

Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

Relaciones Internacionales

***Hacia una política exterior común de la Unión Europea:
El caso de Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte.***

Tesis que para optar por el grado de

Licenciada en Relaciones Internacionales

P r e s e n t a

Karina Merino Hinojosa

Asesor: Doctor Alejandro Chanona Burgete.

Centro de Estudios Europeos
Proyecto PAPIIT: IN309502-3 La UE y el TLCAN: una perspectiva
comparada. ¿Regionalismos convergentes o divergentes?

Ciudad Universitaria, agosto de 2004



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.

Dedicatorias y Agradecimientos

Al Creador

Por darme la oportunidad de agradecer esta meta en vida.

A mis padres

Por su gran labor de formación, por sus sacrificios y empeños.

Por su apoyo, dedicación y tiempo.

Gracias por ser mi familia, por ser parte de lo que soy. Su ejemplo será mi guía.
Esta meta cumplida es para Ustedes, como parte de mis infinitos agradecimientos.

A la Universidad Nacional Autónoma de México

Por cobijarme en sus aulas, por inyectar este sentimiento de pertenencia,
de identidad, de ser orgullosamente PUMA.

Por ser un espacio donde la expresión puede ser libre y plural.

A partir de ahora mi responsabilidad carga su nombre y con ella mi orgullo.

Por mi raza hablará el espíritu.

Al Dr. Alejandro Chanona Burguete

Por ser ejemplo de trabajo, dedicación y esfuerzo.

Dedicatorias y Agradecimientos

A Bety, mi gratitud por la confianza y el cariño.

A Mario por la maravillosa historia y por compartir la búsqueda de la verdad. Por verificar el significado jurídico de las siglas TM.

A Mónica Saldaña, porque nuestro recorrido a través de los años de amistad ha ido en paralelo con el cariño y la hermandad. Gracias por ser incondicional.

Karla Méndez, porque a pesar de la lejanía y el tiempo, nuestra amistad ha perdurado durante 17 años.

Armando García, por tu nobleza y espíritu. Gracias por confiarme un pedazo de tu ser.

A Mary Jo, Rodrigo, Memo Noriega, Ivan Deveux por su paciencia y escucha, por las tantas vivencias y experiencias compartidas que fortalecen cada día los lazos de amistad.

José María Lavín y Mayte, por la oportunidad de enriquecer mi experiencia y visión del mundo, al hacer de esta amistad una constante retroalimentación.

Javier Esguevillas por tu constante preocupación por el mundo, por los tuyos y no tuyos.

Al G8, Ivan, Epicuro, Yadi, Kakos, Mela, Jocy, Loppa: por ser parte de mi historia universitaria.

A la Sociedad de Alumnos de Relaciones Internacionales (SARRII), porque la enseñanza no se queda en las aulas.

Al Centro de Estudios Europeos, por la oportunidad brindada al permitirme empezar el camino laboral.

A todos los maestros que fueron parte de mi formación universitaria, en especial:

José Luis Orozco y Mónica González †; Por su sencillez, virtud de los grandes.

A Roberto Peña, porque la dirección del barco no implica mirar de arriba a abajo, sino mirar al frente.

A Teresa Hayna por su entrega y vocación a la enseñanza, por su paciencia y cariño a sus alumnos.

A Dámaso Morales, Teresa Pérez, David Sárquis, Consuelo Dávila, Gloria Abella, Alejandro Rosas, Gerardo Martínez, Jacobo Casillas, Renato Acosta y Edmundo Hernández Vela, mi eterno agradecimiento.

*"Hay dos clases de hombres: quienes hacen historia
y quienes la padecen"*
Camilo José Cela

*"La filosofía no es la revelación hecha por quién lo sabe todo al ignorante,
sino el diálogo entre iguales que se hacen cómplices
en su mutuo sometimiento a la fuerza de la razón
y no la razón a la fuerza"*
Fernando Savater

