

97/2019

28 de octubre de 2019

*Edgar Jiménez García**

El ejército europeo y la PESCO: OTAN o nada

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

El ejército europeo y la PESCO: OTAN o nada

Resumen:

La vieja cuestión relativa a la integración de la Unión Europea en materias de seguridad y defensa está reapareciendo en la actualidad a la vista de las múltiples amenazas externas y a las tensiones internas que la Unión está sufriendo. En este contexto, la reciente creación de la PESCO ha sido un importante esfuerzo en la lucha por dotar a la UE de la autonomía estratégica que necesita para enfrentarse a estos retos.

La implementación del marco cooperativo de la PESCO, junto con los ya existentes grupos de combate, pueden crear las bases para otro viejo proyecto: el ejército europeo. Sin embargo, toda iniciativa que busque la creación de este hipotético ejército debe ser cuidadosamente estudiada debido a las consecuencias geopolíticas que pueda acarrear. La formación de este ejército, aunque teóricamente posible, podría no ser conveniente debido a los potenciales conflictos que pudieran surgir con la OTAN y con los Estados Unidos de América.

Palabras clave:

Política Exterior y de Seguridad Común, ejército europeo, grupos de combate, Unión Europea, OTAN, PESCO, autonomía estratégica, EE. UU.

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

The European Army and the PESCO: NATO or nothing

Abstract:

The long-lasting question of the European Union's integration in security and defence is reappearing now due to the multiple external threats and internal tensions that the Union is facing. On this context, the recent creation of PESCO has been a significant effort at providing the EU with the strategic autonomy it needs to tackle these challenges.

The implementation of the cooperative PESCO framework, along with the already functioning EU Battlegroups might set the basis for another long-lasting project: the European army. However, any endeavour towards the creation of this hypothetical army must be carefully framed because of its geopolitical consequences. Its foundation, while theoretically possible, might not be convenient due to the potential conflicts that may arise with NATO and with the United States of America.

Keywords:

Common Foreign and Security Policy, European Army, EU Battlegroups, European Union, NATO, PESCO, strategic autonomy, USA.

Cómo citar este documento:

JIMÉNEZ GARCÍA, Edgar. *El ejército europeo y la PESCO: OTAN o nada*. Documento de Opinión IEEE 97/2019. [enlace web IEEE](#) y/o [enlace bie³](#) (consultado día/mes/año)

Introducción: ¿necesita Europa un ejército?

La UE se ha constituido como un actor internacional con intereses globales¹, destacando en los campos de la economía, el comercio y la cooperación. Sin embargo, siempre ha mostrado debilidad a la hora de enfrentarse a los retos que puedan comprometer a su propia seguridad y defensa. Amenazas externas, como la crisis de Ucrania, la guerra contra el Dáesh o la creciente asertividad de Rusia han demostrado que la UE necesita de una fuerza de acción rápida que pueda lidiar con retos inesperados en sus fronteras² y que pueda permitir que la Unión juegue un papel más destacado en un mundo caracterizado por un escenario de multipolaridad desequilibrada y por la competencia entre grandes potencias.

Además, recientes declaraciones de Donald Trump sobre el incierto futuro de la OTAN³ y el creciente unilateralismo que los EE. UU. están mostrando en sus relaciones internacionales han forzado todavía más a la UE a reconsiderar cómo debería configurarse su defensa durante las próximas décadas. Puesto que ningún país europeo tiene la capacidad de enfrentarse a las múltiples amenazas existentes por sí mismo⁴, la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) proporciona a la UE la protección que necesita para su propia defensa colectiva, y presta asistencia a los comparativamente pequeños ejércitos nacionales europeos a la hora de sostener operaciones militares de larga duración o de gran entidad⁵. Esta tradicional confianza en

¹ DÍAZ, Joel. "La Política Común de Seguridad y Defensa de la UE: una renovada estrategia para un nuevo escenario europeo y global". Documento de opinión 65/2018, IEEE, 2018, disponible en: http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2018/DIEEEO65-2018_PCSD_JoelDiaz.pdf fecha de la consulta: : 18/04/2019, p. 3-6.

² "Present and Future of the Common Security & Defense Policy". Working paper CESEDEN/IEEE, 2018, disponible en: http://www.ieeee.es/en/Galerias/fichero/docs_trabajo/2018/DIEEET01-2018_Futuro_PCSD_VisionDesdeSur_ENGLISH.pdf, fecha de la consulta: 12/03/2019 , p. 44-45.

³ Vid: HERSZENHORN, David & BAYER, Lili. "Trump's whiplash NATO summit." Politico, 7/12/18. Disponible en: <https://www.politico.eu/article/trump-threatens-to-pull-out-of-nato/> fecha de la consulta: 10/03/2019, o STRACQUALURSI, Verónica. & ACOSTA, Jim. "New York Times: Trump raised withdrawing the US from NATO several times in 2018". CNN, 16/01/2019. Disponible en: <https://edition.cnn.com/2019/01/15/politics/trump-nato-us-withdraw/index.html> fecha de la consulta: 14/03/2019.

⁴ Prólogo de Federica Mogherini para "Una visión común, una actuación conjunta: una Europa más fuerte. Estrategia Global para la Política Exterior y de Seguridad de la Unión Europea". Unión Europea, 2016, disponible en: http://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf fecha de la consulta: 07/03/2019 p. 3-4.

⁵ TRYBUS, Martin. "The Legal Foundations of a European Army". Institute of European Law, Birmingham Law School, University of Birmingham, 2016, disponible en:

la OTAN, sin embargo, está viéndose enfrentada con la perspectiva de una Europa más autónoma, capaz de asumir los compromisos de su propia defensa sin confiar en ayuda externa, un objetivo que no es compartido por todos los Estados miembro. Y estas desventuras llegan en un momento en el que los problemas internos traídos por el *brexit* han puesto a la Unión y a su modelo en una situación comprometida.

Por lo tanto, la UE está enfrentándose a una proliferación de amenazas internas y externas —clásicas e híbridas, guerra electrónica, nuevos poderes emergentes, un escenario internacional cambiante, etc.— con unas capacidades de defensa menguantes⁶. Sin embargo, este contexto también ha allanado el camino para un avance hacia un Marco Europeo Común de Defensa con la reciente creación de la Cooperación Estructurada Permanente (PESCO, por sus siglas en inglés). Junto a ella, un viejo debate ha reaparecido: la posible creación de un ejército europeo. El presidente francés, Emmanuel Macron, y la canciller alemana, Ángela Merkel⁷, ya han manifestado su apoyo a esta idea, y el proyecto parece haber encontrado una cálida recepción en la Comisión Europea.

Mientras que algunos expertos y altos cargos militares⁸ califican esta empresa de «no conveniente» o «poco adecuada», parece que Europa está caminando hacia una cooperación más estrecha en materia de defensa. Sin embargo, el ejército europeo es

http://epapers.bham.ac.uk/2105/1/IELWorkingPaper2016No1The_Legal_Foundations_of_a_European_Army.pdf fecha de la consulta: 29/03/2019, p. 10.

