



Artículos

La Unión Europea: ¿Cambio de Paradigma de Seguridad o suma de nacionalismos?

Valeria Gómez¹

La Unión Europea (UE) es un actor de peso muy significativo en el sistema internacional contemporáneo, en el que se destaca su rol comercial, institucional y su papel de donante principal a instituciones y terceros países. Resulta innegable su proyección como actor de primer orden, que dispondría a simple vista de los medios necesarios para ser una potencia militar. Sin embargo, su política exterior, y más específicamente su política de seguridad, están atravesando una crisis en la actualidad, que se manifiesta claramente ante los diversos sucesos que han tenido lugar recientemente. Abordaremos algunas circunstancias que explican el origen de esta imagen de “laxitud” a la hora de hablar de la UE y sus políticas de seguridad.

El Tratado de la Unión Europea, en su artículo 2 establece como uno de los objetivos de la misma *“afirmar su identidad en el ámbito internacional, en particular mediante la realización de una política exterior y de seguridad común que incluya la definición progresiva de una política de defensa común...”*² En el artículo 3 de dicho Tratado documento se va aún más allá, estableciendo que *“La Unión velará, en particular, por mantener la coherencia del conjunto de su acción exterior en el marco de sus políticas en materia de relaciones exteriores, de seguridad, de economía y de desarrollo...”*³.

Como primer abordaje queda claro entonces que si bien el Tratado de Roma, fundador de la Comunidad Europea (CE), estaba centrado en la integración económica y en determinados intereses intracomunitarios, desde sus inicios la citada Comunidad tuvo una dimensión internacional a través de su política comercial común y la posibilidad de establecer acuerdos con terceros países. Consecuentemente, se darían pasos en pos de la cooperación al desarrollo y la diplomacia. Este proceso de desarrollo del papel de la UE en el escenario internacional se ve recogido y plasmado en el Título V de su Tratado, referido a las *Disposiciones relativas a la Política Exterior y de Seguridad Común*. Resulta interesante prestar atención a lo que se declara en el artículo 17, que básicamente establece que no se afectará a las políticas de seguridad y defensa de los Estados individuales, y se respetarán las obligaciones de aquellos Estados miembros que pertenezcan a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). Esto resulta paradójico, más aun si nos centramos en el órgano que se encarga de la toma de decisiones en materia de Política Exterior y de Seguridad, el Consejo Europeo.

El Consejo Europeo es el máximo órgano en materia de toma de decisiones de la Unión Europea, y como tal reúne a los jefes de Estado y de Gobierno de los 27 países miembros. La toma de decisiones en materia de

1 Master en Integración Europea (IUEE – Universitat Autònoma de Barcelona). Licenciada en Relaciones Internacionales (Universidad del Salvador).

2 Véase *Tratado de la Unión Europea*. Título I: Disposiciones comunes.

3 *Idem ant.*

Política Exterior y de Seguridad Común se lleva a cabo por unanimidad. Dicho mecanismo, respetuoso de la soberanía de los Estados y de su poder de auto-determinación en temas tales como la acción militar, entre otros, puede ser negativo a la hora de consolidar la imagen de la UE como un actor de peso y con una acción unificada en materia de seguridad internacional. De hecho, el propio Tratado contempla a la OTAN como organización dotada de las cualidades necesarias para una eventual acción militar.

Desde su gestación en el marco de la Guerra Fría, la Unión Europea se ha consolidado a través de ciertas prácticas tanto hacia fuera como hacia adentro, como un baluarte del *soft power*, basado en la persuasión positiva mediante instrumentos económicos, políticos y culturales. Ha sido un ejemplo de paz y prosperidad económica durante muchos años, enarbolando determinados principios en temas tales como el respeto a los Derechos Humanos y el Medio Ambiente. Hay quienes ven un rasgo de debilidad en este hecho, postulando que todo poder debe de estar respaldado aunque sea mínimamente por un poder duro, es decir, militar.⁴

Podemos vislumbrar entonces dos aspectos cruciales que coartan de alguna manera una eventual acción militar de parte de la Unión Europea. En primer lugar, que tal como se mencionó anteriormente, su propio Tratado contempla a la OTAN como organización para la defensa. En segundo lugar, la propia estructura de los órganos de la Unión determina que el proceso de toma de decisiones en cuestiones de seguridad sea complejo, dado que se requiere de la unanimidad de los Estados miembros. Esto se debe básicamente a la falta de voluntad política de éstos a la hora de ceder competencias a Bruselas en lo que concierne a su seguridad y defensa.