Índice

Siglas.	1
Introducción.	2
1. Un acercamiento a las bases ideológicas británicas.	
1.1. Planteamiento teórico.	8
1.2. Factores ideológicos de la historia de Europa en la segunda posguerra.	16
1.3. Las bases de la política exterior británica. Las tres esferas de Churchill.	20
1.3.1. La Comunidad de Naciones o Commonwealth.	22
1.3.2. Estados Unidos.	24
1.3.3. Europa.	28
1.4. La Europa de las Comunidades.	31
1.4.1. La Comunidad de los Seis (CECA).	32
1.4.2. La Comunidad política (CED).	35
1.4.3. La Comunidad Económica Europea (CEE).	37
2. Aproximarse a Europa.	
2.1. Iniciativa británica al Área de Libre Comercio de Europa.	42
2.2. Ingreso a la CEE.	46
2.2.1. Primera aspiración de ingreso 1961.	47
2.2.2. Condiciones del segundo intento 1967.	50
2.2.3. Negativa francesa por Charles De Gaulle a la adhesión británica.	53
2.3. Primeros resultados de su ingreso.	55
2.3.1. Estados Unidos y su respuesta a la adhesión británica.	59
2.3.2. La posición de Francia con Pompidou.	62
3. Desarrollo de Reino Unido en la CE.	
3.1. El Gobierno laborista. Una Europa más política.	64
3.1.1. La influencia de la política interna en la política hacia Europa.	67
3.1.2. El mantenimiento de una política exterior tradicional.	73
3.1.3. Una Europa más política.	75
3.2. El gobierno conservador. Thatcher escepticismo hacia la integración.	80
3.2.1. El debate funcionalista y el federalista.	87
3.2.2. Una Europa de Estados o una Europa supranacional.	91
3.3. Blair, la CIG y la política comunitaria.	94
3.3.1. Blair y el Nuevo Laborismo.	99
3.3.2. Atlantismo vs. Europeísmo.	101

4. La política exterior común de la UE: interés nacional o regional.

4.1. El desempeño de la política exterior común de la Unión Europea y el papel de Gran Bretaña.	108
4.1.1. La PESC.	110
4.1.2. La guerra de Irak y su impacto en la PESC.	115
4.1.3. La posición británica en la guerra de Irak.	122
4.2. Negociaciones bilaterales o multilaterales.	126
4.2.1. El eje franco-alemán.	130
4.2.2. ¿Un segundo eje?	132
4.3. El papel de las instituciones comunitarias en el desarrollo de una política exterior común.	136
4.3.1. La OTAN.	139
4.3.2. La UEO.	143
4.3.3. El proyecto de Constitución.	145
 Conclusiones.	 151
 Anexos.	
1. Cuadro sobre instituciones de seguridad en Europa.	158
2. Resolución 1441 de la ONU sobre Irak.	159
3. Declaración del Primer Ministro Anthony Blair sobre el futuro de Reino Unido.	160
 Bibliografía.	 165

Glosario de siglas

Acta Única Europea	AUE
Asociación Europea de Libre Comercio	AELC/EFTA
Comunidad Económica Europea	CEE
Comunidad Europea	La CE
Comunidad Europea de Defensa	CED/CDE:
Comunidad Europea de la Energía Atómica	CEEA
Comunidad Europea del Carbón y del Acero	CECA
Conferencia Intergubernamental	CIG
Consejo Europeo	EI CE
Cooperación Política Europea	CPE
Fondo Europeo de Desarrollo Regional	FEDER
Organización del Tratado del Atlántico Norte	OTAN
Organización para la Cooperación Económica Europea	OCEE
Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.	OCDE
Parlamento Europeo	PE
Política Agrícola Común	PAC
Política Exterior y de Seguridad Común.	PESC
Sistema Monetario Europeo	SME
Teoría General de Sistemas	TGS
Unión Económica y Monetaria	UEM
Unión Europea	UE
Unión Europea Occidental	UEO

Introducción

El proceso de integración europeo, que ha llevado a conformar lo que hoy conocemos como Unión Europea, refleja sin duda un reto para el análisis internacional, no sólo en el rubro de la globalización económica, que *per se* representa un gran parangón en el escenario internacional, sino porque esta integración plantea una alternativa al estudio de los actores nacionales. Esto es, la estructura actual de la UE no puede sólo circunscribirse en el marco de regionalismos, o en una categoría de análisis clásico sobre la cooperación entre los Estados. La UE representa un actor *sui generis* en las relaciones internacionales, no sólo por redefinir sus fronteras en su proceso evolutivo, sino en relación a su actuar dentro del escenario internacional.

Su carácter transformador de las dinámicas internas y externas de Europa, vislumbra un aporte significativo del marco de proyección del Estado-nación y en consecuencia de los nuevos panoramas a los que se enfrenta, tanto en el ámbito interno como en el externo. De ahí que partimos sobre un estudio interrelacionado, es decir, buscamos analizar tanto la estructura por la cual se diseña la Unión Europea con sus elementos y factores, como el papel de Reino Unido como actor estatal inmerso en la dinámica de la integración.

Cabe señalar, que es necesario delimitar nuestro análisis a un sector específico de la integración, pues pretender encauzar una investigación holística del fenómeno europeo, podría resultar en un análisis incompleto y efímero por la complejidad que atañe su construcción. En este sentido, nos proponemos concretar nuestra investigación al tema de la conformación y consolidación de la política exterior común europea, en completa dualidad con el desempeño de Reino Unido como actor participante de esta formulación.