⁶ PONTIJAS, José Luis. “Las iniciativas británica y alemana de cooperación en defensa”. Documento de opinión 57/2018, IEEE, 2018, disponible en:

http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2018/DIEEEO57-2018_Defensa_EU_Alemania-UK_JLPontijas.pdf fecha de la consulta: 25/04/2019, p. 3-4.

⁷ KAPPLER, Michael. “Bruselas celebra el apoyo de Macron y Merkel a un Ejército europeo.” *Europa Press*, 14/11/2018. Disponible en:

<https://www.europapress.es/internacional/noticia-bruselas-celebra-apoyo-macron-merkel-ejercito-europeo-20181114173041.html> fecha de la consulta: 14/03/2019 & “Debate on the Future of Europe: opening statement by Angela Merkel, German Federal Chancellor (15:08 - 15:35)” Centro Multimedia. Parlamento Europeo. Disponible en: https://multimedia.europarl.europa.eu/en/debate-on-the-future-of-europe-opening-statement-by-angela-merkel-german-federal-chancellor-1162933-V_rv fecha de la consulta: 04/05/2019.

⁸ GOULD, Joe. “NATO official warns EU force would be ‘unwise’”. *Defense News*, 17/11/2018. Disponible en: <https://www.defensenews.com/global/europe/2018/11/17/nato-official-warns-eu-force-would-be-unwise/>, fecha de la consulta: 14/03/2019 & TIGNER, Brooks. “A ‘European’ Army? Eminently Defensible But Not Probable for a Long Time to Come”. The Atlantic Council, 2018., disponible en:

<https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/a-european-army-eminently-defensible-but-not-probable-for-a-long-time-to-come> fecha de la consulta: 04/05/2019.

todavía una realidad confusa y poco definida. Una gran cantidad de literatura puede encontrarse sobre este tema, pero el presente artículo ahonda especialmente en las contribuciones militares y legales de Trybus, el análisis de la PESCO llevado a cabo por Díaz y las consideraciones geoestratégicas de Pontijas, Raik, Järvenpää y Howorth.

Siguiendo a dichos autores, este estudio busca responder a una pregunta: ¿existirá un ejército europeo?

La potencial existencia de este ejército constituye la variable dependiente del presente artículo, mientras que las variables independientes son: la posibilidad, principalmente relacionada con el concepto de «autonomía estratégica»; y la conveniencia geopolítica de dicho ejército que debe ser estudiada considerando las posibles reacciones y percepciones de la OTAN y de EE. UU. Por lo tanto, la hipótesis principal que este documento defiende es que la creación del ejército europeo es posible si la UE perfecciona su propia autonomía estratégica, pero debido a potenciales tensiones geopolíticas con la OTAN y con EE. UU., su creación puede no ser conveniente si se encuentra separada de la alianza. Por lo tanto, no cabe esperar la existencia de dicho ejército en el corto y medio plazo, no hasta que estas cuestiones sean solventadas⁹.

El presente documento ofrece una revisión bibliográfica de artículos especializados. Comienza introduciendo el concepto y los modelos de ejército europeo, y continúa analizando los debates geopolíticos que se han generado en torno a las dos variables antedichas. Esta visión holística e interdisciplinar, pero geopolíticamente centrada, es la mayor novedad que puede ofrecer este estudio. Además, la definición de un ejército europeo como tal, la consideración de los grupos de combate como un modelo potencial, así como evaluaciones diferenciadas para los EE. UU. y la OTAN como actores geopolíticos individualizados no se encuentran con facilidad. Este artículo puede complementar a los antecitados documentos en estos aspectos.

⁹ La condición de posibilidad para la existencia del ejército europeo, principalmente creada alrededor del concepto (indicador) de la “autonomía estratégica” es directamente proporcional a la posibilidad de existencia de un ejército europeo. A mayor autonomía estratégica de la UE, mayor es la posibilidad de existencia del ejército europeo. Por otro lado, la conveniencia geopolítica, que puede ser medida a través de las tensiones y bloqueos percibidos con la OTAN y con los EE. UU. (indicadores), presenta una relación inversamente proporcional con la existencia de dicho ejército. Cuanto mayores sean las tensiones y bloqueos percibidos, menos probable será la existencia del ejército europeo.

Definición y modelos del ejército europeo. Integración vs. cooperación. Los grupos de combate

El ejército europeo¹⁰ puede ser sucintamente definido como una organización regular y profesional de personal militar europeo, total o parcialmente dependiente de la Unión Europea¹¹. Sin entrar en detalles técnicos, cabe destacar que se han propuesto diferentes esquemas para la creación de dicho ejército¹² a través de los años, generando un debate entre modelos de integración y de cooperación.

Por un lado, los modelos totalmente integrados, como la fuerza de defensa europea, son la forma más «pura» del concepto de un ejército europeo que debería reemplazar totalmente a las Fuerzas Armadas de los diferentes Estados miembros¹³. Esto implicaría que los países de la UE deberían ceder, por su propia voluntad, su soberanía¹⁴ en materias de Defensa y Asuntos Exteriores a la Unión Europea. En el corto y medio plazo esto es improbable¹⁵, principalmente porque supondría realizar grandes cambios institucionales, administrativos, logísticos e internos. Además, esta opción habría de enfrentarse a la reticencia de algunos Estados miembros que se oponen a una mayor integración (Polonia, Grecia, Suecia, etc.). Otras cuestiones que complican esta vía son: la falta de confianza en la Unión Europea como un suministrador de seguridad creíble, la ausencia de una concepción unitaria de lo que es Europa, las diferentes culturas estratégicas de cada Estado, entre otras.

¹⁰ Por favor, nótese que cuando se está usando la palabra “Europa” (o “europeo/a”) en el presente trabajo, se hace referencia a la Unión Europea, no a la zona geográfica de Europa. A este respecto, el Ejército Europeo puede ser llamado con más precisión “Ejército de la Unión Europea”

¹¹ TRYBUS, Martin. *Op. Cit.*, p. 1-2.

¹² Vid. Anexo Tabla 1: Algunos posibles modelos y esquemas para el Ejército Europeo.

¹³ TRYBUS, Martin. *Op. Cit.*, p. 7-8.

¹⁴ Vid. Art. 5 TUE, Protocolo N°2 sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, & Arts. 2-6 y 218.3 del TFUE.

¹⁵ CÓZAR, Beatriz. “La cooperación estructurada permanente ¿El impulso definitivo que necesita la Política Común de Seguridad y Defensa?” Documento de investigación 12/2017, IEEEE, 2017, disponible en: http://www.iecee.es/Galerias/fichero/docs_investig/2017/DIEEEINV12-2017_PCSD_CooperacionPermanente_BeatrizCozar.pdf fecha de la consulta: 20/04/2019, p. 6-8 & PONTIJAS, José Luis. “El ejército europeo y la autonomía estratégica de la Unión Europea”. Documento de análisis 08/2019, IEEEE, 2019, disponible en: http://www.iecee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2019/DIEEEA08_2019JOSPON-EjercitoEuropeo.pdf fecha de la consulta: 02/04/2019, p. 7, 13.