Si bien los países europeos representan un cuarto del gasto militar mundial, las diferencias en las legislaciones de los Estados miembros y las prioridades nacionales dispares frustran el cumplimiento de una legislación y una acción unificada, tanto hacia adentro como hacia fuera.

Recientemente el Consejo ha establecido como áreas geográficas de su especial atención las fronteras este y sur de la Unión Europea. Son numerosos los países en los que los Objetivos del Milenio⁵ en cuanto a gobernabilidad y violencia no se han alcanzado, y la mayoría de estos se encuentran geográficamente cerca de las fronteras europeas. Los conflictos en Irak y Siria, el terrorismo y la seguridad cibernética son algunos de los temas de la agenda actual en lo que concierne a la seguridad del viejo continente. El mar Mediterráneo como válvula de escape de millones de refugiados que huyen de la pobreza y de diversos conflictos plantea una problemática que exige respuestas rápidas y eficaces. En un marco de globalización, el enfoque debe ser de tipo transregional, se necesita “más Europa”, es decir una política unificada y una toma de decisiones rápida y eficiente.

Los eventos que han tenido lugar recientemente en la escena internacional ejercen cierta presión y ponen en cuestión el enfoque de seguridad por medio de la cooperación que la UE ha mantenido desde los tiempos de la Guerra Fría. De ahí la necesidad de una reformulación del enfoque, equilibrando el peso otorgado a las diferentes herramientas que conciernen a la seguridad, entre las que se cuentan la defensa militar, el control de armas, la gestión de crisis, la prevención y resolución de conflictos. En un escenario que presenta amenazas a la seguridad de diversa índole, donde la globalización juega un papel crucial, es necesario un abordaje complejo y equilibrado para dar respuestas adecuadas en una variedad de cuestiones. De no llevar a cabo dicha reformulación, cuyas consecuencias ya se están haciendo evidentes, seguiremos siendo

4 De Ayala, Jose Enrique, “Europa no está segura” Faltan estructuras comunes de defensa. *Política Exterior*, vol XXI, núm. 115, enero/ febrero 2007, p.23

5 En Septiembre del año 2000 tuvo lugar en la ciudad de Nueva York la Cumbre del Milenio, donde los 189 estados miembros de las Naciones Unidas firmaron la Declaración del Milenio, que plasmó los Ocho Objetivos del Milenio (ODM), con el objetivo de mejorar las vidas de millones de personas. Estos promueven la erradicación de la pobreza, la educación universal, la igualdad de género, reducir la mortalidad infantil, mejorar la salud materna, combatir enfermedades como el VIH y paludismo, garantizar la sostenibilidad del medio ambiente y fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

testigos de acciones unilaterales de los Estados europeos, tales como el levantamiento de muros para paliar los problemas de inmigración. Incluso, la percepción de amenaza a la seguridad por parte de algunos miembros también podría traducirse en políticas que pongan en cuestión la propia supervivencia de la Unión Europea.⁶

La Unión ha sido exitosa al consolidar lo que Deutsch denominó una *Comunidad de Seguridad Pluralista*, donde los miembros no resuelven sus diferencias por medio de la acción militar sino por medios pacíficos de resolución de controversias,⁷ consagrándose como promotora de ciertos valores a nivel internacional y como modelo de integración económica. Sin embargo, se vislumbra cierta debilidad en cuanto a la forma de abordar cuestiones de seguridad, puesta en evidencia ante los recientes eventos en el escenario internacional. De ahí la expectativa de cierta reformulación y adaptación de los actuales mecanismos y estructuras de los que dispone, plasmados en sus Tratados, para dar respuesta a estos nuevos desafíos.

6 Torreblanca, José Ignacio. "Libertad (controlada) de movimientos". *El País*, 29 mar.2015.

7 Deutsch, K.W. et al. (1957), *Politics Community and the North Atlantic Area*, Princeton, Princeton University Press.