Por lo tanto, nuestra hipótesis central versa sobre la premisa de que Reino Unido intentará establecer un segundo polo de influencia en la toma de decisiones dentro de la Unión Europea, en el marco de la conformación de la política exterior común, estrechando aquellas alianzas que tengan un símil en su postura, para servir de contrapeso al eje franco-alemán. Para lo cual, será necesario analizar cuáles son los elementos con los que cuenta Reino Unido para establecerse, bajo el esquema de una política exterior común, como un socio de influencia en la toma de decisiones al interior de la UE.

Con base en lo anterior, es necesario recapitular dentro del proceso histórico de la integración, la visión que de Europa tiene Reino Unido.

Introducción

Atendiendo a esa necesidad de explicar y analizar nuestra hipótesis, es preciso preguntarnos ¿Cómo interpretar la naturaleza política del proceso de integración de la UE?. La dinámica constante de los fenómenos internacionales ha resultado que el análisis, a partir de la concepción teórica, sea sumamente complejo si se trata de explicar a través de un solo modelo teórico, es más, las teorías clásicas de las relaciones internacionales han resultado insuficientes para distinguir todos los elementos y comportamientos de la nueva sociedad globalizada, por lo que a la luz de los replanteamientos teóricos, nos propondremos realizar un estudio ecléctico de nuestra investigación. Así, para explicar la estructura, factores y elementos que afectan a la UE de naturaleza política, partiremos sobre el enfoque sistémico de la Teoría General de Sistemas. Mientras que para analizar nuestro caso de estudio en particular, utilizaremos el modelo del intergubernamentalismo, pues nos permitirá examinar los procesos políticos internos, como herramienta para deliberar la relación entre estos y su influencia en el marco de la toma de decisiones en el tema de la política exterior común europea.

Nuestro objetivo, es ofrecer al lector un recorrido histórico de la integración europea y cómo ésta se plantea la proyección política internacional para coordinar una política exterior común, además de los elementos que en constante interacción, permean tanto al interior de los Estados como intracomunitariamente, teniendo consecuencias a su vez, en el escenario internacional.

Por tal motivo, en el capítulo 1, desarrollaremos los factores ideológicos de Europa dentro de las transformaciones en el escenario internacional después de la Segunda Guerra Mundial y durante la Guerra Fría, que hacen una revaloración de las necesidades europeas por enfrentar la segunda mitad del siglo XX.

Así pues, los cambios en el escenario internacional plantearon un espacio bipolar de vencedores y vencidos. La Guerra Fría dividió a Europa en dos sistemas políticos, ideológicos y económicos. Por un lado, Europa Occidental protegida por el paraguas de Estados Unidos, y Europa del Este bajo la influencia soviética, lo que determinó el papel de Europa y en consecuencia su participación en el conflicto bipolar.

Una de estas necesidades, se basa en la debilidad de los europeos tras las dos guerras mundiales y por lo tanto la urgencia de dar un nuevo impulso a Europa. En segundo

Introducción

término, encontramos la convicción de evitar otro enfrentamiento entre los Estados europeos y para esto se confiaba en que la unidad garantizaría la paz.

Aunque se tenían antecedentes de grandes iniciativas a favor de un europeísmo con el Conde Kalergi y su propuesta de una *Paneuropa*, los incentivos en este periodo llegaron en gran parte por la ayuda a la recuperación económica hecha por Estados Unidos y su plan Marshall en respuesta a la contención del comunismo en Europa Occidental.

Por su parte, Reino Unido bajo la dirección de Winston Churchill, elaboraría las tres esferas de influencia, en donde en el primer círculo se encontraba la Commonwealth y el Imperio, seguido del mundo angloparlante de Canadá, el resto de las posesiones británicas y desde luego Estados Unidos. Finalmente en el tercer círculo Europa.

Uno de los discursos más celebres que aglutinan los dos recorridos, tanto el de Reino Unido como el proyecto de integración europea, lo encontramos en 1946 cuando Churchill promovía una especie de Estados Unidos de Europa.

Las instituciones edificadas a partir de la noción de cooperación intergubernamental, no solamente crearon las condiciones para la firma de los tratados comunitarios, sino también la construcción de una Europa basada en compromisos que iban más allá del entendimiento estatal, al conjugar conceptos como soberanía y cooperación internacional a un nivel supranacional. Es así, como se forma la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), caracterizada por estrechar los vínculos entre Alemania y Francia, sobre una base económica, en la cual comulgaban diversos intereses, entre ellos, la unión económica en un rubro importante como el acero y el carbón para el desarrollo industrializado de Europa y por otro unir a dos enemigos. El éxito de esta primera comunidad trajo consigo el ímpetu por aspiraciones de carácter político, como la Comunidad Europea de Defensa (CDE), lo que consistiría en estrechar los lazos ya no sólo económicos sino políticos.

