



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

CENTRO DE RELACIONES INTERNACIONALES

TESIS

“Los retos de la Unión Europea hacia la formulación de una política exterior común. El camino pendiente para la plena integración política”

Que para obtener el grado de:
Licenciada en Relaciones Internacionales

Presenta:
María del Carmen Canchola Quintana

Asesora:
Dra. Ileana Margarita Cid Capetillo



Ciudad Universitaria, México, D.F., 2015



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Agradecimientos

Muchas son las personas que han estado en mi vida, unas se van y otras llegan, sin embargo, cada una ha dejado su huella. Gracias a todos ustedes por creer en mí y apoyarme siempre en cada etapa.

Con cariño a mi mamá quien incondicionalmente está conmigo y que ha dedicado toda una vida a cuidar de los suyos con amor, gracias por lo que me has dado por todas las enseñanzas que a través de tu ejemplo he podido obtener, éste y cada uno de mis logros es tuyo porque sin tu esfuerzo y entrega no sería lo que soy.

A mis hermanos Manuel y Leidy, mis mejores compañeros y amigos de vida, mi amor hacia ustedes es absoluto, gracias por los momentos de alegría y tristeza que hemos compartido y por la familia que tenemos, sin ustedes nada sería igual, sé que harán lo posible por alcanzar sus sueños y metas siempre como hasta ahora.

A mi papá, que aunque ya no estés conmigo quiero que sepas que te llevo en el corazón y que cada logro también es para ti.

A mi abue, mis tíos, tías, primas y primos quienes han apoyado siempre a mi familia y sin duda han sido parte importante para mí.

A ti mi amor por compartir grandes cosas a tu lado, gracias por hacer la diferencia en mi vida, por coincidir en ella y también por acompañarme en la elaboración de esta tesis, eres una parte fundamental que motivó el termino de esta etapa, ¡te amo!

A mi amigo Antonio Alatorre, quien en cada oportunidad me demuestra lo que es la verdadera amistad. Gracias por estar en los buenos y malos momentos, siempre estaré agradecida contigo por todo.

A mi alma máter la Universidad Nacional Autónoma de México, máxima casa de estudios y a la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales en donde tuve la fortuna de estar y crecer a través de las enseñanzas que cada profesor me dio durante toda la carrera para mi formación académica.

A la Dra. Ileana Cid Capetillo quien dirigió este trabajo, gracias por darme la oportunidad de trabajar con usted y por conocer a la extraordinaria persona que es, admiro el profesionalismo y entrega que día a día deja en las aulas.

A mis sinodales Ana Luisa Trujillo Juárez, Alma Rosa Amador Iglesias, Armando García García y Marco Antonio Lopátegui Torres quienes nutrieron este trabajo con sus comentarios y aportaciones, gracias por el tiempo otorgado a esta investigación.

Al Mtro. Abraham Rojas Joyner, quien me dio todas las facilidades para poder concluir esta etapa y a todas aquellas personas del Consejo Nacional de Población que han estado pendientes de este proceso.

A mis amigos de la facultad por su amistad y los inolvidables momentos que junto a ustedes hicieron mi etapa universitaria una de las mejores.

¡Gracias!

¡México, Pumas, Universidad!

Índice

Introducción	1
1. La Unión Europea y el Estado-nación	6
1.1 Génesis del Estado en Europa	7
1.2 La Unión Europea como organismo novedoso	10
1.3 El papel institucional; pilar fundamental en la toma de decisiones	16
1.3.1 Parlamento Europeo	18
1.3.2 Consejo de la Unión Europea	21
1.3.3 Comisión Europea	22
2. Retos y vicisitudes de la formulación de un Proyecto Político Común	26
2.1 Política Exterior, definición y procesos	27
2.2 Del interés nacional al interés europeo común	29
2.3 Hacia la formulación de una Política Exterior Europea	34
2.4 La Política Exterior Europea: su construcción jurídica	43
2.4.1 Acta Única Europea; hacia la edificación de una política exterior	44
2.4.2 Tratado de Maastricht, tres pilares	49
2.4.3 Tratado de Ámsterdam	52
2.4.4 Tratado de Niza	57
3. Consolidación de la Política Exterior Europea	61
3.1 Una constitución para Europa	62
3.2 El Tratado de Lisboa, ¿un paso firme a la integración política exterior europea?	68
3.3 La Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y la Política de Seguridad y de Defensa Común (PSDC)	73
3.4 Servicio Europeo de Acción Exterior	79
3.5 Ampliación de los miembros: beneficios y retos para la mancomunidad	85
Conclusiones	91
Bibliografía	96

Introducción

La Unión Europea (UE) desde su creación ha sido protagonista de innumerables estudios que han permitido dentro Relaciones Internacionales (RI) contribuir en las reflexiones teóricas en torno a ella. Hoy se posiciona como un importante actor dentro del escenario internacional que asume un liderazgo en muchos temas que la vuelven referencia obligada ante cualquier punto de comparación con otros actores.

Por ello, el interés particular de la presente investigación, se vuelca primordialmente en el proceso evolutivo que ha desempeñado la UE en la construcción de una política exterior común europea, la cual se ha desarrollado bajo diversos tintes desde sus inicios plasmados en el proyecto visionario propuesto por un grupo de hombres considerados hoy padres fundadores de la Unión. Un proyecto integrador que vendría a revolucionar el contexto internacional, en el que dicho proceso ha alcanzado y superado los objetivos por los que se creó, desarrollando una importante presencia frente a otros países y demás organismos internacionales.

La UE se ha consolidado como una de las integraciones más sólidas, sin embargo, el camino que tuvo que ser recorrido no ha sido fácil, recordemos una Europa devastada por dos guerras mundiales y la propuesta de alcanzar un espacio pacífico y organizado, un fin definitivo a la guerra entre los países europeos, un trabajo unido, una suma de voluntades en la que iniciaron 6 países fundadores (Alemania, Francia, Italia, Países Bajos, Bélgica y Luxemburgo) con la producción del carbón y el acero, dando como resultado la firma del Tratado de París en 1951 donde se institucionalizó la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), creando una Alta Autoridad común supervisora un paso hacia aquello que resultaba impensable entre Francia y Alemania dos países rivales históricamente, colocando así a quienes estaban interesados en formar parte de este proyecto ante bases comunes de acciones económicas.

Después en 1957 con la creación de la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom) en los Tratados de Roma, se buscaba ampliar competencias comunitarias más allá de las económicas. Frente a ello, la UE ha logrado alcanzar el rango de gran potencia en los niveles económicos, comercial y

monetario convirtiéndose en gigante económico, aunque, sin embargo, sigue siendo un enano político.

En este sentido también es importante resaltar que hoy la UE alberga 28 países que voluntariamente han solicitado ser parte de este gran proyecto iniciado y plasmado desde la Declaración Schuman el 9 de mayo de 1950, que por más de 50 años ha consolidado un trabajo entre países libres y soberanos, ¿cómo ha sido esto posible? ¿cómo se han podido integrar los intereses nacionales en un interés común europeo? Estas son algunas de las preguntas que guiaron esta investigación, su integración ha evolucionado, cuya organización y, sobre todo, su carácter supranacional ha desarrollado especiales relaciones políticas entre sus miembros que se traducen en el establecimiento de un mismo ordenamiento jurídico y en la existencia además del funcionamiento de sus propias instituciones comunitarias.

La construcción conjunta, el ideal de alcanzar una sola voz de los intereses de todos los países miembros de la Unión en el ámbito de la diplomacia internacional, se ha venido trabajando desde la firma del primer tratado de la Comunidad Europea, después Unión Europea, hecho por el cual sería preciso la formulación de una política exterior común, la suma de voluntades individuales en este caso de los Estados como miembros en una voluntad general su representación ante otros actores, instituciones y organismos internacionales en la que se hacen partícipes e integrantes para así hacer valer sus derechos y demás intereses como UE.

La consolidación de una política exterior común europea se ha trabajado sobre la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), la cual, fue introducida por el Tratado de la Unión Europea donde formaba parte de los tres pilares junto con las Comunidades Europeas y la cooperación policial y judicial, mientras que en el Tratado de Ámsterdam se le dio un nuevo giro con la creación de la figura del Alto Representante de la PESC, además de que aquí ya se comenzaba a hablar de la definición de una política de defensa común. Fue hasta el Tratado de Lisboa en 2009, cuando se le han dotado de mecanismos importantes como el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE), ya que su carácter intergubernamental complica la toma de decisiones al ser en su mayoría asumidas de manera unánime. Es relevante finalmente reconocer el trabajo que está realizando la Unión Europea al contruir y avanzar hacia una política exterior común a fin de que sus miembros

puedan actuar conjuntamente en la escena mundial como una fuerza unida en favor de la estabilidad, la cooperación y el entendimiento.

Por lo tanto, la UE tiene que garantizar coherencia en sus funciones para lograr una consolidada acción exterior a través de las herramientas que se han desarrollado a lo largo de su evolución frente a un contexto internacional en constante cambio, en la que su principal interés de lograr y tener una presencia internacional sea más palpable. Sin olvidar y resaltando que los objetivos perseguidos desde su fundación han sido tan sólidos que la prueba clara es que en su inicio eran tan sólo seis países decididos a ir hacia un mismo camino sin perder de vista sus intereses nacionales y hoy comprenden 28 miembros unidos en la diversidad que representan.

Por lo tanto, la hipótesis central de esta tesis es la siguiente: la construcción de la política exterior común opera en un nivel intergubernamental donde Estados completamente libres y soberanos actúan de común acuerdo, sin embargo, es en las instituciones comunes supranacionales donde depositan sus intereses nacionales para transformarlos en comunes, actuando a través de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) como uno de los medios por los que la UE ha logrado coordinarse para actuar con mayor presencia internacional, permitiendo reforzar su acción exterior a través de la toma de decisiones de los Estados miembros a un nivel intergubernamental.

De acuerdo a la hipótesis planteada, la acción exterior de la UE se logra a través de la PESC como entidad coordinadora, sin embargo, los Estados miembros tejen y cuentan con propias políticas tanto internas como hacia el exterior, las cuales se vinculan y complementan a la hora de tomar decisiones como parte de la UE, esto es considerado como un proceso complejo y poco eficaz al ser un medio en el que no necesariamente se obliga a los gobiernos a cumplir y participar como lo es a través de las instituciones supranacionales, lo que sigue colocando a los Estados como principal actor de las RI, como tomadores de decisiones y los que mantienen su poder político en la definición de objetivos lo cual representan un reto para lograr una actuación conjunta.

Por ello, la presente tesis se divide en tres apartados, teniendo como objetivo desarrollar en el primer capítulo intitulado “La Unión Europea y el Estado-nación”, el papel que juega el Estado-nación desde su surgimiento en Europa y su evolución a lo largo del tiempo conforme a las adaptaciones y cambios originados en la sociedad y de las múltiples formas

políticas que también se han generado, sin perder de vista al Estado como principal actor y pieza fundamental del estudio de las relaciones internacionales, por lo que es relevante conocer las características y similitudes que comparte con los nuevos actores que han venido a desarrollar funciones que eran exclusivas de él (Estado), además de las innovaciones conceptuales que genera la Unión Europea, en su naturaleza y características comparadas con otras integraciones regionales, originando cuestionamientos en torno al papel del Estado.

El carácter intergubernamental que predomina en la Unión Europea hace que la toma de decisiones sea el punto clave para conocer el papel que cada miembro ejerce, por ello también dentro del primer capítulo se estudian las tres principales instituciones de la UE (Parlamento Europeo, Consejo de la Unión Europea y Comisión Europea), con la finalidad de conocer los procedimientos en la toma de decisiones para ubicar el rol que cada una desempeña, así como las limitaciones, para hacer frente a los intereses nacionales garantizando pluralidad y respeto entre los países miembros, lo que al mismo tiempo genera una obligación hacia los gobiernos nacionales lo cual habla de un importante compromiso político para llegar hacia objetivos y beneficios comunes, así como de una coexistencia de gobiernos nacionales para la definición de intereses.

Por ello y con la finalidad de otorgar un amplio panorama sobre la construcción de la política exterior común de la UE, el segundo capítulo se centra en el análisis sobre los conceptos y características que componen una política exterior a través de la jerarquización de los elementos que la integran, los cuales han dotado a la UE de una mayor presencia, llevando al desarrollo de un interés conjunto frente a los intereses nacionales, siendo esto posible gracias al posicionamiento de comunes denominadores, lo que permite definir objetivos de forma más clara en política exterior que, de acuerdo a la teoría intergubernamental, los gobiernos son los principales actores en el proceso de integración y los que definen los beneficios que desean ser alcanzados. Así también se realiza un comparativo entre integración y los diferentes tipos de regionalismos, para después hacer un breve recorrido histórico en la construcción de la política exterior de la UE a través de sus tratados y las aportaciones que se fueron generando desde el Acta Única Europea hasta el Tratado de Niza.

Por último, el tercer capítulo de esta tesis se centra en el estudio de aquellos mecanismos que le han dado mayor fuerza a la construcción de una política exterior de la Unión Europea, partiendo del Tratado por el que se establece una Constitución Europea al destacar los elementos que intentó aportar y que luego fueron retomados en su mayoría por el Tratado de Lisboa para dotar a la UE de los instrumentos necesarios con la finalidad de responder a sus ciudadanos y actuar con mayor presencia internacional, entre los que destaca la creación del Servicio Europeo de Acción Exterior. Así también se hace referencia de manera detallada de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y la Política de Seguridad y de Defensa Común (PSDC), donde ambas han estado estrechamente ligadas, demostrando que poco a poco se han reforzando. Para finalmente, abordar la importancia sobre el proceso de ampliación de la Unión europea, así como de sus implicaciones en la consolidación de una política exterior común a partir del papel ejercido por cada Estado miembro y de los futuros candidatos.

1. La Unión Europea y el Estado-nación

La Unión Europea (UE) ha representado a lo largo de su construcción un caso muy particular debido a lo novedoso de su organización y funcionamiento, logrando una integración más completa en ámbitos que sobrepasan el económico. Cabe destacar que contando con 28 miembros¹, suele simbolizar a simple vista una estructura compleja por la gran diversidad de culturas y características que acoge, sin embargo, desde sus inicios ha mostrado avances de importante consideración que han superado por mucho las expectativas iniciales. No obstante, ha generado al mismo tiempo incertidumbres en diversos temas, entre los cuales destaca el papel que juega el Estado, aunado a ello y como pieza fundamental se encuentran las instituciones que la componen.

Por lo anterior, es importante tener presente la figura del Estado el cual tuvo sus inicios en el continente europeo y ha sido principal actor dentro del escenario internacional. Es así que dentro de la dinámica de Relaciones Internacionales se han podido analizar las constantes interacciones de las relaciones humanas como objeto de estudio y en donde se han desenvuelto un sin número de formas políticas, que a la par de la evolución de la sociedad han surgido, sin embargo, al hablar de actor internacional tradicionalmente se ha hecho referencia inmediata al Estado. Es cierto también que actualmente su estudio ha sido objeto de múltiples matices y concepciones, que han venido a cuestionar sus funciones a partir del juego que formula la UE ante una nueva propuesta de organización política en los diferentes ámbitos en los que se desenvuelve.

En este sentido habrá que hacer una pausa y conocer cómo el Estado ha desarrollado múltiples facetas hasta ahora para representar una nueva forma gracias a la UE.

¹Actualmente la Unión Europea esta conformada por 28 países miembros: Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Croacia, Chipre, Dinamarca, Eslovenia, Eslovaquia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Rumania y Suecia. Igualmente se encuentran como países candidatos: Albania, Antigua República Yugoslava de Macedonia, Montenegro, Serbia y Turquía.

1.1 Génesis del Estado en Europa

La sociedad internacional evoluciona continuamente y la UE se ha vuelto un referente obligado al hablar sobre un proceso destacado e importante de integración que dentro de la dinámica internacional ha tomado su lugar y que sin duda ha llevado consigo un actor clave dentro del estudio de las relaciones internacionales -el Estado- al integrarse por 28 Estados libres y soberanos.

Es por ello, que en el presente apartado se hará un breve recorrido histórico en donde se busca destacar las tendencias que nos ayudarán a comprender y presentar la evolución del Estado, tomando en cuenta elementos clave que pertenecen a él y a los que ahora reta la UE para describir a un nuevo tipo de organización y a los múltiples términos que han surgido, permitiendo identificarlos y ubicarlos dentro de ella.

Inicialmente, es importante saber que Europa ha sido clave determinante en la construcción del Estado, un largo proceso jurídico-político que propició la transformación de la organización política y territorial del viejo continente, dando sus primeros frutos al nacimiento de los Estados-nacionales, tales como España, Francia, Inglaterra, Austria y los Países Escandinavos, sin fecha, ni datos exactos que nos indiquen la formación del primer Estado-nación, debido a su largo proceso; sin embargo, algunos autores, como César Sepúlveda, coinciden que estos emergieron a lo largo del siglo XVI.²

La Paz de Westfalia, se ha convertido en el referente obligado como el origen del Estado-nación ya que dicho evento otorgaría una igualdad legal a todos los países, legitimando un derecho internacional verdadero, cuyo principio fundamental era terminar con los abusos que eran ejercidos por las naciones con mayor poder y la Iglesia, dando pie a que cada Estado ejerciera libremente su soberanía plena; esta sería la semilla de un nuevo orden internacional entre los países, después de una época de constantes conflictos, haciendo después de ello la aplicación de conceptos como equilibrio de poderes.³

² Cfr. César Sepúlveda, *Derecho Internacional*, Editorial Porrúa, México, 2004, págs. 7- 11.

³ Francisco José Blanco Jiménez y Alberto Romero Ania, "Europa: estructura institucional para la seguridad desde la Paz de Westfalia", *Barataria Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales*, no. 9, España, 2008, pág. 104, [Consultada el 27 de febrero de 2014]

http://silente.es/wordpress/wp-content/uploads/2010/09/n9.8.f.j.blanco.jimenez.aromero.ania_08.pdf

La nueva palabra Estado designa enteramente una cosa totalmente nueva porque, a partir del renacimiento y en el continente europeo, las poliarquías, que hasta entonces tenían un carácter impreciso en lo territorial y cuya coherencia era floja e intermitente, se convirtieron en unidades de poder continuas y reciamente organizadas, con un solo ejército que era, además de permanente, una única y competente jerarquía de funcionarios y un orden jurídico unitario, imponiendo a los demás súbditos el deber de obediencia de carácter general. A consecuencia de la concentración de los instrumentos de mando, militares, burocráticos y económicos, en una unidad de acción política —fenómeno que se produce primeramente en el Norte de Italia debido al más temprano desarrollo que alcanza allí la economía monetaria— surge aquel monismo del poder, relativamente estático, que diferencia de manera característica al Estado de la Edad Moderna del territorio medieval.⁴

Anterior a este acontecimiento era difícil considerar entre los países una igualdad sin importar el tipo de organización política debido al sin número de enfrentamientos que se presentaron durante un largo periodo en Europa. El surgimiento del Estado dio pauta a la búsqueda de una óptima organización política, la cual no se presentaba por las diversas formas políticas en las que se encontraba Europa (reinos, territorios eclesiásticos, feudos, etc.,⁵) los principales actores del siglo XVII y XVIII, las familias reales de Inglaterra y Francia tenían y aplicaban una política de riqueza y poder, no habiendo mayor polarización en los objetivos, además de no existir grandes diferencias ideológicas notables, centrando sus fines únicamente en fortalecer su riqueza, poder y prestigio familiar.

En palabras de Hans Kelsen, “es monarquía un Estado cuya legislación corresponde a un Parlamento elegido sobre la base amplísima del sufragio universal igualitario, sólo que un órgano importante llamado monarca tiene un derecho de veto suspensivo contra las resoluciones del Parlamento; [...] la voluntad o poder supremo del Estado corresponde a un hombre solo, a un hombre único.”⁶

⁴ Hermann Heller, *Teoría del Estado*, Fondo de Cultura Económica, México, 1971, pág. 145.

⁵ Cfr. Frederic Pearson, traducción, *Relaciones Internacionales: situación global en el siglo XXI*, Mc Graw-Hill Interamericana, México, 2000, pág. 38.

⁶ Hans Kelsen, *Teoría general del Estado*, traducción, Editora Nacional, México, 1985, págs. 418-419.

El tipo de organización política que se seguía en Europa se basaba en Estados monárquicos lo que implicaba una estrecha relación con la Iglesia, donde el nacimiento de países soberanos rompería con los centros de poder que se mantenían entre el papado y el imperio, a lo que pronto iba a llamarse el Sistema Europeo de Estados, convirtiéndose en una pluralidad de Estados donde “el carácter de este sistema... era su libertad interior, es decir, la autonomía e independencia recíproca de sus miembros”⁷, siendo esto el inicio de una etapa de cambios a nivel no solo europeo, sino internacional.

El peso político que envolvería tal organización tendría resultados, marcando un período de transición en el sistema internacional, a partir de la Revolución Francesa en 1789 siendo éste el presagio de la caída de la monarquía francesa, del mismo modo la Independencia de las trece colonias en Norteamérica de la dominación británica, estos procesos serían el inicio de una época de nacionalismos que dieron paso a la creación de nuevos Estados, logrando algunos su independencia y otros emergiendo⁸. Ambos acontecimientos marcarían la transición de lo que fueron las monarquías absolutas a repúblicas representativas.⁹

Sin embargo, el surgimiento de lo que hoy es el Estado federal o Federación se da gracias al movimiento de las trece colonias de Norteamérica, hecho que “[marcaría] el momento en que el Sistema Europeo de Estados empieza a perder su carácter puramente europeo.”¹⁰ Se da así inicio a una etapa en la que los nuevos Estados tanto en Europa como en América disponían de sí mismos otorgando legitimidad democrática, adoptando una forma republicana de gobierno.

Fue así que ante estos múltiples cambios iniciaría una nueva etapa en el orden internacional en donde “el hombre ante los inconvenientes de su socialización, decide establecer un pacto con sus congéneres para así garantizar el bien de todos, a efecto de lo cual renuncian a una parte de su libertad,”¹¹ permitiendo resolver con completa libertad y

⁷Claude-Albert Colliard, *Instituciones de Relaciones Internacionales*, traducción, Madrid, FCE, 1978, pág. 35

⁸ La mayoría de los primeros movimientos independentistas después de los Estados Unidos se localizaron en América Latina; Haití (1801), México (1810), Brasil (1822), por mencionar algunos.

⁹ Claude-Albert Colliard, *op.cit.*, pág. 40.

¹⁰ Antonio Truyol y Serra, *La sociedad internacional*, Alianza Universidad editorial, Madrid, 1998, pág. 43.

¹¹ Rafael I. Martínez Morales, *Derecho administrativo. Ier. Curso*, Oxford University Press, México, 2009, págs. 24-25.

autonomía cada región conflictos internos y externos sin alguna intervención a través de un gobierno central.

Sin duda, el nacimiento del Estado-nación dio pauta a que se generara una estabilidad general ante conflictos bélicos que se daban entre las potencias con mayor poderío, lo que generó la resolución de controversias de forma pacífica a través de conferencias, llevando a cabo el ejercicio de un nuevo orden diplomático y político, que posteriormente daría paso a la creación de instituciones internacionales como se dio con el Tratado de Versalles en 1919 con la creación de la Sociedad de Naciones, después de la Primera Guerra Mundial, y posteriormente en 1945 quedó disuelta para crear la Organización de Naciones Unidas.

Este largo proceso implicó que los Estados desarrollaran una “responsabilidad común por la seguridad colectiva y la oposición ante la osadía de una nación de violentar la paz conseguida”¹², la inclusión de conceptos como paz y seguridad global, donde los países que se integraron buscaban cooperar en diversos temas tanto políticos como, primordialmente, económicos con el fin de evitar conflictos que llevaran a una tercera guerra mundial. Finalmente, la creación del Estado llevó a otorgar mayor flexibilidad en la solución de controversias y a la práctica del ejercicio de una soberanía dentro de un territorio con una población, velando por lograr una mayor cooperación a través de instituciones.

En el caso particular de esta investigación, la Unión Europea (UE) otorga un nuevo tipo de organización política convirtiéndose en la punta de lanza sobre los cuestionamientos acerca del Estado, ya que por mucho tiempo fue considerado el actor esencial de las relaciones internacionales, sin embargo, el surgimiento de nuevos actores dentro del escenario internacional, como lo son las organizaciones internacionales, han puesto en tela de juicio su funcionamiento ya que éstas han venido a ocupar espacios en donde aquel mostró o muestra deficiencias de acciones por lo que empiezan a desarrollar funciones que eran exclusivas del Estado-nación.

1.2 Unión Europea como un organismo novedoso

¿Qué representa la Unión Europea? y ¿cuál es el papel que ejerce en el escenario internacional?; éstas son algunas interrogantes que muchos estudiosos se plantean para

¹² Francisco José Blanco Jiménez y Alberto Romero Ania, *op.cit.*, pág. 109.

entenderla debido a las importantes aportaciones tanto de mecanismos como de políticas, que algunas otras regiones intentan imitar al conocer los grandes alcances que ha logrado, el principal de ellos económico-social, a pesar de que en los últimos años la aguda crisis que padece lo esté aparentemente cuestionando.

Sin embargo, al tratar de definir la naturaleza de la UE muchas de las características de los diferentes entes políticos hasta hoy conocidos en el escenario internacional, se vuelven punto referencia al tratar de describirla. El inicio de este gran proyecto que ahora es testimonio para muchas áreas de estudio, tuvo sus inicios al fin de la Segunda Guerra Mundial cuando una devastada sociedad que buscaba reconstruirse se vio beneficiada con un plan, primer paso para una Europa en unión que anteriormente hubiera parecido imposible frente a los constantes conflictos entre países vecinos: el Plan Schuman, presentado por el Ministro de Asuntos Exteriores francés, Robert Schuman, el 9 de mayo de 1950, fecha clave para todos los países miembros de la Unión Europea, se buscaba una mayor cooperación y control conjunto del carbón y el acero elementos importantes que dieron paso a la creación del Tratado de París. El parteaguas que simbolizó la creación de la Comunidad Europea ha replanteado su función frente a un avanzado sistema político que conjuntamente han construido sus países miembros.

La Comunidad Europea significó un gran avance para los seis países fundadores que se unieron en un mismo proyecto; Francia, Alemania, Italia y los países del Benelux (Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo), bajo un tratado internacional en el cual cada Estado buscaba conjuntamente alcanzar los objetivos establecidos; una reorganización y paz que no tenían, dando paso a la creación de la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEA) en 1958.

Desde la Declaración Shuman se tenía claro el tipo de organización que buscaba, la cual en esencia era federal.

La paz mundial no puede salvaguardarse sin unos esfuerzos creadores equiparables a los peligros que la amenazan. La contribución que una Europa organizada y viva puede aportar a la civilización es indispensable para el mantenimiento de unas relaciones pacíficas. [...] Europa no se hará de una vez ni en una obra de conjunto: se hará gracias a realizaciones concretas, que creen en primer lugar una solidaridad de hecho. La agrupación de las naciones

europas exige que la oposición secular entre Francia y Alemania quede superada, por lo que la acción emprendida debe afectar en primer lugar a Francia y Alemania.[...] Mediante la puesta en común de las producciones básicas y la creación de una Alta Autoridad de nuevo cuño, cuyas decisiones obligarán a Francia, Alemania y los países que se adhieran, esta propuesta sentará las primeras bases concretas de una federación europea indispensable para la preservación de la paz.¹³

Sin embargo, el proceso de integración ha llevado consigo un sin número de bases teóricas para su estudio que, a la par del proceso, han ido cambiando.

Si bien se buscaba en un principio consolidar a Europa en los Estados Unidos de Europa¹⁴, las constantes aportaciones e innovaciones dentro de los diferentes ámbitos, han colocado a la hoy Unión Europea como entidad única con características particulares a nivel internacional, en donde el Estado sigue siendo el principal actor, no obstante en algunos ámbitos voluntariamente han decidido ceder atribuciones a las instituciones, lo cual, la lleva a convertirse en una nueva entidad de organización política con acciones inseparables a las del Estado.

No obstante, lo que hoy conocemos como UE ha sido concebida de diferentes maneras por parte de los estudiosos de la región y también por cada uno de sus Estados miembros.¹⁵ De esta manera y con el objetivo de entender de forma clara las diferencias y similitudes que comparte la UE con los diversos tipos de organización política (Estado federal, la Confederación de Estados y una organización internacional) es necesario hacer una revisión de los elementos que las componen.

Tengamos en cuenta que el Estado en su forma actual es muy reciente, a partir de 1648 con el Tratado de Westfalia dando paso al monopolio de la autoridad política sobre un territorio determinado, Europa siempre ha estado un paso adelante en cuestiones políticas, proporcionando hoy una nueva alternativa y demostrando que la concepción tradicional del Estado ha evolucionado en esto que hoy es la UE. La propuesta de ser un nuevo modelo

¹³ Declaración Shuman de 9 de mayo de 1950. Portal Oficial de la Unión Europea. Disponible [en línea] dirección URL: http://europa.eu/abc/symbols/9-may/decl_es.htm [Consultada el 3 de marzo de 2014]

¹⁴ Mónica Carreón; Héctor Ortega; Olga Pellicer (coord.) *La Unión Europea de los Veinticinco: una mirada retrospectiva*, Ed. Miguel Porrúa, México, 2005, pág. 11.

¹⁵ Loukas Tsoukalis, *¿Qué Europa Queremos? Los retos políticos y económicos de la nueva Unión. Paidós, España 2006*, pág. 14.

para el escenario internacional ha traído consigo un sin número de aportaciones donde los Estados miembros se han mantenido en función, base del edificio comunitario, mismos que han ido perfeccionando su propia organización autónoma de acuerdo a las necesidades habidas “[...] han sido los Estados, mediante el instrumento del tratado internacional, quienes han podido dar los grandes pasos en la integración europea, tanto en lo concerniente a la adhesión de nuevos miembros, como en la profundización del proceso”¹⁶

Modesto Seara define al Estado como “la institución jurídico política compuesta por una población establecida dentro de un territorio, y provista de un poder llamado soberanía”¹⁷. Alfred Verdross como “una comunidad humana perfecta y permanente, capaz de gobernarse plenamente a sí misma en forma independiente, la cual debe tener la capacidad necesaria para imponer su propio ordenamiento jurídico y mantener relaciones jurídicas internacionales con el resto de la comunidad [...]”¹⁸ contando con tres elementos básicos inherentes: *territorio o espacio geográfico*, en donde se lleva a cabo el ejercicio de las competencias estatales, sin duda, un elemento integrante de él; *población*, sometidos a una autoridad fundamental y *soberanía* entendida como un poder de autoridad que no está sujeto a otro ente.

El reconocimiento de los Estados fue dado a partir de la consolidación de los principios que lo acompañan asignando tres posibilidades distintas: 1) la determinación libre de su condición política; 2) el mantener su actual forma de organización política y económica y 3) contar con una identidad y evidente carácter nacional a constituirse en un Estado, con el fin de organizar de modo propio su vida política, sin interferencia de otros pueblos.¹⁹ Ello, permitió construir otros componentes importantes del Estado federal como lo es la división de poderes, una constitución, relaciones comerciales, moneda, defensa nacional, hacienda pública, etc., instituciones, parlamento y la autonomía entre los Estados miembros.

De estas características es posible determinar que la UE comparte con el Estado federal semejanzas, en efecto tiene un territorio, el cual a través de su construcción ha crecido debido al continuo proceso de ampliación, lo que cambia por completo la forma de

¹⁶ Alberto Pérez Calvo, *El lugar del estado en la integración europea*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Facultad de Derecho, UNAM, México, 2005. [Consultado el 22 de marzo de 2014], pág. 109. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/trcons/cont/15/art/art5.pdf>

¹⁷ Cfr. Modesto Seara Vázquez, *Derecho Internacional Público*, Porrúa, México, 2004, pág. 34.