La única opción factible, por tanto, son los modelos cooperativos *ad hoc*, que se concentran en estructuras similares a la OTAN, basándose en contribuciones voluntarias de los Estados miembros. Algunos ejemplos son la Fuerza de Reacción Rápida Europea o la Fuerza Expedicionaria Conjunta¹⁶. A ese respecto, el artículo 42 del TUE¹⁷ reconoce la posibilidad de que los Estados miembros firmen compromisos más intensos los unos con los otros, con el fin de establecer una cooperación estructurada permanente enfocada a materias de seguridad común dentro de los marcos de la UE y sin perder soberanía¹⁸.

Siguiendo esta lógica, un potencial modelo¹⁹ para un futuro ejército europeo cooperativo podrían ser los grupos de combate. Operativos desde 2007, los grupos de combate fueron diseñados como una fuerza multinacional²⁰ creíble, de alta disponibilidad, del tamaño de un batallón, compuesta y financiada por las contribuciones voluntarias de los Estados miembros y bajo control político²¹ del Consejo de la Unión Europea²². Se crearon siguiendo estándares y procedimientos ya definidos por la Fuerza de Respuesta de la OTAN²³, confiando en las estructuras preexistentes de la alianza y buscando sinergias e interoperabilidad entre ambas organizaciones²⁴. Sin embargo, los grupos de combate están principalmente preparados para Operaciones Petersberg²⁵ —pacificación

¹⁶ PONTIJAS, José Luis. “Las iniciativas británica y alemana de cooperación en defensa”. *Op. Cit.*, p. 4-7. & TRYBUS, Martin. *Op. Cit.*, p. 7-8.

¹⁷ Desde un punto de vista legal, este artículo también limita el alcance de un hipotético Ejército Europeo a misiones “fuera de la Unión” (Art. 42.1 TUE), e incluso presenta una base para una “Cláusula de defensa mutua europea” (Art. 42.7 TUE). Para más información sobre el marco legal, véase: DÍAZ, Joel. *Op. Cit.*

¹⁸ *Ibid.*, p. 7-9.

¹⁹ *Ibid.*, p.14.

²⁰ Potencialmente incluyendo países que no pertenecen a la Unión Europea.

²¹ “Letter from Rt. Hon Geoffrey Hoon MP, Secretary of State, Ministry of Defense to the Chairman”. Select Committee on European Union, Fourth Report. U.K. Parliament, 2005. Disponible en: <https://publications.parliament.uk/pa/ld200506/ldselect/ldecom/16/16100.htm> fecha de la consulta:17/04/2019.

²² “European Battlegroups”. European Union Factsheets, 2017, disponible en: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/factsheet_battlegroups.pdf fecha de consulta: 27/03/2019, p. 1-3.

²³ RAIK Kristi & JÄRVENPÄÄ, Pauli. “A New Era of EU-NATO Cooperation How to Make the Best of a Marriage of Necessity”. International Centre for Defense and Security, Estonia, 2017, disponible en: https://icds.ee/wp-content/uploads/2018/ICDS_Report_A_New_Era_of_EU-NATO.pdf fecha de la consulta: 27/03/2019, p. 5.

²⁴ “Letter from Rt. Hon Geoffrey Hoon MP, Secretary of State”. *Op. Cit.*

²⁵ CÓZAR, Beatriz. *Op. Cit.*, p. 9-10.

y ayuda humanitaria fuera del territorio de la UE— y no para labores de defensa como tal.

Aunque los modelos basados en la cooperación puedan contribuir a la creación de doctrinas, técnicas, procedimientos y conocimientos comunes, siempre son limitados. No obstante, descartando la posibilidad de la integración, solo queda la cooperación como opción factible, ya que esta última no implica una pérdida de soberanía, manteniendo a los Estados como protagonistas²⁶. Y esto es, precisamente, lo que la Cooperación Estructurada Permanente (PESCO) está espoleando.

Preparando el camino hacia la autonomía estratégica: la PESCO

La PESCO ¿un salto adelante?

La experiencia histórica²⁷ de la PCSD muestra que la UE tradicionalmente se ha centrado más en materias de «seguridad» que de «defensa». Debido a esto, en caso de una agresión externa contra el territorio de la UE, la OTAN²⁸ permanecería como el principal marco de defensa colectivo para los Estados miembros de dicha alianza²⁹.

A pesar de esta dependencia de la OTAN, la UE ha puesto en marcha múltiples intentos³⁰ para tratar de mejorar la cooperación en materias de defensa entre sus miembros a lo largo de su historia. Sin embargo, mientras que muchos de dichos proyectos no han ofrecido resultados destacables³¹, la UE está progresando globalmente³² hacia una

²⁶ “Documento de reflexión sobre el futuro de la defensa europea”. Comisión Europea, 2017, disponible en: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-defence_es.pdf fecha de la consulta: 07/04/2019, p. 6-7.

²⁷ Algunos puntos de referencia importantes para aquellos interesados en este tema podrían ser: El Tratado de la Unión Europea (1993), el Tratado de Ámsterdam (1997), la Cumbre franco-británica de Saint Malo (1998), el Helsinki *Headline Goal* (1999), el Tratado de Niza (2000) o el Tratado de Lisboa (2009) entre otros.

²⁸ CÓZAR, Beatriz. *Op. Cit.*, p. 17-18 & PONTIJAS, José Luis. “El ejército europeo y la autonomía estratégica de la Unión Europea”. *Op. Cit.*, p. 8.

²⁹ Vid. Art. 42.2 TUE.

³⁰ Siendo el ejemplo más prominente la “Comunidad de Defensa Europea” de 1950. Vid, PONTIJAS, José Luis. “El ejército europeo y la autonomía estratégica de la Unión Europea”. *Op. Cit.*, p. 4.

³¹ PONTIJAS, José Luis. “Las iniciativas británica y alemana de cooperación en defensa”. *Op. Cit.*, p. 3.

³² LÓPEZ, Diego. “La defensa europea después del Brexit”. Fundación Alternativas y Ministerio de Defensa, 2017, disponible en: <https://www.fundacionalternativas.org/observatorio-de-politica-externa-opex/documentos/documentos-de-trabajo/la-defensa-europea-despues-del-brexite> fecha de la consulta: 12/03/2019, p. 44-45.

cooperación más estrecha en estos temas. Una prueba de esta afirmación es la creación del puesto de alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, junto con la formación de nuevas instituciones como el Servicio Europeo de Acción Exterior, la Agencia Europea de Defensa o el Estado Mayor de la Unión Europea³³. A esto se suma la publicación de la crecientemente detallada y ambiciosa Estrategia Global para la Política Exterior y de Seguridad de la Unión Europea de 2016³⁴.

Pero no fue hasta diciembre de 2017 cuando la cooperación europea en materia de Defensa experimentó un importante impulso a través de la creación de la Cooperación Estructurada Permanente por parte del Consejo³⁵, contando con la participación de 25 Estados miembros³⁶. La desaparición del tradicional veto británico hacia una mayor profundización en cuestiones relativas a la PCSD y especialmente opuesto a la idea del ejército europeo, debido al proceso del *brexit*³⁷, así como las múltiples amenazas externas a las que se enfrenta la Unión parecen haber dado a Europa el impulso político que era necesario³⁸.