Con el fracaso de la CDE, los países del Benelux impulsarían de nuevo una integración económica con los Seis países firmantes de la CECA y con los países que habían firmado un acuerdo de asociación con ésta, a través de un memorándum que resultaría en la Cumbre de Messina en 1955. En la Conferencia de Messina donde se reunieron los ministros de asuntos exteriores de los seis países miembros de la CECA se

Introducción

reconocía la propuesta hecha por el Benelux de la necesidad de un mercado común, por el que se constituiría, en una tercera fase, a la Comunidad Económica Europea.

En el capítulo 2, analizaremos la estrategia de Reino Unido hacia Europa en un intento de acercarse a sus vecinos continentales, para lo cual decide no aceptar del todo la propuesta de los Seis, y se encamina hacia una Asociación de Libre Comercio Europea, la cual le permitiría limitar sus compromisos políticos en comparación con la propuesta de la CECA. Así elabora un plan alternativo que estuviera más acorde a sus intereses nacionales, y que no pusiera en riesgo su producción industrial.

Sin embargo, como veremos en el desarrollo del capítulo, las oportunidades eran mayores en términos comerciales con los miembros de la CEE que con la misma AELC, por lo que intentará ingresar al mercado único por primera vez, en 1961. Encontraremos en este capítulo los motivos por los cuales Francia, bajo el mando de Charles De Gaulle, rechazará una y otra vez las postulaciones de Reino Unido a su ingreso a la CEE.

Contando con las bases ideológicas británicas propuestas por Churchill, podremos identificar las razones de peso que tuvo el General De Gaulle para rechazar la membresía de Reino Unido. Además, observaremos qué tanta influencia tienen los procesos políticos internos de los Estados para definir sus acciones en relación a la Europa comunitaria, como se verá con la posición de Francia con Pompidou.

Ya en el capítulo 3, analizaremos dos de nuestros objetivos secundarios. Uno de ellos se refiere a los factores internos y externos que han determinado la política exterior tradicional de Reino Unido. En segundo lugar, determinar si las condiciones tanto internas como externas de Reino Unido eran inconvenientes para integrarse a la política comunitaria del Sistema Monetario Europeo.

Con la entrada de Reino Unido a la Comunidad Europea y con el impulso a la integración política europea, observaremos como el ejercicio empírico de los postulados tanto de la Europa comunitaria como del mismo Reino Unido tienen su aplicación.

A finales de la década de los años setenta y principios de los ochenta, Europa y en especial Reino Unido, vivirán un nuevo dinamismo tanto al interior como al exterior. En primer lugar, la dirección política de los tres Estados más grandes, cambió de mando, en Francia se encontraba Valery Giscard d'Estaig, conocido europeísta, que haría buena coordinación de sus intereses con Helmut Schmidt en Alemania. Mientras que en el Reino

Introducción

Unido con la entrada del laborista Harold Wilson, se proyecta una relación más reservada en cuanto a los alcances reales de una Europa política.

No obstante, con la entrada de Margaret Thatcher años más tarde, Reino Unido entrará en una dinámica de defensa férrea a sus intereses nacionales, con una fuerte vocación por el sentimiento patrótico. Analizaremos pues, los factores internos del partido en el poder que llevarán sin duda a una estrategia conservadora muy a fin a lo establecido por Churchill en sus esferas de influencia.

Para este análisis es necesario mencionar que abordaremos la diferencia que existe entre el ejercicio comunitario en materia de integración económica y el que existe cuando se enarbola la necesidad de una cooperación más formal e institucional en lo referente a una política exterior común, esto es, el debate funcionalista y el federalista.

Con la firma del Tratado de Maastricht y la consecuente Conferencia Intergubernamental, se reforzará la necesidad, ahora imperiosa, de hacer crecer a Europa en su proyección política a nivel internacional.

Sin embargo, Europa encaminaría sus esfuerzos por fortalecer sus instituciones en pro de una mayor efectividad en acciones y políticas comunes, sobre todo en la visión de una Europa reforzada que pudiera tener una mejor representación en el sistema internacional de la post Guerra Fría, sin estar condicionada por las dos potencias externas.

Empero, el contexto internacional llevó a Europa a un intenso debate sobre la decisión de distanciar las posturas de Estados Unidos, lo que resultó en lo que ahora conocemos como las visiones atlantistas y europeístas, en donde Reino Unido fungirá como uno de los principales promotores del fortalecimiento de la alianza trasatlántica.

En el capítulo 4, observaremos la aplicación que ha tenido el segundo pilar de la Unión Europea después de Maastricht, sobre todo después de la guerra interna que sufrió Europa en Kosovo. Así, en muchas capitales de la UE, la guerra en Europa contribuyó a un mayor entendimiento de los valores de la cooperación política europea en el marco de su integración. El compromiso más allá de lo ideológico, ha llevado al ejercicio empírico a un binomio conceptual entre una línea más federalista y una línea más intergubernamental, en donde la soberanía, como parte esencial de las características y necesidades del Estado, ha jugado un papel preponderante en la práctica del concepto.