¹⁸ Loretta Ortiz Ahlf, *Derecho internacional Público*, Oxford University Press, México, 2004, pág. 58.

¹⁹ Modesto Seara Vázquez, *op. cit.*, pág. 40.

interactuar de la sociedad, al ampliar sus fronteras; por ende, su población, con casi quinientos millones de habitantes, ocupa una gran parte de Europa²⁰. Sin embargo, el hablar de soberanía nos lleva a considerar dos cualidades: la independencia (la no injerencia de otros Estados en los asuntos internos); y la igualdad (la posición jurídica unos frente a otros y todos bajo el derecho internacional)²¹ con instituciones capaces de tomar decisiones concretas y/o de carácter general con propia autonomía para actuar sobre diferentes ámbitos, en concreto sobre la soberanía, convirtiéndose en el principal instrumento para el establecimiento de un nuevo orden europeo ya que figuran entre sí valores comunes que los llevan a romper con los estándares conocidos de los Estados que alberga particularidades culturales, al trabajar conjuntamente en este proyecto que lleva consigo objetivos ambiciosos. “[...] tras inventar el Estado-nación y el concepto de soberanía al que van asociados, durante más de cincuenta años los europeos han estado experimentando con un orden político y económico para su continente, de acuerdo con el cual la soberanía ya no es tratada como concepto absoluto...”²².

Debemos tomar en cuenta que alberga a Estados, que han mantenido su función en esta base comunitaria en la cual estuvieron dispuestos al conjugarse en un contexto de constantes cambios tanto en funciones como en su estructura para pasar a ser Estados comunitarios dentro una nueva organización política común²³. La creación de la Unión Europea responde al ejercicio vanguardista del Estado, por lo tanto, es conveniente mencionar que en la actualidad es imposible considerarla como un Estado debido a que: 1) los Estados siguen jugando un papel fundamental para la toma y puesta en marcha de las decisiones en la Unión Europea y 2) la Unión Europea no cuenta con una Constitución que regule su funcionamiento.²⁴ Sin embargo, han ido perfeccionando su propia organización autónoma en función de las necesidades habidas.

Además, a menudo se oponen los dos tipos principales de sociedad federal, la Confederación de Estados y el Estado federal un clásico problema²⁵. La confederación de

²⁰ Portal oficial de la Unión Europea, Funcionamiento de la UE, Vivir en la UE, Disponible [en línea] dirección URL: http://europa.eu/about-eu/facts-figures/living/index_es.htm [Consultada 19 de marzo de 2014]

²¹ Modesto Seara Vázquez, *op. cit.*, pág. 34.

²² Loukas Tsoukalis, *op. cit.*, pág. 14.

²³ *Cfr.* Alberto Pérez Calvo, *op. cit.*, pág. 101.

²⁴ Véase Loreta Ortiz Ahlf, *op. cit.*, pág. 215.

²⁵ *Cfr.* Claude-Albert Colliard, pág. 134.

Estados es entendida como su unión con la diferencia de que cada miembro conserva su soberanía, su legislación está condicionada a través de los órganos jurídicos nacionales, por lo tanto, no es un Estado; asimismo, la diferencia que prevalece con relación al Estado federal es el grado de autonomía de sus miembros con instituciones relativamente débiles y limitadas, igualmente desarrollan una considerable desigualdad en la repartición de competencias ya que en los asuntos internos favorecen a los Estados miembros, “en la Confederación estamos ante Estados soberanos que se unen bajo un pacto para asegurarse la defensa común y el otorgamiento de ciertas ventajas y beneficios. El órgano supremo es la Asamblea de la Confederación y cada Estado, como soberano que es, se reserva los derechos de secesión y de nulificación”.²⁶

En este sentido, la UE se integra por 28 Estados miembros soberanos los cuales forman parte de ella de manera voluntaria al vincularse a través de los diferentes tratados que le han dado forma.

Para avanzar en el análisis, debemos entender lo que es una organización de carácter intergubernamental. Esther Barbé la define como “asociación entre Estados establecida mediante un acuerdo internacional [...] para la consecución de objetivos comunes y dotada de una estructura institucional con órganos permanentes propios e independientes de los Estados miembros”²⁷. En la mayoría de las organizaciones se pueden dotar a los Estados de mecanismos de solución frente a temas diversos y como sujeto del derecho internacional tiene la capacidad de celebrar acuerdos internacionales. Inis Claude reconoce el carácter global por tener ciertas particularidades: 1) Ser de carácter interestatal, 2) tener una base esencialmente voluntaria, 3) contar con órganos permanentes, 4) otorgar de voluntad autónoma a dichas instituciones, 5) con competencias propias y finalmente 6) la cooperación entre los miembros se desenvuelve en base a los intereses comunes²⁸, además de ser clasificadas en dos tipos de organización: universal (ONU) cuando son abiertas a la participación de todos los Estados y regionales (OCDE, etc.) éstas pueden ser delimitadas geográficamente o funcionalmente. De acuerdo a estas particularidades la UE puede ser clasificada como organización considerando las características anteriores.

²⁶ Alberto Dávila Dalla Vía, *Estudios sobre Constitución y economía*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2003, pág. 193.

²⁷ Esther Barbé. *Relaciones Internacionales*. Ed. Tecnos, Madrid, 2007, pág. 154.

²⁸ *Ídem*, pág. 153.

Sin embargo, la lógica en la que se ubica, se encuentra entre la división de poderes y lo intergubernamental cuyo punto de partida es la supervivencia, sin que implique necesariamente la eficiencia, del Estado nación o Estados nacionales puesto que cada uno reacciona de acuerdo a su propio modo de acción. Ulrich Beck y Edgar Grande anotan que la Unión Europea “sigue [ante] una falsa autoconcepción nacional [convirtiendo] a Europa y sus países miembros en auténticos rivales, haciendo que éstos cuestionen recíprocamente su existencia”²⁹ por lo cual, hablan de una Europa cosmopolita la cual no pretende disolver ni sustituir a la nación, sino volver a interpretar su concepto a la luz de los ideales y principios que Europa encarnó y encarna.³⁰

Finalmente podemos determinar que la Unión Europea no es una federación, como Estados Unidos, ni una mera organización de cooperación entre gobiernos, como las Naciones Unidas. En realidad, la UE es única.³¹ Es cierto, como lo hemos revisado, que toma elementos de las distintas organizaciones políticas internacionalmente reconocidas, pero también que no es completamente encasillada en alguna de ellas, por lo tanto, representa un nuevo tipo de organización, ya que es un proyecto político innovador en constante cambio cuya construcción va más allá de los Estados nacionales, tal como lo proponen Beck y Grande “Europa no es un Estado, ni una sociedad nacional... carece de política fiscal, no tiene una política exterior propia, ni política militar, ni policía.”³²

1.3 El papel institución; pilar fundamental en la toma de decisiones

La Unión Europea ha desarrollado una compleja estructura institucional, por lo tanto, nos encontramos ante un proceso de integración supranacional donde los Estados miembros han decidido transferir competencias a instituciones comunes creadas con el único objetivo de mejorar el funcionamiento y beneficio de las políticas comunes que han desplegado a lo largo del proceso de integración, no obstante, el predominio del intergubernamentalismo aún es mayoritario.

²⁹ Ulrich Beck y Edgar Grande, traducción, *La Europa Cosmopolita Sociedad y Política en la segunda modernidad*, Ed. Paidós, España, 2006, pág. 21.

³⁰ *Ídem*. pág. 22.

³¹ Portal Oficial de la Unión Europea. Instituciones y otros órganos de la Unión Europea. Disponible [en línea] [Consultada el 30 de marzo de 2014] http://europa.eu/institutions/index_es.htm

³² Ulrich Beck y Edgar Grande, *op.cit.*, pág. 61.

Retomando las etapas de una integración económica: 1) zona de libre comercio, eliminación de obstáculos arancelarios de mercancía de los Estados miembros; 2) unión aduanera, establecimiento de un arancel común exterior aplicado a terceros países; 3) mercado común, inexistencia de obstáculos y libre tránsito de mercancías, personas, servicios y capitales entre los miembros; 4) unión económica, armonización de las políticas económicas de los miembros y 5) integración económica, que además de ser la última fase destaca la necesidad de crear una institución supranacional que obligue a los Estados miembros³³. Aquí podemos insertar el entramado institucional que hoy comprende la UE como parte final de su construcción hacia la creación de un mercado común como inicialmente fue pensada; sin embargo, y debido a la importancia que fue adquiriendo la inserción de una diversidad de temas que fueron más allá de lo económico, se crearon instituciones cuyo peso dio como resultado una integración novedosa promoviendo la creación de instituciones supranacionales implicando así el reparto de competencias entre varios niveles de autoridad, “un principio regulador del modo del ejercicio de las competencias compartidas entre los Estados miembros y la Unión Europea”³⁴, lo que constituye la base institucional de los Estados federales.

La toma de decisiones dentro de la UE se logra a través de tres instituciones principalmente o “Triángulo Institucional”, como lo llama Fernando Rueda-Junquera,³⁵ conformado por el Parlamento Europeo, el Consejo de la Unión Europea y la Comisión Europea bajo un complejo procedimiento de codecisión hoy llamado procedimiento legislativo ordinario, término adoptado a partir de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa en 2009.

³³ Olesti Rayo, Andreu, “La integración económica: el mercado común y la unión económica y monetaria” en *Lecciones de derecho comunitario europeo*, Barcelona, Ariel, 2000, págs. 236, 237 y 238. [Consultado el 7 de abril de 2014]

http://www.uam.es/personal_pdi/derecho/jarsey/1asignaturas/da_economico/lecturasdaeconomico/sesion5_un_ion_europea.pdf

³⁴ Araceli Mangas Martín y Diego J. Liñán Noguera, *Instituciones y derecho de la Unión Europea*, Ed. Tecnos, Madrid, 2008, pág. 119.

³⁵ Fernando Rueda-Junquera, *¿Qué se puede aprender del proceso de integración europeo? La integración económica de Europa y América Latina en perspectiva comparada*. Disponible [en línea] [Consultado el 9 de abril de 2014] Dirección URL:

http://www.iadb.org/intal/intalcdi/integ/integ1B.asp?sub_base=INTEG&az=1&za=1&desc=UNION%20EUROPEA,%20UE&orden=anioD&desc_tipo=and&origen=A

En otras palabras, la toma de decisiones es un proceso en el que colaboran las instituciones de la Unión Europea, en donde generalmente la Comisión propone, el Consejo y el Parlamento debaten y aprueban la legislación de la UE, así como el presupuesto anual y el Tribunal de Justicia Europeo interpreta el Derecho Comunitario garantizando su aplicación en todos los países.³⁶

Por esta razón es necesario conocer los procedimientos en la toma de decisiones para ubicar el rol que desempeñan y las limitaciones de cada institución dependiendo de los temas, haciendo frente a los intereses nacionales garantizando pluralidad y respeto entre los países miembros, que al mismo tiempo generan una obligación hacia los gobiernos nacionales lo cual habla de un importante compromiso político para llegar hacia objetivos y beneficios comunes.

1.3.1 Parlamento Europeo

Elegido por los ciudadanos de la Unión Europea, desde 1979 es la institución en la cual es vertida la base democrática de toda la población en la Unión, para representar la voz del pueblo e intereses. Desde los tratados constitutivos de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) se establecieron las bases de un proceso comunitario en donde se planeaba crear un órgano representativo. Conocido inicialmente como la Asamblea estaba integrada por 142 miembros, para después ser la Asamblea Parlamentaria Europea en 1958 y finalmente ser el Parlamento Europeo (PE) en 1962.³⁷

Anteriormente cada miembro era asignado a través de los parlamentos nacionales, sin embargo, y basándose en la cumbre celebrada en París en 1974 se buscaba que cada integrante del Parlamento Europeo elegido cada cinco años, fuera electo directamente por los ciudadanos dando así un paso importante en la consolidación de la función democrática, siendo en 1979 el año en que se dieron las primeras elecciones, actualmente cuenta con 766 miembros de los 28 Estados que integran la UE.

³⁶ Gonzalo Porcel Quero, “Las instituciones de la Unión Europea y la toma de decisiones” en Alejandro Chanona y Roberto Domínguez, *Europa en transformación. Procesos políticos, económicos y sociales*. FCPyS, UNAM, Universidad de Quintana Roo, Plaza y Valdés, México 2000, pág. 178.

³⁷ *Cfr.* Gustavo Palomares Lerma, *Relaciones Internacionales en el siglo XXI*, Ed. Tecnos, Madrid, 2ª edición, 2006, pág. 76.

Con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, el Parlamento Europeo fue dotado de un mayor número de competencias, mismas que se pueden resumir de la siguiente manera:

Tiene **competencias de control** sobre otras instituciones enfocadas esencialmente para presentar su posición en algunas reuniones (Consejo Europeo), debatir programas (Consejo de Ministros o Consejo de la Unión Europea), elegir candidatos y/o consentimiento (Defensor del pueblo, Comisión Europea y Alto Representante de la Unión para la Política Exterior y Seguridad Común) o supervisar labores mediante informes garantizando la intervención democrática (Comisión Europea). Asimismo, cuenta con la **competencia presupuestal**, colocándolo en igualdad de decisión con el Consejo de la UE sobre el presupuesto que se ejercerá en la Unión, siendo la Comisión la institución responsable de su ejecución, y el PE el que vele por la adecuada aplicación de los fondos tanto en la Comisión como en las demás instituciones. Igualmente tiene una estrecha **relación con parlamentos nacionales** de los Estados miembros a través de reuniones realizadas con regularidad con la finalidad de trabajar en conjunto y mantenerse al tanto desde ambas perspectivas (nacional y como Unión Europea), como lo es la Conferencia de los Órganos Especializados en Asuntos Comunitarios (COSAC), con el Centro Europeo de Investigación y Documentación Parlamentaria (ECPRD) en asuntos de interés común y también a través del Intercambio de Información Parlamentaria Europea (IPEX). Y finalmente, adquiere **poderes legislativos**, primeramente bajo el procedimiento legislativo ordinario (antes codecisión), utilizado para adoptar la mayoría de la legislación de la UE, ya que tanto el Parlamento como el Consejo de la Unión Europea son equivalentes en cuanto al ejercicio del poder legislativo, en diversos temas (gobernanza económica, inmigración, energía, transporte, medio ambiente o protección del consumidor, etc.), asimismo, en temas sobre acuerdos internacionales en Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), aunque este último sea determinado como un procedimiento no legislativo.

Asimismo, tiene legislación a través del procedimiento de aprobación (antes dictamen conforme) en el que aprueba o rechaza propuestas legislativas, en donde igualmente cuenta con un derecho de veto en los acuerdos de asociación y de adhesión a la Unión Europea; otro de los procedimientos de dictamen con arreglo al artículo 140 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, encargados de decidir y estudiar las condiciones de adopción de la moneda única en función de ciertos criterios asignados en el Tratado de

Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)³⁸; de la misma forma, ejerce el procedimiento relativo al diálogo social, en donde promueve el diálogo entre las esferas sociales, guiado hacia la conclusión de acuerdos o convenios; además de procedimientos relacionados con el examen de acuerdos voluntarios, en que la Comisión informará al Parlamento Europeo cuando tenga intención de recurrir a acuerdos voluntarios como alternativa a la legislación; otro procedimiento importante es el de codificación, encaminado a derogar los actos legislativos que son objeto de la codificación y sustituirlos por un solo acto, permitiendo que la legislación de la Unión Europea sea más legible; igualmente cuenta con disposiciones de ejecución y actos delegados, trabajando conjuntamente con la Comisión en donde ésta puede adoptar medidas de ejecución sobre alguna legislación existente informando al Parlamento trasladado a él para su control cuando su función no es compatible con el objetivo inicial para su retiro o modificación. De igual forma, el PE cuenta con procedimientos de iniciativa con la programación anual de trabajo elaborado junto con la Comisión; además de que puede solicitar a la Comisión que le presente cualquier propuesta legislativa que considere oportuna, de igual manera todo diputado puede presentar alguna propuesta³⁹.

La importancia de dicha institución es también estudiada a través de la representación de los grupos políticos que lo conforman haciendo una clara división de ideologías, sin importar el país de donde se provenga, por lo tanto, la presencia del Parlamento se hace más latente no sólo a nivel interno sino hacia el exterior haciendo que su voz prevalezca frente a temas de la misma índole; desde la política exterior, eje rector y fundamental de cooperación entre la UE y la sociedad internacional, al cuestionar la labor ejercida por el Alto Representante de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC)⁴⁰, haciendo frente a los múltiples retos que la misma sociedad crea, tal es el caso de la globalización, contexto en que se vive y desenvuelven las actuales relaciones internacionales.

³⁸ Véase Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) artículo 7.

³⁹ En virtud del artículo 225 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

⁴⁰ Este tema se desarrollará en el tercer capítulo.

1.3.2 Consejo de la Unión Europea

El Consejo de la UE o Consejo de Ministros es una institución de carácter intergubernamental, ya que se compone por un integrante de cada país de la UE. Al igual que el Parlamento Europeo es una de las instituciones con un importante poder decisorio y trabaja en conjunto con el Consejo Europeo⁴¹.

Los ministros de cada Estado miembro se reúnen según su afinidad de competencias desarrolladas bajo nueve temáticas dependiendo del orden del día: “asuntos generales; asuntos exteriores; asuntos económicos y financieros; justicia y asuntos de interior (JAI); empleo, política social, salud y consumidores; competitividad (mercado interior, industria, investigación y espacio); transporte, telecomunicaciones y energía; agricultura y pesca; medio ambiente y finalmente educación, juventud, cultura y deporte”⁴² Está asistido por la Comisión, la Secretaría General del Consejo y el Comité de Representantes Permanentes (COREPER)⁴³, donde se prepara la agenda de los consejos.

El Consejo ocupa y aplica el poder legislativo junto con el Parlamento a la hora de aprobar alguna ley (presentada por la Comisión Europea), así como el presupuesto que se ejerce en la UE, además de ser el coordinador de algunas políticas en los Estados miembros. Asimismo, desarrolla la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) de acuerdo a lo establecido por el Consejo Europeo y junto con el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad cuya principal función es asistir a la presidencia del Consejo, la cual es dirigida de acuerdo a un sistema rotatorio por un periodo semestral asignada entre los miembros de la Unión.⁴⁴

⁴¹ El Consejo Europeo esta integrado por los jefes de Estado de cada país integrante de la UE, un presidente, el presidente de la Comisión y el Alto Representante para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad. Su principal objetivo es definir las prioridades políticas que serán la guía para las demás instituciones, ya que no cuenta con facultades legislativas.

⁴² Portal del Consejo de la Unión Europea, Disponible [en línea] [Consultado el 14 de julio de 2014] <http://www.consilium.europa.eu/council/council-configurations?lang=es>

⁴³ Es el encargado de preparar los trabajos ejercidos por el Consejo de la Unión Europea, constituido por los embajadores y presidido por el Presidente del Consejo en turno, cuyas competencias se aplican a todos los ámbitos de actividad del Consejo, salvo cuando se trata de cuestiones agrícolas. (Arts. 207 TCE y 121 Euratom).

⁴⁴ Orden de la Presidencia del Consejo, disponible [en línea] [Consultado el 19 de abril de 2014] <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:001:0011:0012:ES:PDF>

Debido al carácter intergubernamental del Consejo, los Estados miembros a través de sus ministros desarrollan un poder importante en el ejercicio de la toma de decisiones mostrando de forma directa su posicionamiento, ya que la presencia de los gobiernos nacionales hace latente la figura del Estado otorgando claramente el tipo de nivel que representa (intergubernamental), coordinando sus políticas para fines comunes.

Además el Consejo puede celebrar en nombre de la UE acuerdos internacionales en diversos temas; el peso decisorio que despliega tiene una importante repercusión debido a que cada país miembro coloca parte de su soberanía, asimismo, designa al Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, permitiendo desarrollar con mayor transparencia sus acciones para hacer escuchar a la UE con una sola voz.⁴⁵

1.3.3 Comisión Europea

La Comisión Europea es considerada brazo ejecutivo de la Unión e iniciadora de propuestas legislativas que son presentadas al Parlamento y al Consejo de la Unión Europea a través de su “derecho de iniciativa”⁴⁶, ante ello, se mantiene en constante contacto con organismo consultivos y grupos de interés como: Comité Económico y Social Europeo y el Comité de las Regiones, parlamentos y gobiernos nacionales, sin embargo, es importante destacar que dicha intervención se da solamente en los ámbitos de competencia de la Comisión⁴⁷ bajo el principio de subsidiariedad. Igualmente se encarga de ponerlas en práctica, buscando representar y defender los intereses en conjunto de los ciudadanos europeos. Integrada por 28 miembros, uno por cada país miembro, conocidos como

⁴⁵ Este tema se desarrollará dentro del tercer capítulo, debido a las modificaciones que surgieron con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa el 1 de diciembre del 2009.

⁴⁶ La Comisión puede proponer nueva legislación para proteger los intereses de la UE y sus ciudadanos. Comisión Europea, Portal Oficial de la Unión Europea, disponible [en línea] [Consultado el 2 de julio de 2014] http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/european-commission/index_es.htm

⁴⁷ Aduanas, agricultura y pesca, ampliación, ayuda humanitaria, comercio exterior, competencia, cultura, desarrollo y cooperación, educación, formación, juventud y deporte, empleo y política social, energía, fiscalidad, industria y empresa, investigación e innovación, justicia, libertad y seguridad, libre circulación de personas, servicios y capitales, lucha contra el fraude, medio ambiente y acción por el clima, mercado interior y libre circulación de mercancías, no discriminación y ciudadanía de la Unión, política económica y monetaria, política regional, presupuesto, protección civil, protección de los consumidores, salud pública, seguridad alimentaria, sociedad de la información, transportes y turismo. De acuerdo al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Disponible [en línea], [Consultado el 21 de abril de 2014] <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:ES:PDF>

“comisarios” son electos cada cinco años. Anteriormente el procedimiento de elección era diferente, primeramente cada comunidad contaba con una institución ejecutiva, sin embargo, se fusionaron dando finalmente vida a la Comisión Europea en 1967, en donde quedaba establecida su composición por veinte miembros, asignados de acuerdo a la condición geográfica debido que el número de miembros era menor al actual, dichas modificaciones fueron aplicadas a partir de las últimas ampliaciones acentuando una necesaria reforma en la composición de la Comisión, misma que quedó establecida en el Tratado de Ámsterdam⁴⁸ y se complementa de mejor forma en el Tratado de Lisboa:

La Comisión promoverá el interés general de la Unión y tomará las iniciativas adecuadas con este fin. Velará porque se apliquen los Tratados y las medidas adoptadas por las instituciones en virtud de éstos. Supervisará la aplicación del Derecho de la Unión bajo el control del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Ejecutará el presupuesto y gestionará los programas. Ejercerá asimismo funciones de coordinación, ejecución y gestión, de conformidad con las condiciones establecidas en los Tratados. Con excepción de la política exterior y de seguridad común y de los demás casos previstos por los Tratados, asumirá la representación exterior de la Unión. Adoptará las iniciativas de la programación anual y plurianual de la Unión con el fin de alcanzar acuerdos interinstitucionales.⁴⁹

La designación del presidente a través de los Estados miembros y la aprobación del Parlamento Europeo, le otorga doble legitimidad, por ende una responsabilidad política que ejerce de distintas formas, por principio, al trabajar en conjunto con los gobiernos de cada miembro y asignar a los comisarios que integraran la Comisión. El Consejo aprueba el listado por mayoría cualificada y se le comunica al Parlamento para su aprobación, para pasar el dictámen otorgado al Consejo y ser electos por mayoría cualificada.⁵⁰

Entre las funciones principales que desarrolla la Comisión se encuentran: 1) Proponer legislación comunitaria, velando por el cumplimiento de los tratados, presentándola al

⁴⁸ Comisión Europea. *El Funcionamiento de la Unión Europea. Guía del ciudadano sobre las instituciones de la UE*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. Disponible [en línea], [Consultado el 25 de abril de 2014], dirección URL:

http://ec.europa.eu/publications/booklets/eu_glance/68/es.pdf

⁴⁹ Tratado de Lisboa, artículo 9 D, fracción I.

⁵⁰ Cfr. *Comisión Europea, Portal Oficial de la Unión Europea. Instituciones y otros órganos de la Unión Europea*, disponible [en línea], [Consultado el 1 de mayo de 2014], http://europa.eu/institutions/inst/comm/index_es.htm

Parlamento y al Consejo de la UE aplicando su “derecho de iniciativa”, consolida su trabajo con expertos de sus diversos comités publicando con frecuencia libros blancos y libros verdes, con el fin de tener una visión completa de la iniciativa y de igual forma los ciudadanos pueden solicitar una nueva legislación por medio de una Iniciativa Ciudadana Europea, que es una nueva forma de participación, introducida por el Tratado de Lisboa; 2) ejecutar el presupuesto de la Unión, elabora el presupuesto anual y gestiona la asignación de recursos hacia algunas políticas; 3) velar por el respeto comunitario junto con el Tribunal de Justicia; y 4) negociar acuerdos en ámbitos de la política comercial común internacionales fungiendo como representante de la UE en el panorama internacional. En forma resumida la Comisión asume principalmente funciones financieras y de gestión.⁵¹

La importancia de la función ejercida por la Comisión es relevante debido a que además de trabajar en conjunto con el Parlamento y el Consejo de la UE, es vigilada por el Tribunal de Justicia a instancia del Consejo.

La Unión Europea —como el modelo más exitoso de integración económica y comercial— se ha convertido en uno de los actores más sobresalientes del concierto internacional. Ciertamente, su carácter supranacional ha desarrollado de manera importante íntimas y estrechas interrelaciones que van desde el plano político, pasando por el económico y, evidentemente, el sociocultural, entre sus países miembros. El camino de la mancomunidad europea ha sido largo y ha enfrentado distintas adversidades; sin embargo, aún son mayores los retos que enfrentará en los próximos años en los que si bien por un lado se tratarán de fortalecer los lazos de la integración económica; por otro, se buscará robustecer las vías que conduzcan a una Unión Política más acabada.⁵²

Asimismo, las instituciones europeas trabajan conjuntamente a la hora de tomar decisiones lo cual implica que el intergubernamentalismo sigue siendo el enfoque primordial ya que continúan siendo los Estados los actores principales en dicho procedimiento.

⁵¹ Cfr. Comisión Europea, *Declaración de Gobernanza de la Comisión Europea*. Disponible [en línea], [Consultado el 5 de mayo de 2014] http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/doc/governance_statement_es.pdf

⁵² Cfr. Stephan Sberro. “El euro un paso decisivo hacia una federación europea”, en Rosa María Piñon Antillon (coord.), *Uniones monetarias e integración en Europa y las Américas*. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 2000. págs. 72 y 73.

En efecto, “las naciones sobreviven en Europa, indudablemente transformadas por la integración, pero viviendo como tales naciones”⁵³, debido al involucramiento de los diferentes actores pertenecientes a la UE, y básicamente el Estado, que a través de una acción decisiva y una verdadera voluntad política, puede lograr la creación de un aparato institucional completo de apoyo y promoción, donde el punto de partida y conclusión es la constatación de la existencia y presencia del Estado-nación, ante un sistema internacional cuyo rasgo es la globalidad.

⁵³ Cfr. Nicolás Mariscal, *Teorías políticas de la integración europea*, Ed. Tecnos, Madrid, pág. 30.

2. Retos y vicisitudes de la formulación de un proyecto político común

“La importancia política y económica de un actor internacional como la Unión Europea exige ineludiblemente la articulación de una Política Exterior y de Seguridad Común coherente y efectiva que permita a la Unión manifestarse y actuar en una sola voz en el ámbito internacional”⁵⁴. La construcción de un proyecto político común en la UE fue considerado por mucho tiempo un punto con menor fuerza, comparado con su ámbito económico, no obstante, los esfuerzos que se han gestado en torno a ello han reforzado su presencia internacional y hacia el interior, mismos que han quedado plasmados dentro sus tratados lo que genera el establecimiento de un mismo ordenamiento jurídico aplicado a través de sus instituciones, “[al tratar] de poner énfasis sobre la integración económica, hasta crear lazos irreversibles que condujeran a la unión política”⁵⁵ para lograr integrar otros ámbitos.

Frente a ello, la UE ha logrado obtener el rango de gran potencia en los niveles económico, comercial y monetario para ser un gigante económico, sin embargo, continua siendo un “enano político”⁵⁶, en este sentido, los constantes cambios en el proceso de transformación de la Unión han alcanzado resultados en el ámbito de acción exterior que han beneficiado a los 28 países miembros, a través de mecanismos e instrumentos que fueron cimentando su proyección, lo cual ha permitido otorgarle un mayor dinamismo. Por lo anterior, es importante conocer la construcción y evolución de la política exterior europea para poder entender las etapas que le han dado mayor fortalecimiento y cuyos logros se han plasmado dentro de los tratados que la conforman.

⁵⁴ Natividad Fernández Sola, “La política exterior y la proyección externa de la Unión Europea. Impacto de los trabajos de la Convención Europea” en *Revista de Estudios Políticos*, núm. 119, España, enero-marzo, 2003, pág. 381. Disponible [en línea] [Consultado el 23 de marzo de 2014]

<http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=496722&orden=0&info=link>

⁵⁵ Stephan Sberro. “El euro un paso decisivo hacia una federación europea” en Rosa María Piñon Antillon *Uniones monetarias e integración en Europa y las Américas*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 2000, págs. 72-73.

⁵⁶ Pascal Fontaine, *Doce lecciones sobre Europa*, Oficina de publicaciones de la Comisión Europea, Bélgica, 2003, pág. 49.

2.1 Política exterior, definición y procesos

La permanente transformación del sistema internacional condiciona en menor o mayor medida el actuar de los actores que lo integran, por lo tanto, la Unión Europea a lo largo del proceso que ha llevado para consolidar su política exterior se ha visto influenciada desde una perspectiva internacional, no obstante, los procesos internos igualmente la han condicionado. Por ello, resulta importante conocer los componentes que integran una política exterior, con la finalidad de entender el objetivo de esta investigación de estudiar propiamente la europea.

Antes de definir lo que es una política exterior es fundamental entender lo que en las relaciones internacionales conlleva el ejercicio de la política. “Derivado del adjetivo polis (*politikos*) que se refiere a la ciudad y al ciudadano, civil, público; hace referencia al ejercicio de dominio exclusivo sobre un determinado territorio, el legislar con normas validas, la extracción y la distribución de recursos de un sector al otro de la sociedad”.⁵⁷

“[...] la política interior y la política exterior [...] se vinculan y condicionan mutuamente”⁵⁸. La política concilia intereses divergentes para una solución beneficiosa entre las partes que se encuentran en conflicto, dicho término va a la par del fenómeno poder, el cual es ejercido por una autoridad con la capacidad de influir sobre terceras personas, sin embargo, un análisis conceptual de la política exterior, su singularidad y ejercicio es complementario a su edificación y parte integral del Estado, sobre todo en llevar sus objetivos más allá de las fronteras y lograr un reconocimiento internacional, donde la delgada línea entre lo interno y exterior se vuelve más vaga, dado que en su mayoría se relacionan a los objetivos primordiales.