La PESCO constituye un marco intergubernamental basado en un tratado en el que, aunque la decisión de participar es tomada voluntariamente por cada Estado, la naturaleza de los compromisos adoptados es jurídicamente vinculante³⁹. Sin embargo, no consiste en una transferencia de competencias, ya que el proceso de toma de decisiones permanece completamente en el seno de los Estados miembros⁴⁰. En la

³³ RAIK Kristi. & JÄRVENPÄÄ, Pauli. *Op. Cit.* p, 4.

³⁴ LÓPEZ, Diego. *Op. Cit.*, p. 11-12.

³⁵ Vid. Decisión del Consejo Europeo 14866/17, disponible en: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14866-2017-INIT/es/pdf> fecha de la consulta: 18/04/2019, art. 1.

³⁶ Austria, Bélgica, Bulgaria, República Checa, Croacia, Chipre, Estonia, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Hungría, Italia, Irlanda, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Países Bajos, Polonia, Portugal, Rumania, Eslovenia, Eslovaquia, España y Suecia. Únicamente Malta, el Reino Unido y Dinamarca no están incluidos en la PESCO. Vid. Decisión del Consejo Europeo 14866/17, *Op. Cit.*, art. 2.

³⁷ LÓPEZ, Diego. *Op. Cit.*, p. 24-25.

³⁸ DÍAZ, Joel. *Op. Cit.*, p. 3.

³⁹ "PESCO Factsheet". Unión Europea, 2018, disponible en: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/pesco_factsheet_may_2019.pdf fecha de la consulta: 18/04/2019, p. 1. Vid. Decisión del Consejo Europeo 14866/17, *Op. Cit.*, Art. 3.

⁴⁰ "PESCO Factsheet". *Op. Cit.*, p. 2. Vid. Decisión del Consejo Europeo 14866/17, *Op. Cit.*, art. 4-6.

actualidad, 74 proyectos colaborativos⁴¹, sufragados y dirigidos por Estados, están siendo desarrollados dentro de la PESCO como parte de un plan de dos etapas⁴².

La configuración de las políticas y los gastos de defensa se mantienen como prerrogativas nacionales, pero la PESCO busca coordinar estos esfuerzos para alcanzar crecientes grados de eficiencia⁴³ a través de la optimización de los gastos nacionales y la eliminación de redundancias innecesarias⁴⁴; así como profundizar en la cooperación, permitiendo el desarrollo conjunto de capacidades defensivas y militares⁴⁵. El Fondo Europeo de Defensa⁴⁶ (EDF por sus siglas en inglés) y la Revisión Anual Coordinada de la Defensa (CARD por sus siglas en inglés)⁴⁷ complementan a la PESCO y contribuyen a la formación de la autonomía estratégica europea, un concepto que ahora será explicado.

Autonomía estratégica a debate

Incluso aunque la PESCO, la CARD y el EDF no busquen la creación de un ejército europeo *per se*⁴⁸, pueden ser vistos como la base de una futura y más profunda integración en materias de defensa⁴⁹ a través de la obtención de la «autonomía estratégica», un concepto clave dentro de la Estrategia Global de 2016⁵⁰. Dicho

⁴¹ "PESCO Factsheet". *Op. Cit.*, p. 2. Vid. Recomendación del Consejo Europeo 6393/18, disponible en: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6393-2018-INIT/es/pdf> fecha de la consulta: 18/04/2019 & Decisión del Consejo Europeo 14866/17, *Op. Cit.*, art. 3.

⁴² Vid. Recomendación del Consejo Europeo 6588/1/18, disponible en: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6588-2018-REV-1/es/pdf> fecha de la consulta: 18/04/2019, arts. 2, 4-11.

⁴³ CÓZAR, Beatriz. *Op. Cit.*, p. 19, 23.

⁴⁴ Vid. "Una visión común, una actuación conjunta: una Europa más fuerte. Estrategia Global para la Política Exterior y de Seguridad de la Unión Europea". *Op. Cit.*, p. 20. & CÓZAR, Beatriz. *Op. Cit.*, p. 31.

⁴⁵ "PESCO Factsheet". *Op. Cit.* p. 2-3.

⁴⁶ "European Defense Fund Factsheet". Unión Europea, 2018. & Vid. "European Defense Fund." *European Commission News*. 19/03/2019. Disponible en: https://ec.europa.eu/commission/news/european-defense-fund-2019-mar-19_en fecha de la consulta: 15/04/2019.

⁴⁷ "Coordinated Annual Review on Defense Factsheet" Unión Europea, 2017, disponible en: https://eda.europa.eu/docs/default-source/eda-factsheets/2018-11-26-factsheet_card fecha de la consulta: 18/04/2019, p. 1-2.

⁴⁸ PONTIJAS, José Luis. "El ejército europeo y la autonomía estratégica de la UE". *Op. Cit.* p. 6.

⁴⁹ RAIK Kristi & JÄRVENPÄÄ, Pauli. *Op. Cit.*, p. 19.

⁵⁰ Vid. "Una visión común, una actuación conjunta: una Europa más fuerte. Estrategia Global para la Política Exterior y de Seguridad de la Unión Europea". *Op. Cit.*, p. 4, 9, 19, 45-46.

documento, sin embargo, no ofrece una definición de lo que es la autonomía estratégica, pero esta puede ser concebida como la capacidad de la UE para planear, decidir y actuar por sí misma, así como para desplegar una presencia creíble, tanto militar como civil, con el objeto de defender sus propios intereses sin ayuda externa⁵¹.

La autonomía estratégica presenta tres dimensiones principales⁵²: operacional (civil y militar), económica (industria de defensa) y política (diplomacia). Estos elementos configuran las capacidades «blandas y duras» de un actor y le permiten establecer y tratar de implementar libremente sus intereses. Por lo tanto, para que la UE alcance la autonomía estratégica, debe ser capaz de crear y sostener una opción militar sólida e independiente, con su propia estructura administrativa, industrial y de investigación, para apoyar los intereses políticos o económicos de la Unión⁵³. Una condición *sine qua non* previa, sin embargo, es tener una visión y unos objetivos políticos comunes.

Las capacidades civiles y militares pueden ser potencialmente cubiertas gracias a los sistemas cooperativos⁵⁴ (como los grupos de combate) en cierta medida; y la producción e investigación autónoma pueden ser impulsadas gracias a iniciativas como el EDF⁵⁵, pero el consenso político permanecerá como el mayor problema para la Unión. Este es el principal debate geopolítico existente al respecto, ya que la UE tiene un complejo aparato institucional, carece de una cabeza política centralizada y visible; y debe tener en cuenta las percepciones y los intereses de sus muchos y diferentes Estados miembros. Cada uno de estos países tiene una cultura estratégica⁵⁶ diferente, así como diversas prioridades, políticas y presupuestos, creando un ambiente en el que los problemas de compatibilidad y legitimidad abundan⁵⁷.