Introducción

Para observar más de cerca la aplicación de la PESC estudiaremos el conflicto con Irak, el cual nos ayudará a analizar los factores y actores que han determinado el sistema de la Unión Europea en consonancia con su proceso político. Para lo anterior, será necesario plantear otro de nuestros objetivos secundarios. Demostrar que la participación de Reino Unido en las políticas comunitarias ha cambiado para integrarse más al proyecto de la Unión Europea y examinar en relación a la política interior de Reino Unido, cuáles son los factores que determinan su posición actual dentro de la UE.

Con el fin de enriquecer el análisis, la premisa central de este capítulo versa sobre la instrumentación que hace por un lado el eje franco-alemán, al defender la construcción de la PESC en términos de una idea federal-supranacional, y por otro el método que promueve Reino Unido a favor de una consolidación de la PESC, respetando las bases del intergubernamentalismo.

En este sentido, la construcción de alianzas dentro de la UE, marcará la pauta para las negociaciones bilaterales o multilaterales, que puedan llevar a una mejor condición para establecer una postura común en el tema de la política exterior europea.

Por último, abordaremos el papel que han tenido las instituciones en el desarrollo de una política exterior común europea, será el caso de la Organización del Atlántico Norte, de la Unión Europea Occidental y finalmente del proyecto de Constitución Europea, que engloba el nuevo rumbo de la Unión Europea como ente supranacional y de su proyección internacional.

1. Un acercamiento a las bases ideológicas británicas.

"El precio de la grandeza es responsabilidad"
Winston Churchill, Octubre 1954

1.1. Planteamiento teórico.

El diseño de nuevas estructuras y dinámicas complejas, propias de la sociedad internacional globalizada, exigen perspectivas analíticas cada vez más completas para su mejor entendimiento. Enfoques que abarquen los elementos que componen el nuevo sistema internacional intrincado e interrelacionado, y que por sí mismos, imponen el estudio de nuevos paradigmas, pues ya no basta ver al poder y al Estado como ejes centrales de la interpretación, tal y como se había venido haciendo desde la visión de las llamadas teorías tradicionales.

Así pues, los Estados, instituciones y organizaciones, que integran un amplio espectro de actores internacionales, deben de ser evaluados a través de una nueva perspectiva acorde a la dinámica de nuestros días, que incluya por igual las cuestiones de carácter político, económico y social. Particular importancia tienen entonces, los procesos que han llevado a adentrarse en relaciones más estrechas entre varios actores, como lo es el caso de la integración europea, en donde se identifica la configuración de una serie de estructuras y comportamientos que distinguen la nueva relación entre el Estado, las instituciones, la sociedad y el poder, que han llevado a una serie de replanteamientos en el ámbito epistemológico en temas como la soberanía, la seguridad, la identidad y el mismo concepto de nacionalismo.

"el análisis de la realidad internacional actual se nos presenta como un gran reto profundamente complejo y ambivalente. Somos testigos de dinámicas de globalización pero también de regionalismo. Hablamos de cultura mundial, sin embargo, emergen día con día reivindicaciones de carácter nacionalista. Lo general y lo particular se entremezclan"¹.

¹ González Uresti, Aracelí. "Las aportaciones de la Teoría General de Sistemas para el estudio de las relaciones internacionales" en Cid, Ileana (comp) *Compilación de lecturas en Relaciones Internacionales Contemporáneas*. F.C.P. y S. UNAM, México, 1998, p47.

¿Cómo interpretar la naturaleza política del proceso de integración europeo?. El desarrollo de la Unión Europea puede ser considerado como uno de los ejemplos que nos ofrece nuestra realidad actual internacional, partiendo de los cambios esenciales en la transformación del Estado en Europa. Sin embargo, el carácter evolutivo del proceso de integración europeo desde sus inicios hasta nuestros días, representa un reto para el análisis teórico, pues al ser un suceso en constante cambio y dado que no se concibe su pragmatismo en las teorías tradicionales, o no por lo menos en una sola, nos propondremos explicarlo a través de un análisis ecléctico. Esto es, partiremos sobre la estructura que representa la Unión Europea (UE) como tal, a través de un enfoque sistémico, aunado al interés particular por desmembrar la investigación a uno de los principales actores que la conforman utilizando el modelo del intergubernamentalismo.

De acuerdo con lo anterior, trabajaremos en paralelo el enfoque sistémico, por su capacidad analítica y la perspectiva holística que ofrece, para explicar el desarrollo del proceso de integración que ha llevado la Unión Europea, con miras a la conformación de una política exterior común. Mientras que para explicar la relación del Reino Unido, utilizaremos el modelo del intergubernamentalismo, dada las características de sus relaciones.

