la fecha la agrupación incluye a Francia, como su promotor, al Reino Unido, Alemania, Dinamarca, Holanda, Bélgica, Estonia, España y Portugal.

En este artículo se muestran los antecedentes fundamentales de esta iniciativa francesa, además, se describe la estructura y el funcionamiento que tendrá este aparato y se realiza un análisis de sus retos y amenazas.

DESARROLLO

Antecedentes de la concepción de un Ejército europeo

La creación de un Ejército europeo no es una iniciativa nueva. En 1954 la Asamblea Nacional francesa no ratificó el tratado de adhesión a la propuesta de la Comunidad Europea de Defensa, sepultando de esta manera la primera propuesta a una fuerza militar conjunta. Se coincide con Laborie (2018) que afirma que con ese paso los franceses truncaban el deseo de los políticos europeístas de avanzar en aras de una integración militar que permitiera al viejo continente tener autonomía en materia de seguridad y defensa.

Cada cierto tiempo se retoma la idea de que Europa pueda tener un ejército propio que haga frente a los disímiles problemas de seguridad regional. A mediados de la década de los años ochenta del siglo xx, cuando Estados Unidos adoptó unilateralmente su Iniciativa de Defensa Estratégica, que incluyó analizar cuestiones estratégicas con la Unión Soviética, los líderes europeos trataron de revivir una asociación para la defensa europea, también impulsada por el presidente francés, Francois Mitterrand y conocida como “Eureka.”¹

¹ La célebre expresión de Arquímedes se utilizó por los británicos para nombrar a la Agencia de Coordinación de In-

Al analizar esa situación resulta significativo señalar como la Cooperación Política Europea pudo recuperar los aspectos políticos y económicos de la seguridad y se abrió camino “para aproximarse a los niveles tecnológicos norteamericanos y japoneses” (Arteaga, 2018; Rodríguez, 2010). Sin embargo, ninguno de los gobiernos de la época apoyó la idea de un Ejército europeo, sino que prevaleció la concepción atlantista de la Organización del Tratado del Atlántico Norte.

El Tratado de Lisboa de 2009 estableció las bases para que los diferentes países de la Unión Europea pudieran crear alianzas mediante la Cooperación Estructurada Permanente y actuar militarmente por delegación de la Unión Europea. El referido tratado si bien introdujo la defensa colectiva como una de sus variantes en su Política Común de Seguridad y Defensa, ninguno de sus instrumentos establecieron un Ejército europeo y mucho menos autonomía e independencia (Arteaga, 2018). Tampoco lo hizo la Estrategia Global para la Política Exterior y de Seguridad de 2016, que se centró en definir el alcance político y militar de la Unión Europea.

La Cooperación Estructurada Permanente, más conocida por sus siglas PESCO, se puso en marcha y se aprobó en 2017. Es importante reconocer que con el liderazgo de Francia, Alemania, Italia y España, y con una alta participación de 25 Estados miembros, se aprobaron dos series de proyectos de capacidades, que aunque no resuelven las necesidades de la autonomía estratégica de la Unión Europea, han elevado el nivel de cooperación intergubernamental con implicaciones militares, industriales y tecnológicas (Arteaga, 2018).

Lo que hasta hoy ha prevalecido como un mecanismo propio de defensa es el concepto militar de Identidad Europea de Defensa, que le permite a los países de la región asegurar un estatus independiente dentro de la Organización del Tratado del Atlántico Norte. Bajo este concepto es que se han creado numerosas unidades militares bilaterales, trilaterales o multilaterales tales como Euromarfor, BattleGroups, Fuerza Expedicionaria Conjunta fran-

vestigaciones Europeas, la cual estaría encargada de crear y promover las condiciones propicias para el desarrollo de proyectos intereuropeos en las ramas de las tecnologías avanzadas. La fundaron los doce países de la antigua Comunidad Económica Europea (CEE): RFA, Bélgica, Dinamarca, España, Francia, Grecia, Holanda, Reino Unido, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Portugal (Rodríguez, 2010).

co-británica y el Batallón de carros germano-neerlandés, entre otros (Laborie, 2018).

Creación de la Iniciativa de Intervención Europea. Estructura y bases para su funcionamiento

Es el propio presidente francés, Emmanuel Macron, quien propone la creación del Iniciativa de Intervención Europea, cuando se refiere a ella por primera ocasión en su discurso “Iniciativa para Europa”, en la Universidad de la Sorbona, el 26 de septiembre de 2017. En esta intervención señaló que Europa “necesita establecer una fuerza de intervención común, un presupuesto de defensa común y una doctrina común para la acción” de manera que pueda hacer frente a las amenazas, en particular el terrorismo.