La política exterior “es el conjunto de políticas, decisiones y acciones que integran un cuerpo de doctrina coherente y consistente, basado en principios claros, sólidos e inmutables -forjados a través de su evolución y experiencia histórica- [...] y cada Estado u

⁵⁷ Cfr. Norberto Bobbio, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino, *Diccionario de Política*, Ed. Siglo XXI, México, 1998.

⁵⁸ Tomás Mestre Vives, *La Política Internacional como política de poder*, Ed. Labor, Barcelona, 1979, pág. 73.

otro actor de la sociedad internacional define su conducta y establece metas y cursos de acción en todos los campos [...]”⁵⁹.

La Unión Europea ha construido su política exterior con base en las políticas interiores de cada Estado miembro poniendo énfasis en la concepción única de su integración y ante diversos elementos que la han hecho avanzar, respetando y teniendo en cuenta la sesión voluntaria de competencias a las instituciones comunes.

El estudio de la política exterior (PE) se puede entender como una estrategia de acción que desarrolla cada Estado, misma que se ha jerarquizado para su análisis a partir de seis aspectos importantes: 1) *Determinación del interés nacional*, éste puede ser entendido como aquellas necesidades que pretende obtener un país para su población, éstas abarcan los aspectos económicos, políticos o de otra naturaleza. Es aquí donde el Estado mide los factores que lo han impactado a través de su historia observando las carencias por las que se ha visto afectado, convirtiéndose en un punto guía de su política exterior; 2) *Medición de factores*, reconocer tanto en el medio internacional como en el interno los factores tangibles e intangibles, tomando en cuenta lo que se desea obtener y lo que el escenario internacional permite para que a partir de esto se pueda trazar una estrategia e ir estableciendo líneas concretas de acción; 3) *Objetivos*, las metas a largo y corto plazo en donde se busca respuesta al ¿cómo? y ¿dónde?, con la finalidad de desarrollar mecanismos más seguros para alcanzarlos, formulando escenarios, de la misma manera que se construye o se van determinando las capacidades del Estado para lograrlos; 4) *Decisión*, es aquí donde los tomadores de decisiones ejercen un papel determinante como los guías de una nación, teniendo en su poder todas las facultades de tomarlas para así poner en práctica las decisiones más viables para ejercer una política exterior; 5) *Estrategia*, el uso de medios para lograr un fin, se desarrolla de la mano con el punto anterior debido a que los tomadores de decisiones son quienes diseñan sus estrategias para alcanzar los objetivos establecidos y, finalmente; 6) *Evaluación*, con ella se realiza el ejercicio de análisis en objetivos y el interés nacional, para reconocer si realmente se pudieron lograr con la

⁵⁹ Edmundo Hernández-Vela Salgado, “Reconstrucción de una política exterior de Estado en México: la vía nacional” en *Revista de Relaciones internacionales*, Universidad Nacional Autónoma de México, No. 96, 2006, pág. 152. Disponible [en línea] [Consultado el 30 de marzo de 2014] <http://www.journals.unam.mx/index.php/rri/article/view/18391/17470>

finalidad de poner en práctica nuevas estrategias y mejorar su desempeño hacia el exterior⁶⁰.

Grosso modo, las políticas de los países en forma general se conforma por el tipo de decisiones y acciones que ejecuten con la finalidad de poder lograr sus objetivos con base en sus intereses condicionados por los asuntos internacionales: “la política exterior es para un Estado la prolongación de su política interior.”⁶¹ Su aplicación dentro del escenario internacional hace frente a la desigualdad y las disparidades entre los Estados, donde en efecto, la historia y su evolución se desenvuelven de manera afín en una sociedad global; al ser estudiada de forma conjunta en los ámbitos que la integran: económico, político, social, cultural, tecnológico, etc.

James Rosenau nos dice que la política exterior es “el esfuerzo de una sociedad nacional de controlar su medio externo para la preservación de situaciones favorables y la modificación de las situaciones desfavorables”⁶², en donde las relaciones entre los Estados implica el binomio cooperación-conflicto, que constituye un constante diálogo que funda su elaboración en principios como independencia, supervivencia, influencia, seguridad nacional, convivencia pacífica, cooperación y desarrollo igualitario, para hacer valer el lugar de cada Estado dentro del sistema internacional en función de sus capacidades. Asimismo, reconocer que cada uno de los Estados (no sólo los que integran la Unión Europea, sino todos los que constituyen el escenario internacional) al ejercer su “política exterior y sus relaciones son la consecuencia natural de su condición independiente y manifestación de su soberanía”.⁶³

2.2 Del interés nacional al interés europeo común

La consolidación formal de una política exterior dentro de la UE es considerada como una de las debilidades que la aquejan, cuya principal y al mismo tiempo difícil tarea de integrar los intereses nacionales de los 28 países miembros en uno o varios como Unión Europea nos permite conocer la dimensión de lo complejo que ha sido crear un vínculo entre la

⁶⁰ Cfr. César Villalba Hidalgo, “Aspectos Básicos para estudiar Política Exterior” en *Boletín de Política Exterior de México*, FCPyS, CRI, UNAM, no. 13, México, mayo-junio 2003, págs. 2-4.

⁶¹ Tomás Mestre Vives, *La Política Internacional como política de poder*, op. cit., pág. 81.

⁶² *Ídem*, pág. 86.

⁶³ Edmundo Hernández-Vela Salgado, op. cit., Disponible [en línea] [Consultado el 30 de marzo de 2014] <http://www.journals.unam.mx/index.php/rri/article/view/18391/17470>

población total de la UE, entender el papel de las instituciones para desarrollar un funcionamiento más eficaz garantizando pluralidad y respeto a las diferencias que se presenten, bajo el mismo fin de compartir un destino común entre todos sus miembros.

El interés nacional es utilizado como un elemento primordial en la construcción de la política exterior, el mismo que “suele emplearse para describir, explicar o evaluar las fuentes o la idoneidad de la Política Exterior de una nación.”⁶⁴ Por lo tanto, y dentro del contexto de las relaciones internacionales, el interés nacional es la suma de todos los intereses particulares de cada sociedad cuyo principal objetivo es alcanzar un mejor desarrollo dentro de los diferentes aspectos de un Estado (político, social, económico, cultural, etc.,)

En el caso de la UE ha resultado un tanto difícil llevar a cabo dicha tarea, debido a la gran cantidad de intereses que persigue cada país que la integra, sin embargo, este importante paso evidentemente implicaría dentro de las políticas nacionales de los Estados miembros una especie de desvanecimiento del “interés nacional” en aras de la solidaridad y la mancomunidad en la toma de decisiones, sobre todo las concernientes a la política internacional. Prueba de ello es que “hoy la UE se ha fijado la tarea de instaurar la paz y la seguridad mas allá de sus fronteras [...] para hacer frente a este desafío [por lo que] está desarrollando una Política Exterior y de Seguridad Común que le permitirá actuar como una fuerza de estabilidad, cooperación y entendimiento en todo el mundo”.⁶⁵ Al mismo tiempo hace frente a la posición del mínimo común denominador que une a todos los intereses nacionales de cada país miembro.

Hans Morgenthau, menciona que en función de los intereses se deben definir los objetivos en una política exterior⁶⁶, por lo tanto, se convierten en guía de la toma de decisiones dentro de cada Estado. Es así que a través de sus instituciones, la UE ha logrado homogeneizar las necesidades trascendentales que han permitido llegar a un bienestar general y un amplio progreso.

El establecimiento de intereses nacionales conlleva una jerarquización, Northedge propone una escala de cinco niveles:1) Intereses de autopreservación, los cuales

⁶⁴ Mestre Vives. *Ídem*, pág. 143.

⁶⁵ Comisión europea. Dirección general de prensa y comunicación. “Europa en movimiento”, Disponible [en línea] <http://ec.europa.eu/publications/booklets/more/47/index-es.htm>

⁶⁶ Mestre, *op.cit.*, pág. 144.

mantendrán la integridad y unidad de su población; 2) intereses que no afecte la independencia de los países, la aplicación de su libertad de elección en los asuntos internos y externos sin alguna intervención; 3) intereses cuya atención va dirigida a los atributos que desempeña algún país dentro de la comunidad internacional, tales como, influencia, autoridad, status, entre otros; 4) intereses en juego dentro del sistema internacional, los cuales estarán condicionados por los grandes retos que se gesten a nivel internacional y 5) intereses donde se tomen en cuenta expectativas y demandas de la sociedad de un país en relación a los niveles más altos de vida.⁶⁷ De acuerdo a esta clasificación, se hace mucho más sencilla la elección de los intereses según las preferencias que se encuentren determinadas en espacio y tiempo de cada país; así se hace notar que la UE a través de su evolución se ha ampliado por lo tanto, sus intereses han cambiado.

Al respecto, también cabe señalar que autores como Rubén Herrero mencionan que la construcción de un interés nacional se integra de un complejo proceso cuyas fases comprenden: la definición del concepto, identificar prioridades, diseño y planificación de políticas destinadas a satisfacer los objetivos propuestos⁶⁸.

Por su parte, Edmundo Hernández-Vela señala que “[...] la política exterior es parte fundamental de la política general de la nación, a la que concierne la preparación y el mantenimiento del entorno internacional óptimo para el cumplimiento de sus propósitos y objetivos; al mismo tiempo, es causa y efecto de la política interna, a la que facilita, impulsa y respalda de manera permanente”⁶⁹. La consolidación de los intereses nacionales en un interés europeo, tal vez pudo reforzarse a través del proyecto del Tratado por el que se establece una Constitución para Europea, misma que respondería primordialmente a la simplificación de los Tratados constitutivos, además de otorgar una mayor transparencia en la toma de decisiones, incentivando la participación así como también apoyar una idea comunitaria. “El proyecto del Tratado por el que se establece una Constitución para Europea [significaba] un giro importante en la vida de la Unión pues diseñó los contornos

⁶⁷ Cfr. Tomás Mestre Vives, *La Política Internacional como política de poder*, op. cit., pág. 147.

⁶⁸ Rubén David Herrero de Castro, “El Concepto de Interés Nacional” en *Evolución del Concepto de Interés Nacional*, Ministerio de Defensa, Instituto Español de Estudios Estratégicos, España, 2010, pág. 12 [en línea] [Consultado 7 de abril de 2014] <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4547890>

⁶⁹ Edmundo Hernández-Vela Salgado, op. cit., Disponible [en línea] [Consultado el 30 de marzo de 2014] <http://www.journals.unam.mx/index.php/rri/article/view/18391/17470>

de lo que podría ser la arquitectura institucional de la Europa [mancomunada]”⁷⁰, actuando así frente a la falta de diplomacia como estrategia mundial ante los problemas regionales e internacionales, por lo tanto la UE tiene que garantizar la coherencia de los diferentes aspectos de su política exterior y transmitir un mensaje claro como unión política. Sin embargo, con el Tratado de Lisboa se dio un importante giro otorgando mecanismos más adecuados a las demandas, creando el Servicio Europeo de Acción Exterior, cuyo tema será abordado en el tercer capítulo.

Frente a la construcción de intereses comunes es fundamental reconocer el papel que juegan las instituciones, lo cual habla de la evolución de criterios de acción a través de las competencias, las cuales se han presentado mediante el crecimiento o ampliación de las metas y objetivos planteados por una esfera comunitaria, que permite en esencia la transferencia de competencias hacia las instituciones supranacionales o a través de la subsidiariedad o proporcionalidad a otras áreas, que generan un desbordamiento o transferencia bajo una nueva concepción de función pública y privada.

El surgimiento de nuevos actores en el ámbito internacional, cuyas aportaciones han generado modificaciones importantes a la concepción del Estado-nación y la definición de sus intereses, ha provocado el debilitamiento de la visión estatocéntrica en la toma de decisiones. Ante esta realidad la UE es la organización que ha podido armonizar sus intereses, buscando un equilibrio para lograr una convivencia acertada logrando así minimizar los riesgos que pudieran presentarse para finalmente ampliar los beneficios. No obstante, la definición de cada uno de los intereses no ha sido tarea fácil, ya que estos se han construido según las preferencias y metas de cada Estado, haciendo frente a las numerosas ampliaciones, en donde han tratado de hablar un mismo lenguaje, utilizando conceptos comunes para vivir de forma armoniosa, lo que ha llevado a modificar a las instituciones, otorgándoles nuevas responsabilidades, al igual que a los tratados constitutivos.

“Sin la brújula del interés nacional no habrá regularidad ni predictibilidad en los asuntos internacionales.”⁷¹ Por lo anterior, para la UE uno de los retos principales en torno a su

⁷⁰ María Carreón, *La Unión Europea de los veinticinco: una mirada retrospectiva*, Ed. Miguel Ángel Porrúa, México, 2005, pág. 47.

⁷¹ Tomás Mestre Vives, *La Política Internacional como política de poder*, *op. cit.*, pág. 149.

política exterior ha sido consolidar intereses comunes, a pesar de contar con una mayor fuerza en este ámbito a partir de los Tratados de Maastricht, Ámsterdam y Lisboa, que le dieron mayor flexibilidad proporcionando los mecanismos necesarios de apoyo sobre todo frente a los crecientes asuntos comunitarios en la vida política.

Cabe destacar que los intereses nacionales son la base de cada Estado miembro, por lo tanto, resulta interesante el ejercicio que realiza la UE al definir y avanzar hacia intereses comunes los cuales deben reflejar y buscar un mayor beneficio, demostrando así la participación de todos los Estados miembros a partir de su actuación conjunta a través de las instituciones y su proceso en la toma de decisiones. Rueda-Junquera lo llama “triángulo virtuoso” refiriéndose al proceso evolutivo que ha mantenido la construcción y avance de la integración europea, compuesto por el *compromiso político* de cada integrante, el cual ha permanecido desde su creación, donde cada miembro y nuevo candidato debe asumir al formar parte de la Unión; contar con un *sistema jurídico e institucional*, el cual se encuentra regido por un derecho comunitario para crear un ordenamiento jurídico común a través de los tratados, un objetivo claramente definido y logrado gracias a las instituciones de naturaleza supranacional en las que los Estados han depositado parte de su soberanía mostrando flexibilidad para adaptar los cambios que se han suscitado en los tratados y las instituciones; y finalmente contar con *políticas y acciones comunes* para beneficiar el proceso evolutivo, las cuales en su mayoría van hacia un enfoque económico, no obstante, han llegado hacia otros aspectos donde han adquirido una importante relevancia⁷². Dichos elementos pueden ser considerados como la base primordial para definir la construcción de los intereses comunitarios europeos, para ser eje central de un funcionamiento óptimo y de integración, apegándose estrictamente a los lineamientos para avanzar hacia objetivos comunes, considerando que dentro de la Política Exterior el interés o intereses funcionan como medio de acción y medio de movilidad.

No obstante, cada país dentro del sistema internacional se maneja en función de sus propios intereses y procura respaldarse de acuerdo al poder que disponen. Esto nos muestra un sistema que no tiende naturalmente hacia el bien común ni al orden, sino hacia los

⁷² Fernando Rueda-Junquera en el artículo “¿Qué se puede aprender del proceso de integración europeo? La integración económica de Europa y América Latina en perspectiva comparada”. Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL) Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible [en línea] [Consultado el 9 de abril de 2014] http://www.nuso.org/upload/articulos/3583_1.pdf

intereses de cada miembro, en forma asimétrica.⁷³ En este sentido, los países miembros de la UE hacen un doble esfuerzo, ligando su compromiso político y la cesión de una parte de sus competencias a las instituciones comunes para alcanzar objetivos compartidos sustentados en valores y políticas, aceptados por todos.

2.3 Hacia la formulación de una política exterior europea

La Unión Europea, a nivel mundial, ha alcanzado una importante integración económica, sin embargo, la política poco a poco se construye mostrando algunas deficiencias ocasionadas por un sin número de acontecimientos, los cuales se convierten en estímulos que dan impulso para llenar en alguna medida los vacíos que ocasionan.

Debe destacarse que el eje de esta investigación es sobre el desarrollo de su política exterior, un elemento que se muestra deficiente aunque va tomando fuerza, debido a que desde su origen la UE cuenta con dos componentes que la hacen única: el primero de ellos tiene que ver con el dinamismo con el que se desarrolla ya que su proceso de integración es un fenómeno inacabado, incompleto e incluso carente de un ritmo propio para lograr su objetivo final, es decir, la completa integración, sin olvidar el trabajo día a día que realiza para conseguirlo; y el segundo aspecto se refiere al complejo entramado institucional que brinda los medios de acción por los que su integración se puede conocer.

Sin duda alguna la UE es un ente importante dentro del escenario mundial debido a su sistema de políticas que la han llevado a una “coexistencia de gobiernos nacionales, gobierno común de las instituciones supranacionales... unos se orientan más hacia la defensa de intereses particulares, mientras otros velan por la definición de intereses conjuntos”⁷⁴. Una de las cuestiones que guía la acción de las relaciones exteriores de la UE, deriva del reconocimiento de que “Europa... debe proyectarse bajo los valores de democracia y respeto hacia la comunidad internacional y evitar toda tentación de fortaleza aislada”⁷⁵.

⁷³ Luis Dallanegra Pedraza, “Toma de decisiones y construcción del poder desde el Realismo sistémico estructural” en *Revista de Relaciones Internacionales*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, No. 104, 2009, pág. 19. Disponible [en línea] [Consultado el 12 de abril de 2014] <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rri/article/viewFile/18131/17251>

⁷⁴ José Antonio Nieto Solís, *Fundamentos y políticas en la Unión Europea*, Ed. Siglo XXI, España, 1998, pág. 5.

⁷⁵ Carlos Fernández Liesa, *Las bases de la política exterior europea*, Ed. Tecnos, Madrid, 1994, pág. 43.

Igualmente, resulta importante recordar que el estudio de las relaciones internacionales se fundamenta en dos ejes centrales; uno es en materia de conflicto y el otro en cooperación, mismos que dentro de la Unión se pueden observar y tomar para su estudio. Sin embargo, estaremos enfocados en el ámbito de cooperación, a partir de su desarrollo en materia de política exterior.

Recordemos que la idea de integrar en un todo sus ideales económicos, políticos y medios de convivencia a favor de la unificación lleva consigo una mayor dificultad, misma que se traduce en la gran diversidad de las partes que la conforman; entre ellas podemos destacar el elemento de las identidades nacionales, aquel vínculo histórico-cultural al cual los pueblos europeos, parece ser, no están dispuestos a renunciar. Aunque sean precisamente éstos, los que se encuentren en la búsqueda de consolidar en una sola voz los intereses de todos los países miembros de la Unión en el ámbito de la diplomacia internacional, hecho por el cual es preciso la formulación de una política exterior común.

Sin embargo, este importante paso evidentemente implicara dentro de las políticas nacionales de los Estados miembros una especie de desvanecimiento del “interés nacional” en aras de la solidaridad y la mancomunidad en la toma de decisiones, sobre todo las concernientes a la política internacional. En el presente apartado se tratará de dar una definición y características de dos conceptos a menudo aplicados a la Unión Europea; integración y regionalismo. El ejercicio que a continuación se propone es definir qué es la integración y en qué nivel se encuentra la UE, asimismo, colocarla en un contexto regional dentro de las relaciones internacionales.

Christian Ghymers define integración como el proceso en donde existe una reducción de obstáculos en los movimientos de bienes, servicios, capitales y personas dentro de un grupo de países que comparten objetivos o intereses comunes. Igualmente, de forma más concreta, se puede entender como la interacción a través de las fronteras y como la superación de las divisiones y vinculación entre los miembros de una organización, misma que puede alcanzarse, a través de seis niveles: 1) Zona de libre comercio; 2) Unión aduanera; 3) Mercado único o mercado interior; 4) Mercado común; 5) Unión económica y

monetaria, y 6) Integración política, convirtiéndose en una Federación de estados, traspaso de soberanía en políticas fiscales, externa, defensa, salud, educación, etc.⁷⁶

La Unión Europea ha transitado por la mayoría de las etapas antes mencionadas, a excepción de la unificación política. La evolución de su proceso de integración ha sido estudiada a través de las diferentes corrientes teóricas que han tenido origen de acuerdo a los acontecimientos históricos claves. Sin embargo, el intergubernamentalismo, puede explicar el papel que juegan los Estados, esta teoría (intergubernamentalismo) habla de quiénes son los actores principales en la Unión Europea y cómo los Estados deciden compartir competencias con las instituciones comunitarias. El papel de los Estados sigue siendo importante pero hay otros actores que adquieren relevancia en la toma de decisiones y la aplicación de las políticas públicas como son las comunidades. Como actor principal es el Estado-nación ya que es la forma de organización social y un factor de no-integración internacional, donde el punto de partida y conclusión es la constatación de su existencia y presencia, ante un sistema internacional cuyas características son la globalidad y las nuevas condiciones que regulan y restringen el uso de la fuerza.⁷⁷

La UE ha otorgado relevante materia de estudio para Relaciones Internacionales haciendo frente a las nuevas reorganizaciones de las sociedades y formas de ocupación espacial; “las reconsideraciones del ámbito regional han estado en referencia a la evolución del proyecto europeo de integración.”⁷⁸ Frente al nuevo papel que ha diseñado en torno al Estado y el compartir competencias, fundado en políticas económicas como lo es el mercado común “la propuesta es romper con la idea de unidad y permanencia del marco de la actividad humana, [y] poner fin al monolitismo de la concepción geográfica e integrar un criterio que compagina con la fluidez de los procesos mundiales.”⁷⁹

Asimismo, a partir del *funcionalismo*, una de las principales teorías que nos ayuda a explicar la realidad de la integración europea, ya que esta teoría busca revelar las nuevas formas de expresión de las Comunidades y no a explicarlas a través de una visión

⁷⁶ Christian Ghymers, “La integración regional Europea y el desarrollo” en Patricio Leiva (editor). *América Latina-Unión Europea más allá del 2000*, Centro Latinoamericano para las Relaciones con Europa (CELARE), Santiago, Chile. 1997, págs. 57-91.

⁷⁷ Nicolás Mariscal, *op. cit.*, pág. 205.

⁷⁸ Graciela Arroyo Pichardo y Alfredo Romero Castilla (coord.). *Regiones del mundo, problemas y perspectivas: diálogos para su estudio*. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 2002., pág. 13.

⁷⁹ *Idem.*, pág. 15.

estatocentrista, si no desde un nuevo punto de vista que contempla a los actores emergentes que influyen en la representatividad de los ciudadanos, profundizando en el estudio de las instituciones y sus atribuciones, de la integración europea para evitar otro conflicto armado, donde los Estados deben ir cediendo poder y en el cual el proceso de éxito de un sector lleva a un desbordamiento hacia otro sector, sin embargo, en dicho proceso hay problemas de crisis y de liderazgo, meta que desde el origen de la UE se buscó y que no se ha concretado en el ámbito político.

Es así que, dentro de este espacio, aún el Estado defiende su lugar dentro de la toma de decisiones, ya que, citando a Ernst Haas al referirse a la integración europea, los actores políticos en diversas escenas de la configuración nacional son persuadidos para cambiar sus lealtades, expectativas y actividades políticas a un nuevo centro cuyas instituciones poseen o exigen la jurisdicción por encima de los Estados nacionales pre-existentes.⁸⁰ Aunado a ello, han logrado tomar decisiones de manera conjunta por medios de acción a través de sus instituciones, sin embargo, la integración europea se encuentra incompleta. Es cierto, que al hablar de ella se retoma en particular el tema del Estado como cuestión fundamental, cuyos elementos no se pueden dejar de lado y menos si estamos concientes de que los que están en constante participación son ellos, que vienen a marcar pautas a dicha integración, por ello, cada uno ha mantenido y ejercido su función dentro de la construcción europea, por lo tanto, se han colocado como base rectora del edificio comunitario perfeccionando su propia organización autónoma en función de las necesidades presentes. Dicha participación puede verse reflejada en los tratados internacionales que conforman la UE.⁸¹

De la misma forma, la UE se puede trasladar a un contexto regional debido a la gran relevancia que han tomado las regiones ya que “el principio rector de los procesos de regionalización es la integración económica”⁸². Sin embargo, también se ha generado a

⁸⁰Roberto Domínguez Rivera y Omar España Arrieta, “La Unión Europea: Actualidad y perspectivas de un sistema regional de gobernanza integradora”, en María de Lourdes Sierra Kobeh y Alfredo Romero Castilla, Continuidad y cambios en los escenarios regionales: una visión prospectiva, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 2006, pág. 158.

⁸¹ Alberto Pérez Calvo, *El lugar del Estado en la integración europea*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Facultad de Derecho, UNAM. Disponible [en línea] [Consultado 21 de abril de 2014] <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/trcons/cont/15/art/art5.pdf>

⁸² María Cristina Rosas González, “Globalización y regionalismo: ¿procesos antagónicos o complementarios?” en *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, no. 71, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, jul-sep, 1996, pág. 28.

partir de una proximidad geográfica, además de establecerse una colaboración política en un nivel intergubernamental otorgando una interdependencia económica al componer una distribución del poder y riqueza.

Las transformaciones del sistema mundial han dado como resultado esta tendencia de unión, respecto a ello “hablar de regionalismos internacionales implica por un lado, reconocer que hay un conjunto articulado de procesos que afectan la vida a escala planetaria y, por otro, que dentro de todo este agrupamiento de procesos hay fenómenos de carácter local y regional que ejercen una particular incidencia en su producción.”⁸³

Es importante resaltar que la regionalización es considerada el paso previo a la globalización ya que puede ser comparada como un proceso de globalización a nivel regional y de igual forma estrategia de defensa y contención cuando los Estados buscan darle una forma a la cooperación. La diferencia entre integración y regionalización es la dimensión espacial⁸⁴.

Para autores como Björn Hettne existen diferentes tipos de regionalismos: 1) el grado más bajo se encontraría en la región definida como unidad geográfica; 2) la región como mecanismo elemental de seguridad; 3) en una escala superior como organización regional; 4) como sociedad civil generada por movimientos de integración, 5) la comunidad regional y 6) la política regional institucionalizada⁸⁵. Mientras que para Roberto Domínguez y Omar España existe otra clasificación: antiguo, abierto y nuevo. El primero hace referencia y se desarrolló en un contexto bipolar donde existía una exclusión del resto del mundo; el segundo es asociado a las economías de exportación mismo que fue diseñando bajo la concepción de la globalización y finalmente el nuevo regionalismo se ha definido con una fórmula multidimensional de integración incluyendo los aspectos económicos, políticos, sociales y culturales.⁸⁶

Sin duda, el estudio de regiones ha trabajado en dos sentidos, como lo resalta Cristina Rosas: 1) los niveles de homogenización económica y política trascienden las fronteras de los Estados-nación, involucrado algunas de sus partes denominadas Estados-regiones y 2)

⁸³ María de Lourdes Sierra Kobeh y Alfredo Romero Castilla, *Continuidad y cambios en los escenarios regionales: una visión prospectiva*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 2006, pág. 7.

⁸⁴ María Cristina, *Globalización y regionalismo*, *op.cit.*, pág. 30.

⁸⁵ Graciela Arroyo Pichardo y Alfredo Romero Castilla, *op. cit.*, pág. 17.

⁸⁶ *Ídem*.

la participación total de los Estados-nacionales. Es evidente que estos siguen siendo actores primordiales, sin embargo, es también indudable que los acontecimientos en el escenario internacional han sobrepasado sus alcances, haciendo evidente que para afrontarlo deciden formar alianzas ya sea a través de la integración o la regionalización; que al mismo tiempo parecieran ser excluyentes y discriminatorios con el resto del mundo, conviniéndole una posición en comparación con los demás.

Ahora bien, la UE puede encajar en cualquiera de los diferentes tipos de integración y regionalismos, anteriormente mencionados haciéndola única. Por tal motivo, y como lo hemos venido revisando, tendría que destinarse una nueva gama de conceptos para el estudio de la UE, en función de un sin número de aportaciones a Relaciones Internacionales, cuya “singularidad [...] ha creado un debate sobre las nuevas formas de organización que están transformando algunos principios del Estado tradicional con respecto al concepto de soberanía.”⁸⁷ El proceso de integración es inconcluso, pero se encuentra trabajando en él y seguirá creciendo.

La historia de la construcción europea se ha centrado, desde los Tratados de Roma, en los aspectos económicos (creación de un mercado interior), dentro de la cual la expresión “Política Exterior Común” no había tenido lugar en los más de cuarenta primeros años de edificación debido a que “La política exterior y la defensa eran cuestiones demasiado controvertidas para unos gobernantes nacionalistas y escarmentados. Era demasiado complicado, demasiado pronto. En el proyecto europeo se podía caminar pero no correr.”⁸⁸ Siendo ésta una de las principales causas por las que en un principio pareciera ser éste un ámbito con poca atención.

Sin embargo, coherencia y continuidad son dos principios que bien podrían simplificar los logros obtenidos de la UE, no obstante, se debe tomar en cuenta la constante interacción que conlleva la política y la economía, dos ejes que sin duda van de la mano. Ahora bien, hablar de una política exterior se dio a partir de “la necesidad de contar con una dimensión exterior de dicho proceso de construcción europea”⁸⁹. La presencia que tiene la UE a nivel político es desigual debido a que cada país teje sus alianzas de forma independiente, por lo

⁸⁷ Roberto Domínguez Rivera y Omar España Arrieta, *op. cit.*, pág. 163.

⁸⁸ Lluís María de Piug, *Historia de la Unidad Europe*, Ed. Anaya, Madrid, 1994, pág. 49.

⁸⁹ Luis Ernesto Orozco Torres. *La nueva política de vecindad: ¿de la panaeuropa a la paraeuropa?*. Universidad de Sevilla, España, 2006, pág. 32.

tanto, llega a provocar algunas contradicciones, además de mantener un peso importante dentro de instituciones internacionales, donde es de suma importancia la construcción de un camino diplomático en una sola voz.

La idea de que la Unión Europea debe hablar con una sola voz en los asuntos mundiales es tan vieja como el propio proceso de integración europea. Sin embargo, durante años, la Unión no avanzó hacia una política común exterior al mismo ritmo que avanzaba hacia un mercado y una moneda únicos.⁹⁰ Es así, que el reconocimiento y la importancia de la Unión Europea a nivel mundial ha servido como modelo hacia otras estructuras regionales y al ser éste un actor importante de las relaciones internacionales, su desarrollo es elemental para los demás países.

Fue así como se dieron los primeros impulsos a una mancomunidad “política” en 1952 con la Comunidad Europea de Defensa (CED) en la cual se buscaba profundizar las relaciones existentes entre los países miembros y poner en una coherente eficiencia a las relaciones exteriores en un punto que era frágil; la defensa común. Recordemos que Europa tiene consigo un pasado marcado por ser la cuna de las guerras mundiales, por lo que buscaba crear un ejército europeo, con la finalidad de que Alemania no volviera a rearmarse, constituyendo justamente un proyecto político destinado a crear una estructura federal.⁹¹

Esta iniciativa sobre la CED fue impulsada por Francia, dando pie a la reunión de los Ministros de Asuntos Exteriores en Messina en 1955, lo que impulsaría la creación de la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM).

A medida que se comenzaba a tener mayor número de temas en su construcción, algunos de los elementos clave dentro del ámbito político fueron planteados en primera instancia en la Cumbre de La Haya en 1969, en la cual se destacó la “necesidad de realizar un desarrollo político que completase el proceso de integración económica y reforzase la dimensión

⁹⁰ Portal Oficial de la Unión Europea, La Unión Europea por temas, Política Exterior y de Seguridad, Disponible [en línea] [Consultado el 5 de mayo de 2014] http://europa.eu/pol/cfsp/index_es.htm

⁹¹ Véase. Joaquín Roy, “El teléfono de Europa: la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC)” en Joaquín Roy y Roberto Domínguez, *Las Relaciones Exteriores de la Unión Europea*, México, Plaza y Valdés, pág. 130.

política”⁹² a petición de los ministros de asuntos exteriores y presentar una mayor unificación política. Este mismo acontecimiento daría paso en 1970 a la creación del Informe de Luxemburgo, donde se moldeó la voluntad política en el método intergubernamental que se hizo depender de las coordinación de las unidades diplomáticas, haciendo frente a la falta de principios y objetivos claros, así como de una eficiente aplicación.