Para poder entender el funcionamiento de la UE, debemos primero entender la dinámica en la cual se inscribe como un todo, es decir, el papel que juega como actor internacional, dejando de lado la visión tradicional como actor primordial al Estado-nación, ya que la UE representa una nueva forma de dominación política y no una simple alianza de Estados. Esta dominación política se procura no sólo de las instituciones clásicas con las que el Estado cuenta, sino que en su carácter de ente regional, promueve la institucionalización de políticas comunes que proyectan una nueva forma de interacción e interdependencia, conjugando dentro de un mismo sistema (la UE) a los Estados (subsistemas) para la comunión de intereses, tal es el caso de los intentos por llevar una sola voz en la actuación de las políticas exteriores a escala internacional, tema que iremos desarrollando a lo largo de toda la investigación.

Por lo tanto, tenemos que las relaciones políticas de la Europa comunitaria, constituyen una interacción entre actores nacionales, supranacionales, intergubernamentales

y transnacionales interdependientes, a su vez de instituciones supranacionales comunes que ejercen una influencia significativa tanto al interior como al exterior.

Bajo esta perspectiva, debemos empezar por conocer la definición del concepto de sistema que integrará a la UE como una totalidad. Sobre el particular, Braillard considera que en orden a una definición del término *sistema* se han de considerar cuatro puntos:

- a) “Un sistema está constituido por *elementos*;
- b) Entre estos elementos existen relaciones o *interacciones*;
- c) Estos elementos y sus relaciones forman un todo, una *totalidad*;
- d) Esta totalidad manifiesta una cierta *organización*”²

De acuerdo con el autor la definición de *sistema* se traduce en "un conjunto de elementos en interacción que constituyen una totalidad y que manifiestan cierta organización"³

Por otro lado, el término *sistema* debe aplicarse únicamente a los elementos que se relacionen significativamente entre sí, en un sentido en el que el nivel de interdependencia sea elevado. Para lo anterior es necesario tomar en cuenta que:

- "Para establecer la existencia de un sistema, éste debe poder definirse en el sentido de que se le pueda localizar con toda precisión en el tiempo y en el espacio;
- La determinación de los criterios y de los procedimientos que mejor permitan discernir la existencia de un sistema dado.
- El estudio de la influencia que puede tener la estructura de un sistema internacional sobre el comportamiento de los actores miembros de este sistema. [agregaríamos en este punto, la influencia de los actores hacia el mismo sistema]
- La aclaración de los procesos de integración de los sistemas internacionales.
- La elaboración de modelos que permitan estudiar la estabilidad e inestabilidad de los sistemas intrnacionales.
- El estudio de los conflictos.

² Del Arenal, Celestino. *Introducción a las relaciones internacionales*. Madrid, Tecnos, 1994. p. 213

³ *Idem*

- El estudio de las organizaciones internacionales, en cuanto elementos estructurales de los sistemas internacionales y la elaboración de modelos que permitan el estudio de la toma de decisiones en el marco de estas organizaciones.”⁴

Asimismo, Bertalanffy uno de los autores más reconocidos por sus aportaciones a la construcción de la Teoría General de Sistemas, nos dice que “un sistema debe ser entendido como una totalidad integrada por varios elementos que interactúan todos entre sí, el cual se distingue de su entorno o medio, gracias a la frontera o límite dentro del cual ésta circunscrito y del que recibe toda una gama de estímulos, a través del filtro que representa su frontera. Un sistema va a estar constituido por subsistemas, que son sistemas en sí mismos, pero que, al integrarse en una unidad mayor se convierten en subsistemas”.⁵ Bertalanffy nos señala otro concepto clave, pues al hablar de la existencia de subsistemas,⁶ marca la pauta para acreditar la importancia de las propiedades que caracterizan a los sistemas, ya que se comportan como una totalidad, pero al mismo tiempo sus partes tienen cierto grado de independencia, es decir, que la Unión Europea pretenda tener una política exterior común, no significaría que los propios Estados no tengan un poder de maniobra autónomo en este aspecto.

Bertalanffy reporta que “se observa una competencia entre las partes integrantes del sistema, misma que genera una característica muy importante, a saber, la contradicción interna de todo sistema”⁷. Cada todo se basa en la competencia entre sus elementos. “Es un principio general de la organización en sistemas y unidades sociales, y es en última instancia, expresión que la realidad presenta”⁸

Para determinar su nivel de análisis, se consideran seis puntos que han hecho al enfoque de sistemas útil para las ciencias sociales en general, de los cuales los tres primeros

⁴ Del Arenal, Celestino. *Introducción a las relaciones internacionales*. op.cit. p..240

⁵ Bertalanffy, Ludwig von. *Teoría general de los sistemas: fundamentos, desarrollo y aplicación*. México, FCE, 1993. p, 141.