La Revisión de la Estrategia de Defensa y Seguridad Nacional de Francia en 2017 (Macron, 2017) anunció que el Iniciativa de Intervención Europea sería un ambicioso y exigente espacio para la cooperación en diferentes operaciones entre países europeos dispuestos. El enfoque del Iniciativa de Intervención Europea sería ofrecer asociaciones de defensa a sus socios, basados en un enfoque diferenciado, que conllevaría a lograr una “convergencia estratégica” y “cooperación operativa,” fuera del marco de la Política Común de Seguridad y Defensa y PESCO de la Unión Europea (Nováky, 2018).

En un aparte del Consejo de Asuntos Exteriores y Defensa que se celebraba en Luxemburgo el 25 de

junio de 2018, los ministros de Defensa de Francia y otros ocho países europeos: Bélgica, Dinamarca, Estonia, Alemania, los Países Bajos, Portugal, España y el Reino Unido, firmaron una Carta de Intención para desarrollar la Iniciativa de Intervención Europea. Otros países como Polonia y Lituania tenían la intención también de adherirse a esta nueva iniciativa, pero no fueron invitados por Francia. En tanto, Italia necesita la aprobación del Congreso para formar parte de este proyecto (Figura 1). Finlandia fue el décimo socio en unirse a la institución, considerando la importancia que le da el país a la construcción de una Europa más segura y unida.

Francia es un actor principal en el comercio global. Es el octavo mayor exportador y el sexto mayor importador de mercancías. El comercio representa más de 60 % del PIB del país. Francia exporta esencialmente aeronaves (con fines militares, incluyendo componentes para naves espaciales), vehículos, productos farmacéuticos, productos alimentarios (vino), hidrocarburos y componentes electrónicos. El país importa un gran número de bienes de consumo, vehículo, hidrocarburos y productos farmacéuticos. Los principales socios comerciales de Francia son la Unión Europea, Estados Unidos y China (Banco Mundial, 2017).

El Reino Unido actualmente es el quinto cliente y el octavo proveedor de Francia. Es interés de Francia desarrollar una iniciativa de defensa que le permita mantener los niveles de exportación y producción de armamentos. Francia y Reino Unido son expor-



Figura 1. Países miembros de la Iniciativa de Intervención Europea (Graphic News, 2018).

tadores de armas y sus economías dependen en gran medida de ello, por lo que la inclusión de Reino Unido en la Iniciativa de Intervención Europea es una jugada estratégica y audaz del presidente francés, que a pesar del Brexit, sigue mirando a Londres como un importante socio en materia económica y de defensa regional.

Por otro lado, que Alemania aceptara ser parte de este nuevo proyecto da cuenta de lo que representa en la preservación de la soberanía y su interés por el tema de la seguridad europea. Alemania tratará de que PESCO y la Iniciativa de Intervención Europea se complementen, de manera que puedan fortalecer la defensa regional.

Estructura de la Iniciativa de Intervención Europea

El Iniciativa de Intervención Europea tiene una estructura modesta, flexible y no vinculante. La propia Carta de Intención (European Intervention Initiative, 2018) declara que no existe ningún compromiso importante en términos de personal, nuevas instituciones o representar una carga económica importante, sino la disposición de “comprometer sus capacidades y fuerzas militares cuando y donde sea necesario para proteger los intereses de seguridad europeos.”

Los costos políticos de la participación de los diferentes Estados en la Iniciativa de Intervención Europea son mínimos, ya que la participación en los compromisos militares que se asuman siempre estarán sujetos a las decisiones nacionales de los Estados miembros.

Tal y como lo establece la Carta de Intención (European Intervention Initiative, 2018) los objetivos del Iniciativa de Intervención Europea son “desarrollar una cultura estratégica compartida”, mejorar la “capacidad, como estados europeos, para llevar a cabo misiones y operaciones militares en el marco de la Unión Europea, la Organización del Tratado del Atlántico Norte, la Organización de Naciones Unidas o de coaliciones *ad hoc*.” Todo esto les permitirá la flexibilidad del mecanismo para actuar en los cuatro campos principales que se definen: “(1) previsión estratégica e intercambio de inteligencia, (2) desarrollo de escenarios y planificación, (3) apoyo a las operaciones y (4) lecciones aprendidas y doctrina.”

De lo anterior se puede concluir que es un mecanismo simple, en función de la seguridad regional y de elevar la cultura de cooperación estratégica, y que tendrá mayor éxito en la medida en que la burocracia de los estados participantes sea menor.

Del análisis de la Carta de Intención fundacional de la Iniciativa de Intervención Europea se coincide con la ministra francesa de las Fuerzas Armadas, Florence Parly, que la Iniciativa de Intervención Europea sería un “proceso rápido y operativo” para unir fuerzas de diferentes países europeos siempre que fuera necesario (Nováky, 2018). De estas declaraciones se concluye que la Iniciativa de Intervención Europea se crea como un Ejército europeo capaz de desplegarse rápidamente para hacer frente a las crisis que pudieran amenazar la seguridad regional. Esto incluye un amplio espectro de escenarios como la actuación ante desastres naturales, la intervención en una crisis con algún país fronterizo o la evacuación de ciudadanos en medio de conflictos.