Fue hasta el Informe de Copenhage en 1973 cuando se consolidaron las bases de una cooperación a través de los esfuerzos en materia de política internacional, llevados a cabo a nivel intergubernamental en el marco de la Cooperación Política Europea (CPE) cuyo objetivo era desarrollar una red de información y armonizar puntos de vista para alcanzar acciones comunes, siendo un sistema de concertación diplomática.⁹³ Sin embargo, fue hasta el Acta Única Europea en 1986 cuando los tratados formalizaron dicha cooperación intergubernamental. Poco después dentro del contexto internacional y principalmente en Europa, se gestaban modificaciones internacionales importantes tales como la reunificación alemana y la caída de la URSS, lo cual reforzó la propuesta de dotar a Europa de una verdadera política exterior común. Esto significaría el inicio de una nueva contribución dentro del Tratado de Maastricht en el Título V Disposiciones relativas a la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) siendo éste un paso de gran dimensión logrando una cooperación europea en la materia o bien como PESC para adquirir así el equilibrio entre expectativas y capacidades, ya que no existía una planificación o estrategia a seguir.

Con ello se permitía a la Unión Europea expresarse de forma conjunta oficialmente con el Tratado de Maastricht en 1993, tomando en cuenta el interés común de los Estados miembros en su actuación coherente y solidaria. Sería éste el resultado de un proceso progresivo acordado en común y que institucionalmente fuera mas allá de la PESC, ya que durante años los miembros de la Comunidad Europea se dedicaban a ponerse de acuerdo sobre problemas importantes de política internacional donde los servicios diplomáticos nacionales se reunían y dialogaban.

Con el Tratado de Ámsterdam se buscó reformar el texto de la PESC a través del método “Europa a la carta” para reforzar la cooperación entre los Estados da de nuevos

⁹² Carlos Fernández Liesa, *Las bases de la política exterior europea*, Ed. Tecnos, Madrid, 1994, pág. 18.

⁹³ *Ibidem*.

instrumentos institucionales y aperturas. Dicho tratado igualmente señaló que las funciones de representación internacional recaerían en el Secretario General del Consejo -Alto Representante para la PESC -, sin afectar la especificidad de la política nacional de seguridad y defensa de cada Estado miembro compatible en el marco de la OTAN.

Sin embargo, la falta de voluntad política de los Estados miembros ha sido uno de los principales elementos por los que no se ha llegado a concretar la acción política “al examinar la capacidad ejecutiva en política exterior, es clásico citar a Kissinger cuando decía que en Europa no había número de teléfono único al cual llamar.”⁹⁴ A cincuenta años de que iniciara el proyecto de integración se ha traducido en el establecimiento de diversas instituciones comunitarias y el intento de una Carta Magna europea. El camino hacia la mancomunidad europea ha sido largo y ha enfrentado distintas adversidades; no obstante, aún son mayores los retos que ésta enfrentará en los próximos años en los que si bien por un lado se tratarán de fortalecer los lazos de la integración económica; por otro, buscará robustecer las vías que conduzcan a una Unión Política más acabada.⁹⁵

Uno de los problemas que se plantea es qué grado de autoridad se debe atribuir a la UE y sus instituciones en cuestiones vitales de política exterior, haciendo frente a los diversos hechos en los cuales no ha podido lograr tener acuerdos diplomáticos por unanimidad. Frente a ello, recordemos que “debido a su importancia económica, comercial y financiera, dispone de una red de acuerdos con la mayoría de los países y regiones del mundo.”⁹⁶ Es relevante finalmente reconocer el trabajo que está realizando la Unión Europea al crear una política exterior común a fin de que sus miembros puedan actuar conjuntamente en la escena mundial como una fuerza unida en favor de la estabilidad, la cooperación y el entendimiento, plasmado en el Tratado de Maastrich desarrollando una Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) que le permite emprender acciones comunes en defensa de sus intereses y actualmente con el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) con el Tratado de Lisboa.

⁹⁴ Chris Patten, “Una Política Exterior Común para Europa” en Joaquín Roy y Roberto Domínguez, *Las Relaciones Exteriores de la Unión Europea*, Plaza y Valdés, México, pág. 27.

⁹⁵ Cfr. Stephan Sberro, “El euro un paso decisivo hacia una federación europea”, *op.cit.*, pág. 72.

⁹⁶ Comisión Europea, *Europa en movimiento*, La Unión Europea en el mundo. La política exterior de la Unión Europea. Disponible [en línea] [Consultado 18 de mayo de 2014] <http://ec.europa.eu/publications/booklets/move/47/es.doc>

De esta forma es importante resaltar que el papel que desarrolla la PESC no representa la desaparición de las políticas exteriores⁹⁷. La esencia de su construcción se asienta en los gobiernos nacionales, representados por los ministros de asuntos exteriores a través de establecer intereses comunes por medio de la coordinación, proyectando estabilidad y cooperación multilateral.

En efecto, tal y como lo menciona Chris Patten, la voluntad política de los países miembros ha permitido colocar los cimientos de una política común y a lo largo de su construcción se han podido alcanzar tan importantes avances en dicha materia, mismos (los avances) que se han plasmado en los tratados constitutivos de la UE, en los cuales se ha reconocido y al mismo tiempo han otorgado la primacía hacia los Estados miembros reservando ciertas funciones para algunas instituciones,⁹⁸ que a detalle podrán estudiarse a continuación mostrando la evolución que ha transformado sin duda el ámbito político.

2.4. La política exterior europea: su construcción jurídica

La sociedad internacional ha mostrado grandes cambios a través del tiempo, los que han impulsado la evolución y adaptación en la forma de vida, asimismo, como eje central regulador entre los individuos en un sistema normativo, que se puede ejemplificar dentro del Derecho Internacional Público a través de los tratados, este hecho ha logrado mantenerse como una práctica usual entre los Estados, otorgándoles un papel importante dentro de las relaciones internacionales.

La naturaleza de un tratado basado en la costumbre ha sido una causa fundamental para llegar a tener una cooperación pacífica entre los sujetos del derecho internacional que celebren tratados, los cuales se han convertido en un derecho consuetudinario⁹⁹ codificado. Por ello el Derecho Internacional responde a la realidad internacional como un sistema jurídico, apoyándose en sus fuentes: tratados internacionales, costumbre, principios generales de derecho, así como la doctrina, decisiones jurisprudenciales y de equidad.

Es importante resaltar que el tratado como fuente de derecho ha tenido supremacía, ya que crean directamente derechos y obligaciones, sin embargo, como fenómeno cotidiano ha

⁹⁷ Joaquín Roy, *op. cit.*, pág. 134.

⁹⁸ Joaquín Roy, *op. cit.*, pág. 135.

⁹⁹ O sea, “el introducido por la costumbre” en Portal oficial de la Real Academia Española [en línea] http://buscon.rae.es/draeI/SrvltGUIBusUsual?TIPO_HTML=2&LEMA=consuetudinario

establecido una solidaridad entre los Estados “considerándolo como un puente tendido audazmente en el vacío de la sociedad internacional”¹⁰⁰

La UE se basa en los tratados, los cuales han sido aprobados de forma voluntaria y democrática, mismos que se han renovado tomando en cuenta los cambios de la sociedad. Es de esta manera que, como resultado de una constante interacción, los tratados internacionales son “acuerdos celebrados por escrito entre Estados y regidos por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular.”¹⁰¹

En este sentido los tratados que conforman la UE son base fundamental de su edificación, plasmando los cambios que se han originado a lo largo de su construcción, no obstante, el ámbito político estuvo presente dentro de ellos a partir del Acta Única Europea, por tal motivo la revisión de los mismos será esencial para entender las modificaciones generadas a la par dentro de las instituciones europeas y los gobiernos nacionales para consolidar el debilitado aspecto político.

2.4.1 Acta Única Europea; paso importante hacia la edificación de la política exterior

Uno de los tratados por los cuales se inició el proceso de consolidación en materia de política exterior fue a través del Acta Única Europea (AUE), dando un paso considerable, gracias a la constante y presente toma de decisiones que va de la mano con el ejercicio de la política. No obstante, al mismo tiempo y dentro de los nuevos objetivos de la comunidad se encontraba la creación de un mercado único, fue así que el AUE representó la primera enmienda realizada al Tratado de Roma, que a propuesta de la Comisión buscaba tener una nueva dirección en la construcción europea, resultado del libro blanco en cuyo trabajo se “trataba de identificar todas las barreras físicas, técnicas y fiscales existentes que justifiquen la persistencia de controles fronterizos y que impiden el libre funcionamiento del mercado.”¹⁰² Se identificaron los cambios necesarios a través de más de 279 propuestas

¹⁰⁰ Paul Reuter, *Introducción al derecho de los tratados*, Facultad de Derecho, UNAM, FCE, 1999, pág.14

¹⁰¹ Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969. Artículo 2. [en línea] <http://www.uam.es/centros/derecho/publico/areadip/Cv69.pdf>

¹⁰² Informe Cockfield citado en Carlos Rozo, *La integración europea. Del Acta Única al Tratado de Maastricht*. Universidad Autónoma Metropolitana, México, 1993, pág. 18.

que fueron desarrolladas, dentro de las cuales estaba contemplada una de las visiones latentes que era lograr una representación conjunta de los miembros en determinados foros internacionales y ejercer tareas diplomáticas, lo cual significaba durante ese período una incipiente presencia internacional de los Estados miembros a través de la Comunidad Europea¹⁰³ en el nivel internacional.

Se consolidó un Comité para la reforma institucional, como consecuencia del estudio realizado por el Consejo Europeo, el cual se denominó Comité Dooge que elaboró dos Informes, presentados respectivamente al Consejo Europeo de Dublín, en 1984, y al Consejo Europeo de Bruselas, en 1985¹⁰⁴, proporcionando sugerencias para el mejor funcionamiento del sistema comunitario. Fue así que el AUE representó los cambios legales necesarios para la Comunidad Económica Europea teniendo un carácter único al consolidar, dentro de un mismo texto y de carácter jurídico, aspectos de integración y de cooperación, entre los que se enfatiza la eliminación de las barreras que permitieran la consolidación del mercado único lo que significó la búsqueda de las cuatro libertades relativas a la circulación de bienes, servicios, capitales y personas.¹⁰⁵ En efecto, se plantearían objetivos entre los que se encontraron: 1) fortalecer el papel de la Comisión; 2) otorgar mayor participación al Parlamento Europeo; 3) cambio en el método en la toma de decisiones, agilizando algunos procedimientos, a través de la mayoría cualificada, manteniendo la unanimidad en algunas esferas (transportes, ayudas estatales, política de coyuntura, disposiciones sociales, disposiciones institucionales, disposiciones financieras, competencias implícitas y acuerdos con terceros Estados) en el seno del Consejo; y 4) institucionalizar la cooperación política.¹⁰⁶

Tomar en cuenta a los tratados, como base jurídica de los Estados dentro de la ahora UE, es de suma relevancia. Frente a esta situación “puede señalarse que en el AUE se apuntaban

¹⁰³ Recordemos que durante este período hasta 1981 los países miembros de la Comunidad eran diez (Alemania, Bélgica, Dinamarca, Francia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Reino Unido y Grecia) fue en 1986 cuando se encontraban en negociaciones del AUE cuando se incorporaron dos nuevos miembros España y Portugal pasando a doce.

¹⁰⁴ Francisco Aldecoa Luzárraga, “El Acta Única Europea. Primer paso incierto en la profundización comunitaria hacia la Unión Europea” en Revista de Estudios Internacionales, no. 7, año 1986. Disponible [en línea][Consultado 23 de mayo de 2014] <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2495871>

¹⁰⁵ Cfr. Rafael Alberto Castellot Rafful, *La Unión Europea: una experiencia de integración regional*, Ed. Plaza y Valdés, México, 1996, pág. 33.

¹⁰⁶ Véase. Gustavo Palomares, *Relaciones Internacionales en el siglo XXI*. Ed. Tecnos. Madrid, España. 2004, pág. 55 y Carlos Rozo., *op. cit.*, pág. 19.

las grandes cuestiones que debían articular la futura política exterior comunitaria e incluso un método de trabajo que, como el de las posiciones comunes reconciliara el distinto interés de los Estados en sus objetivos internacionales con la necesaria unidad de acción comunitaria en este ámbito.”¹⁰⁷

Se ha desarrollado al mismo tiempo un importante avance en el ámbito económico al llevar acabo la realización del mercado interior, asimismo, amplió competencias en materia de investigación, desarrollo, medio ambiente y política exterior siendo la primera modificación a los tratados constitutivos de la Comunidad Económica Europea.¹⁰⁸ Dando como resultado, modificaciones en el Consejo y Parlamento Europeo, primordialmente en la toma de decisiones otorgando así la aplicación del mecanismo de la mayoría cualificada tratando de evitar bloques a través de la unanimidad. En suma se requería un fortalecimiento en los programas dentro del ámbito científico y tecnológico, así como en medio ambiente a través de la conservación y mejora, empero la política exterior es por demás de sumo interés.

De esta forma, es importante mencionar que el ejercicio llevado a cabo por medio de la Cooperación Política Europea fue hasta el Acta Única Europea que se incluyó dentro del Título III, artículo 30 como “Disposiciones sobre la cooperación europea en materia de relaciones exteriores”¹⁰⁹, a través de mecanismos de consulta, procedimiento de información destinado a adoptar posiciones comunes. Esto facilitó el contacto entre ministros europeos de asuntos exteriores, ya que anteriormente seguía cada uno, un mecanismos de cooperación diferente, sin embargo, con el AUE esto viene a modificarse.

Se logra “formular y aplicar conjuntamente una política exterior europea”¹¹⁰ por medio de la Cooperación Política Europea (CPE) cubriendo consultas, prácticas, procedimientos, lo que provoca un cambio en las estructuras internas llevándola a una mayor interdependencia que configura un modelo en el que existe una interpenetración creciente de los diversos

¹⁰⁷ *Ibidem*, Gustavo Palomares, pág. 54.

¹⁰⁸ Portal Oficial de la Unión Europea. “La construcción europea a través de los tratados”, Disponible [en línea] [Consultado 5 de junio de 2014] http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_singleact_es.htm

¹⁰⁹ Acta Única Europea. Título III.

¹¹⁰ Acta Única Europea. Art. 30.1.

sectores internacionales y en el que hay cierta erosión de la conexión tradicional entre intereses nacionales-multinacionales y el Estado-nación.¹¹¹

La CPE constituyó la armonización de intereses, por lo tanto, la acción diplomática; no obstante, fue aplicada durante mucho tiempo de manera informal fundamentalmente por el Consejo de Ministros, lo que significó una cooperación intergubernamental,¹¹² cuya toma de decisiones fue realizada a través del principio de consenso, en donde eran discutidos aquellos temas en que todos los Estados aceptaban como orden del día, caracterizada por la ausencia del voto¹¹³. Así dependía de la coordinación de las voluntades de los Estados “algunos autores caracterizan a la cooperación como la política exterior del mínimo común denominador; ya que el consenso contribuye a socializar las políticas exteriores nacionales”¹¹⁴. Es así que el primordial motivo se funda en la necesidad de una postura unificada en el ámbito internacional.

Dentro del Artículo 30.2c del AUE se establece que cada país miembro debe “adoptar sus posiciones y en sus acciones nacionales, [tener] plenamente en cuenta las posiciones de las demás partes y tomará debidamente en consideración el interés que presentan la adopción y la aplicación de posiciones europeas comunes”, cuya finalidad se centra en tratar de posicionar a la Comunidad mediante acciones conjuntas en la política exterior, tratando de mostrar una eficiencia capaz de funcionar frente a los organismos internacionales (Art. 30.2 d). De esta manera se encargó tanto al Consejo de Ministros como a un miembro de la Comisión, la vinculación institucional en el marco de la CPE, asegurando igualmente el trabajo conjunto con el Parlamento Europeo tratando de considerar su punto de vista (Art. 30.4).

La Presidencia y la Comisión serán las encargadas de velar por la coherencia y aplicación de las políticas acordadas por los países miembros (Art. 30.5). La Presidencia de la CPE estará presidida por quien ejerza la Presidencia del Consejo de las Comunidades Europeas (Art. 30.10 a), asistida por una Secretaría en la preparación de actividades y cuestiones administrativas de la CPE (Art. 30.10 g). En forma general, éstos son algunos artículos con mayor grado de importancia en dicha materia, no obstante, existe “el hecho de

¹¹¹ Carlos Fernández Liesa, *op. cit.*, pág. 27.

¹¹² Palomares, *op.cit.*, pág. 116.

¹¹³ Véase. Fernández, *op. cit.*, pág. 37.

¹¹⁴ *Ibidem.*

que los Estados miembros no están obligados (por el artículo 30) más que en lo que respecta a los medios y a la buena voluntad.”¹¹⁵

Podríamos aquí hacer mención de lo que el profesor Sánchez Rodríguez hace alusión al hacer parecer al AUE como un compendio de obligaciones de comportamiento¹¹⁶ poniendo en duda el verdadero compromiso de los Estados miembros, sin mostrar la fuerza necesaria para la consolidación de acciones comunes y, lo primordial, el avance común hacia una esfera política. Por tal motivo, el compromiso con la CPE depende del grado de importancia otorgada, obligando a los Estados a consultarse antes de mostrar una posición, ejerciendo un papel un tanto autónomo, ya que cada uno ejerce acciones individuales fuera del método de la CPE, en función de los intereses nacionales inmediatos.¹¹⁷

Esto simbolizó la falta de coherencia y el desequilibrio institucional que trajo consigo el AUE en cuanto a la toma de decisiones, es cierto que representó su formalización jurídica, no obstante, la CPE no representaba para todos los Estados una prioridad. En suma, la falta de compromisos debido al contenido cambiante que albergaba, sin ser materia primordial las relaciones exteriores de los estados¹¹⁸, fue sin duda, clave de su ineficiencia, puesto que únicamente “[poseía] instrumentos de naturaleza diplomática, como [...] declaraciones comunes, misiones diplomáticas y las posiciones comunes en organizaciones y conferencias internacionales y, puesto que los Estados miembros [retenían] la mayor parte de los instrumentos de política exterior.”¹¹⁹

Sin duda, muchos aspectos pusieron en tela de juicio el buen funcionamiento de la CPE, evidenciando la necesidad de reformar dicho método dentro de un ámbito que aún se encontraba en construcción, lo que da paso al nacimiento de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) dentro del Tratado de Maastricht.

¹¹⁵ Francisco Aldecoa Luzárraga, *op. cit.*, pág. 32.

¹¹⁶ Fernández Liesa, *op. cit.*, pág. 92.

¹¹⁷ Ídem, pág. 123.

¹¹⁸ *Cfr.* Claribel de Castro Sánchez, “De la Cooperación Política Europea a la Política Exterior y de Seguridad Común” en *Boletín de la Facultad de Derecho*, No. 15, Universidad de la Rioja, España, 2000, [en línea] [Consultado 14 de junio de 2014]

<http://e-spacio.uned.es/fez/eserv.php?pid=bibliuned:BFD-2000-15-F6D105F4&dsID=PDF>

¹¹⁹ Carlos Fernández Liesa, *op. cit.*, pág. 97.

2.4.2 Tratado de Maastricht, tres pilares europeos

El proceso de evolución en la construcción europea ha significado el planteamiento de nuevos objetivos, de manera constante, cada vez más ambiciosos, por tal motivo y frente a esos retos es necesaria la revisión de los tratados, que representan un avance cualitativo en cada uno de ellos. En efecto, el Tratado de Maastricht igualmente denominado Tratado de la Unión Europea (TUE), representó la consolidación de dos Conferencias Intergubernamentales (CIG)¹²⁰ durante 1990 y 1991, las mismas que se dieron a la tarea de revisar las aportaciones y deficiencias del AUE dando inicio a una nueva etapa dentro de Europa, ya que sería la consolidación de temas sobre la unidad política y la unidad monetaria.¹²¹ Evidentemente, representó modificaciones a los tratados anteriores como lo fue el AUE con los tratados constitutivos de la CECA, CEEA y EURATOM. Maastricht es considerado como el inicio de una fase de profundización por la ampliación de propósitos establecidos; entre los que se encuentran: a) la creación de una unión con una estructura supranacional, b) nuevas adhesiones y c) las crecientes responsabilidades adquiridas al exterior¹²². Podemos decir que el fondo de dicho tratado es político, mismo que entraría en vigor en noviembre de 1993.

La poca representación de la acción exterior europea fue, sin duda, motivo de la constante preocupación frente a las transformaciones que en el ámbito internacional se estaban gestando, entre las que destaca la reunificación alemana, donde la Comunidad Europea no contó con las competencias necesarias en las negociaciones internacionales correspondientes a las grandes potencias, ante la incertidumbre de países como Francia y Reino Unido cuyo principal temor era el retorno del liderazgo en Alemania.¹²³ No obstante, el alto grado de disposición política por parte de los países miembros hizo posible un

¹²⁰ Las Conferencias Intergubernamentales se han convertido en clave dentro de la construcción europea, debido a la importancia que han tenido dentro de las negociaciones intergubernamentales previas a un tratado constitutivos, modificándolos. “ya que todo cambio institucional debe ser el resultado de las negociaciones a las que dan lugar”. Véase. Conferencias Intergubernamentales [en línea] http://europa.eu/scadplus/glossary/intergovernmental_conference_es.htm

¹²¹ Cfr. Claribel de Castro Sánchez, *op. cit.*

¹²² Cfr. Rafael Alberto Castellot Rafful, *op. cit.*, pág.41.

¹²³ Véase. Francisco R. Dávila Aldás. *Una integración exitosa. La Unión Europea una historia regional y nacional*. Ed. Fontamara, México, 2003, pág. 83.

avance considerable en reforzar su medio político tal y como lo han podido alcanzar en lo económico.

De esta forma, en el TUE se presentaban elementos importantes, que respondían en gran medida a las deficiencias latentes; 1) la creación de una Unión Económica y Monetaria, a través de una moneda común; 2) otorgar un nuevo papel a la población de la UE, creando la ciudadanía europea; 3) facultar de un incremento en las competencias institucionales para dar mayor eficiencia; y 4) la creación de una Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), no incluida en el sistema comunitario, asimismo, abordando el tema de defensa no contenido en el AUE.¹²⁴ Se fijó en conjunto una nueva estructura en “tres pilares”: a) ámbito comunitario constituido por las Comunidades Europeas, en el cual, los Estados miembros ejercen conjuntamente su soberanía a través de las instituciones (Títulos II y IV); b) la Política Exterior y de Seguridad Común de carácter intergubernamental (Título V); y c) la Cooperación Policial y Judicial en materia penal (Título VI).¹²⁵

La inclusión en el TUE de temas descartados en los anteriores tratados, simbolizó la trascendencia en ámbitos como el político, cuyo compromiso se fundamenta en mantener coherencia al exterior en el marco de sus políticas nacionales en materia de relaciones exteriores, de seguridad, de economía y de desarrollo (Artículo 3) donde el Consejo y la Comisión tendrán la responsabilidad de velar por la coherencia y cooperación para alcanzar dichos objetivos, destacando que en Maastricht se establecieron formalmente las bases precisas asegurando su permanencia y el camino hacia el progreso que paso a paso se fue construyendo. Es así que se elaboró el Título V conteniendo los artículos 11 a 28 relativos a la PESC, cuyos objetivos serán: 1) la defensa de los valores comunes, de los intereses fundamentales y de la independencia e integridad de la Unión, de conformidad con los principios de la carta de Naciones Unidas; 2) el fortalecimiento de la seguridad de la Unión en todas sus formas; 3) el mantenimiento de la paz y el fortalecimiento de la seguridad internacional, de conformidad con los principios de la Carta de Naciones Unidas, con los principios del Acta Final de Helsinki y con los objetivos de la Carta de París, incluidos los relativos a las fronteras exteriores; 4) el fomento de la cooperación internacional; y 5) el desarrollo y la consolidación de la democracia y del Estado de derecho (Artículo 11) a

¹²⁴ Cfr. Rafael Alberto Castellot Rafful, *op.cit.*, pág. 46.

¹²⁵ Cfr. Francisco R. Dávila Aldás., *op. cit.*, pág. 75 y Gustavo Palomares Lerma, *op. cit.*, págs. 69-70.

través de la definición de acciones y posiciones comunes en la formulación de sus objetivos (Artículo 12) lo cual significó un avance importante configurando un sistema de actos jurídicos¹²⁶ con la participación conjunta de los Estados miembros, tal y como es establecida la inminente lealtad y solidaridad en consonancia con los intereses de la Unión.

El Consejo Europeo en el Tratado es el encargado de definir los principios que presidan la política exterior (Art. 13) incluida la defensa a través de la determinación de estrategias comunes; manteniendo en función las consultas mutuas de información sobre la PESC a los Estados miembros vinculada a las posiciones en sus políticas nacionales, practica que se venía realizando desde la CPE. No obstante, la representación de la Unión en foros y conferencias internacionales estará destinada a la Presidencia que contará con la responsabilidad de tomar las decisiones convenientes (Art. 18); al mismo tiempo que los Estados miembros en misiones diplomáticas, consulares y representaciones harán valer la posición común garantizando su ejecución (Art. 19 y 20). Otra de las novedades que sobresalen en el TUE es la creación de un Comité Político y de Seguridad Común (COPS) como el organismo consultivo encargado de definir la política exterior a través de dictámenes, supervisara las políticas acordadas, ejercerá el control y dirección en operaciones de gestión de crisis bajo la responsabilidad del Consejo, otorgándole un papel destacado en la ejecución de la PESC.

Como se ha observado, el Consejo es el que mayor competencia en política exterior desarrolló en Maastricht, no obstante, y a la par que se han venido enunciando todas las ventajas obtenidas en dicho tratado, es también importante manifestar las deficiencias que trajo consigo. Podemos partir de la eficacia, donde autores como Araceli Mangas y Diego Liñán hacen resaltar al hablar de la repetitiva mención de “toma de decisiones”, es cierto que Maastricht dio mayor impulso a la PESC, pero al mismo tiempo la unanimidad otorgó veto a las disposiciones planteadas en el Consejo, utilizando de manera opcional por mayoría cualificada: acciones y posiciones comunes, designaciones especiales y decisiones por las que se aplique acción común, sin repercusión en el ámbito militar (Art. 23), en cuyo proceso es válida la abstención sin representar problema alguno en la decisiones,

¹²⁶ Cfr. Araceli Mangas Martín; Diego J. Liñán Nogueras, *Instituciones y derecho de la Unión Europea*, Ed. Tecnos, Madrid, 2008, pág. 687.

permitiendo así la creación de un mecanismo que minimiza el ejercicio aplicado por la unanimidad.

La PESC en el TUE es una estructura de cooperación intergubernamental en materia de política exterior creada por los Estados miembros¹²⁷, siendo parte de la UE como uno de los pilares creados, sin estar dentro del sistema comunitario debido a que “las relaciones exteriores comunitarias y la PESC [han estado] sometidas a dinámicas distintas, las complejas relaciones entre ellas arrojaron un balance negativo desde el punto de vista de la necesaria cohesión del sistema de la UE en su acción exterior”¹²⁸ haciendo evidente la falta de cohesión y acción conjunta poniendo de manifiesto la debilidad y su poca eficacia, “si además tenemos en cuenta la exclusión de la competencia del Tribunal de Justicia respecto de la PESC hecha por el propio Tratado, hace que sea frágil la obligación y se hace aún más patente”¹²⁹; incluir la política exterior en el sistema comunitario no ha sido tarea fácil, ahora bien, las instituciones como el Parlamento Europeo y la Comisión ejercieron un papel consultivo y de apoyo en comparación con el Consejo que tiene un papel destacado al presidir el sistema en la toma de decisiones, no obstante, la interacción entre la estructura comunitaria es posible haciéndose presente en la financiación de la política exterior y de seguridad común, establecida en el artículo 28 del TUE cuyos “gastos administrativos correrán a cargo del presupuesto de las comunidades Europeas... excepto en los ámbitos militar y de defensa”¹³⁰. La falta de voluntad política de los Estados miembros aún después de Maastricht fue poca, de esta forma y de acuerdo a las deficiencias que implicó dio paso a su revisión, en primera instancia por el papel ejercido por la PESC y secundado por la ampliación que sufriría la Unión y componerse a partir de 1995 de 15 países miembros.

2.4.3 Tratado de Ámsterdam; reordenamiento de la Política Exterior y Seguridad Común

Sin duda, la PESC significó un salto de gran envergadura para la UE, no obstante tras los primeros años en función, fueron evidentes las ausencias que aún colocaban a la UE en un papel desigual hacia el exterior en contraposición al inusual dinamismo que simboliza;

¹²⁷ Araceli Mangas Martín y Diego J. Liñán Noguerras, *op. cit.*, pág. 681.

¹²⁸ *Ibidem.*

¹²⁹ *Cfr.* Claribel de Castro Sánchez, *op.cit.*, pág. 251.

¹³⁰ Tratado de la Unión Europea, Artículo 28.

hecho que daría paso a la revisión del Tratado de Maastricht, conviniendo el origen a la Conferencia Intergubernamental hacia la creación del Tratado de Ámsterdam en Turín en 1996, sin embargo, fue hasta 1999 que entraría en vigor, cuyo contenido quedó sustentado en un anexo, trece protocolos y cincuenta y un declaraciones que dieron paso al acta final.

“Ámsterdam tuvo como objetivo [...] revisar algunas disposiciones puestas en práctica después del Tratado de Maastricht que impulsó la Unión Europea con el objeto de que las políticas y formas de cooperación [...] fuesen más eficaces”¹³¹. Es claro que fueron considerables las causas por las que fue necesaria la revisión de Maastricht, eventos que se estaban sembrando internamente y en el exterior de la Unión; una nueva ampliación a quince miembros (Suecia, Finlandia y Austria) representaba, sin duda, un reajuste de competencias hacia los nuevos Estados en conformidad con lo establecido dentro de los tratados, asimismo, la falta de coherencia y poca respuesta eficaz hacia el exterior.

En efecto, en Ámsterdam se tendrían nuevas perspectivas primordialmente tratando de ser más cercano a sus ciudadanos, y centrar diversas reformas en ellos, como: libertad, seguridad, justicia y ciudadanía europea; al mismo tiempo y con mayor dilación en política exterior y sus instituciones.

En este sentido, la PESC carecía aún de una verdadera voluntad política debido a la diferencia de intereses de cada país miembro, haciendo latente la distancia entre la integración económica y su acción política. El título V en Ámsterdam sufrió un reordenamiento, sin mayores cambios; dotando a la unión de nuevos instrumentos¹³²: en primera instancia la necesaria representación como Unión Europea se hacía obvia, debido a las deficiencias que se dejaron tras Maastricht, y la poca respuesta ante los constantes cambios del ámbito internacional que se fueron presentando¹³³, esto sería minimizado gracias a la presencia del Alto Representante de la Política Exterior y de Seguridad Común,

¹³¹ Francisco R. Dávila Aldás, *op. cit.*, pág. 86.