⁶ *Idem*. Un subsistema regional consiste: en un Estado o dos o más Estados cercanos e interrelacionados que tiene algún vínculo, étnico, lingüístico, cultural, social e histórico común y cuyo sentido de identidad es con frecuencia incrementado por las acciones y actitudes de estados externos al sistema.

⁷ Bertalanffy, Ludwig von. *Teoría general de los sistemas...*op.cit. pp54-60. Lo anterior puede ser mejor entendido, si se observa la existencia de un eje franco-alemán y el resto de los miembros.

⁸ *Ibidem*. p.63

son de suma importancia para nuestro objetivo analítico, ya que este enfoque permite desarrollar:

- “Un vocabulario común que unifica las diversas disciplinas de lo social.
- Una técnica para tratar organizaciones muy complejas.
- Un enfoque sintético cuando no es posible el análisis fragmentario debido a las complejas interrelaciones de partes que no pueden tratarse fuera del contexto total”.⁹

Hasta aquí tenemos los conceptos más importantes que para nuestro análisis abarcan el estudio de la Teoría General de Sistemas (TGS), partiendo de nuestro interés por presentar los fundamentos teóricos y no profundizando sobre el estudio mismo de la TGS.

“La Teoría General de los Sistemas, como su propio nombre lo indica, pretende ser una alternativa teórico-metodológica integral, que busca la formulación de principios válidos para sistemas en general, sea cual fuese la naturaleza de sus elementos, componentes y las relaciones o fuerzas reinantes entre ellos”¹⁰

Encontramos entonces en la estructura de la misma teoría, tres enfoques conceptuales. El primero que desarrolla la noción de sistema; el segundo que se refiere al concepto y por tanto al comportamiento del subsistema o actor; y por último “el que se refiere a las relaciones e interacciones que tienen lugar entre los actores que integran el sistema internacional”¹¹

Por tanto, tenemos que la investigación a partir de la teoría sistémica, nos permite estudiar totalidades y realizar un análisis detallado, sin perder de vista las interacciones en su conjunto, es decir, interdependencia e interacción son pues, elementos claves de todo sistema. “El estudio de los sistemas implica no sólo el análisis de su estructura, sino igualmente de las interacciones y actores que constituyen el mismo”.¹²

De esta forma, nuestro planteamiento teórico pretende encontrar en la praxis de la *real politik* el sustento explicativo por el cual se organiza y se relaciona la UE en el ámbito de la consolidación de una política exterior común. Un primer acercamiento se establece a

⁹ *Idem*

¹⁰ González Uresti, Aracelí. "Las aportaciones de la Teoría General de Sistemas para el estudio de las relaciones internacionales"... op.cit. 37

¹¹ *Ibidem*. p. 41

¹² Del Arenal, Celestino del. *Introducción a las relaciones internacionales*, op.cit p254.

la par de los conceptos de subsistema y sus interacciones, pues cabe señalar que la proyección de una política exterior común europea, no puede ser solventada sino se toma en cuenta a sus Estados o actores.

González Uresti enlista una serie de análisis que se han elaborado en distintos niveles en las ciencias sociales utilizando la TGS, por tanto para efectos de sustento a nuestra investigación encontramos: “el estudio de los procesos por los cuales los encargados de tomar decisiones en una unidad nacional, interactuando entre sí y respondiendo a estímulos del entorno interno e internacional, formulan la política exterior”¹³ [...] y “el estudio de grupos de vinculación externos, es decir, otros sistemas, agentes o estructuras políticas en el sistema internacional con el cual tiene relaciones directas el sistema nacional en estudio”¹⁴

Teniendo ya las bases teórico-conceptuales que intentarán explicar la estructura por la cual se edifica la Unión Europea, que para efecto de emplear los términos teóricos llamaremos sistema, toca el turno de explicar la dinámica teórica por la cual sustentaremos las acciones de Reino Unido dentro del proceso comunitario, en especial dentro de la conformación de la política exterior común.

Para ser más puntual en el estudio de Reino Unido dentro de la UE, hemos decidido estudiar el enfoque intergubernamental de Moravcsik, sin que con esto pretendamos limitar los alcances de la TGS o la funcionalidad que pueda tener para el mismo objetivo. Sin embargo, el intergubernamentalismo representa para nuestro análisis, la oportunidad de conjugar una serie de elementos que coinciden con el estudio de un caso en particular, como el de Reino Unido como Estado y como actor, desarrollando a través de argumentos neorrealistas su participación dentro del sistema de la UE.