⁵¹ Aunque esta definición puede ser discutida, parece que existe un relativo consenso entre los estudiosos de la materia. Vid. RAIK Kristi & JÄRVENPÄÄ, Pauli. *Op. Cit.*, p. 17; "Present and Future of the Common Security & Defense Policy". *Op. Cit.*, p. 32-33 & HOWORTH, Jolyon. "EU-NATO Cooperation and Strategic Autonomy: Logical Contradiction or Ariadne's Thread?" KFG Working Paper, Freie Universität Berlin, 2018, disponible en: https://www.polsoz.fu-berlin.de/en/v/transformeurope/publications/working_paper/wp/WP_90_Howorth/WP_90_Howorth_WEB.pdf fecha de la consulta: 17/04/2019, p. 7-8.

⁵² PONTIJAS, José Luis. "El ejército europeo y la autonomía estratégica de la UE". *Op. Cit.*, p.9.

⁵³ *Ibid.*, p. 10-11.

⁵⁴ Vid. "Una visión común, una actuación conjunta: una Europa más fuerte. Estrategia Global para la Política Exterior y de Seguridad de la Unión Europea". *Op. Cit.*, p.47.

⁵⁵ PONTIJAS, José Luis. "El ejército europeo y la autonomía estratégica de la UE". *Op. Cit.*, p.11-12.

⁵⁶ CÓZAR, Beatriz. *Op. Cit.*, p. 34.

⁵⁷ *Ibid.*, p. 11-14.

Tradicionalmente, se ha asumido que la contribución de la UE en lo referente a la prevención y la resolución de conflictos debía desarrollarse principalmente a través de la cooperación y el diálogo⁵⁸, pero es un hecho que no toda situación puede resolverse únicamente a través del uso del «poder blando»⁵⁹. A este respecto, la Estrategia Global reconoce que el «poder blando y el poder duro, para Europa, deben ir juntos»⁶⁰, y recalca la necesidad de que los Estados miembros adopten mayores compromisos a la hora de implementar la cooperación en Defensa, pero permaneciendo soberanos en la toma de decisiones.

Sin embargo, existe división entre los países a la hora de abordar la cuestión del desarrollo de la autonomía estratégica⁶¹. Mientras que algunos Estados, como Francia o Italia, apoyarían la implementación de una opción militar más asertiva, otros prefieren un enfoque más neutral, como Alemania. Para otros países, la UE debería mantenerse en su papel como potencia de poder blando y evitar una mayor integración en defensa, por ejemplo, el Reino Unido, Europa del Este o los Estados bálticos. Estos últimos, debido a su proximidad con la percibida amenaza rusa⁶², prefieren ampliamente la protección de la OTAN antes que la que pueda ofrecer la UE. Debido a esto, el debate sobre el papel de la Unión en el mundo todavía está presente y, hasta que no se consiga un acuerdo común de objetivos políticos, la autonomía estratégica europea estará severamente limitada debido a la falta de autonomía e integración⁶³ política que se requieren.

Asumiendo que la autonomía estratégica es un prerrequisito para la creación de un ejército europeo⁶⁴, resulta evidente que mientras no se haya alcanzado un consenso político, este ejército no trascenderá de los modelos cooperativos. Por lo tanto, aunque teóricamente posible, no cabe esperar en un futuro cercano la integración total en materias de Defensa, ni la creación del ejército europeo⁶⁵. Aunque la PESCO puede ser

⁵⁸ RAIK Kristi & JÄRVENPÄÄ, Pauli. *Op. Cit.*, p. 7.

⁵⁹ “Una visión común, una actuación conjunta: una Europa más fuerte. Estrategia Global para la Política Exterior y de Seguridad de la Unión Europea”. *Op. Cit.*, p. 44-47.

⁶⁰ Prólogo de Federica Mogherini para “Una visión común, una actuación conjunta: una Europa más fuerte. Estrategia Global para la Política Exterior y de Seguridad de la Unión Europea”. *Op. Cit.*, p. 4.

⁶¹ GUILANI, Jean-Dominique, et al. “Defense: Europe’s Awakening”. *Fundción Robert Schuman. European issues* n°474, 22 mayo, 2018, p. 7-9.

⁶² DÍAZ, Joel. *Op. Cit.*, p. 5-6. & CÓZAR, Beatriz. *Op. Cit.*, p.31.

⁶³ PONTIJAS, José Luis. “El ejército europeo y la autonomía estratégica de la UE”. *Op. Cit.*, p. 13.

⁶⁴ HOWORTH, Jolyon. *Op. Cit.*, p. 7.

⁶⁵ RAIK Kristi & JÄRVENPÄÄ, Pauli. *Op. Cit.*, p.19.

vista como un paso hacia la obtención de la autonomía estratégica⁶⁶ y un punto positivo para la futura creación de un ejército europeo⁶⁷ basado en modelos cooperativos, nada de ello será posible sin la autonomía política que los debates y las discordancias en el seno de la Unión están bloqueando.

Por último, es necesario indicar que cualquier desarrollo ulterior en el concepto de la autonomía estratégica debe también considerar potenciales reacciones de la OTAN y de los EE. UU., que pueden hacer inconvenientes estos avances debido a posibles tensiones geopolíticas.

OTAN y UE: entre cooperación y competición

Cooperación como la norma fundamental

Incluso si la OTAN permanece como el principal marco de defensa colectiva para muchos Estados miembro de la UE⁶⁸, también se ha reconocido que la Unión necesita desarrollar suficiente capacidad como para poder actuar de forma autónoma⁶⁹. Esto, sin embargo, no implica una renuncia a la OTAN, ya que ambas realidades pueden ser vistas como mutuamente beneficiosas y compatibles. La PESCO, de hecho, no fue creada con la intención de suplantar a la OTAN, sino como una forma de reconocer los retos de seguridad a los que Europa ha de enfrentarse⁷⁰.

La cooperación y la coexistencia a través de acciones mutuamente beneficiosas⁷¹, por lo tanto, son un pilar integral de la Estrategia Global⁷² y el escenario de futuro más

⁶⁶ "From Shared Vision to Common Action: Implementing the EU Global Strategy Year 1". Unión Europea, disponible en: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/37869/Implementing%20the%20EU%20Global%20Strategy%20Year%201, consultado: 05/04/2019, p. 23.

⁶⁷ LÓPEZ, Diego. *Op. Cit.* p. 31, 36-37 & HOWORTH, Jolyon. *Op. Cit.*, p. 7, 15-16.

⁶⁸ CAMAÑO, Luis. "Retos y futuro de la PCSD". Documento marco 16/2011, IEEE, 2011, disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2011/DIEEEM16-2011_RetosyFuturo_PSCD_LCaamano.pdf, fecha de la consulta: 10/04/2019, p.3. Este principio también está reconocido en artículo 42.2 del TUE. Nótese que no todos los países de la UE pertenecen a la OTAN y viceversa.

⁶⁹ RAIK Kristi & JÄRVENPÄÄ, Pauli. *Op. Cit.*, p. 16.

⁷⁰ *Ibid.*, p. 3-4.

⁷¹ Vid. "Una visión común, una actuación conjunta: una Europa más fuerte. Estrategia Global para la Política Exterior y de Seguridad de la Unión Europea". *Op. Cit.*, p. 37.