¹³² Esther Barbé, “Política exterior y de seguridad común: de Luxemburgo a Ámsterdam”, Universidad Autónoma de Barcelona. Política y Sociedad, no. 28. Año 1998, pág. 35. Disponible [en línea] [Consultado 5 de junio de 2014] <http://revistas.ucm.es/cps/11308001/articulos/POSO9898230029A.PDF>

¹³³ Se hace referencia al conflicto de la antigua Yugoslavia o el conflicto de Irak, donde los ámbitos de defensa y seguridad, no eran asumidos directamente, sino a través de la Unión Europea Occidental (UEO) o de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). Véase. María Concepción Pérez Villalobos, “La Política exterior y de seguridad común en el tratado constitucional de la Unión Europea” en *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, no. 3, enero-junio de 2005, pág. 231 disponible [en línea] [Consultado el 25 de junio de 2014] <http://www.ugr.es/~redce/ReDCE3pdf/12.%20M%20Concepcion%20Perez.pdf>

figura que recae en el Secretario General del Consejo quién en mayor grado representa una cara permanente en comparación con el papel que tiene la presidencia al ser rotatoria y no mostrar continuidad a presidencias anteriores, sin embargo, queda establecido en el artículo J.8 que la representación de la PESC permanece bajo competencia de la presidencia, contribuyendo a la preparación y puesta en marcha de decisiones políticas, asistida por el Alto representante de la PESC (Art. J.16), es de este modo que se crea una figura en quien pueda recaer la voz de la unión, no obstante, aún quien tiene mayor peso sin duda es la presidencia.

En segundo lugar compete el ámbito de defensa y seguridad, en donde aún existía poca claridad e interés, que en comparación con lo que se vivió “durante la Guerra Fría, [...] exigía una política de seguridad y defensa costosa. En la actualidad se da exactamente la situación contraria, [pasando] a un segundo plano la política de defensa [...]”¹³⁴. Durante la adopción de Ámsterdam y en prolongación con Maastricht la actuación de la Unión en dicho ámbito quedaría en manos de la Unión Europea Occidental (UEO)¹³⁵, así como en el marco de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), de esta forma y de acuerdo a lo señalado en la Declaración relativa a la UEO se hace evidente la necesaria búsqueda de una identidad europea de seguridad y de defensa (IESD) con la finalidad de desarrollar y asumir de manera directa la defensa de la Unión; esto gracias a que la ha integrado como parte importante tanto en la elaboración de acciones y la toma de

¹³⁴ Francisco Aldecoa Luzárraga, “Avances de la Política Exterior de la Unión Europea” en *Revista de Derecho de la Unión Europea*, no. 2, España, 2002, pág. 205. Disponible [en línea] [Consultado el 25 de junio de 2014] <http://e-spacio.uned.es/fez/eserv.php?pid=bibliuned:890&dsID=AvanPolExtUE.pdf>

¹³⁵ Creada en 1948 con el Tratado de Colaboración Económica, Social, Cultural y Defensa Colectiva o Tratado de Bruselas; cuyos países fundadores fueron: Francia, Bélgica, Luxemburgo, Países bajos y Reino Unido, su principal objetivo fue el inicio de una cooperación militar a través del desarrollo de una iniciativa de defensa común. En 1954 se une a la organización la República Federal Alemana e Italia y posteriormente Portugal, España y Grecia; la organización tendría un período de inactividad hasta la Declaración de Roma en 1984 y de la Plataforma de la Haya sobre los intereses de la seguridad en 1987. Cuenta además con “miembros asociados” o miembros de la OTAN (Islandia, Noruega y Turquía y, en 1999, Polonia, Hungría y la República Checa); “países observadores” (Dinamarca e Irlanda y, en 1995, Austria, Finlandia y Suecia) y “socios asociados” todos los países europeos, que habían firmado acuerdos de asociación con la Unión Europea (Bulgaria, Estonia, Letonia, Lituania, Rumania y Eslovaquia, mientras Eslovenia lo obtuvo en 1996). Como consecuencia de la Declaración de Marsella en el 2000, la UEO decidió transferir a la UE sus funciones, quedando otra vez en estado de letargo. Se aprobaron un conjunto de medidas sobre las funciones y estructuras residuales de la organización a partir del 1 de julio de 2001. Finalmente con el Tratado de Lisboa, la UEO quedó disuelta en 2011. Véase. Portal Oficial del Ministerio de Defensa Española; *Unión Europea Occidental* [en línea] <http://www.mde.es/politica/seguridad-defensa/contexto/europea-atlantica/UEO/> y Portal Oficial de la Unión Europea Occidental (UEO) [en línea] <http://www.weu.int/index.html>

decisiones en referencia al ya mencionado ámbito, así también asignando un papel integrante en las llamadas *misiones Petersberg* cuya responsabilidad incurre directamente en misiones humanitarias, de rescate, mantenimiento y restablecimiento de paz y crisis; “la UEO se erige como un verdadero marco de diálogo y cooperación entre europeos en torno a las cuestiones de seguridad y defensa europeas en sentido amplio”¹³⁶.

Es clara la creciente necesidad que impera en los ámbitos ya mencionados frente a la creciente confusión que originó en su momento la UEO al trabajar en conjunto y ser parte importante de la Unión, ya que a partir de Ámsterdam se comienza a dar un nuevo giro a la PESC, y dotar de una verdadera fuerza y mecanismos de acción en las futuros acontecimientos que se fueran presentando, lo cual iría dotando de una forma de acción y credibilidad que le otorga mayor fuerza y participación dentro del escenario internacional. Asimismo y aunado a lo anterior queda establecido dentro de la Declaración sobre el establecimiento de una unidad de planificación política y de alerta rápida dentro de las novedades incluidas en la PESC, bajo la supervisión de la Secretaria del Consejo y con la responsabilidad del Alto representante PESC, una herramienta como apoyo al ejercicio de la misma, cuya cooperación estará determinada y sustentada en colaboración con la Comisión “con objeto de garantizar la plena coherencia con las políticas exteriores de la Unión en materia económica y de desarrollo”¹³⁷.

En último lugar, la PESC influye en la toma de decisiones, ya que es por diversas razones eje coordinador. No obstante, y debido a que en el terreno PESC se establece en Ámsterdam el apoyo incondicional de los Estados miembros hacia la Política Exterior y de Seguridad Común, con lealtad y solidaridad mutua¹³⁸, resulta mucho más complejo, frente a los mecanismos que hicieran frenar muchas de las propuestas por la “[...] la utilización de la unanimidad [...] [en donde] algunas posiciones plantearon el necesario cambio de la regla [...] por el de mayoría cualificada”¹³⁹. En respuesta a la poca eficacia, por tal motivo, dotaron de un nuevo instrumento de acción denominada estrategias comunes (Art. 23.2) las

¹³⁶ Véase. Artículo 17 y “*Declaración de la Unión Europea Occidental sobre el papel de la Unión Europea Occidental y sus relaciones con la Unión Europea y la Alianza Atlántica*” en Tratado de Ámsterdam, Portal Oficial del Parlamento Europeo [en línea] <http://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-es.pdf>

¹³⁷ Tratado de Ámsterdam, “*Declaración sobre el establecimiento de una unidad de planificación política y de alerta rápida*”.

¹³⁸ Artículo 11 del Tratado de Ámsterdam.

¹³⁹ Gustavo Palomares, *op.cit.*, pág. 124.

cuales se destinarán a su creación en función de ámbitos en los que se desarrolle mayor interés común por parte de los países miembros; a la par se otorgaba de una solución flexible denominada *abstención constructiva*¹⁴⁰ (Art. 23.1) en la que algún Estado tiene la opción de no adoptar cierta decisión establecida sin aislar la acción de los demás miembros, haciendo y convirtiendo aún más extenso el procedimiento de decreto en la PESC. Es de esta forma que se otorga la posibilidad de adoptar a través de mayoría cualificada acciones, posiciones y estrategias comunes que permiten una respuesta más ágil tratando de invocar de forma inmediata un interés común; asimismo la aplicación del mecanismo denominado *cooperación reforzada* “[el cual] permite a un determinado número de Estados miembros, bajo ciertas circunstancias, recurrir a las instituciones comunes para organizar una cooperación reforzada entre ellos”¹⁴¹ otorgando una mayor oportunidad a los Estados avanzar hacia una mayor integración, no obstante, resulta paradójico el sinnúmero de requisitos solicitados para ejercerla, convirtiéndola en un mecanismo inviable.¹⁴²

En Ámsterdam las aportaciones que se brindaron fueron de suma relevancia, la colocación de piezas trascendentales para entender y activar los mecanismos de acción de la PESC, primordialmente en el ámbito de defensa y seguridad, que se fue desarrollando en conjunto con la UEO y la OTAN (sin tener duplicidad) permitió en gran medida una participación más activa de la UE.

Las instituciones y los Estados miembros, hasta este momento lograron poner en práctica una mayor cooperación intergubernamental con la finalidad de construir la

¹⁴⁰ Esther Barbé, *Política exterior y de seguridad común, op. cit.*, pág.37. También se puede encontrar como abstención positiva u “opting out” en Gustavo Palomares, *op.cit.*, pág. 124.

¹⁴¹ *Cfr.* Gustavo Palomares, *op.cit.*, pág. 73.

¹⁴² Estableciendo en Ámsterdam en el artículo K15 los criterios por los cuales es aplicable la “cooperación reforzada”: a) pretenda impulsar los objetivos de la Unión, así como proteger y servir sus intereses; b) respete los principios contenidos en dichos Tratados y el marco institucional único de la Unión; c) se utilice sólo como último recurso cuando no se hayan podido alcanzar los objetivos de dichos Tratados por medio de los procedimientos pertinentes establecidos en los mismos; d) implique al menos a una mayoría de Estados miembros; e) no afecte al acervo comunitario ni a las medidas adoptadas sobre la base de las demás disposiciones de dichos Tratados; f) no afecte a las competencias, derechos, obligaciones e intereses de los Estados miembros que no participen en ella; g) está abierta a todos los Estados miembros y les permita participar en ella en cualquier momento, siempre que acaten la decisión de base y las decisiones tomadas en este contexto; h) cumpla los criterios adicionales específicos previstos en el artículo 5A del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y en el artículo K.12 del presente Tratado, según el ámbito de que se trate, y esté autorizada por el Consejo con arreglo a los procedimientos en ellos establecidos.

anhelada presencia internacional de la Unión a través de una unidad política que aún no termina de consolidarse.

2.4.4 Tratado de Niza ¹⁴³

El Tratado de Niza entró en vigor en 2003, después de un sinfín de eventos que trascendieron en la construcción de la UE; la inclusión de nuevos Estados significaba un ajuste previo a las instituciones con la finalidad de prepararse y responder a los nuevos retos que se presentarían y, por lo tanto, implicaría una renovación dentro de las instituciones y por ende en los tratados para operar con legitimidad y con mayor eficiencia. Así, “al Tratado de Niza se le considera un paso decisivo para la actualización del proceso de toma de decisiones en la Unión Europea”¹⁴⁴. Asimismo, se trataba de llenar espacios para dar respuesta a la poca renovación en temas que no fueron del todo reformados en el Tratado de Ámsterdam.

El principal objetivo del tratado de Niza “era complementar la reforma institucional... y preparar las instituciones europeas para la ampliación a los países del Este y Centro de Europa”¹⁴⁵, los trabajos previos que dieron como resultado este tratado estuvieron colmados de un único objetivo el cual se enfocaba en dotar a las instituciones de mecanismos necesarios, después de Ámsterdam. En el Consejo de Colonia en junio de 1999, el Consejo Europeo de Helsinki en diciembre del mismo año y posteriormente en el Consejo de Feira en 2000, se dieron a la tarea de estudiar temas que no fueron del todo reformados ya estando en vigor el Tratado de Ámsterdam y que a futuro serían fuente importante para la creación de un nuevo tratado, por lo tanto, la atención se daría a cuestiones poco atendidas tales como el empleo, crecimiento, competitividad, desarrollo sustentable, derechos humanos, funcionamiento de las instituciones, Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) y sus relaciones exteriores.¹⁴⁶

¹⁴³ Tratado de Niza, disponible [en línea] [Consultado 4 de julio de 2014]

http://eur-lex.europa.eu/es/treaties/dat/12001C/htm/C_2001080ES.000101.html

¹⁴⁴ Antonia Calvo Hornero. *Fundamentos de la Unión Europea*, Madrid, Ed. Universitaria Ramón Areces, 2009, pág. 123.

¹⁴⁵ Idem, pág. 122.

¹⁴⁶ Véase. Conclusiones de la presidencia, Consejo Europeo de Colonia 3 y 4 de junio de 1999. [en línea] http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/ec/kolnes.htm, Conclusiones de la presidencia, Consejo Europeo de Helsinki 10 y 11 de diciembre de 1999, [en línea]

Dichos Consejos Europeos dieron paso a las Conferencias Intergubernamentales durante el año 2000, acentuando la necesidad de llevar a cabo nuevas reformas importantes en Niza y cuyas primordiales aportaciones fueron centradas en el tamaño y composición de la Comisión, seguido de la ponderación de votos en el Consejo, la ampliación del voto por mayoría cualificada y las cooperaciones reforzadas.¹⁴⁷

La Comisión Europea cambió su composición a un integrante por país miembro¹⁴⁸, anterior a ello, los Estados más grandes contaban con dos y los pequeños con sólo uno, los cuales eran elegidos en razón de su competencia general y por unanimidad el Consejo Europeo es el que decide el número de comisarios, sus funciones estarán orientadas por el presidente de la Comisión, quien decidirá su organización interna cuyas tareas estarán estructuradas y repartidas por su mando, reforzando sus poderes (Art. 217).

En el Consejo de la Unión Europea la ponderación de votos representaba un ajuste en la toma de decisiones y el ámbito material de la utilización de la mayoría cualificada a través del procedimiento de codecisión, la cual, quedó establecido de la siguiente manera: Alemania, Francia, Italia y Reino Unido 29, España 27, Países Bajos 13, Bélgica, Grecia, Portugal 12, Austria, Suecia 10, Dinamarca, Finlandia, Irlanda 7, Luxemburgo 4¹⁴⁹, donde se requeriría de 169 votos de los 237 disponibles para hacer valida la mayoría cualificada “cuando el Consejo adopte una decisión por mayoría cualificada, cualquier miembro del Consejo podrá solicitar que se compruebe que los Estados miembros que constituyen la mayoría cualificada representan como mínimo el 62 % de la población total de la Unión. Si se pusiere de manifiesto que esta condición no se cumple, la decisión en cuestión no será adoptada”¹⁵⁰.

http://www.europarl.europa.eu/summits/hell_es.htm#intro y Conclusiones de la presidencia del Consejo Europeo de Santa María da Feira 19 y 20 de junio de 2000 [en línea] [Consultados 10 de junio de 2014]

http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/ec/00200-r1.es0.htm

¹⁴⁷ Cesáreo Gutiérrez Espada, “Una reforma difícil pero productiva: la revisión institucional en el Tratado de Niza” en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, año 2001, no. 5, pág. 2. Disponible [en línea] [Consultado 19 de junio de 2014]

http://www.cepc.es/rap/Publicaciones/Revistas/4/RDC_009_027.pdf

¹⁴⁸ Tratado de Niza, Protocolo sobre la ampliación de la Unión Europea, Art. 4, Disposiciones relativas a la Comisión.

¹⁴⁹ Cesáreo Gutiérrez Espada, *op. cit.*, pág. 47.

¹⁵⁰ Tratado de Niza, Protocolo sobre la ampliación de la Unión Europea, Art. 3, Disposiciones relativas a la ponderación de votos en el Consejo.

El Consejo tomaba sus decisiones por unanimidad, por mayoría cualificada o mayoría simple, según los temas tratados pero con el tratado se sustituye la unanimidad por mayoría simple en algunos temas: política económica y monetaria, política social, industria, cohesión económica y social, cooperación al desarrollo, asociación con los países de ultramar, estatuto de los eurodiputados y sobre los partidos políticos europeos, nombramiento del secretario general y secretario adjunto del Consejo, nombramiento del presidente de la Comisión, por mencionar algunos; “sin abandonar la unanimidad en cuestiones clave (fiscalidad, seguridad social, asilo e inmigración, Fondo de cohesión...)”¹⁵¹

El Parlamento Europeo pasó de 626 miembros a 732 como máximo (Art. 189), así también algunas de sus competencias se modificaron al ser quien establezca el estatuto y las condiciones generales de ejercicio de las funciones de sus miembros, previo dictámen de la Comisión y con la aprobación del Consejo por mayoría cualificada (Art 190), igualmente establecerá el estatuto de los partidos políticos por el procedimiento de codecisión y normas referentes a su financiación (Art. 191), sus modificaciones fueron mínimas en comparación con las otras instituciones, lo cual significaba un fortalecimiento otorgando las herramientas necesarias para las futuras ampliaciones y ante todo de la toma de decisiones.

Otro de los temas reformados en el Tratado de Niza fue el de las cooperaciones reforzadas, las cuales permiten profundizar la integración a una situación de creciente diversidad, lo que parece ser el sistema más viable, quizá por menos ambicioso y más eficiente¹⁵², representando una consecuencia de la necesidad de algunos países de avanzar con mayor rapidez o profundidad que otros en el proceso de integración europeo sin perder de vista los valores e intereses de la Unión en su conjunto y ser coherente en el ámbito internacional (Art. 27). Niza simbolizó mayor flexibilidad en los casos de aplicación, siendo este Tratado donde se implementa también en la PESC (Art. 27 A) más no en el ámbito de defensa.

¹⁵¹ Cesáreo Gutiérrez Espada, *op. cit.*, pág. 48.

¹⁵² Guillermo de la Dehesa, “Tras el Tratado de Niza, las instituciones de la Unión Europea continúan sin estar preparadas para la ampliación” en *Revista de economía mundial*, Sección especial: La reforma y ampliación de la Unión Europea. no. 6, España, 2002, pág. 4. Disponible [en línea] [Consultado 1 de julio de 2014] <http://rabida.uhu.es/dspace/bitstream/handle/10272/410/b1215436.pdf?sequence=1>

Es importante mencionar que en los Consejos Europeos que se llevaron a cabo previo al Tratado de Niza se tocaron temas que no fueron del todo plasmados en él, como el reforzamiento de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) en el desarrollo de una política de defensa (Art. 17), la cual, estará respaldada, según consideren adecuado los Estados miembros, por la cooperación entre sí en el sector del armamento; así como la introducción de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea formalmente proclamada en Niza, aprobada el 7 de diciembre de 2000, marcando una pauta importante: “era la primera vez en la historia de la Unión Europea que un documento de esta naturaleza recogía el conjunto de derechos civiles, políticos, económicos y sociales de los ciudadanos europeos y de todas las personas que viven e los territorios de la Unión”¹⁵³

Es 2004, se dio la mayor ampliación en la historia de la UE (Chipre, República Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia), por lo que era necesaria la preparación de las instituciones para acoger a los nuevos integrantes.

¹⁵³ Nuria González Martín, *Una introducción a la Unión Europea*, Ed. Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007, pág. 62.

3. Consolidación de la Política Exterior Europea

El proceso evolutivo de la UE ha demostrado el importante compromiso de los países que la integran de seguir avanzado y lograr objetivos que superan los iniciales: “paz [...] seguido de la reconstrucción conjunta y solidaria, de la prosperidad a través de reglas comunes de las industrias de la guerra, el carbón y acero”¹⁵⁴. Sin embargo, también es cierto que el tema de hablar con una sola voz no se había concretado del todo, tomando en consideración que los seis países que en inicio dieron paso al proceso de integración hoy suman 28.

La presencia política internacional de la Unión Europea había sido muy débil comparada con su ámbito económico, no obstante, a través de las diversas transformaciones ha desarrollado entre sus principales retos consolidar una democracia al interior y ser proyectada al exterior, cuyos mecanismos de acción se han ido gestando y hoy son pieza importante para destacar el complicado camino que se ha recorrido para alcanzar una sólida representación.

El objetivo del presente capítulo es conocer los principales mecanismos que se han instrumentado partiendo del fallido Tratado por el que se establece una constitución para Europa, que dio origen después al Tratado de Lisboa dentro del cual se crea el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) en la consolidación de una política exterior común, así como los retos y beneficios a los que se enfrentan día con día los Estados miembros tanto como aquellos que buscan su integración¹⁵⁵ a la UE, las implicaciones que tienen al interior como al exterior, lo cuales han permitido darle mayor presencia a la Unión Europea en la dinámica de las relaciones internacionales y que le dan un giro importante colocándola como líder en la sociedad internacional.

¹⁵⁴ Marcelino Oreja Aguirre, “Prólogo” en José María Beneyto y Belén Becerril Atienza, *El gobierno de Europa. Diseño institucional de la Unión Europea*, Universidad San Pablo –CEU, Instituto de Estudios Europeos. Madrid, 2003. Disponible [en línea], [Consultado el 12 de agosto de 2014] http://www.idee.ceu.es/Portals/0/Libros/Prologo_El-gobierno-de-Europa.pdf

¹⁵⁵ Albania, Antigua República Yugoslava de Macedonia, Montenegro, Serbia y Turquía

3.1 Una constitución para Europa

En 2004, el Tratado por el que se establece una Constitución para Europea, fue adoptado de común acuerdo por los 25 miembros de la UE que en ese momento la integraban¹⁵⁶. Sus antecedentes se remontan a la Declaración relativa al futuro de la Unión anexa al Tratado de Niza donde quedaron claramente establecidos los temas que se tocarían en el Consejo de Laeken en 2001: 1) la forma de establecer y supervisar una delimitación más precisa de las competencias entre la Unión Europea y los Estados miembros, que respete el principio de subsidiariedad; 2) el estatuto de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, proclamada en Niza, de conformidad con las conclusiones del Consejo Europeo de Colonia; 3) la simplificación de los Tratados con el fin de clarificarlos y facilitar su comprensión, sin cambiar su significado; y 4) la función de los Parlamentos nacionales en la arquitectura europea¹⁵⁷.

Fue así que a partir de esa declaración se daría pie al inicio de un proyecto constitucional, en el Consejo de Laeken sus trabajos estaban específicamente centrados en el futuro de la Unión, dichos temas se desarrollaban ante un contexto internacional que fue condicionando las decisiones tomadas, como lo fueron los atentados del 11 de septiembre de 2001, la lucha contra el terrorismo, la inclusión del euro como moneda común, así como la ampliación de la UE de 2004 que se encontraban próximas a realizarse, estos acontecimiento tuvieron una implicación en la reestructuración de las instituciones y en la toma de decisiones.

Durante los trabajos en Laeken, se adoptaron tres declaraciones importantes que integran los anexos: I) El futuro de la Unión; II) Operatividad de la Política europea común de seguridad y defensa; III) La situación en Oriente próximo, en las cuales, queda establecidos importantes aportes. Sin embargo, la primera es la que nos da los elementos necesarios para la presente investigación.¹⁵⁸

¹⁵⁶ Alemania, Francia, Italia, Bélgica, Luxemburgo, Países Bajos, Reino Unido, Irlanda, Dinamarca, Grecia, España, Portugal, Austria, Finlandia, Suecia, República Checa, Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta y Polonia.

¹⁵⁷ Tratado de Niza, Declaración relativa al futuro de la Unión.

¹⁵⁸ Conclusiones de la presidencia del Consejo Europeo de Laeken, 14 y 15 de diciembre de 2001, disponible [en línea] [Consultado 14 de julio de 2014] file:///C:/Users/labFCPyS/Downloads/DOC-01-18_ES.pdf

La Unión Europea se ha realizado de forma progresiva. Al principio se trataba [...] de una cooperación económica y técnica [...]. Durante los últimos diez años se ha construido el armazón de una unión política y se ha establecido una cooperación en el ámbito de la política social, el empleo, el asilo, la migración, la policía, la justicia y la política exterior, así como una política común de seguridad y defensa. [...]. La Unión Europea es un éxito¹⁵⁹.

En esta declaración se dejaba en claro los logros por los cuales pasó la Unión, así como de acontecimientos que estaban por venir (como las futuras ampliaciones), por fin se encontraban ante la oportunidad de convertirse en múltiples cosas: una gran familia, un líder internacional, un organismo democrático y cercano a los ciudadanos por tomar en cuenta temas que resultaban de su interés (seguridad fronteriza, justicia), además de ser estos (ciudadanos) considerados para llevar a cabo el reparto de competencias entre los Estados miembros y la Unión, con la finalidad de garantizar un ejercicio transparente en la toma de decisiones de quienes lideraban.

Pensando en el futuro de la UE, una de las aportaciones más innovadoras en los trabajos de Laeken fue la convocatoria sobre el establecimiento de una Convención Europea, que se encargaría de presentar propuestas para la reforma que se esperaba iniciar, la cual, “ponía de manifiesto el agotamiento del método intergubernamental de negociaciones diplomáticas en manos de los gobiernos de los Estados. Se imponía así la necesidad de buscar una alternativa a la ineficiencia [de ese método]”¹⁶⁰, que después de la experiencia y logros alcanzados en los trabajos previos al establecimiento de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión representaba una innovación institucional.

En la Convención participaron todos los países miembros, integrada por ambas legitimidades, la estatal y la ciudadana, contando con un presidente, dos vicepresidentes, representantes de jefes de Estado de los países que integran la Unión, miembros de los parlamentos nacionales, miembros del parlamento europeo, representantes de la Comisión, así como de los países candidatos, iniciando sus trabajos en febrero de 2002 y finalizando en julio de 2003. Sus labores estuvieron divididas en tres etapas: la primera de ellas

¹⁵⁹ Conclusiones de la Presidencia Consejo Europeo de Laeken, 14 y 15 de diciembre de 2001. Disponible [en línea] [Consultado 15 de agosto de 2014] https://europa.eu/rapid/press-release_DOC-01-18_es.pdf

¹⁶⁰ Francisco Aldecoa Luzárraga, *Tratado por el que se establece una constitución para Europa*, Ed. Real Instituto Elcano, Madrid, 2004, pág. 26.

enfocada a realizar debates y consultas con la finalidad saber qué temas debían incorporarse, en la segunda etapa se constituyeron grupos de trabajo para formular concretamente sus ideas, debatir textos y enmiendas propuestos y acercarse gradualmente al texto final, y en la tercera etapa se trabajó en la redacción de artículos, debate sobre enmiendas y búsqueda de un compromiso¹⁶¹, su principal tarea fue la elaboración del proyecto en el que se instituye una Constitución para Europa, ello trajo consigo, entre algunas cosas, la utilización del término constitución por primera vez, al igual que “un importante aunque no novedoso, reconocimiento: el de la existencia de dos legitimidades, la de los ciudadanos y la de los Estados”¹⁶², colocando a ambos en un papel decisivo y cercano para la consolidación del objetivo.

El proyecto de constitución para Europa resultaba benéfico en primera instancia debido a que una constitución puede simbolizar unidad e integración. Su definición clásica es: “acto o decreto fundamental en el que están determinados los derechos políticos de una nación, la forma de su gobierno y la organización de los poderes públicos de que este se compone”¹⁶³, por su rango se antepone a todas las demás normas jurídicas que pudieran encontrarse en vigor, como en este caso significaba para la Unión, ya que ésta se encuentra regida ante tratados, sus normas jurídicas.

Muchos eran los elementos positivos que podrían considerarse pensando en el futuro de la Unión para llevarla hacia un camino más eficaz y transparente: la consolidación de una unidad colectiva “sea para configurar y coordinar sistemas, sea para determinar valores”¹⁶⁴ tomando en cuenta las necesidades y principios de una sociedad, simbolizando una regulación del poder político sometiendo a todos los miembros que integran una sociedad y las autoridades; asimismo, puede proporcionar elementos que permitan crear una identidad

¹⁶¹ Cfr. Portal oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación, Los resultados de la Convención, disponible [en línea] [Consultado 26 de agosto de 2014]

http://europa.eu/scadplus/european_convention/introduction_es.htm#START

¹⁶² Santiago Petschen. *La Constitución Europea. Una visión desde la perspectiva de poder*, Ed. Plaza y Valdés, Universidad Complutense Madrid, 2005, pág. 11

¹⁶³ Joaquín Escriche. *Diccionario Razonado de legislación y jurisprudencia*. Biblioteca jurídica virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, pág. 500. Disponible [en línea] [Consultado del 20 de agosto de 2014] <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/364/13.pdf>

¹⁶⁴ Dieter Grimm. “Integración por medio de la Constitución, propósitos y perspectiva en el proceso europeo de constitucionalización” en *Teoría y Realidad constitucional*, no. 15, España, 2004 pág. 54. Disponible [en línea] [Consultado el 22 de agosto de 2014]

<http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/trcons/cont/15/art/art2.pdf>

(valores). No obstante, Dieter Grimm menciona que una integración se puede lograr no necesariamente a través de una constitución, sino también por una integración social sin estar en un plano normativo, por el contrario existen factores como la nación, la religión, la historia, la cultura, la amenaza de un enemigo común, cuya eficacia es más segura que la constitución normativa.¹⁶⁵

La Constitución Europea era un tratado constitucional y no una Constitución en los términos en que entendemos hoy lo que es la Constitución de nuestros respectivos Estados, pero quería simplificar enormemente el edificio legislativo comunitario¹⁶⁶, sin embargo, para Francisco Aldecoa era un sincretismo una mutación de ambos permitiendo reunir en una sola idea ambas lógicas, ya que su naturaleza es de un tratado internacional y es una constitución a partir de la consolidación de una nueva forma de unión política con su entrada en vigor y su principal causa será la personalidad jurídica conferida a la Unión, por lo tanto la innovación política del nuevo término “tratado constitucional” reside en que es tratado y constitución a la vez, en que refleja una nueva realidad política¹⁶⁷. Si bien es cierto, la UE ha tenido múltiples momentos que ha representado su evolución donde se han tomado decisiones importantes, la consolidación de una constitución significaba un paso de mayor amplitud, ya que los elementos aportados y la simplificación jurídica que simboliza para los miembros de la Unión Europea la hacían un elemento más cercano a los ciudadanos, se encontraba dividida en cuatro partes primer elemento a considerar como una de sus aportaciones e innovaciones.

La primera parte del Proyecto de Constitución se centran en la definición de valores y objetivos internos y externos que unen su objetivo común como la guía de sus políticas, así como de sus intereses con el resto del mundo (paz, seguridad, comercio libre, erradicación de la pobreza, etc.), el establecimiento de los símbolos de la UE (bandera, himno, moneda y el día de Europa), la repartición de las competencias (competencias exclusivas, las competencias compartidas y las competencias de apoyo, coordinación y complemento), sus libertades fundamentales y el respeto a los derechos de los ciudadanos, la ciudadanía

¹⁶⁵ *Idem*, pág. 56.

¹⁶⁶ Francesc Granell Trías, “La integración europea con el Tratado de Lisboa” en *Cuaderno de Negocios Internacionales e Integración*, Facultad de Ciencias Empresariales, Universidad Católica del Uruguay, Montevideo, año XV, no. 74, julio-diciembre, 2009, pág. 14, disponible [en línea] [Consultado el 23 de agosto 2014] <http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2011/09524.pdf>

¹⁶⁷ Francisco Aldecoa Luzárraga, *op.cit.*, págs. 22, 39 y 40.

nacional y la europea al respetar ambas y no sustituirlas, a la vida democrática de la Unión (derechos vinculados a la ciudadanía, democracia representativa, democracia participativa, transparencia de los trabajos de las instituciones, protección de datos personales, Defensor del Pueblo Europeo) como elementos fundamentales para el funcionamiento de la Unión¹⁶⁸. La segunda parte está compuesta únicamente por la Carta de los derechos fundamentales de la Unión y siete títulos que resumen los derechos que la constituyen: dignidad, libertades, igualdad, solidaridad, ciudadanía, justicia y disposiciones generales de interpretación y aplicación de la carta¹⁶⁹; en la tercera parte se establecieron políticas internas y externas que rigen el funcionamiento de la Unión como lo es el mercado común, la libre circulación de personas, servicios y mercancías, política económica y monetaria, políticas de empleo, agricultura, transporte, asociación con países de ultramar, así como la acción exterior de la unión, el punto que interesa para la presente investigación.