La Iniciativa de Intervención Europea no es igualmente bien recibida por todos los países de la Unión Europea. Los países del grupo de Visegrád (Hungría, Polonia, la República Checa y Eslovaquia) mantienen acuerdos bilaterales con Estados Unidos para su seguridad y no comparten la visión de la Unión Europea en algunos de estos temas, lo cual siempre ha sido una piedra para el ente regional en sus iniciativas de defensa.

Riesgos y amenazas a enfrentar por la Iniciativa de Intervención Europea

Al analizar los riesgos y amenazas que pudiera enfrentar la Iniciativa de Intervención Europea, se coincide con que los mismos estarían determinados por los posibles focos de conflictos dentro, en las fronteras y fuera de la región, pero que tienen una incidencia particular en materia de seguridad para Europa (Isidoro, 2019). Tales como:

- El enunciado de la Doctrina de Seguridad Nacional de la Federación Rusa sobre la necesidad de acabar con el orden institucional occidental y el reforzamiento y modernización de sus Fuerzas Armadas. Así como los diferentes conflictos de Rusia en la región.
- Los accesos a Europa, tanto por el Norte como por su zona meridional, son susceptibles de desestabilizarse por problemas internos.
- La inestabilidad de África, en especial por el asentamiento de grupos terroristas, fundamentalmente yihadistas radicales. Amenaza ya comprobada en Europa.
- La participación en la estabilización de Oriente Próximo y del Golfo Arabo-Pérsico como antiguas potencias coloniales.

- La contribución a la paz del mundo. La participación en una misión genérica como la vienen haciendo otros contingentes multinacionales.

La propia Carta de Intención para el desarrollo de la Iniciativa de Intervención Europea describe, además de los retos y amenazas mencionados anteriormente, otros como pudieran ser:

- Situaciones provocadas por desastres naturales.
- El aumento de la crisis migratoria.

Países Bajos ha propuesto que la primera reunión de trabajo de los países partes del Iniciativa de Intervención Europea se centre en analizar el reto de enfrentar desastres naturales en el Caribe, lo cual le permitirá a Francia mostrar a los socios la importancia de este proyecto y su interés de colaborar en los intereses propios de los Estados partes.

Uno de los retos que enfrenta la Iniciativa es poder alinear los intereses de los diferentes países. Para Francia la Iniciativa de Intervención Europea debe ser un poco más exclusiva y flexible, cuenta de ello lo da que solo invitó a nueve países a formar parte de la firma de la Carta de Intención. En tanto, Alemania considera que la Iniciativa de Intervención Europea debe ser más abierta, de manera que puedan ingresar más países de la Unión Europea y, además, que se puedan complementar con otras entidades de defensa europea, como PESCO y la Organización del Tratado del Atlántico Norte.

¿La Iniciativa de Intervención Europea socavará la Organización del Tratado del Atlántico Norte?

En la medida que se logre una cultura estratégica de los países partes de la Iniciativa de Intervención Europea, que les permita actuar con más autonomía y al margen de la Organización del Tratado del Atlántico Norte este proyecto liderado por Francia podría socavar el papel del ente trasatlántico. Aunque Alemania pretende que la Iniciativa de Intervención Europea sea un complemento adicional a la seguridad europea y tenga una relación directa con PESCO y la Organización del Tratado del Atlántico Norte, lo cual no es compartido por el resto de los Estados partes de la Iniciativa de Intervención Europea.

Los europeos y Francia en particular, han participado en distintas operaciones de la Organización del Tratado del Atlántico Norte en Afganistán, zona en la que no tienen interés, pero se han visto supe-

ditada por la estrategia geoeconómica de Estados Unidos. Europa sabe que la verdadera amenaza a enfrentar proviene del Medio Oriente y Norte de África y es allí uno de los retos de la Iniciativa de Intervención Europea (Gorka, 2018). Es por ello que Francia busca alcanzar un ejercicio independiente de actuación que le permita autonomía a los países europeos en materia de defensa y seguridad regional.

Es cierto que la Organización del Tratado del Atlántico Norte sigue siendo el pilar central en la defensa europea, pero el nuevo escenario internacional hace que Europa, de forma paralela y complementaria busque sus opciones que le permitan la autonomía. La Iniciativa de Intervención Europea está permanentemente en la agenda del presidente francés, Emmanuel Macron, como impulsor de la misma, porque sabe que el camino para una integración autónoma e independiente a la Organización del Tratado del Atlántico Norte es un camino largo y arduo, que deberá enfrentar retos y amenazas a lo interno y externo de la Unión Europea.