⁷² "EU-NATO Cooperation Factsheet". European Union Factsheets, 2018, disponible en: <http://club.bruxelles2.eu/wp-content/uploads/2017/10/cooperationotanuefich@se171019.pdf>, fecha de la

probable para las relaciones UE-OTAN⁷³. La *Declaración Conjunta de Bruselas* (2018) sostiene que la cooperación UE-OTAN «no tiene precedente en su calidad, alcance y vigor»⁷⁴, y manifiesta que las necesidades de seguridad de ambas realidades están interconectadas y que, por tanto, existe un beneficio mutuo en sus acciones. Por ello, como norma general, es probable que esta relación continúe en el futuro⁷⁵.

Esta declaración, sin embargo, también reconoce la conformidad y el respeto por los procesos de decisión de cada una de las dos organizaciones. A este respecto, se afirma que los esfuerzos de la UE encaminados a reforzar su propia seguridad son bien recibidos y alentados por la OTAN⁷⁶, ya que se perciben como un fortalecimiento beneficioso para la alianza y como una forma de lograr un reparto de cargas más equitativo. Teniendo en cuenta que la OTAN carece de un ejército como tal⁷⁷, cualquier incremento en el poder de los ejércitos nacionales de sus Estados miembros se estima como positivo para la alianza en su conjunto, siempre y cuando estos incrementos se configuren y mantengan como realidades «coherentes, complementarias e interoperables»⁷⁸.

Ciertamente, tanto la OTAN como la UE son vistas como realidades interdependientes y sinérgicas⁷⁹, y se puede asumir que ninguna de ellas es capaz de garantizar la seguridad por sí misma⁸⁰, especialmente si se tiene en cuenta la cambiante naturaleza de las amenazas internacionales⁸¹ en el actual escenario internacional multipolar. A este respecto, algunos expertos consideran que una fuerza militar europea cohesionada y

consulta: 05/04/2019, p. 1 & “Una visión común, una actuación conjunta: una Europa más fuerte. Estrategia Global para la Política Exterior y de Seguridad de la Unión Europea”. *Op. Cit.*, p. 4, 20-21.

⁷³ CÓZAR, Beatriz. *Op. Cit.*, p. 35-37.

⁷⁴ “Joint Declaration on EU-NATO Cooperation”. OTAN. Disponible en: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_156626.htm, fecha de consulta: 15/04/2019. puntos 1-2.

⁷⁵ LÓPEZ, Diego. *Op. Cit.*, p. 34-36.

⁷⁶ “Joint Declaration on EU-NATO Cooperation”. *Op. Cit.*, puntos 7, 9. & “Relations with the European Union”. OTAN, 2019. Disponible en: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49217.htm, Fecha de la consulta: 15/04/2019.

⁷⁷ RAIK Kristi & JÄRVENPÄÄ, Pauli. “*Op. Cit.*”, p.17.

⁷⁸ “Joint Declaration on EU-NATO Cooperation”. *Op. Cit.*, Punto 10 & “Relations with the European Union”. *Op. Cit.*

⁷⁹ RAIK Kristi & JÄRVENPÄÄ, Pauli. *Op. Cit.*, p. 1-2, 6.

⁸⁰ *Ibid.* p. 19-20, 22.

⁸¹ KOENING, Nicole. “The EU and NATO: A Partnership with a Glass Ceiling”. EU Global Strategy Watch/Istituto Affari Internazionali, 2018, disponible en: https://www.iai.it/sites/default/files/eugs_watch_8.pdf fecha de la consulta: 12/04/2019, p. 2.

totalmente integrada podría ser potencialmente más eficiente⁸² que el modelo voluntario, cooperativo y *ad-hoc*⁸³ creado por la PESCO, que puede adolecer de problemas derivados de los diferentes estándares de entrenamiento, equipamientos, idioma, entre otros⁸⁴. Sin embargo, otros expertos discrepan y alegan que no existe prueba alguna de que un ejército europeo sea más eficiente que las tradicionales operaciones conjuntas o en solitario⁸⁵.

La UE, en cualquier caso, no busca una confrontación con la OTAN, sino que pugna por obtener la autonomía estratégica necesaria para enfrentarse a cualquier crisis emergente sin necesidad de recurrir a la alianza, pero sosteniendo la cooperación con ella⁸⁶. Cabe esperar y recomendar, por lo tanto, que la autonomía estratégica de la UE sea compatible con la alianza⁸⁷ y que se conduzca principalmente allá donde la OTAN no esté desplegada⁸⁸.

Debido a esto, es probable que la potencial creación de un ejército europeo cuente con las bendiciones de la OTAN —como ya lo hizo la PESCO— en tanto que este ejército pueda contribuir a aumentar el poder de la alianza, haciendo las capacidades europeas más cohesivas y fuertes, pero manteniéndose siempre como un marco interoperable⁸⁹ con la OTAN y con su doctrina⁹⁰. Cualquier avance en esta dirección, por lo tanto, debe

⁸² TRYBUS, Martin. *Op. Cit.*, p. 10-11.

⁸³ La falta de acuerdos vinculantes puede crear incentivos para que los países adopten estrategias de *free-riding* o *buck-passing*. *Free-riding*, en este caso, implicaría la voluntad de beneficiarse sin contribuir proporcionalmente, o sin contribuir en absoluto; por su parte, la estrategia de *buck-passing* implicaría tratar que otro Estado (*buck-catcher*) lleve la carga de disuadir o enfrentarse a un agresor directamente, mientras que el Estado *buck-passer* se mantiene al margen.

⁸⁴ TRYBUS, Martin. *Op. Cit.*, p.10-11.

⁸⁵ PONTIJAS, José Luis. “El ejército europeo y la autonomía estratégica de la UE”. *Op. Cit.*, p. 6-7.

⁸⁶ RAIK Kristi & JÄRVENPÄÄ, Pauli. *Op. Cit.*, p. 1.

⁸⁷ LÓPEZ, Diego. *Op. Cit.*, p.10, 31.

⁸⁸ Vid. “Conclusiones de la Presidencia”. Consejo Europeo. Reunión del Consejo Europeo en Helsinki, diciembre de 1999, disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/media/20922/72639.pdf>, fecha de la consulta: 28/04/2019, p. 10-11.

⁸⁹ Desde una perspectiva militar, la interoperabilidad puede definirse como la capacidad de varios ejércitos de trabajar juntos y de forma coordinada para alcanzar un determinado objetivo común. Vid. “Relations with the European Union”. *Op. Cit.*

⁹⁰ KOENING, Nicole. *Op. Cit.*, p. 2, 6. Nótese que las “relaciones transatlánticas” es un concepto más amplio, que no implica únicamente cuestiones militares.

ser construido en complementariedad con la OTAN, mostrando a la UE como un suministrador de seguridad fiable y profundizado en las relaciones transatlánticas⁹¹.

UE contra la OTAN: bloqueos políticos y duplicación

Aunque la cooperación entre ellas emerge como un aspecto vital, la OTAN y la UE son realidades diferentes con diversos intereses y naturalezas⁹², y la relación entre ambas no es tan estrecha como parece. Las acciones de la OTAN y la UE, a menudo, son más «paralelas» que «conjuntas» y se enfrentan a problemas como la puesta en común de información clasificada o las tensiones entre Grecia y Turquía⁹³, junto con otros desencuentros políticos de índole transatlántica (como el comercio entre otros) Estos bloqueos limitan la cooperación entre la OTAN y la UE, manteniendo sus estrategias correlacionadas pero diferenciadas.