Dentro del título V. Acción exterior de la Unión Europea, queda establecido entre los artículos III-292 al III-329, “las novedades introducidas por el Tratado Constitucional cabe citar el fin de los pilares, la formulación de un marco político para la acción exterior siguiendo una política de responsabilidad, la flexibilidad de la toma de decisiones y la creación de dos instituciones fundamentales, el Ministerio de Asuntos Exteriores y el Servicio Europeo de Acción Exterior”¹⁷⁰. La creación del Ministro de Asuntos Exteriores es importante como punto de innovación de la actuación exterior de la Unión en materia de PESC, y que compartiría con la Comisión al representar a la UE hacia el exterior al igual que el presidente del Consejo Europeo, salvo en PESC; es así que es el resultado de la fusión de las funciones del Alto Representante de la PESC y del Comisario de Relaciones Exteriores¹⁷¹, al ser quien dirija al Consejo de Asuntos Exteriores para la ejecución de la PESC y uno de los vicepresidentes de la Comisión Europea quien coordina los aspectos de

¹⁶⁸ Cfr. Portal Oficial de la Unión Europea, La construcción Europea a través de los tratados, Una constitución para Europa, disponible [en línea] [Consultado 1 de octubre de 2014]

http://europa.eu/scadplus/constitution/introduction_es.htm

¹⁶⁹ Tratado por el que se establece una constitución europea, Segunda parte, Carta de los derechos fundamentales de la unión Europea, títulos I al VII. Disponible [en línea] [Consultado 1 de octubre de 2014]

http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/treaty_establishing_a_constitution_for_europe/treaty_establishing_a_constitution_for_europe_es.pdf

¹⁷⁰ Francisco Aldecoa, *op.cit.*, pág. 73.

¹⁷¹ La construcción europea a través de los tratados, “El Ministro de Asuntos Exteriores”, disponible [en línea] [Consultado 4 de octubre de 2014] http://europa.eu/scadplus/constitution/minister_es.htm

acción exterior de la Unión y ser quien lleve a cabo el diálogo político con terceros en nombre de la UE, apoyándose en un Servicio Europeo de acción exterior que colaborará con los servicios diplomáticos de los Estados miembros. Esto habla de un compromiso de reforzamiento en muchos ámbitos que no eran del todo integrados en esta unidad que poco a poco se intentaba lograr y representar de manera más visible a la UE actuando de forma más coherente y con mayor eficacia.

Un punto que es importante destacar es que en el artículo 297, se tomaba previsión sobre alguna decisión nacional que pudiera repercutir en los demás miembros por lo que a la letra decía, “siempre que se prevea adoptar una posición nacional o emprender una acción nacional en aplicación de una decisión europea contemplada en el apartado 1, el Estado miembro interesado proporcionará información en un plazo que permita, en caso necesario, una concertación previa en el seno del Consejo. La obligación de información previa no se aplicará a las medidas que constituyan una mera transposición de la decisión al ámbito nacional”¹⁷², esta particularidad habla de tener en todo momento presentes los objetivos primordiales de la Unión en el tejido de los intereses nacionales que pudiera desarrollar algún Estado miembro con otro, lo que representaba un trabajo conjunto de acciones exteriores siguiendo una misma línea, sin perder de vista su pertenencia a la UE, lo cual daba una aportación significativa al complicado camino que habían llevado los Estados miembros al construir sus propias políticas exteriores, haciendo más difícil el camino hacia una integración plena de una política exterior común.

De igual forma, otra de las aportaciones que daba el tratado constitucional era sin duda la creación de la figura del presidente del Consejo Europeo por un periodo de dos años y medio, eliminando la representación rotatoria, lo cual habla de “definir y ejecutar políticas comunes y acciones... [con el objetivo de] lograr un alto grado de cooperación en todos los ámbitos de las relaciones internacionales”¹⁷³. En lo que respecta a la PESC no solo se habla de definir y consolidar un actuar de la acción exterior sino de igual manera los ámbitos de seguridad “las novedades en este ámbito son la ampliación del espectro de las tareas de

¹⁷² Tratado por el que se establece una constitución europea, artículo 297, Disponible [en línea] [Consultado 2 de octubre de 2014.

http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/treaty_establishing_a_constitution_for_europe/treaty_establishing_a_constitution_for_europe_es.pdf

¹⁷³ Ídem, artículo III-292.1.

Petersberg, la creación de una alianza defensiva y una Agencia Europea de Defensa, el establecimiento de una cooperación estructurada permanente, la posibilidad de instituir cooperaciones reforzadas en este ámbito y de encargar la ejecución de misiones de la Unión a algunos de los Estados miembros y, finalmente, la cláusula de solidaridad”¹⁷⁴.

Asimismo, ya se hablaba de misiones diplomáticas y de un trabajo conjunto del Comité Político y de Seguridad que hubiera sido el encargado de velar la situación de la Política Exterior y de Seguridad Común; además, se encuentran incluidas dentro del ámbito de acción exterior la política comercial común, la cooperación con terceros países y ayuda humanitaria, los acuerdos internacionales y la relación de la Unión Europea con los organismos internacionales y terceros países.

El tratado al final no fue aprobado en la última etapa antes de entrar en vigor a través de su ratificación por parte de los Estados miembros por medio del referéndum o consultas, debido a que Francia y Países Bajos fueron los países que por diversos motivos políticos y socioeconómicos no lograron una aprobación y cuyo rechazo representó una de las mayores crisis de identidad, sin embargo, uno de los elementos de mayor peso fue que los ciudadanos no se sentían identificados con el proyecto “las campañas y los sondeos de opinión [mostraron] que las capas más desfavorecidas de la sociedad no se sienten concernidas por el proyecto, creen que nos les afecta y están convencidos de que no le aporta ningún beneficio”¹⁷⁵.

3.2 Tratado de Lisboa, ¿un paso firme a la integración política exterior europea?

Después de la no ratificación del Tratado por el que se establece una constitución, los países miembros estaban conscientes de que aún era necesario considerar muchos de los puntos que fueron desarrollados y detectados en las reuniones de la Convención Europea, por lo que resultaba necesario no dejar pasar la oportunidad para reformar los tratados ya establecidos con la única finalidad de preparar a la Unión, después de su ampliación a 25 miembros, así como a sus instituciones y por ende de la toma de decisiones, lo cual buscaba

¹⁷⁴ Francisco Aldecoa, *op.cit.*, pág. 75

¹⁷⁵ Ignacio García-Valdecasas. *El rechazo al proyecto de Constitución Europea: un análisis retrospectivo*, Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y estratégicos, Análisis del Real Instituto (ARI) no. 159, 2005, Madrid, pág. 8. Disponible [en línea] [Consultado 26 de agosto de 2014] <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/876/Garciavaldecasas876.pdf>

ampliar las capacidades de la Unión de manera más democrática y eficaz, tal era la importancia que “El Tratado de Lisboa puede ser calificado de ‘Constitución’ sin nombre, en la medida en que incorpora la mayor parte de las aportaciones del Tratado Constitucional que hacían que éste fuera calificado de Constitución”¹⁷⁶

Muchos fueron los elementos que se otorgaron a partir de la entrada en vigor de Lisboa; la actuación de la Unión Europea da un giro relevante e innovador simplificando. Sin embargo, tres son las principales razones que dieron un objetivo al Tratado de Lisboa: 1) eficacia en la toma de decisiones, 2) más democracia gracias al mayor protagonismo del Parlamento Europeo y los parlamentos nacionales y 3) más coherencia en la actuación exterior¹⁷⁷; además de que se ha dado un peso significativo a la Carta de los derechos fundamentales ya que su elaboración estuvo respaldada por representantes de los Estados miembros, la Comisión, Parlamento Europeo, Parlamentos nacionales y, como observadores, el Tribunal de Justicia, resguardando un arduo compromiso vinculante a las instituciones comunitarias y a los tratados, simplificando los instrumentos legislativos nacionales e internacionales en materia de derechos, lo cual indicaría transparencia en el trabajo de la administración comunitaria en función de los ciudadanos europeos al concederles un papel elemental en la construcción de la UE. Así, quedó estructurada de la siguiente manera: Cap. I Dignidad, Cap. II Libertad, Cap. III Igualdad, Cap. IV Solidaridad, Cap. V Ciudadanía, Cap. VI Justicia y Cap. VII Disposiciones finales, con lo que se buscó establecer valores, derechos y libertades comunes para todos los ciudadanos, jurídicamente vinculantes.

El respeto a la diversidad cultural y lingüística (Art. 2.3), el establecimiento próspero de una buena vecindad con los países vecinos (Art. 7bis), la inclusión de la ciudadanía europea añadiéndose a la ciudadanía nacional sin sustituirla (Art. 8), el otorgamiento de una importante herramienta a los ciudadanos de participación a través de la iniciativa ciudadana, donde un grupo de al menos un millón de ciudadanos de un número

¹⁷⁶ Francisco Aldecoa Luzarraga y Mercedes Guinea Llorente, El rescate sustancial de la Constitución Europea a través del Tratado de Lisboa: la salida del laberinto, Documentos de Trabajo, Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, no. 9, 2008. Disponible [en línea] [Consultado 1 de septiembre de 2014]

http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/DT2008/DT9-2008_Aldecoa_Guinea_Tratado_Lisboa.pdf

¹⁷⁷ Portal de la Unión Europea. Tratado de Lisboa, llevar a Europa al siglo XXI. ¿Por qué necesita Europa el Tratado de Lisboa?, Disponible [en línea] [Consultado el 10 de agosto de 2014]

http://europa.eu/lisbon_treaty/faq/index_es.htm

significativo de los Estados miembros, podrán presentar a la Comisión, una propuesta sobre cuestiones, que requieran un acto jurídico de la Unión (Art. 8B.4), cuya posibilidad habilita la intervención directa de los ciudadanos en los diferentes ámbitos de la Unión.

Sobre las instituciones, el Parlamento Europeo ejercerá conjuntamente con el Consejo las funciones legislativas y presupuestarias, así como funciones de control político y consultivas, estará compuesto por 750 miembros más el Presidente y no asignará a los Estados miembros más de 96 escaños (Art. 9A). El Consejo Europeo definirá las orientaciones y prioridades políticas, sin ejercer alguna función legislativa, estará compuesto por los jefes de Estado, se crea la figura de presidente elegido por mayoría cualificada por dos años y medio con la posibilidad de renovarse una vez (Art. 9B), sus funciones serán: a) presidir e impulsar los trabajos del Consejo; b) velar por la continuidad de los trabajos del Consejo Europeo en cooperación con la presidencia de la Comisión y los trabajos del Consejo de Asuntos Generales; c) facilitará la cohesión y consenso en el Consejo y d) presentará un informe al Parlamento Europeo al término de cada reunión (Art. 9B.6). El Consejo tomará sus decisiones por mayoría cualificada, la cual, a partir del 1 de noviembre de 2014, se define con el 55% de los miembros del Consejo que incluya al menos a quince y represente 65% de la población de la Unión (Art. 9C.4). La Comisión promoverá el interés general de la Unión, velará porque se apliquen los tratados, supervisará la aplicación del Derecho en la Unión, coordinará, ejecutará y gestionará condiciones establecidas en los tratados, el presupuesto (Art. 9D).

[Antes de la entrada en vigor del tratado de Lisboa]... las acciones de la Unión sobre al escena internacional han sido fruto de un proceso decisorio segmentado que implicó más actores: el Presidente del Consejo Europeo, el Consejo de Asuntos Generales, el Consejo de Asuntos Exteriores, el Alto Representante para la Política Exterior y la Seguridad Común... la Comisión (en particular, el Comisario en Relaciones Exteriores y el Comisario en Políticas Comerciales), y el Ministro de exteriores de los Estados que ejercen la presidencia.¹⁷⁸

¹⁷⁸ Paola Bilancia. “Posibles Desarrollos futuros de la Política Exterior y de Seguridad Común después del Tratado de Lisboa” en *Revista de Derecho constitucional europeo*, no. 13, España, 2010. Disponible [en línea] [Consultado 28 de agosto de 2014] <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3411188>

Una Europa más transparente, democrática, eficaz, de derechos y valores, libertad, solidaridad, seguridad y como actor global en la escena internacional es como se define en el Tratado de Lisboa y muchos son los elementos que aportó para un mejor funcionamiento tanto en las instituciones, la repartición de competencias, la toma de decisiones y nuevos mecanismos de acción exterior que han dado a la Unión innovación en su actuación internacional, tal y como quedó establecido “En sus relaciones con el resto del mundo, la Unión afirmará y promoverá sus valores e intereses y contribuirá a la protección de sus ciudadanos”¹⁷⁹.

Anterior a la entrada en vigor de Lisboa la proyección exterior de la Unión se daba bajo dos regímenes distintos; el primero se refiere a las relaciones exteriores de la Comunidad Europea, las cuales dependían de un pilar comunitario que funcionaba bajo los parámetros del Tratado de la Comunidad Europea, el papel superior recaía en el Consejo; su participación a través de su derecho de representación internacional y negociación se ejercía por medio de la Comisión Europea, el Parlamento Europeo tenía ingerencia mediante dictámenes y el Tribunal de Justicia tenía un control previo de conformidad con el derecho originario, donde ofrecía la garantía jurisdiccional de los derechos reconocidos por tales compromisos internacionales de la comunidad y el segundo a la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), donde el Consejo desempeñaba un papel principal¹⁸⁰.

La Unión no contaba con una estrategia tan definida para su acción exterior, involucraba muchos actores y no contaba con objetivos claros e instrumentos que la guiarán completamente. Con la entrada en vigor de Lisboa las instituciones cuentan con funciones que en el sentido de esta investigación serán en su actuar hacia el exterior:

- El Consejo Europeo a través de su Presidente asumirá la representación de la Unión en los asuntos de Política Exterior y de Seguridad Común, sin perjuicio de las atribuciones del Alto Representante (Art. 9B),
- El Consejo Europeo nombrará por mayoría cualificada al Alto Representante de la Unión (Art. 9E)

¹⁷⁹ Tratado de Lisboa, Artículo 2, fracción 5.

¹⁸⁰ Natividad Fernández Sola, “La Política Exterior y la Proyección Externa de la Unión Europea. Impacto de trabajo de la Convención Europea” en *Revista de Estudios Políticos*, no. 119, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, España, 2003. Disponible [en línea] [Consultado el 30 de agosto de 2014] <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=496722>

- El Alto Representante estará al frente de la política exterior y de seguridad común, actuará del mismo modo con la política común de seguridad y defensa. Presidirá el Consejo de Asuntos Exteriores (Art. 9E.2). Fungirá como vicepresidente de la Comisión. “Velará por la coherencia de la acción exterior de la Unión. Se encargará, dentro de la Comisión, de responsabilidades... en el ámbito de las relaciones exteriores y de la coordinación de los demás aspectos de la acción exterior de la Unión”¹⁸¹
- El Servicio Europeo de Acción Exterior asistirá al Alto Representante (Art. 13bis.3)
- El Consejo de Asuntos Exteriores elaborará la acción exterior atendiendo a las líneas estratégicas definidas por el Consejo Europeo y velará por la coherencia de las acciones de la Unión. (Art. 9C.6)
- La Comisión Europea asumirá la representación exterior de la Unión con excepción de la Política Exterior y de Seguridad Común (Art. 9D.1)

El cambio de nombre a “Disposiciones Generales relativas a la acción exterior de la Unión” del título V dan un peso más fuerte y definido del actuar de la Unión al definir y ejecutar políticas comunes y acciones y se esforzará por lograr un alto grado de cooperación en todos los ámbitos de las relaciones internacionales (Art. 10A.2) para mostrarse con mayor claridad hacia el exterior, definiendo principios que rigen su actuar (democracia, Estado de Derecho, universalidad e indivisibilidad de los derechos humanos, libertades fundamentales, respeto a la dignidad humana, principios de igualdad y solidaridad), sin dejar de lado el papel con organismos internacionales, regionales y terceros países (Art. 10A.1) y cubriendo todos los planos económico, social, medioambiental, apoyo y ayuda a otros países, así como aspectos exteriores de sus demás políticas. La Unión velará por mantener la coherencia entre los distintos ámbitos de su acción exterior y entre éstos y sus demás políticas. El Consejo y la Comisión, asistidos por el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, quien es asignado por un periodo de cinco años, garantizarán dicha coherencia y cooperarán a tal efecto (Art. 10A.3).

¹⁸¹ Tratado de Lisboa, Artículo 9E.4, el Alto Representante estará sujeto a los procedimientos que competen a la Comisión.

El Tratado de Lisboa representa una Europa más democrática y transparente al permitir la participación directa de sus ciudadanos, así como de los parlamentos nacionales; una Europa más eficaz gracias a la toma de decisiones con su doble mayoría y la acción de las instituciones de manera más simplificada y estable; una Europa de derechos y valores al establecer la Carta de los Derechos Fundamentales como derecho primario otorgando a los ciudadanos mayor protección y garantía a sus libertades y una Europa con mayor presencia internacional al contar con los mecanismos necesarios para ser más claro su actuar ante otros países respetando los intereses particulares de los Estados miembros en el marco de las relaciones exteriores contando con un Servicio Europeo de Acción Exterior, otorgando un mayor peso al Alto Representante y al desarrollo de una Política Europea de Seguridad y Defensa.¹⁸²

3.3 La Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y la Política de Seguridad y de Defensa Común (PSDC)

La Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) fue uno de los primeros pilares que se tejieron en la construcción de una política exterior común, sus cimientos se ubican en la Cooperación Política Europea (CPE) una cooperación entre Estados que se daba a través de consultas mutuas de información, hasta la entrada en vigor del Tratado de la Unión Europea (TUE) donde quedaba establecida dentro del Título V con sus objetivos: 1) defensa de los valores comunes, de los intereses fundamentales y de la independencia de la Unión; 2) fortalecimiento de la seguridad de la unión y de sus Estados miembros en todas sus formas; 3) mantenimiento de la paz y el fortalecimiento de la seguridad internacional; 4) fomento de la cooperación internacional y 5) desarrollo y consolidación de la democracia y el Estado de derecho, así como el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales¹⁸³

Con el Tratado de Maastricht quedaba establecido “el principio de la solidaridad exterior con el resto del mundo, como principio que regulaba el denominado segundo pilar”¹⁸⁴, sin embargo, la incapacidad de la PESC, por no contar con la suficiente magnitud de respuesta

¹⁸² Cfr. s/a. Europa, El tratado de Lisboa, El Tratado en pocas palabras, disponible [en línea] [Consultado 22 de octubre de 2014] http://europa.eu/lisbon_treaty/glance/index_es.htm

¹⁸³ Tratado de la Unión Europea, Título V, Artículo 11.

¹⁸⁴ Gustavo Palomares Lerma, *op. cit.*, pág. 119.

para asumir las responsabilidades hacia el exterior, la hacía un instrumento ineficiente de acción a pesar de las reformas que se dieron en el Tratado de Ámsterdam de hacer que la voz de Europa se oyera mejor, ya que carecía en ese momento de personalidad jurídica, “en Ámsterdam era necesario reformar el proceso, reforzar los instrumentos y políticas”¹⁸⁵.

Para entender mejor la acción de la PESC es importante considerar “tres [puntos] claves de la PESC: el objeto es la política exterior, el instrumento es la cooperación entre Estados miembros, y no la integración, y el objetivo es la prosecución de una Unión Europea”¹⁸⁶, por ello, la actuación coordinada de los países no existió a pesar de las grandes aportaciones que generaba con la creación de posiciones y acciones comunes, así como la construcción de una defensa común que ya se hacía visible en los Tratados.

La política exterior y de seguridad común abarcará todas las cuestiones relativas a la seguridad de la Unión, incluida *la definición progresiva de una política de defensa común*, que podría conducir a una defensa común si así lo decidiera el Consejo Europeo. En tal caso, recomendará a los Estados miembros la adopción de esa decisión de conformidad con sus respectivas normas constitucionales. La política de la Unión con arreglo al presente artículo no afectará al carácter específico de la política de seguridad y de defensa de determinados Estados miembros, respetará las obligaciones derivadas del Tratado del Atlántico Norte para determinados Estados miembros que consideran que su defensa común se realiza dentro de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y será compatible con la política común de seguridad y de defensa establecida en dicho marco.¹⁸⁷

“Lo que proyectaba la Unión, a través de la PESC, era una dividida y descoordinada actuación lo que se consideró un fracaso en situaciones de acción como en la guerra [de la] antigua Yugoslavia, en el proceso de Paz de Oriente Próximo, en la reforma de la OTAN, en la modificación de UN o en los conflictos de Afganistán e Irak”¹⁸⁸, donde no existía una compaginación entre lo que estaba establecido y lo que se realizaba, lo que implicaba

¹⁸⁵ *Ídem*, pág. 121.

¹⁸⁶ Araceli Mangas Martín; Diego J. Liñán Nogueras, *Instituciones y derecho de la Unión Europea*, Ed. Tecnos, Madrid, 2008, pág. 68.

¹⁸⁷ Tratado de Maastricht, artículo 17.1.

¹⁸⁸ Gustavo Palomares, *op.cit.*, pág. 121.

realizar modificaciones tanto al interior de los países miembros a través de su voluntad política como en las propias instituciones para que las acciones tuvieran coherencia, y así obtener la confianza de los ciudadanos europeos, instituciones y Estados miembros.

Así, “[...] la cooperación entre los estados desembocaría, en primer lugar, en la elaboración de una política exterior unificada. De esta manera se reforzaría la seguridad de los estados miembros ante la amenaza de cualquier agresión exterior. Para lograr este objetivo, se necesitaría una mínima dosis de coordinación de las políticas nacionales de defensa”¹⁸⁹. La PESC tuvo que ser dotada de los mecanismos y herramientas necesarias para un mejor y eficaz funcionamiento, por lo tanto, durante los Consejos Europeos de Colonia (1999), Helsinki (1999), Feira (2000) y Niza (2000), se darían los inicios de la creación de una Política Europea Común de Seguridad y Defensa, “El Consejo Europeo ha reiterado su compromiso de elaborar una Política Europea Común de Seguridad y Defensa, que pueda reforzar la actuación exterior de la Unión mediante el desarrollo de una capacidad militar de gestión de crisis así como de una capacidad civil, dentro del pleno respeto de los principios de la Carta de las Naciones Unidas”¹⁹⁰, siendo de esta manera que se daría pie a su creación, tema que sólo era abordado y coordinado a través de la OTAN.

En el Consejo Europeo de Colonia se había establecido ya la necesidad de desarrollar la capacidad de tomar decisiones en toda la serie de tareas de prevención de conflictos y gestión de crisis definidas en el Tratado de la Unión Europea, las misiones de Petersberg,¹⁹¹ cuyo propósito era dotar a la Unión de los mecanismos necesarios para asumir sus responsabilidades, además de que en Ámsterdam se desarrollaron órganos de apoyo y decisión con el Comité Político y de Seguridad y el órgano militar interino.

Si bien el desarrollo de ambas políticas (PESC y PSDC) se ha visto reflejado en los tratados de la UE, en el Tratado de Lisboa es donde con mayor claridad recoge la capacidad

¹⁸⁹ Joaquín Roy, “El teléfono de Europa: la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC)” en Roberto Domínguez Rivera y Joaquín Roy, *Las relaciones exteriores de la Unión Europea*, Ed. Plaza y Valdés, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 2001, pág. 130.

¹⁹⁰ Conclusiones del Consejo Europeo de Santa Maria da Feira, 19 y 20 de junio de 2000, disponible [en línea] [Consultado 1 de septiembre de 2014]

http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/ec/00200-r1.es0.htm

¹⁹¹ Conclusiones del Consejo Europeo de Colonia, 3 y 4 de junio de 1999, Anexo III. Declaración del Consejo e informe de la presidencia sobre el esfuerzo de la política común de seguridad y defensa, disponible [en línea] [Consultada 3 de septiembre de 2014]

http://www.europarl.europa.eu/summits/kol2_es.htm#bilIII

militar de la Unión, al mencionar de manera expresa la posibilidad de que haga uso de dichos medios para llevar a cabo la política exterior y seguridad común, proyectando incluso la creación de una Agencia Europea de Defensa¹⁹².

La Competencia de la Unión en materia de política exterior y de seguridad común abarcarán todos los ámbitos de la política exterior y todas las cuestiones relativas a la seguridad de la Unión, incluida la definición progresiva de una política común de defensa que podrá conducir a una defensa común [...] se regirá por reglas y procedimientos específicos. La definirán y aplicarán el Consejo Europeo y el Consejo, que deberán pronunciarse por unanimidad salvo cuando los Tratados dispongan otra cosa. Queda excluida la adopción de actos legislativos. La política exterior y de seguridad común será ejecutada por el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad y por los Estados miembros, de conformidad con los Tratados ¹⁹³

El papel que desempeña la PESC es mucho más fortalecido que el que desarrolla la PSDC, sin embargo, tendrá un camino que recorrer para poder alcanzar una capacidad militar comparable a otros países, la realidad es que ya cuenta con los mecánicos necesarios porque así se le han dotado, solo resta trabajar de manera conjunta como se ha venido realizando desde su fundación contrastando con el papel que juega a nivel internacional en comparación con su capacidad militar. En este sentido, es claro que se están desarrollando con pasos firmes y sólidos, tal vez lentos pero estos últimos cambios vistos en Lisboa ponen de manifiesto el arranque de una capacidad militar y de acción conjunta de una política de defensa y seguridad tanto de una política exterior común, ya que la fuerza es considerada un medio de poder en el logro de objetivos e intereses como medio de presión como garantía de confianza y respeto¹⁹⁴, queda también manifiesto un pasado histórico que podría ser suficiente motivo para pensar una consolidación, más si tiene como objetivo

¹⁹² Gloria Fernández Arribas. “Una aproximación a los medios de actuación de la Unión Europea como actor civil en la sociedad internacional” en *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, enero – abril 2013, no. 115, México, pág. 74 Disponible [en línea] [Consultado 3 de septiembre de 2014]

<http://www.revistas.unam.mx/index.php/rri/article/view/47899/43133>

¹⁹³ Tratado de Lisboa, artículo 10 C.

¹⁹⁴ Gloria Fernández Arribas, *op. cit.*, pág.75.

convertirse en alternativa y actor esencial, principal y completo de la sociedad internacional.

En Lisboa la PESC quedó fortalecida a través de la desaparición de los pilares comunitarios, la reconfiguración de la figura del *Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad* quien ejecutará la PESC utilizando los medios nacionales y los de la Unión, donde el Consejo y el Consejo Europeo deberán pronunciarse por unanimidad en la definición y aplicación con base en el desarrollo de la solidaridad política mutua de los Estados miembros, identificando los asuntos que presenten un interés general para alcanzar una actuación conjunta de los Estados miembros y presidirá el Consejo de Asuntos Exteriores. Así como la creación del *Servicio Europeo de Acción Exterior*, que apoyará al Alto Representante en el ejercicio de su mandato (Art. 13bis.3).

Con lo que respecta a la Política Común de Seguridad y Defensa su principal objetivo es reforzar la acción exterior de la UE mediante el desarrollo de sus capacidades civiles y militares en la prevención de los conflictos y la gestión de las crisis, a través de la PESC¹⁹⁵. A partir de Lisboa, con la inserción de la sección “Disposiciones sobre la política común de seguridad y defensa”, ha quedado establecida que “La Unión podrá recurrir a dichos medios en misiones fuera de la Unión que tengan por objetivo garantizar el mantenimiento de la paz, la prevención de conflictos y el fortalecimiento de la seguridad internacional, conforme a los principios de la Carta de las Naciones Unidas. La ejecución de estas tareas se apoyará en las capacidades proporcionadas por los Estados miembros [...] Ésta conducirá a una defensa común una vez que el Consejo Europeo lo haya decidido por unanimidad”¹⁹⁶.

Aunado a ello, se proyecta la Agencia Europea de Defensa¹⁹⁷ cuya misión será: “a) contribuir a definir los objetivos militares de los Estados miembros y a evaluar el respeto de los compromisos de capacidades contraídos por los Estados miembros; b) fomentar la armonización de las necesidades operativas y la adopción de métodos de adquisición eficaces y compatibles; c) proponer proyectos multilaterales para cumplir los objetivos de

¹⁹⁵ Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea, portal oficial Unión Europea, acción exterior, disponible [en línea] [Consultado el 12 de septiembre de 2014]

http://eeas.europa.eu/cfsp/index_es.htm

¹⁹⁶ Tratado de Lisboa, artículo 28 A.

¹⁹⁷ Salvo Dinamarca, todos los Estados miembros de la UE participan en la Agencia.

militares y coordinar los programas ejecutados por los Estados miembros y la gestión de programas de cooperación específicos; d) apoyar la investigación sobre tecnología de defensa y coordinar y planificar actividades de investigación conjuntas y estudios de soluciones técnicas que respondan a las futuras necesidades operativas; e) contribuir a definir y, en su caso, aplicar cualquier medida oportuna para reforzar la base industrial y tecnológica del sector de la defensa y para mejorar la eficacia de los gastos militares”¹⁹⁸. Asimismo, podrá poner a disposición de la Unión capacidades militares y civiles, con el total compromiso de mejorar las militares, si un Estado es objeto de agresión armada y todos los demás deberán apoyarlo a través de los medios a su alcance en situaciones de desarme, misiones humanitarias y de rescate, misiones de asesoramiento y asistencia, cuestiones militares, las misiones de prevención de conflictos y mantenimiento de la paz, las misiones para la gestión de crisis, incluidas las misiones de restablecimiento de la paz y operaciones de estabilización al término de los conflictos, lucha contra el terrorismo como apoyo a terceros países para combatirlo en su territorio¹⁹⁹

Una de las principales tareas a desarrollar por parte de la UE es la definición progresiva de sus prioridades estratégicas, ya que de acuerdo a los resultados de la Estrategia Europea de Seguridad realizada en 2003 se identificaron cinco amenazas para Europa: expansión de las armas de destrucción masiva, terrorismo, conflictos regionales, fracaso estatal y el crimen organizado y actualmente añadidos la seguridad cibernética, seguridad energética y cambio climático²⁰⁰ y, por ende, la Unión deberá sentar las bases para actuar en los diferentes escenarios que pueden presentarse a nivel internacional e interno para mostrar y aplicar los mecanismos proporcionados por Lisboa con la finalidad de mostrar una mejor composición y coherencia de acción entre ambas políticas (PESC y PCSD), lo cual implica una definición de intereses europeos respecto a sus capacidades civiles y militares, sin embargo “a veces la Unión da la impresión de estar más interesada en ser vista como una potencia políticamente correcta que como una potencia geopolítica”²⁰¹

¹⁹⁸ Tratado de Lisboa, artículo 28 D.

¹⁹⁹ Tratado de Lisboa, artículo 28 B.

²⁰⁰ Daniel Keohane, “¿Nueva agenda para la política de defensa común?” en *Revista Estudios de Política Exterior*, vol. 27, no. 156, noviembre-diciembre, España, 2013, disponible [en línea], [Consultado 26 de septiembre de 2014] <http://www.politicaexterior.com/articulos/politica-exterior/nueva-agenda-para-la-politica-de-defensa-comun/>

²⁰¹ *Ibidem*.