CONCLUSIONES

La Iniciativa de Intervención Europea propuesta por el presidente francés, Emmanuel Macron, constituye uno de los pilares de su estrategia para fortalecer el rol de la Unión Europea como actor regional y global. La propuesta pretende mostrar la determinación de Francia que sí se puede alcanzar la unidad política y de defensa, superando las diferencias estratégicas.

En un momento en que el terrorismo, el cambio climático, la volatilidad e inseguridad energética conducen a conflictos armados en el mundo, una cooperación europea más estrecha en materia de defensa y seguridad sería una fortaleza de Europa en sus aspiraciones de mantener su rol como actor global.

Europa ya no es el centro de las preocupaciones geopolíticas de la Administración Trump y aunque la Organización del Tratado del Atlántico Norte constituye un pilar estratégico en las relaciones entre Estados Unidos y la Unión Europea, la Iniciativa de Intervención Europea parece ser la solución europea para con autonomía e independencia lograr una mejor seguridad regional.

La Iniciativa de Intervención Europea como iniciativa de seguridad propia de Europa cobra fuerza porque Estados Unidos, al menos sus dos últimos

gobiernos, han restado importancia a Europa. De continuar ese desinterés por parte de Estados Unidos, ahora reforzado por el nacionalismo de Trump, la Iniciativa de Intervención Europea tomará fuerza y es posible que logre más apoyo con el liderazgo francés.

Alinear los intereses de los diferentes países que forman parte de la Iniciativa de Intervención Europea es uno de los principales retos. Francia considera que la Iniciativa de Intervención Europea debe ser exclusiva y flexible, con el objetivo de poder desplegarse rápidamente para hacer frente a las crisis migratorias, medio ambientales y políticas en los países de interés y Alemania pretende que la Iniciativa de Intervención Europea sea más abierta y que se pueda complementar con otras entidades de defensa europea, como PESCO y la Organización del Tratado del Atlántico Norte.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arteaga, F. (2018). Defensa europea: ¿de qué ejército europeo hablan Macron y Merkel? *Real Instituto El Cano*, 1-6.
- Banco Mundial (2017). Francia. Disponible en: <https://datos.bancomundial.org/pais/francia?view=chart>
- Gorka, A. (2018). Iniciativa Europea de intervención: Establecen nueva fuerza militar. Disponible en: <https://www.aporrea.org/internacionales/a268310.html>
- Graphic News (2018). Países europeos formalizarán el plan de la fuerza de defensa de la UE. Disponible en: <https://www.graphicnews.com/es/pages/38077/EJ-%C3%89RCITO-Iniciativa-de-Intervenci%C3%B3n-Europea>

- Isidoro, R. M. (2019). Tribuna Militar. Disponible en: <https://elrotv.com/opinion/tribunas/riesgos-amenazas-defensa-europea-20190412>
- Laborie, M. (2018). ¿Es viable un ejército europeo? Disponible en: <https://www.esglobal.org/es-viable-un-ejercito-europeo/>
- Macron, E. (2017). Defence and National Security Strategic Review 2017. Disponible en: <https://www.defense.gouv.fr/content/download/514686/8664672/file/2017-RS-PointsClesEN.pdf>
- Macron, E. (2017). Initiative for Europe: A Sovereign, United, Democratic Europe. Disponible en: <https://www.elysee.fr/assets/Initiative-for-Europe-a-sovereign-united-democratic-Europe-Emmanuel-Macron.pdf>
- European Intervention Initiative (2018). Letter of Intent Concerning the Development of the European. Disponible en: <https://www.bmvg.de/resource/blob/25706/099f1956962441156817d7f35d08bc50/20180625-letter-of-intent-zu-der-europaischen-interventionsinitiative-data.pdf>
- Novák, N. (2018). France's European Intervention Initiative. Towards a Culture of Burden Sharing. *Martens Centre*, 1-28.
- Reston, J. (2019). Trump amenaza a la Unión Europea por su proyecto de Defensa fuera de la OTAN. *República*, 13 de mayo, pp. 2-3.
- Rodríguez, L. E. (2010) La Defensa antimisil de los Estados Unidos. Publibook.

BIBLIOGRAFÍA

- Billon-Galland, A. and Quencez, M. (2018). European Intervention Initiative: The Big Easy. Disponible en: <https://berlinpolicyjournal.com/european-intervention-initiative-the-big-easy/>
- Koenig, N. (2018). The European Intervention Initiative: A look behind the scenes. Disponible en: https://www.delorsinstitut.de/2015/wp-content/uploads/2018/06/20180627_EII_Koenig-1.pdf
- Korzum, P. (2018). European Security Landscape Reshaped with New Alliances Emerging. *Strategic Culture Foundation*, 1-8.