Considerando, pues, que ambas organizaciones no están perfectamente alineadas, la duplicación⁹⁴ emerge como el principal problema a tratar en cuestiones ligadas a la autonomía estratégica, ya que la UE podría estar potencialmente construyendo desde cero estructuras y capacidades que la OTAN ya posee⁹⁵. Cualquier avance que no respete esta línea puede ser percibido como un desperdicio⁹⁶, como un bloqueo para las estructuras de toma de decisión de la OTAN y como una pérdida de recursos que reduce la interoperabilidad sin ofrecer ningún resultado eficiente.

Hay, de hecho, un viejo debate geopolítico en torno a esta cuestión, que enfrenta un modelo de defensa europeo contra uno de defensa transatlántico⁹⁷. Algunos países — especialmente aquellos próximos a Rusia⁹⁸— estiman que la creación de un «pilar

⁹¹ Vid. “Una visión común, una actuación conjunta: una Europa más fuerte. Estrategia Global para la Política Exterior y de Seguridad de la Unión Europea”. *Op. Cit.*, p. 4, 37 & “Una visión común, una actuación conjunta: Implementando la Estrategia Global de la UE. Año 1”, *Op. Cit.*, p.15.

⁹² CÓZAR, Beatriz. *Op. Cit.*, p. 31.

⁹³ KOENING, Nicole. *Op. Cit.*, p. 4-5. & LACHMANN, N. “Rivalry, community, or strained partnership? Relations between the European Union and the United States”. *Politique europeenne* 2013/1 n° 39, 136-156, 2013, p. 142-143.

⁹⁴ LÓPEZ, Diego. *Op. Cit.*, p. 22; & “Relations with the European Union”. *Op. Cit.*

⁹⁵ HOWORTH, Jolyon. *Op. Cit.*, p.14.

⁹⁶ BRATTBERG, Erik. “Beyond European versus Transatlantic Defense”. The German Marshall Fund of the United States. Security and Defense Policy, 2018, p. 2.

⁹⁷ DÍAZ, Joel. “*Op. Cit.*”, p. 15-16.

⁹⁸ *Ibíd*, p. 5-6

europeo de la OTAN» y, en mayor medida, un ejército europeo, solo contribuirán a debilitar la alianza⁹⁹ en términos políticos y militares. Como ya se ha comentado, existe una falta de confianza generalizada en la UE como actor militar creíble¹⁰⁰, así que resulta comprensible que algunos países prefieran confiar en la OTAN para su defensa.

Aunque los avances hacia la autonomía estratégica —o hacia un ejército europeo—, podrían dotar a la Unión de unas capacidades de defensa más creíbles, también podría perjudicar a las relaciones transatlánticas. Esto es especialmente probable si la UE acaba defendiendo intereses que divergen de los de la OTAN, o si la Unión pretende convertirse en el garante principal de seguridad en la zona europea y sus alrededores¹⁰¹. La competición, no obstante, es mucho más probable en el caso concreto de los Estados Unidos.

Estados Unidos: reparto de la carga y competición

Durante la Cumbre de la OTAN de 2018, el presidente de los EE. UU., Donald Trump, demandó un reparto de cargas más equitativo entre los miembros de la OTAN, bajo amenaza de retirarse de la Alianza¹⁰². Lejos de ser simplemente otra declaración provocativa, Trump se hizo eco de las afirmaciones previas de otros líderes y expertos en relaciones internacionales de los EE. UU. acerca del coste de sostener la alianza¹⁰³. Con casi el 70 % del gasto militar de la OTAN¹⁰⁴ siendo cubierto por los Estados Unidos, su posible retirada pone en jaque el futuro de la alianza¹⁰⁵. Teniendo en cuenta el enorme

⁹⁹ LÓPEZ, Diego. *Op. Cit.*, p. 34-36.

¹⁰⁰ "Present and Future of the Common Security & Defense Policy". *Op. Cit.*, p. 26.

¹⁰¹ "EU and NATO: Co-operation or Competition? Briefing Paper". Parlamento Europeo, Seguridad y Defensa, 2005, disponible en: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/eunatorelations_/eunatorelations_en.pdf fecha de la consulta: 15/04/2019, p. 6.

¹⁰² Vid. HERSZENHORN, David. & BAYER, Lili. *Op. Cit.* & STRACQUALURSI, Verónica & ACOSTA, Jim. *Op. Cit.*

¹⁰³ HOWORTH, Jolyon. *Op. Cit.*, p.10.

¹⁰⁴ POZZEBON, Stefano. "This is how much NATO member states spend on their military". The Business Insider. Disponible en: <https://www.businessinsider.com/how-much-every-nato-member-spends-on-military-in-2014-2015-2?IR=T> fecha de la consulta:16/04/2019; "Funding NATO". OTAN, 2018. Disponible en: https://www.nato.int/cps/em/natohq/topics_67655.htm fecha de la consulta:16/04/2019 & Vid. Anexo Tabla 2: Gastos militares de miembros de la OTAN en 2014.

¹⁰⁵ GUILANI, Jean-Dominique, et al. *Op. Cit.*, p. 7.

peso de EE. UU. en la OTAN, es comprensible que muchos estudios tiendan a mezclar a la OTAN con los EE. UU., pero son actores que poseen visiones diferentes.

Está claro que tanto la OTAN como EE. UU. desean una Europa más fuerte dentro de la alianza, capaz de defenderse a sí misma y de asumir un mayor porcentaje de los gastos de defensa¹⁰⁶, pero este deseo está formulado en diferentes términos para ambos actores. Mientras que la OTAN aceptará cualquier iniciativa que contribuya a mejorar su poder militar, EE. UU. está principalmente preocupado por el dinero¹⁰⁷, y son muy conscientes de que cualquier inversión que se realice en la alianza tendrá beneficios para los propios EE. UU. Por lo tanto, Washington únicamente percibirá positivamente los planes de autonomía estratégica de la Unión en la medida en que estos se consideren alineados con el refuerzo de la OTAN a través del aumento del gasto en defensa europeo¹⁰⁸.

Superando su tradicional escepticismo, los EE. UU. están dispuestos a aceptar la PESCO si esta lleva a más inversión en defensa por parte de los países de la UE¹⁰⁹; de lo contrario, los EE. UU. podrían calificar a la PESCO de duplicación innecesaria y de despilfarro de recursos. Por el momento, teniendo en cuenta que la PESCO es todavía una plataforma intergubernamental voluntaria, Washington no parece estar tomándola por un instrumento estratégicamente significativo¹¹⁰. Sin embargo, la posibilidad de que la UE logre obtener la autonomía estratégica —prefacio de un ejército europeo—, no está siendo percibida positivamente¹¹¹ por EE. UU., considerándose como un desperdicio de recursos y como un símbolo de que la presencia estadounidense en Europa ya no es necesaria.

Paradójicamente, aunque los EE. UU. están tradicionalmente intentando que Europa avance en sus capacidades de autodefensa, cuando estos progresos realmente se producen, los EE. UU. tratan inmediatamente de moldearlos dentro de la OTAN o de

¹⁰⁶ BRATTBERG, Erik. *Op. Cit.*, p. 5. & LACHMANN, Niels. *Op. Cit.*, p. 152.