3.4 Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE)

Considerado un importante factor de integración de la Unión, marca sin duda un notable y simbólico avance en el fortalecimiento de la UE en su actuación exterior, si bien a lo largo de la presente investigación se han estudiado los inicios de una política exterior común desde las Cooperaciones Políticas hasta la Política Exterior y de Seguridad común, fue hasta el Tratado de Lisboa el surgimiento formal de la diplomacia de la Unión, mostrado un empuje en la presentación clara y con una sola voz de las inquietudes que pudiera tener los Estados miembros a través de la representación de la UE. Recordemos que desde el Tratado de la Unión Europea ya se había dotado explícitamente de una personalidad jurídica, lo cual, conlleva a reconocer su capacidad de celebrar y negociar acuerdos internacionales respetando sus competencias externas²⁰², de convertirse en miembro de una organización internacional y de adherirse a convenios internacionales.

Sin embargo, es en Lisboa donde nace oficialmente la diplomacia de la Unión con la creación del Servicio Europeo de Acción Exterior, el cual trabajará en colaboración con los servicios diplomáticos de los Estados miembros y estará compuesto por funcionarios de los servicios competentes de la Secretaría General del Consejo y de la Comisión y por personal en comisión de los servicios diplomáticos nacionales,²⁰³ “cuya finalidad [será] otorgar una mayor eficacia y coherencia a la acción exterior de la UE”²⁰⁴.

En definitiva la construcción de una diplomacia queda totalmente clara cuando ya se habla del establecimiento de un enfoque común de la Unión entre el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Seguridad, así como de los Ministros de Asuntos Exteriores de los Estados miembros, donde igualmente las misiones diplomáticas de los Estados miembros y las delegaciones de la Unión en los terceros países y ante las organizaciones internacionales cooperarán entre sí para contribuir a la formulación y puesta en práctica del enfoque común.²⁰⁵

²⁰² Síntesis de la legislación de la UE, Glosario, Personalidad jurídica de la Unión, disponible [en línea], [Consultado el 21 de septiembre de 2014]

http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/union_legal_personality_es.htm

²⁰³ Tratado de Lisboa, artículo 13 bis.3.

²⁰⁴ Gloria Fernández Arribas, *op. cit.*, pág.76.

²⁰⁵ Tratado de Lisboa, artículo 16.

Lo que implica una necesaria compaginación de los intereses que desarrolla cada Estado miembro y como UE, por ello, es necesario recordar los elementos que comprenden una política exterior: 1) *Determinación del interés nacional*; 2) *Medición de factores*; 3) *Objetivos*; 4) *Decisión*; 5) *Estrategia* y 6) *Evaluación*²⁰⁶; y para el presente apartado nos enfocaremos a la toma de decisiones donde intervienen el desarrollo de la diplomacia.

Las relaciones diplomáticas se desarrollaron desde el siglo XIV [...] Hacia mediados del siglo XV comenzaron a consolidarse las embajadas permanentes en Italia. No obstante, la generalización se produjo a fines de ese siglo en todo Occidente al calor de la construcción de los Estados, en los que la diplomacia perseguía los mismos fines que la guerra, pero por otros medios²⁰⁷. El término diplomacia se refiere a los conocimientos de los intereses y relaciones de unas naciones con otras²⁰⁸ o de negociación, donde se dejan de manifiesto implícitamente los intereses de alguna nación, siendo esta una acción inherente de la política exterior de cualquier país, organización u otro actor de la escena internacional.

La historia de la diplomacia es un proceso que ha ido de la mano con la creación del Estado y la utilización de los tratados como instrumento jurídico, ya que estos últimos representaban la supremacía de los Estados desde los cuales la historia diplomática nacía, “[otorgando] una especial atención al papel desempeñado por los jefes de Estado, ministros y sus colaboradores o agentes”²⁰⁹.

En este sentido es importante conocer los diversos tipos de diplomacia que se han desarrollado de acuerdo a lo que ha permitido el mismo proceso evolutivo del sistema internacional. Melba Pría y Nicholas Cull definen algunas: la *Diplomacia multilateral*, desarrollada después de la Primera guerra mundial y con la creación de la Sociedad de Naciones, es considerada una diplomacia colectiva entre varios estados y de carácter abierto en foros y organismos internacionales realizadas de manera públicamente, una de las aportaciones más relevantes del siglo XX para alcanzar una mejor convivencia internacional (ONU, Organización de los Estados Americanos, etc.); *diplomacia pública*, es

²⁰⁶ César Villalba Hidalgo, “Aspectos Básicos para estudiar Política Exterior”, *op.cit.*, págs. 2-4

²⁰⁷ Melba Pría, “Las Relaciones Internacionales del siglo XXI: hacia una diplomacia ciudadana” en *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, no. 101-102, mayo-diciembre, 2008, pág. 159, disponible [en línea] [Consultado el 25 de septiembre de 2014] <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rri/article/view/16313/15519>

²⁰⁸ “Diplomacia”, Real Academia Española, disponible [en línea] [Consultado el 21 de septiembre de 2014] <http://lema.rae.es/drae/?val=diplomacia>

²⁰⁹ Melba Pría, *op. cit.*, pág. 160.

un término utilizado a partir de la guerra fría por Estados Unidos, cuyo principal objetivo ha sido influir en la opinión pública internacional, actualmente todos los países se han incorporado a ella, difundiendo sus políticas, tradiciones y costumbres, con el objetivo de tener mayor influencia en un mundo más globalizado o también denominado poder blando ya que involucra nuevos actores internacionales no tradicionales, donde las tecnologías desarrolladas actualmente facilitan un acercamiento realizando una combinación dinámica para obtener lo que se desea de forma estratégica²¹⁰; *diplomacia parlamentaria* es aquella que se desarrolla entre quienes legislan en los Estados con el objetivo de intercambiar experiencias; *diplomacia ciudadana*, representa los puntos de vista de los diferentes actores no gubernamentales involucrados en la política exterior y en la agenda global de una nación²¹¹ es decir, individuos, empresas, academia y sociedad civil, quienes poco a poco han tomado un papel destacado en el ejercicio de la toma de decisiones de los países, de manera muy general en la diplomacia la representación es fundamental. Por lo anterior, es importante saber que “existen diferentes diplomacias dependiendo de diversos factores, como la coyuntura, los actores o rasgos históricos que distinguen una diplomacia de otra”²¹².

La UE ha sido fuente clave en la innovación del uso de conceptos y en diplomacia no se esperaba una excepción. Macarena Esteban menciona que la UE representa una diplomacia sin Estado desarrollando una “diplomacia híbrida” y adicional a las funciones bilaterales y multilaterales se ha “polilateralizado” hecho entendido como el establecimiento de relaciones entre actores oficiales y actores no oficiales (empresas transnacionales, organismos no gubernamentales, personas, etc.), además de que la UE ha establecido delegaciones en terceros países, y organismos internacionales además de crear su Servicio

²¹⁰ Nicholas J. Cull, “Diplomacia Pública: consideraciones teóricas” en *Revista Mexicana de Política Exterior*, Secretaría de Relaciones Exteriores, no. 85, noviembre 2008-febrero 2009, México pág. 60 Disponible [en línea] [Consultado 24 de septiembre de 2014]

<http://www.sre.gob.mx/revistadigital/images/stories/numeros/n85/cull.pdf>

²¹¹ Melba Pría, *op. cit.*, págs. 161- 165.

²¹² Cfr. Andrés Alejandro Rosales Segura, Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales, *Génesis del Servicio Europeo de Acción Exterior: innovando la diplomacia de la Unión Europea*, Facultad de Estudios Superiores Acatlán, UNAM, México, 2012, pág. 26, Disponible [en línea] [Consultado el 24 de septiembre de 2014] <http://132.248.9.195/ptd2013/Presenciales/0693773/Index.html>

Europeo de Acción Exterior (SEAE)²¹³. El SEAE es un organismo autónomo que quedó establecido dentro del artículo 27 del TUE a través de la resolución del 26 de julio de 2010 por la que se establece la organización y el funcionamiento, y para entender mejor sus actividades se deben identificar la labor que realiza en conjunto con las instituciones y la figura del Alto Representante, véase cuadro 1.

La interacción entre las instituciones que tienen el poder de decisión y el SEAE o EEAS por sus siglas en inglés (European External Action Service), es representativa ya que siempre se encuentran en contacto directo con la finalidad de personificar de manera correcta las posturas de la política exterior de cada uno de los Estados miembros para contar con la dinámica de interacción entre los ciudadanos europeos y la representación conjunta como UE, “siendo que la toma de decisiones es elaborada por el Consejo Europeo, ejecutada por la Comisión, a través del Alto Representante de la Unión Europea, y evaluada en cuanto a rendimientos presupuestarios, por el Parlamento Europeo”²¹⁴ que en total compaginación con el SEAE se espera el desarrollo y adecuado funcionamiento de este último para garantizar su principal objetivo de apoyar a través de su servicio diplomático y velar porque se mantenga la coherencia en todos los ámbitos de acción exterior.

Para este adecuado ejercicio contará con “las delegaciones de la Unión en terceros países y ante organizaciones internacionales asumirán la representación de la Unión, mismos que estarán bajo el mando del Alto Representante para actuar en cooperación con las misiones diplomáticas y consulares de los Estados miembros,”²¹⁵ con un total de 139 delegaciones y oficinas a nivel internacional.

Para su composición deberá estar considerado el equilibrio geográfico entre los Estados miembros, su presupuesto será responsabilidad de la Comisión que guiándose con el principio de eficacia en relación con los costes evitará duplicidad en los gastos, funciones y recursos de otras instituciones. Asimismo, todo el personal que lo integre será de funcionarios y otros agentes de la Unión Europea, incluidos miembros de los servicios

²¹³ Macarena Esteban Guadalix, “Los inicios del Servicio Europeo de Acción Exterior” en Documento de trabajo en Serie Unión Europea y Relaciones Internacionales, no. 52, Instituto Superior de Estudios Europeos, Universidad San Pablo, Madrid, 2011, disponible [en línea] [Consultado el 24 de septiembre de 2014] http://www.idee.ceu.es/Portals/0/Publicaciones/SerieUE_52-2011_Los_inicios_del_servicio_europeo_de_accion_exterior.pdf

²¹⁴ Andrés Alejandro Rosales Segura, *op. cit.*, pág. 87.

²¹⁵ Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, artículo 221.

diplomáticos de los Estados miembros quienes se conducirán y guiarán con los intereses de la Unión velando por la completa autonomía de la UE sin que intervenga algún tercer actor que afecte el desarrollo eficiente de su personal y de la Unión. Estará gestionado por un Secretario General ejecutivo, quien se apoyará de dos secretarios generales adjuntos. Su administración central cuenta con direcciones generales que contemplen: secciones geográficas, asuntos administrativos, personal, presupuesto, seguridad y sistemas de comunicación e información, planificación de la gestión de crisis, capacidad civil de planeamiento y ejecución, estado mayor de la Unión Europea y el Centro de situación de la Unión Europea, además de contar con servicios de planificación de política estratégica, jurídico y de relaciones interinstitucionales, información y diplomacia pública, auditoría e inspecciones internas y protección de los datos personales.²¹⁶

Desde 2009 hasta 2014, el Consejo Europeo nombró a Catherine Ashton, Alta representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad quien ejerció un papel visible de la UE al manejar una amplia agenda en temas exteriores tanto en comercio, la ayuda al desarrollo y la cooperación con las organizaciones internacionales; actualmente desde noviembre de 2014 se desempeña en dicho cargo la italiana Federica Mogherini al frente de la diplomacia europea.

²¹⁶ Decisión del Consejo de 26 de julio de 2010 por la que se establece la organización y el funcionamiento del Servicio Europeo de Acción Exterior (2010/427/UE). Disponible [en línea] [Consultado el 26 de septiembre de 2014] <http://www.boe.es/doue/2010/201/L00030-00040.pdf>

Cuadro 1

Servicio Europeo de Acción Exterior	<p>Apoyará al Alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad en:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La ejecución de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) incluida la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD). • Como presidente del Consejo de Asuntos Exteriores. • Como vicepresidente de la Comisión (en ámbitos de acción exterior)
	<p>Asistirá al:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Presidente del Consejo Europeo y • Presidente de la Comisión
	<p>En los programas de cooperación exterior:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Asegurará que dichos programas cumplan con los objetivos de acción exterior • Fomentará el cumplimiento de los objetivos del consenso europeo sobre desarrollo y del consenso europeo sobre ayuda humanitaria
	<ul style="list-style-type: none"> • Asistirá al Alto representante en las consultas periódicas al Parlamento Europeo sobre aspectos de la PESC y • Velará porque se tomen debidamente en cuenta las opiniones del Parlamento Europeo.
	<p>Apoyará:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Agencia Europea de Defensa • Centro de Satélites de la Unión Europea • Escuela Europea de Seguridad y Defensa
	<p>Desarrollará un acuerdo con la Comisión sobre las normas relativas a la transmisión de instrucciones a las Delegaciones en los asuntos relativos a la acción exterior, salvo en materia de PCSD.</p>
	<p>Contribuirá en la programación y gestión de los siguientes instrumentos para garantizar la coordinación política general, y lograr unidad, coherencia y eficacia, siguiendo los objetivos fijados establecidos en ellos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Instrumento de Cooperación al Desarrollo, • Fondo Europeo de Desarrollo, • Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos, • Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación, • Instrumento de Cooperación con los Países Industrializados, • Instrumento de cooperación en materia de seguridad nuclear , • Instrumento de Estabilidad,

Elaboración propia tomando elementos de la Decisión del Consejo por la que se establece la organización y el funcionamiento del Servicio Europeo de Acción Exterior, disponible [en línea]

<http://www.boe.es/doue/2010/201/L00030-00040.pdf>

3.5 Ampliación de la Unión Europea: beneficios y retos para la mancomunidad

Uno de los temas que estrechamente se encuentra ligado con la mejora de una política exterior europea es sin duda la ampliación gradual que ha desarrollado la UE. El proyecto de integración tuvo el apoyo inicial de 6 países (Francia, Alemania, Luxemburgo, Bélgica, Italia y Países Bajos) que tuvieron como principal objetivo mantener una paz que por mucho fue difícilmente imaginada debido a los antecedentes históricos que marcan al continente europeo, sin embargo, la voluntad política que han asumido al integrarse y ampliar este gran proyecto es lo que ha impulsado el crecimiento de la Unión, “[uno] de los medios de los cuales dispone la UE para jugar un papel determinante en la sociedad internacional, y que ha demostrado su efectividad, es su política de ampliación”.²¹⁷

La Unión Europea siempre ha mostrado un interés muy particular por difundir y promover sus valores, ello se acentúa si los países que desean integrarse los comparten. Desde el inicio de este gran proyecto la UE ha sido abierta comenzando con la primera ampliación en 1973 (Dinamarca, Irlanda y Reino Unido), 1981 (Grecia), 1986 (España y Portugal), 1995 (Austria, Finlandia y Suecia), 2004 (Republica Checa, Estonia, Chipre, Letonia, Lituania, Hungría, Malta, Polonia, Eslovenia y Eslovaquia), 2007 (Bulgaria y Rumanía) y 2013 (Croacia) hoy acoge a 28 países complemente libres y soberanos, lo que representa un paso de construcción más sólido y común, “los fundadores del proyecto tenían una visión integradora de Europa, abierta a la adhesión de otros países democráticos”²¹⁸, que han evolucionado e incrementado a la par que los temas en la Unión Europea, primero con la consolidación de un arancel común, el lanzamiento de una cuenta europea (ECU), modificaciones en la toma de decisiones, consolidación del mercado único, por mencionar algunos²¹⁹.

No es solamente acordar de manera interna cada país el querer formar parte de la UE, implica un camino que debe recorrerse para su ingreso, por lo cual, es necesario el

²¹⁷ Gloria Fernández Arribas, *op. cit.*, pág.84.

²¹⁸ Comisión Europea, Comprender las políticas de la Unión Europea, “Ampliación”, pág. 5, disponible [en línea] [Consultado el 30 de septiembre de 2014] http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/es/enlargement_es.pdf

²¹⁹ *Cfr.* Fernando Alonso Guinea, “La ampliación de la Unión Europea: criterios de acceso y proceso de negociación” en *Revista Papeles del Este: transiciones poscomunista*, año. 2001, no. 2, Dedicado a: La ampliación hacia el este de la Unión Europea, Universidad Complutense, España, pág. 4, disponible [en línea] [Consultado el 20 de septiembre de 2014] <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=639800>

cumplimiento de ciertos criterios establecidos, siendo ello una garantía para la UE de saber que aquellos países cumplen lo fundado.

Cualquier Estado europeo que respete los valores mencionados en el artículo 2 (la paz, la seguridad, el desarrollo sostenible del planeta, la solidaridad y el respeto mutuo entre los pueblos, el comercio libre y justo, la erradicación de la pobreza y la protección de los derechos humanos) y se comprometa a promoverlos *podrá solicitar el ingreso como miembro en la Unión*. Se informará de esta solicitud al Parlamento Europeo y a los Parlamentos nacionales. El Estado solicitante dirigirá su solicitud al Consejo, que se pronunciará por unanimidad después de haber consultado a la Comisión y previa aprobación del Parlamento Europeo, el cual se pronunciará por mayoría de los miembros que lo componen. Se tendrán en cuenta los criterios de elegibilidad acordados por el Consejo Europeo.²²⁰

Los elementos necesarios para el ingreso de un país candidato a la UE quedaron establecidos en el Consejo Europeo de Copenhague en 1993 los criterios aplicables para el ingreso son tres básicamente; que “un país asociado pueda asumir las obligaciones de adhesión cuando cumpla con las condiciones económicas y políticas requeridas [...] [así mismo, cuando] haya alcanzado una *estabilidad de instituciones* que garantice la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y el respeto y protección de las minorías; *la existencia de una economía de mercado* en funcionamiento, así como *la capacidad de hacer frente a la presión competitiva* y las fuerzas del mercado dentro de la Unión.”²²¹

Si bien es cierto que el Estado es la representación más acabada del *contrato social*, como lo mencionan Thomas Hobbes, Juan Jacobo Rousseau y John Locke, ya que históricamente éste surge cuando el hombre limita parte de sus derechos y libertades naturales, a fin de garantizar su paz, seguridad y propiedades, delegándolas a una corporación o conglomerado social mayor, que le garantice en mayor medida una

²²⁰ Tratado de la Unión Europea, artículo 49. Disponible [en línea] [Consultado el 14 de septiembre de 2014] <http://www.boe.es/doue/2010/083/Z00013-00046.pdf>

²²¹ Conclusiones de la presidencia del Consejo Europeo de Copenhague, 21-22 de junio 1993, pág. 13, disponible [en línea] http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/ec/72925.pdf [Consultado el 30 de septiembre de 2014]

convivencia armónica,²²² también es cierto que la Unión Europea representa una nueva forma de convivencia e integración, que así como lo hemos revisado a lo largo de esta investigación implica un esfuerzo por totalizar los intereses particulares de cada país miembro en uno solo como UE. Para tal compromiso las instituciones a través de los tratados han asumido modificaciones necesarias para estar *ad hoc* a las adhesiones que se han generado a lo largo del proceso de ampliación de la Unión, y que han quedado establecidas en los tratados. No obstante, es trascendental conocer y saber que dicho proceso (ampliación) lleva un propio ritmo, el cual, depende del cumplimiento que vaya generando el país candidato de acuerdo a su capacidad para asumir las obligaciones que conlleva su adhesión, además de que cada candidato cuenta con características y procesos internos muy particulares que hacen que en las negociaciones sean más lenta o hagan más eficiente su adhesión, “las condiciones de admisión y las adaptaciones [...] serán objeto de un acuerdo entre los Estados miembros y el Estado solicitante. Dicho acuerdo se someterá a la ratificación de todos los Estados contratantes, de conformidad con sus respectivas normas constitucionales”²²³, y dependiendo de las transformaciones que se vayan generando será el nivel de avance que tenga el país candidato, “el apoyo de la sociedad civil es esencial para este proceso”²²⁴ ya que ésta debe ir adaptándose de acuerdo a la situación en la que se encuentre, ésta es una fase de preadhesión la adaptación de sus instituciones, normas y sus infraestructuras para poder enfrentarse a sus obligaciones como Estado miembro en el momento de la adhesión²²⁵.

Para Roberto Domínguez existen cuatro características a considerarse previas a la adhesión las cuales deben ser pronosticadas por los Estados candidatos y también la UE: 1. La tendencia histórica regional vinculada con terceros países, misma que deberá cambiar de acuerdo a las directrices que se deseen alcanzar para ser incorporados en la agenda de

²²² Cfr. Carlos Israel Castillejos Manrique, Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales, *El sistema constitucional mexicano frente al proceso de codificación del Derecho Internacional: una propuesta de reforma en materia de política exterior*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, Centro de Relaciones Internacionales, México, 2013, pág. 8. Disponible [en línea] [Consultado el 22 de septiembre de 2014] <http://132.248.9.195/ptd2013/noviembre/0706487/Index.html>

²²³ Tratado de la Unión Europea, artículo 49. Disponible [en línea] [Consultado el 14 de septiembre de 2014] <http://www.boe.es/doue/2010/083/Z00013-00046.pdf>

²²⁴ Comisión Europea, Comprender las políticas de la Unión Europea, *op. cit.*, pág. 7

²²⁵ “Adhesión de un nuevo Estado a la Unión”, Glosario de la Unión Europea, disponible [en línea] [Consultado el 26 de septiembre de 2014] http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/member_states_accession_es.htm

política exterior de la UE, lo cual se refiere a los vínculos que han desarrollado históricamente los países que buscan integrarse a la Unión, tal vez algunos países tengan mayor relación con cierto Estados que otros; 2. Definición y negociación del punto anterior (vinculación regional) y sobre todo cuando se da inicio a las negociaciones para la adhesión y están dirigidas a ayudar a los países candidatos a prepararse “para hacer frente a las obligaciones que se derivan del hecho de ser un Estado miembro”²²⁶ centrándose en la adopción y atención del acervo comunitario²²⁷, el cual se conforma de 31 capítulos y tres de ellos enfocados al aspectos del ámbito exterior de la Unión Europea 25 (Unión aduanera), 26 (Relaciones exteriores, económicas y sociales) y 27 (PESC)²²⁸, debido al peso comunitario que desarrollan en estos temas –fronteras, política económica y comercial- y por lo tanto, es en ello donde se debe mostrar una solidaridad mutua asegurando una integración de sus políticas nacionales a posiciones comunes, lo que nos lleva al siguiente punto; 3. La aproximación de posiciones entre la UE y los Estados Miembros como parte de los trabajos y movimientos previos a la adhesión en temas internacionales, el papel de las negociaciones entre ambos sobre temas de política exterior, lo cual implica un alineamiento de las posiciones comunes y 4. Creación de nuevas fronteras a través de la política de vecindad, al dar una respuesta positiva a las proximidades con los países vecinos, donde autores como Anna Herranz llaman “gobernanza exterior [...] modelo destinado a promover un mayor nivel de integración de los vecinos con la UE [...] de extender las reglas de integración europea más allá de sus fronteras [...] extender a los

²²⁶ “Negociaciones de adhesión”, Glosario de la Unión europea, disponible [en línea] [Consultado el 26 de septiembre de 2014] http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/accesion_negotiations_es.htm

²²⁷ Base común de derechos y obligaciones que vinculan a los estados miembros de la Unión Europea y esta compuesto por: Capítulo 1, Libre circulación de bienes; Capítulo 2, Libre circulación de personas; Capítulo 3, Libre prestación de servicios; Capítulo 4, Libre circulación de capitales; Capítulo 5, Legislación empresarial; Capítulo 6, Política de competencia; Capítulo 7, Agricultura; Capítulo 8, Pesca; Capítulo 9, Política de transportes; Capítulo 10, Fiscalidad; Capítulo 11, Unión Económica y Monetaria; Capítulo 12, Elaboración de estadísticas; Capítulo 13, Política social y de empleo; Capítulo 14, Energía; Capítulo 15, Política industrial; Capítulo 16, Impacto microeconómico; Capítulo 17, Ciencia e investigación; Capítulo 18, Educación y formación; Capítulo 19, Telecomunicaciones y tecnologías de la información; Capítulo 20, Cultura y política audiovisual; Capítulo 21, Política regional y coordinación de instrumentos estructurales; Capítulo 22, Medio Ambiente; Capítulo 23, Consumidores y protección social; Capítulo 24, Cooperación en materias de justicia e interior; Capítulo 25, Unión Aduanera; Capítulo 26, Relaciones exteriores; Capítulo 27, Política exterior y de seguridad común; Capítulo 28, Control financiero; Capítulo 29, Provisiones presupuestarias y financieras; Capítulo 30, Instituciones y Capítulo 31, Otros.

²²⁸ Roberto Domínguez Rivera, “El impacto de la ampliación en las relaciones exteriores de la Unión Europea” en *Revista de Relaciones Internacionales* de la UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, no. 97, México, pág. 110.

países vecinos el conjunto de principios, valores y estándares que definen la esencia de la Unión Europea”²²⁹ a través de los planes de acción, cuyas características nos hablan de que las prioridades nacionales cambiarán en el momento en el que se decida iniciar con las etapas previas a la adhesión. Es así que después del cumplimiento satisfactorio de los capítulos del acervo comunitario los resultados se incorporan a un Tratado de adhesión, el cual debe ser ratificado por el país candidato y los países miembros.

Los elementos que deben considerarse para la adhesión a la UE de un país son muchos, lo que implica modificaciones internas tanto en mecanismos políticos, económicos, sociales, entre otros que hacen posible su adaptación a las estructura y funcionamiento de la Unión Europea, no obstante, también ésta da apoyo y asistencia de diferente manera “Preparar un país para la adhesión también puede significar tener que ayudarlo a modernizar sus infraestructuras [...] tienen la posibilidad de participar en los programas de la UE, por ejemplo en los ámbitos de la salud pública, la investigación o la educación [...] [asimismo] reciben financiación y apoyo... a través del Instrumento de Ayuda Preadhesión (IPA)”²³⁰.

Los países interesados en formar parte de la Unión son: Albania, Antigua República Yugoslava de Macedonia, Montenegro, Serbia y Turquía, cada uno en etapas diferentes pero con un fin común de formar parte de la UE, lo que demuestra que, la “extensión territorial que abarca ya prácticamente todo el continente europeo... nos trae de manera particular, la movilidad de las fronteras o los límites geográficos o territoriales de lo que hoy denominamos UE”²³¹

Uno de los principales retos que enfrentan los países candidatos, es como ya se revisó un proceso que pareciera complicado, sin embargo, el completo interés y todos los beneficios que representan son diversos. Aunque no es un camino fácil el proceso integrador que representa la UE, la ampliación no es una fase cerrada, implica mayores niveles de cohesión interna, con cambios sustanciales en los temas con mayor importancia entre los

²²⁹ Anna Herranz Surralls, “La Política Europea de Vecindad (PEV): ¿un nuevo modelo de gobernanza exterior?” en *Anuario internacional CIBOD*, no. 1, 2006, págs. 269, 270. Disponible [en línea] [Consultado 4 de octubre de 2014] <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2554468>

²³⁰ Comisión Europea, Comprender las políticas de la Unión Europea, “Ampliación”, op. cit., pág. 9.

²³¹ Ileana Cid Capetillo, “La política de Vecindad de la Unión Europea en el Tratado por el que se establece una constitución para Europa” en *Revista de Relaciones Internacionales*, no. 97, FCPyS, UNAM, México, 2007, pág. 82.

ciudadanos, lo cual se logrará con un verdadero y más fuerte establecimiento de acciones encaminadas al actuar conjunto de los países integrantes de la UE, a través de sus instituciones para tomar decisiones y mantener el equilibrio institucional entre lo supranacional y lo intergubernamental, ya que “si la UE sigue ampliándose sin reforzar su presupuesto y su dimensión interna, se reducirán drásticamente las posibilidades de profundizar la integración europea en los ámbitos de la cohesión, la ciudadanía y la política exterior común”.²³²

Se darán complicaciones económicas, políticas y sociales dentro de los nuevos integrantes y dentro de la UE, tendrán por ello que enfrentar nuevos problemas, nuevas demandas, retos y soluciones a través de sus políticas comunes como uno de los beneficios, lo preciso en el trabajo que tiene la UE es en función de lo alcanzado en todos los aspectos, es ver las ausencias y no destruir lo que ya está construido.²³³ El esfuerzo serio de los países que han decidido integrar una Unión dirigiendo y con la total disposición de trabajar conjuntamente a través de la definición de decisiones comunes procurando desde hace años es clave importante para el éxito alcanzado, “el proceso de ampliación no sólo incrementa la prosperidad, sino que también garantiza la estabilidad, la seguridad y el Estado de Derecho a los países que pasan a formar parte de la UE”²³⁴ al dar un acercamiento a los ciudadanos y reforzar las instituciones para desarrollar un buen funcionamiento más democrático y transparente ahora con los nuevos mecanismos desarrollados en el Tratado de Lisboa, permitirá alcanzar los objetivos que rigen las acciones de la Unión con la única finalidad de que el proceso de ampliación sea benéfico para todos y no se convierta en un obstáculo más en el desarrollo de una política exterior común.

²³² José Antonio Nieto Solís. *Fin del Dilema Ampliación versus profundización de la Integración Europea: Caso de Turquía*, Revista de Economía Mundial 22, 2009 pág. 101. Disponible [en línea] <http://rabida.uhu.es/dspace/bitstream/handle/10272/3293/b15499327.pdf?sequence=1>

²³³ Marcelino Oreja Aguirre, *op. cit.*, pág. 5.

²³⁴ Comisión Europea, Comprender las políticas de la Unión Europea, “Ampliación”, *op. cit.*, pág. 10.

Conclusiones

Conocer el proceso que ha tenido que recorrer la Unión Europea para alcanzar y lograr una mayor presencia internacional a través de la construcción de una política exterior común, ha sido el eje rector de esta investigación, lo que nos permite considerar que la UE es y continuará colocada como uno de los principales actores en las relaciones internacionales.

El contexto internacional y el propio actuar de la Unión han condicionado las acciones que se han generado en su interior, tratando de responder e ir siempre un paso adelante permitiendo dar una mejor respuesta al surgimiento de conflictos, demostrando a través de su proceso evolutivo que en sus distintas etapas de crisis, guerra y auge ha desarrollado un modelo único de integración tal y como se estudió, generando elementos integradores como una moneda (euro), instituciones comunes, una bandera, así como bases jurídicas comunes (tratados) donde los países miembros han mostrado un total compromiso al trabajar de manera conjunta en este proyecto que es la UE, “los más de 50 años de vida de la Unión Europea han hecho acumular un extraordinario acervo de conocimientos y de experiencias con que afrontar las más variadas dificultades”²³⁵.

La suma de voluntades de los países miembros ha sido la pieza clave en la consolidación de una política exterior, lo cual no ha sido tarea fácil, ya que el caso particular de la Unión nos permite entender y estudiar la política exterior de forma distinta, partiendo del hecho de que se conforma de 28 Estados completamente libres y soberanos que tejen de forma independiente sus propias políticas exteriores, y al mismo tiempo han decidido mantener un diálogo permanente para actuar de manera conjunta a fin de construir acciones comunes en política exterior.

La acción exterior y de seguridad común de la UE se ha visto representada y reforzada a través de la PESC, la cual surge de la necesidad de coordinar una construcción política, cuyos inicios se generaron a partir de la Cooperación Política Europea en el Acta Única Europea y que evolucionó hasta el Tratado de Lisboa con las modificaciones generadas a la PESC, cuyo carácter intergubernamental no representa del todo una debilidad, es cierto,

²³⁵ Santiago Petschen, *La Constitución Europea, una visión desde la perspectiva del poder*, Ed. Plaza y Valdés, Madrid, 2005, pág. 21

que a través del tiempo ha tomado mayor fuerza gracias a los mecanismos que le permiten actuar con mayor coherencia, los cuales han quedado establecidos en los tratados, lo que permite reconocer que el proceso de integración sigue caminando al establecer mecanismos de coordinación y armonización.