¹⁰⁷ SAPHIRO, Jeremy. "America the Mercenary: Trump's plan to bill NATO". Consejo Europeo de Relaciones Exteriores. Disponible en: https://www.ecfr.eu/article/commentary_america_the_mercenary_trump_plan_to_bill_nato fecha de la consulta: 01/05/2019.

¹⁰⁸ KOENING, Nicole. *Op. Cit.*, p. 5.

¹⁰⁹ HOWORTH Jolyon. *Op. Cit.*, p.10-11.

¹¹⁰ BRATTBERG, Erik *Op. Cit.*, p. 5-6.

¹¹¹ *Ibíd*, p. 6.

bloquearlos. Esto es así porque EE. UU. percibe que todo lo que se encuentre dentro la alianza está, de algún modo, bajo su control¹¹². Por lo tanto, si Europa desarrolla su autonomía estratégica y Washington percibe que esta no se alinea con la OTAN, la Unión podría pasar a ser considerada como un «actor externo» y, por consiguiente, como un rival geopolítico de los EE. UU., creando un escenario de competición no deseable.

Conclusiones

La UE, como actor con intereses globales, se ve obligada a lidiar con amenazas internas y externas por igual. Estas amenazas han incendiado de nuevo el debate sobre la posible creación de un ejército europeo, definido como un grupo cohesivo de activos militares a disposición de la Unión. La potencial existencia de este ejército ha sido establecida de acuerdo con dos variables: su posibilidad y su conveniencia.

Este documento ha demostrado que no cabe esperar la creación de dicho ejército en el corto y medio plazo, pero que es posible. Asimismo, si este se llegara a formar, debería seguir modelos cooperativos, como los grupos de combate, y solo sería posible si la Unión alcanzara su autonomía estratégica, prerequisite para la formación del ejército europeo.

La PESCO ha sido configurada en ese contexto de cooperación y, aunque no apunta directamente a la creación de un ejército europeo, abre un camino para obtener la mencionada autonomía estratégica. No obstante, Europa carece de unidad política y los debates y desacuerdos entre los Estados miembros impiden mayores avances en esta materia.

Sin embargo, aunque teóricamente posible, las consecuencias geopolíticas de la creación de dicho ejército pueden hacerlo no conveniente, ya que podría dañar seriamente las relaciones transatlánticas si es percibido como una duplicación que pueda debilitar a OTAN o como un competidor de EE. UU. Los argumentos previamente expuestos muestran que cualquier intento exitoso de construir un ejército europeo debe ser compatible con la alianza.

¹¹² LACHMANN, Niels. *Op. Cit.*, p. 138-139, 141-142 & BRATTBERG, Erik. *Op. Cit.*, p.7.

Por todo lo anterior, cabe concluir que el ejército europeo podría existir, especialmente siguiendo modelos cooperativos, pero únicamente si la Unión es capaz de superar sus divisiones internas y de alcanzar la autonomía estratégica, lo que no es de esperar en el corto y medio plazo. En cualquier caso, la creación de este ejército solo sería geopolíticamente conveniente si se encuadra dentro de la OTAN.

Tipo	Modelo	Descripción breve	Estado
Totalmente integrado	Fuerza Europea de Defensa	Una fuerza común, totalmente integrada que reemplazaría a los ejércitos nacionales. Su creación requeriría una masiva reacomodación de las competencias y estructuras de la Unión Europea.	No implementado e improbable
Colaborativo, parcialmente integrado, <i>ad hoc</i> .	Fuerza de Reacción Rápida Europea	Una fuerza común limitada, creada a través de las contribuciones voluntarias de los Estados miembro y contando con estructuras de mando comunes y acuerdos en lo referente al presupuesto. Coexistiría con los ejércitos nacionales y se encargaría de operaciones de pacificación,	Implementado y operativo como EUROFOR y EUROMAFOR
Colaborativo, <i>ad hoc</i> .	Grupos de Combate UE.	En este modelo, los Estados miembro voluntariamente designarían paquetes de fuerzas preparados para la batalla y los pondría a disposición de la Unión, formando batallones internacionales que rotarían cada cierto tiempo.	Implementado y operativo
Colaborativo, <i>ad hoc</i> . Relacionado con la OTAN.	Modelo de "Naciones Marco"	Siguiendo este modelo, países más pequeños se deberían agrupar alrededor de países mayores (Naciones Marco), trabajando juntos para detectar y subsanar potenciales vulnerabilidades. Se presenta como un proyecto estructural a largo plazo.	Proyecto a largo plazo
Colaborativo, <i>ad hoc</i> .	Fuerza Expedicionaria Conjunta.	Liderada por Reino Unido, se trata de una fuerza de despliegue rápido capaz de cubrir todo el espectro operacional, incluyendo escenarios de combate de gran intensidad. Debería ser un grupo cerrado e interoperable de fuerzas.	Programados para estar totalmente operativos en 2018

Tabla 1: Algunos posibles modelos y esquemas para el Ejército Europeo.

Fuente: PONTIJAS, José Luis. "Las iniciativas británica y alemana de cooperación en defensa". Documento de opinión 57/2018, IEEE, 2018, disponible en:

[http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2018/DIEEEO57-](http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2018/DIEEEO57-2018_Defensa_EU_Alemania-UK_JLPontijas.pdf)

[2018_Defensa_EU_Alemania-UK_JLPontijas.pdf](http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2018/DIEEEO57-2018_Defensa_EU_Alemania-UK_JLPontijas.pdf) fecha de la consulta: 25/04/2019, p. 5-8. & TRYBUS, Martin. "The Legal Foundations of a European Army". Institute of European Law, Birmingham Law School, University of Birmingham, 2016, disponible en:

http://epapers.bham.ac.uk/2105/1/IELWorkingPaper2016No1The_Legal_Foundations_of_a_European_Army.pdf fecha de la consulta: 29/03/2019. p. 7-8.

País	Gasto (billones de USD)	Visualización
Estados Unidos (United States)	582,40	
Reino Unido (UK)	55,00	
Alemania (DE)	44,30	
Francia	40,90	
Italia	17,30	
Canadá	14,30	
Polonia	10,40	
Países Bajos	8,70	
Noruega	5,80	
Rumanía	2,00	
Hungría	1,08	
Bulgaria	0,60	
Estonia	0,43	
Lituania	0,38	
Letonia	0,25	
Total seleccionados	784,09	

Tabla 2: Gastos militares de miembros de la OTAN en 2014

Fuente: Elaborado por el autor con datos de: POZZEBON, Stefano. "This is how much NATO member states spend on their military". The Business Insider. Disponible en: <https://www.businessinsider.com/how-much-every-nato-member-spend-on-military-in-2014-2015-2?IR=T> fecha de la consulta:16/04/2019 & "Funding NATO". OTAN, 2018. Disponible en: https://www.nato.int/cps/em/natohq/topics_67655.htm fecha de la consulta:16/04/2019.

*Edgar Jiménez García**
 Máster en Geopolítica y Estudios Estratégicos
 Universidad Carlos III de Madrid