Uno de los temas que sin duda nutrieron la presente investigación fue la transformación del Estado nación que en Europa ha tenido un impacto diferente dentro de los países que la integran ya que ha superado las ideas fundamentales del Estado que por mucho tiempo eran consideradas impensables, como lo ha sido compartir competencias para la construcción de intereses comunes en ciertos ámbitos, sin que esto signifique la pérdida del control de sus propias políticas exteriores. Por lo tanto, es importante reconocer que la UE opera en dos niveles el supranacional e intergubernamental, moldeando una delimitación de competencias entre ella y sus Estados miembros a través de las instituciones.

No obstante, es claro el predominio del intergubernamentalismo en el ámbito de la política exterior al ser los Estados protagonistas en la toma de decisiones y en la definición de intereses comunes, colaborando a través de una cooperación intergubernamental logrando así acuerdos por medio de las instituciones que la integran. Así también son ellos los que definen al interior sus propias políticas, estableciendo metas, como ha quedado cimentado en el Tratado de Lisboa, al definir sus principios rectores de la política exterior establecidos como la democracia, el Estado de Derecho, la universalidad e indivisibilidad de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, el respeto de la dignidad humana, los principios de igualdad y solidaridad y el respeto de los principios de la Carta de las Naciones Unidas y del Derecho Internacional (Art. 10 C, Lisboa), para ser aplicado por todos los países miembros.

El principal objetivo de la acción exterior para la UE es definir y ejecutar políticas comunes y acciones para lograr un alto grado de cooperación en todos los ámbitos de las relaciones internacionales (Art. 10 A.2). Si bien la política de acción exterior de la UE ha avanzado paulatinamente, actualmente con el Tratado de Lisboa y en específico con la creación del Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) cuyo principal objetivo es lograr un nuevo trabajo de acción exterior terminando con aquella división que representaban las relaciones exteriores y política exterior y de seguridad, lo cual ha otorgado las herramientas vitales para cubrir aquello que era necesario; un mecanismo diplomático y no sólo ello, sino

también dar mayor proyección a la UE a través del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, permitiéndole dar mayor dirección a la PESC, a la Política Común de Seguridad y Defensa, así como también a las políticas de la UE que tengan un alcance exterior, logrando con ello retomar poco a poco la fuerza necesaria para proyectar a la Unión con mayor coherencia.

Esto de igual forma nos permite entender y nos deja muy en claro que “las diplomacias de las grandes potencias tienen elementos teóricos y prácticos propios determinados por la identidad cultural, por las tradiciones o por necesidades particulares. En cualquier caso, es importante subrayar que éste es un tema muy complejo que no invita ni a la generalización ni a la simplificación. Además, tampoco es estable, sino que sufre variaciones con el paso del tiempo”²³⁶. Lo cual nos lleva a reafirmar que la definición de las políticas exteriores recae en los Estados miembros, por lo que sin duda cada uno tendrá la posibilidad de elegir y definir en base a sus intereses nacionales el nivel de compromiso que tiene y desarrolla con la UE, además de que con el SEAE, las delegaciones localizadas alrededor del mundo le dan un mayor peso político y diplomático.

Aún se dice que la Unión sigue siendo un gigante económico, un enano político y un gusano militar, sin embargo, la constante labor de cubrir aquellos vacíos que han sido por mucho tiempo causa de una descoordinación en el actuar exterior, se vieron reforzados por la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, por ejemplo se logró unificar funciones entre la Comisión y el Consejo ya que se desarrollaban dos personalidades distintas entre el Comisario de Asuntos Exteriores y el Alto Representante de la PESC y hoy trabajan de manera conjunta, al ser la Alta representante, vicepresidenta de la Comisión, además de presidir el Consejo de asuntos exteriores.

En este sentido resulta interesante saber que los cambios que se han generado en el actuar exterior, mismos que se han producido de manera graduada, en su mayoría han sido positivos, también es cierto que aún con el Tratado de Lisboa no todas las acciones han sido completamente claras, por ejemplo cuando se habla de representar hacia el exterior a la UE,

²³⁶ Macarena Esteban Guadalix, “Los inicios del Servicio Europeo de Acción Exterior” en *Documento de trabajo en Serie Unión Europea y Relaciones Internacionales*, no. 52, Instituto Superior de Estudios Europeos, Universidad San Pablo, Madrid, 2011, pág. 33. Disponible [en línea] http://www.idee.ceu.es/Portals/0/Publicaciones/SerieUE_52-2011_Los_inicios_del_servicio_europeo_de_accion_exterior.pdf

puede generarse confusión al proyectar un problema de coordinación por las competencias que existen entre el Presidente del Consejo Europeo (Art. 9B y 9C.6, Lisboa), la Comisión (Art. 9 D.1) y el Alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, de modo que aún deben perfeccionarse las funciones de las instituciones y del propio SEAE con la finalidad de evitar duplicidad en las tareas que cada una lleva a cabo; lo cierto es que en el poco tiempo que el SEAE tiene en funcionamiento es posible que aún pueda presentar fallas que, al ser superadas, le permitirán perfeccionar y desarrollar a través de la labor que realiza día con día un mejor desempeño cuya principal finalidad será lograr una mayor presencia internacional a través del liderazgo que ha desarrollado la UE; tal y como se ha dado con las demás instituciones que tratado a tratado se han modificado con el único objetivo de adquirir un mejor desempeño al interior de la UE.

Ahora bien, actualmente resulta mucho más sencillo llamar a la UE cuando se desea hablar con ella, hecho que anteriormente resultaba complicado, lo que hoy se logra a través de la figura de la Alta Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad a cargo de Federica Mogherini, quien ejerce su cargo como tal desde noviembre de 2014, de modo que tendrá un importante compromiso para ser la cara que la UE necesita para personificar y ser la voz de 28 Estados miembros, tal y como se generó con Catherine Ashton y Javier Solana sus predecesores.

En este contexto, el estudio de la política exterior europea ha generado cambios en la manera en la que se concibe o se concebían las investigaciones sobre el tema. Si bien existen muchos elementos que la hacen única de los demás procesos de integración inmersos en el sistema internacional, también es posible decir que la UE está condicionada por los propios procesos internacionales y los internos que se van generando, por lo que el camino que ha tenido que recorrer ha sido largo y sin duda es claro ejemplo de que los países que dieron inicio a este gran proyecto hoy sumen 28 con la total y abierta posibilidad de que se integren más.

Lo anterior se fortalece con el hecho de que la UE “ha entrado en asociaciones estratégicas con los grandes protagonistas internacionales, trabaja estrechamente con las potencias emergentes de todo el planeta y ha suscrito acuerdos bilaterales de asociación con

varios Estados vecinos”²³⁷, preocupada por los sucesos que tienen repercusiones internacionales y siendo completamente leal a uno de los principios que le dio su origen: la búsqueda de la paz.

Lo que hacen única a la UE es el compromiso compartido de valores y principios, la habilidad para identificar prioridades y formular políticas, la habilidad para negociar con otros actores, la disponibilidad de instrumentos políticos y la legitimidad interna²³⁸, lo cual, le han permitido seguir creciendo y fortaleciendo su papel en el escenario internacional, que sin duda le motivan a sumar esfuerzos con sus Estados miembros, lo que comprueba que siguen siendo ellos (Estados), los entes con la capacidad de decidir el camino que deben tomar los intereses comunes, partiendo de las particularidades que cada uno tiene.

²³⁷ Página Oficial, Unión Europea acción Exterior, Servicio Europeo de Acción Exterior, “¿qué hacemos?”, disponible [en línea] http://eeas.europa.eu/what_we_do/index_es.htm

²³⁸ Gloria Fernández Arribas. “Una aproximación a los medios de actuación de la Unión Europea como actor civil en la sociedad internacional” en *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, enero – abril 2013, no. 115, pág. 71.

Bibliografía

Aldecoa Luzárraga, Francisco y Guinea Llorente, Mercedes. *El rescate sustancial de la Constitución Europea a través del Tratado de Lisboa: la salida del laberinto*, Documentos de Trabajo, Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, no. 9, Madrid, 2008. Disponible [en línea] http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/DT2008/DT9-2008_Aldecoa_Guinea_Tratado_Lisboa.pdf

Aldecoa Luzárraga, Francisco. “Avances de la Política Exterior de la Unión Europea” en. *Revista de Derecho de la Unión Europea*, no. 2, España, 2002. Disponible [en línea] <http://e-spacio.uned.es/fez/eserv.php?pid=bibliuned:890&dsID=AvanPolExtUE.pdf>

Aldecoa Luzárraga, Francisco. “El Acta Única Europea. Primer paso incierto en la profundización comunitaria hacia la Unión Europea” en *Revista de Estudios Internacionales*. No. 7, Madrid. 1986. Disponible [en línea] <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2495871>

Aldecoa Luzárraga, Francisco. *Tratado por el que se establece una constitución para Europa*, Ed. Real Instituto Elcano, Madrid, 2004.

Alonso Guinea, Fernando. “La ampliación de la Unión Europea: criterios de acceso y proceso de negociación” en *Revista Papeles del Este: transiciones poscomunista*, año 2001, no. 2, Dedicado a: La ampliación hacia el este de la Unión Europea, Universidad Complutense, España. Disponible [en línea] <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=639800>

Arroyo Pichardo, Graciela y romero castilla, Alfredo (coord.). *Regiones del mundo, problemas y perspectivas: diálogos para su estudio*. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 2002.

Barbé, Esther. *Política exterior y de seguridad común: de Luxemburgo a Ámsterdam*. Universidad Autónoma de Barcelona. *Política y Sociedad*, no. 28, 1998. Disponible [en línea] <http://revistas.ucm.es/cps/11308001/articulos/POSO9898230029A.PDF>

Barbé, Esther. *Relaciones Internacionales*. Ed. Tecnos, Madrid, 2007.

Beck, Ulrich y grande, Edgar. *La Europa Cosmopolita Sociedad y Política en la segunda modernidad*, Ed. Paidós, España, 2006.

Bilancia, Paola. “Posibles Desarrollos futuros de la Política Exterior y de Seguridad Común después del Tratado de Lisboa” en *Revista de Derecho constitucional europeo*, no. 13, España, 2010. Disponible [en línea] <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3411188>

Blanco Jiménez, Francisco José y Romero Ania, Alberto. “Europa: estructura institucional para la seguridad desde la Paz de Westfalia” en *Barataria Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales*, no. 9, España, 2008. Disponible [en línea]

http://silente.es/wordpress/wp-content/uploads/2010/09/n9.8.f.j.blanco.jimenez.aromero.ania_.08.pdf

Bobbio, Norberto; matteucci, Nicola y Pasquino, Gianfranco. *Diccionario de Política*, Traduc. Ed. Siglo XXI, México, 1998.

Calvo Hornero, Antonia. *Fundamentos de la Unión Europea*, Madrid, Ed. Universitaria Ramón Areces, 2009.

Carreón, Mónica; ortega, Héctor; Pellicer, Olga (coord.) *La Unión Europea de los Veinticinco: una mirada retrospectiva*, Ed. Miguel Porrúa, México, 2005.

Castellot Rafful, Rafael Alberto. *La Unión Europea: una experiencia de integración regional*, Ed. Plaza y Valdés, México, 1996.

Castillejos Manrique, Carlos Israel. Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales, *El sistema constitucional mexicano frente al proceso de codificación del Derecho Internacional: una propuesta de reforma en materia de política exterior*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 2013. Disponible [en línea] <http://132.248.9.195/ptd2013/noviembre/0706487/Index.html>

Cid Capetillo, Ileana. “La política de Vecindad de la Unión Europea en el Tratado por el que se establece una constitución para Europa” en *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, no. 97, FCPyS, UNAM, México, 2007.

Colliard, Claude-Albert. *Instituciones de Relaciones Internacionales*, traducción, FCE, Madrid, 1978.

Comisión Europea, “*Declaración de Gobernanza de la Comisión Europea*”. Disponible [en línea], http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/doc/governance_statement_es.pdf

Comisión Europea, Comprender las políticas de la Unión Europea, “Ampliación”. Disponible [en línea] http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/es/enlargement_es.pdf

Comisión Europea, Europa en movimiento, “*La Unión Europea en el mundo. La política exterior de la Unión Europea.*” Disponible [en línea] <http://ec.europa.eu/publications/booklets/move/47/es.doc>

Comisión Europea, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, “*El Funcionamiento de la Unión Europea, Guía del ciudadano sobre las instituciones de la UE*”, Luxemburgo, Disponible [en línea] http://ec.europa.eu/publications/booklets/eu_glance/68/es.pdf

Comisión Europea, Portal Oficial de la Unión Europea. “*Instituciones y otros órganos de la Unión Europea*”. Disponible [en línea] http://europa.eu/institutions/inst/comm/index_es.htm

Conclusiones de la Presidencia Consejo Europeo de Laeken, 14 y 15 de diciembre de 2001, [en línea] https://europa.eu/rapid/press-release_DOC-01-18_es.pdf

Conclusiones de la presidencia del Consejo Europeo de Copenhague, 21-22 de junio 1993, [en línea] http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/ec/72925.pdf

Conclusiones de la presidencia del Consejo Europeo de Santa María da Feira 19 y 20 de junio de 2000, [en línea] http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/ec/00200-r1.es0.htm

Conclusiones de la presidencia, Consejo Europeo de Colonia 3 y 4 de junio de 1999, [en línea] http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/es/ec/kolnes.htm

Conclusiones de la presidencia, Consejo Europeo de Helsinki 10 y 11 de diciembre de 1999, [en línea] http://www.europarl.europa.eu/summits/hel1_es.htm#intro

Conclusiones del Consejo Europeo de Colonia, 3 y 4 de junio de 1999, Anexo III. Declaración del Consejo e informe de la presidencia sobre el esfuerzo de la política común de seguridad y defensa, disponible [en línea] http://www.europarl.europa.eu/summits/kol2_es.htm#bilIII

Consejo de la Unión Europea, Formaciones del Consejo. Disponible [en línea] <http://www.consilium.europa.eu/council/council-configurations?lang=es>

Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969. Disponible [en línea] <http://www.uam.es/centros/derecho/publico/areadip/Cv69.pdf>

Cull, Nicholas J. “Diplomacia Pública: consideraciones teóricas” en *Revista Mexicana de Política Exterior*, Secretaría de Relaciones Exteriores, no. 85, noviembre 2008-febrero 2009, México. Disponible [en línea] <http://www.sre.gob.mx/revistadigital/images/stories/numeros/n85/cull.pdf>

Dalla Via, Alberto Ricardo. *Estudios sobre Constitución y economía*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2003. Disponible [en línea] <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/755/1.pdf>

Dallanegra Pedraza, Luis. “Toma de decisiones y construcción del poder desde el Realismo sistémico estructural” en *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, No. 104, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, mayo-agosto, 2009. Disponible [en línea] <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rri/article/viewFile/18131/17251>

Dávila Aldás, Francisco R. *Una integración exitosa. La Unión Europea una historia regional y nacional*. Ed. Fontamara, México, 2003.

De Castro Sánchez, Claribel. “De la Cooperación Política Europea a la Política Exterior y de Seguridad Común” en *Boletín de la Facultad de Derecho*, No. 15, Universidad de la Rioja, España, 2000, Disponible [en línea] <http://espacio.uned.es/fez/eserv.php?pid=bibliuned:BFID-2000-15-F6D105F4&dsID=PDF>

De la Dehesa, Guillermo. “Tras el Tratado de Niza, las instituciones de la Unión Europea continúan sin estar preparadas para la ampliación” en *Revista de economía mundial*, Sección especial: La reforma y ampliación de la Unión Europea. no. 6, España, 2002. Disponible [en línea] <http://rabida.uhu.es/dspace/bitstream/handle/10272/410/b1215436.pdf?sequence=1>

De Piug, Lluís María. *Historia de la Unidad Europea*, Ed. Anaya, Madrid, 1994.

Decisión del Consejo de 26 de julio de 2010 por la que se establece la organización y el funcionamiento del Servicio Europeo de Acción Exterior (2010/427/UE). Disponible [en línea] <http://www.boe.es/doue/2010/201/L00030-00040.pdf>

Decisión del Consejo relativa al orden de ejercicio de la presidencia del Consejo, 1 de enero de 2007. Disponible [en línea] <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:001:0011:0012:ES:PDF>

Declaración Shuman de 9 de mayo de 1950. Portal Oficial de la Unión Europea. Disponible [en línea] http://europa.eu/abc/symbols/9-may/decl_es.htm

Domínguez Rivera, Roberto y España Arrieta, Omar, “La Unión Europea: Actualidad y perspectivas de un sistema regional de gobernanza integradora”, en Sierra Kobeh, María de Lourdes y Romero Castilla, Alfredo, *Continuidad y cambios en los escenarios regionales: una visión prospectiva*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 2006.

Domínguez Rivera, Roberto. “El impacto de la ampliación en las relaciones exteriores de la Unión Europea” en *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, no. 97, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 2007.

El Tratado de Lisboa, El Tratado en pocas palabras, disponible [en línea] http://europa.eu/lisbon_treaty/glance/index_es.htm

Escriche, Joaquín. *Diccionario Razonado de legislación y jurisprudencia*. Biblioteca jurídica virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México. Disponible [en línea] <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/364/13.pdf>

Esteban Guadalix, Macarena. “Los inicios del Servicio Europeo de Acción Exterior” en Documento de trabajo en Serie Unión Europea y Relaciones Internacionales, no. 52, Instituto Superior de Estudios Europeos, Universidad San Pablo, Madrid, 2011. Disponible [en línea] http://www.ideo.ceu.es/Portals/0/Publicaciones/SerieUE_52-2011_Los_inicios_del_servicio_europeo_de_accion_exterior.pdf

Estudios de Política Exterior, “Relevo en la política exterior europea” en Actualidad, del 5 de junio de 2014. Disponible [en línea] <http://www.politicaexterior.com/actualidad/relevo-en-la-politica-exterior-europea/>

Fernández Arribas, Gloria. “Una aproximación a los medios de actuación de la Unión Europea como actor civil en la sociedad internacional” en *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, no. 115, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, México, enero – abril 2013. Disponible [en línea] <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rri/article/view/47899/43133>

Fernández Liesa, Carlos. *Las bases de la política exterior europea*, Ed. Tecnos, Madrid, 1994.

Fernández sola, Natividad. “La Política Exterior y la Proyección Externa de la Unión Europea. Impacto de trabajo de la Convención Europea” en *Revista de Estudios Políticos*, no. 119, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, España, enero-marzo, 2003. Disponible [en línea] <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=496722>

Fontaine, Pascal. *Doce lecciones sobre Europa*, Oficina de publicaciones de la Comisión Europea, Bélgica, 2003.

García-Valdecasas, Ignacio. *El rechazo al proyecto de Constitución Europea: un análisis retrospectivo*, Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y estratégicos, Análisis del Real Instituto (ARI) no. 159, 2005, Madrid. Disponible [en línea] <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/876/Garciavaldecasas876.pdf>

Ghymsers, Christian. “La integración regional Europea y el desarrollo” en Leiva, Patricio (editor). *América Latina-Unión Europea más allá del 2000*, Centro Latinoamericano para las Relaciones con Europa (CELARE), Santiago, Chile, 1997.

Glosario de la Unión Europea, “Adhesión de un nuevo Estado a la Unión”. Disponible [en línea] http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/member_states_accession_es.htm

Glosario de la Unión Europea, “Negociaciones de adhesión”. Disponible [en línea] http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/accession_negotiations_es.htm

Glosario de la Unión Europea, “Personalidad jurídica de la Unión”. Disponible [en línea] http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/union_legal_personality_es.htm

Glosario de la Unión Europea. “Conferencias Intergubernamentales” [en línea] http://europa.eu/scadplus/glossary/intergovernmental_conference_es.htm

González Martín, Nuria. *Una introducción a la Unión Europea*, Ed. Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007.

Granell Trías, Francesc. “La integración europea con el Tratado de Lisboa” en *Cuaderno de Negocios Internacionales e Integración*, año XV, no. 74, Facultad de Ciencias

Empresariales, Universidad Católica del Uruguay, Montevideo, julio-diciembre, 2009. Disponible [en línea] <http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2011/09524.pdf>

Grimm, Dieter. “Integración por medio de la Constitución, propósitos y perspectiva en el proceso europeo de constitucionalización” en *Teoría y Realidad constitucional*, no. 15, España, 2004. Disponible [en línea] <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/trcons/cont/15/art/art2.pdf>

Gutiérrez Espada, Cesáreo. “Una reforma difícil pero productiva”: la revisión institucional en el Tratado de Niza” en *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, año 2001, no. 5. Disponible [en línea] http://www.cepc.es/rap/Publicaciones/Revistas/4/RDC_009_027.pdf

Heller, Hermann. *Teoría del Estado*, traducción, Fondo de Cultura Económica, México, 1971.

Hernández-Vela Salgado, Edmundo. “Reconstrucción de una política exterior de Estado en México: la vía nacional” en *Revista de Relaciones internacionales de la UNAM*, No. 96, Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2006. Disponible [en línea] <http://www.journals.unam.mx/index.php/rri/article/view/18391/17470>

Herranz Surralles, Anna. “La Política Europea de Vecindad (PEV): ¿un nuevo modelo de gobernanza exterior?” en *Anuario internacional CIBOD*, no. 1, Barcelona, 2006. Disponible [en línea] <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2554468>

Herrero de Castro, Rubén David. “El Concepto de Interés Nacional” en *Evolución del Concepto de Interés Nacional*, Ministerio de Defensa, Instituto Español de Estudios Estratégicos, España, 2010. Disponible [en línea] <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4547890>

Kelsen, Hans. *Teoría general del Estado*, traducción, Editora Nacional, México, 1985.

Keohane, Daniel. “¿Nueva agenda para la política de defensa común?” en *Revista Estudios de Política Exterior*, vol. 27, no. 156, España, noviembre-diciembre de 2013. Disponible [en línea] <http://www.politicaexterior.com/articulos/politica-exterior/nueva-agenda-para-la-politica-de-defensa-comun/>

Mangas Martín, Araceli y Liñán nogueras, Diego J. *Instituciones y derecho de la Unión Europea*. Ed. Tecnos. Madrid, 2008.

Mariscal, Nicolás. *Teorías políticas de la integración europea*, Ed. Tecnos, Madrid, 2003.

Martínez Morales, Rafael I. *Derecho administrativo, 1er. Curso*, Oxford University Press, México, 2009.

Mestre Vives, Tomás. *La Política Internacional como política de poder*. Ed. Labor, Barcelona, 1979.

Nieto Solís, José Antonio. “Fin del Dilema Ampliación versus profundización de la Integración Europea: Caso de Turquía” en *Revista de Economía Mundial* 22, Madrid, 2009. Disponible [en línea] <http://rabida.uhu.es/dspace/bitstream/handle/10272/3293/b15499327.pdf?sequence=1>

Nieto Solís, José Antonio. *Fundamentos y políticas en la Unión Europea*, Ed. Siglo XXI, España, 1998.

Olesti Rayo, Andreu. “La integración económica: el mercado común y la unión económica y monetaria” en *Lecciones de derecho comunitario europeo*, Ariel, Barcelona, 2000. Disponible [en línea] http://www.uam.es/personal_pdi/derecho/jarsey/1asignaturas/da_economico/lecturasdaeconomico/sesion5_union_europea.pdf

Oreja Aguirre, Marcelino. “Prólogo” en José María Beneyto y Belén Becerril Atienza, *El gobierno de Europa. Diseño institucional de la Unión Europea*, Universidad San Pablo – CEU, Instituto de Estudios Europeos. Madrid, 2003. Disponible [en línea] http://www.idee.ceu.es/Portals/0/Libros/Prologo_El-gobierno-de-Europa.pdf

Orozco Torres, Luis Ernesto. *La nueva política de vecindad: ¿de la panaeuropa a la paraeuropa?*. Universidad de Sevilla, España, 2006.

Ortiz Ahlf, Loretta. *Derecho Internacional Público*, Oxford University Press, México, 2004.

Palomares Lerma, Gustavo. *Relaciones Internacionales en el siglo XXI*, Ed. Tecnos, Madrid, 2ª edición, 2006.

Patten, Chris. “Una Política Exterior Común para Europa” en Roy, Joaquín y Domínguez, Roberto, *Las Relaciones Exteriores de la Unión Europea*, FCPyS, UNAM, Plaza y Valdés, México, 2001.

Pearson, Frederic. *Relaciones Internacionales: situación global en el siglo XXI*, traducción, Mc Graw-Hill Interamericana, México, 2000.

Pérez Calvo, Alberto. *El lugar del estado en la integración europea*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Facultad de Derecho, UNAM, México, 2005. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/trcons/cont/15/art/art5.pdf>

Pérez Villalobos, María Concepción. “La Política exterior y de seguridad común en el tratado constitucional de la Unión Europea” en *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, no. 3, España, enero-junio, 2005. Disponible [en línea] <http://www.ugr.es/~redce/ReDCE3pdf/12.%20M%20Concepcion%20Perez.pdf>

Petschen, Santiago. *La Constitución Europea. Una visión desde la perspectiva de poder*, Ed. Plaza y Valdés, Universidad Complutense de Madrid, España, 2005.

Porcel Quero, Gonzalo. “Las instituciones de la Unión Europea y la toma de decisiones” en

Chanona, Alejandro y Domínguez, Roberto, *Europa en transformación. Procesos políticos, económicos y sociales*. FCPyS, UNAM, Universidad de Quintana Roo, Plaza y Valdés, México 2000.

Portal Oficial de la Unión Europea, La construcción Europea a través de los tratados, Una constitución para Europa, disponible [en línea] http://europa.eu/scadplus/constitution/introduction_es.htm

Portal Oficial de la Unión Europea, La Unión Europea por temas, Política Exterior y de Seguridad, Disponible [en línea] http://europa.eu/pol/cfsp/index_es.htm

Portal Oficial de la Unión Europea, Síntesis de la legislación, Los resultados de la Convención, disponible [en línea] http://europa.eu/scadplus/european_convention/introduction_es.htm#START

Portal Oficial de la Unión Europea. “La construcción europea a través de los tratados”, Disponible [en línea] http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_singleact_es.htm

Portal Oficial de la Unión Europea. Instituciones y otros órganos de la Unión Europea. Disponible [en línea] http://europa.eu/institutions/index_es.htm

Portal Oficial del Ministerio de Defensa Española; *Unión Europea Occidental* [en línea] <http://www.mde.es/politica/seguridad-defensa/contexto/europea-atlantica/UEO/>

Portal oficial Unión Europea, Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea, acción exterior, disponible [en línea] http://eeas.europa.eu/cfsp/index_es.htm

Pría, Melba. “Las Relaciones Internacionales del siglo XXI: hacia una diplomacia ciudadana” en *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, no. 101-102, mayo-diciembre, 2008. Disponible [en línea] <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rri/article/view/16313/15519>

Real Academia Española [en línea] http://buscon.rae.es/draeI/SrvltGUIBusUsual?TIPO_HTML=2&LEMA=consuetudinario

Real Academia Española, “Diplomacia”. Disponible [en línea] <http://lema.rae.es/drae/?val=diplomacia>

Reuter, Paul. *Introducción al derecho de los tratados*, Facultad de Derecho, UNAM, FCE, 1999.

Rosales Segura, Andrés Alejandro. Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales, *Génesis del Servicio Europeo de Acción Exterior: innovando la diplomacia de la Unión Europea*, Facultad de Estudios Superiores Acatlán, UNAM, México, 2012. Disponible [en línea] <http://132.248.9.195/ptd2013/Presenciales/0693773/Index.html>

Rosas González, María Cristina. “Globalización y regionalismo: ¿procesos antagónicos o complementarios?” en *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, no. 71, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, jul-sep, 1996.

Roy, Joaquín. “El teléfono de Europa: la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC)” en Roy, Joaquín y Domínguez, Roberto. *Las Relaciones Exteriores de la Unión Europea*, FCPyS, UNAM, Plaza y Valdés, México, 2001.

Rozo, Carlos en *La integración europea. Del Acta Única al Tratado de Maastricht*. Universidad Autónoma Metropolitana, México, 1993.

Rueda-Junquera, Fernando. *¿Qué se puede aprender del proceso de integración europeo? La integración económica de Europa y América Latina en perspectiva comparada*. Disponible [en línea] http://www.iadb.org/intal/intalcdi/integ/integ1B.asp?sub_base=INTEG&az=1&za=1&desc=UNION%20EUROPEA.%20UE&orden=anioD&desc_tipo=and&origen=A

Sberro, Stephan. “El euro un paso decisivo hacia una federación europea” en Piñon Antillon, Rosa Maria (coord.), *Uniones monetarias e integración en Europa y las Américas*. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 2000.

Seara Vázquez, Modesto. *Derecho Internacional Público*, Porrúa, México, 2004.

Sepúlveda, César. *Derecho Internacional*, Editorial Porrúa, México, 2004.

Sierra Kobeh, María de Lourdes y romero castilla, Alfredo. *Continuidad y cambios en los escenarios regionales: una visión prospectiva*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 2006.

Truyol y Serra, Antonio. *La sociedad internacional*, Alianza Universidad editorial, Madrid, 1998.

Tsoukalis, Loukas. *¿Qué Europa Queremos? Los retos políticos y económicos de la nueva Unión*, traducción, Paidós, España 2006.

Unión Europea Occidental (UEO) [en línea] <http://www.weu.int/index.html>

Unión Europea, “Declaración de la Unión Europea Occidental sobre el papel de la Unión Europea Occidental y sus relaciones con la Unión Europea y la Alianza Atlántica” en Tratado de Ámsterdam, Portal Oficial del Parlamento Europeo [en línea] <http://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-es.pdf>

Unión Europea, Acta Única Europea, http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_singleact_es.htm

Unión Europea, Funcionamiento de la UE, Vivir en la UE, Disponible [en línea] http://europa.eu/about-eu/facts-figures/living/index_es.htm

Unión Europea, Tratado de Ámsterdam, http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/treaty_of_amsterdam/treaty_of_amsterdam_es.pdf

Unión Europea, Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), <http://www.boe.es/doue/2010/083/Z00047-00199.pdf>

Unión Europea, Tratado de la Unión Europea, http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/treaty_on_european_union/treaty_on_european_union_es.pdf

Unión Europea, Tratado de Lisboa, http://europa.eu/lisbon_treaty/full_text/index_es.htm

Unión Europea, Tratado de Niza, http://eur-lex.europa.eu/es/treaties/dat/12001C/htm/C_2001080ES.000101.html

Unión Europea, Tratado por el que se establece una Constitución Europea, http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/treaty_establishing_a_constitution_for_europe/treaty_establishing_a_constitution_for_europe_es.pdf

Unión Europea. Tratado de Lisboa, llevar a Europa al siglo XXI. ¿Por qué necesita Europa el Tratado de Lisboa?, Disponible [en línea] http://europa.eu/lisbon_treaty/faq/index_es.htm

Unión Europea. Una constitución para Europa, La construcción europea a través de los tratados, Las instituciones de la Unión, “El Ministro de Asuntos Exteriores”, disponible [en línea] http://europa.eu/scadplus/constitution/minister_es.htm

Villalba Hidalgo, César. “Aspectos Básicos para estudiar Política Exterior” en *Boletín de Política Exterior*, FCPyS, CRI, UNAM, no. 13, México, mayo-junio 2003.