En este sentido, el intergubernamentalismo nos permite analizar los procesos políticos internos como una herramienta importante para aceptar la influencia de los grupos de interés en las decisiones referidas a ciertos sectores funcionales en dos sentidos. Por un lado, la lectura que representa la política exterior de cada actor, y por otro, dentro del sistema, el desarrollo de una comunión en la política exterior de la UE. Es decir, no se

¹³ González Uresti, Aracelí. "Las aportaciones de la Teoría General de Sistemas para el estudio de las relaciones internacionales"... op.cit.41

¹⁴ *Idem.*

puede separar el estudio del caso de Reino Unido como actor unitario dentro del proceso de integración, más bien se refiere a la dinámica que llevará cada actor o subsistema a integrarse a la UE. Los mecanismos, procesos e instrumentos de acción de cada subsistema influenciarán de manera determinante en el engranaje de la construcción de una Europa comunitaria y sólida.

Una funcionalidad que atañe al intergubernamentalismo en este caso de estudio, se refiere al proceso de toma de decisiones en el marco de la PESC, pues se acepta la importancia de las partes como instrumento negociador para llevar a cabo una acción.

Así, las bases conceptuales de este enfoque se sustentan en tres principios:

1. “Negociaciones entre los Gobiernos,
2. Tendencia a la convergencia en el mínimo común denominador y,
3. Límites estrictos a futuras transferencias de soberanía, enfatizando la autonomía e influencia de los líderes nacionales frente a las instituciones comunitarias”¹⁵.

Este enfoque reconoce la importancia de las instituciones comunitarias en el funcionamiento de la UE para la negociación interestatal. No obstante, se reconoce que los factores más decisivos siguen siendo “ los intereses de los Estados y el poder relativo que éstos conceden a Bruselas”¹⁶,

Moravcsik resume el intergubernamentalismo liberal como el que “busca dar cuenta de las decisiones mayores de la historia de la CE proponiendo una aproximación en dos estadios. En el primero, las preferencias nacionales son determinadas primariamente por las constricciones y oportunidades impuestas por la interdependencia económica. En el segundo estadio, los resultados de las negociaciones intergubernamentales son determinados por el poder de negociación relativo de los Gobiernos y los incentivos funcionales para la institucionalización creados por los altos costos de transacción y deseo de controlar las agendas domésticas”¹⁷

¹⁵ Mariscal, Nicolás. *Teorías políticas de la integración europea*. España, Tecnos, 2003, p.211

¹⁶ Andrew Moravcsik, “Negotiating the Single European Act”, en R. O. Keohane y Stanley Hoffman (eds) *The New European Community. Decisionmaking and Institutional Change*, Westview Press, Boulder, 1991, p.75

¹⁷ Mariscal, Nicolás. *Teorías políticas de la integración europea...* op.cit. pp215-216

Esta visión ecléctica del proceso de conformación y consolidación de una política exterior común de la UE, tomando en cuenta los dos enfoques teóricos, nos lleva a plantear un esquema que converge en la institucionalización de la PESC. Esto es:

El enfoque sistémico está enmarcado en instituciones supranacionales de la UE, donde la maquinaria entre los factores internos y externos modifican o promueven su *modos operandi*.

El enfoque intergubernamental concibe dos aristas:

Por un lado, Reino Unido que defenderá los poderes clásicos del Estado, es decir, la defensa de su soberanía, de sus intereses nacionales y de su independencia como actor internacional a través de este enfoque.

Y segundo, el desarrollo de la política exterior común de la UE estará permeado por la toma de decisiones de los Estados, mayormente como lo enuncia Moravcsik, por Gran Bretaña, Alemania y Francia, que hacen de la operatividad una interdependencia trabajada por la cooperación y coordinación de sus intereses nacionales. También a través del intergubernamentalismo.

Finalmente las instituciones supranacionales servirán para consolidar los acuerdos interestatales, que es en este punto donde convergen tanto el enfoque sistémico como el intergubernamental. Pues en su carácter supranacional, las instituciones como lo veremos más adelante, necesitan antes de un proceso de conciliación por parte de los demás subsistemas para la misma supervivencia del sistema.

Es así como encontramos que el sistema de la UE, en donde interactúan actores estatales y supranacionales, está envuelto en una dinámica constante, la cual hace que los factores tanto internos como externos, influyan de manera considerable en su acción y es precisamente en esta interacción, donde la interdependencia hace que los actores lleven a cabo negociaciones a fin de poder primero, validar sus intereses nacionales para poder defenderlos. Y segundo, una vez establecidos, trabajarlos dentro del proyecto común. Es decir, el planteamiento sobre una base comunitaria nos obliga a ir más allá del análisis meramente estatal y su interacción con el orden internacional, pues involucra una dinámica de integración, ampliación y profundización, como ha sido el diseño de la Europa comunitaria en el transcurso de su historia

1.2. Factores ideológicos de la historia de Europa en la segunda posguerra.

La Guerra Fría, la descolonización y el proceso de integración europeo alteraron la estructura de Europa en la segunda posguerra. La Guerra Fría dividió a Europa en dos sistemas políticos, ideológicos y económicos, por un lado la Europa Occidental dominada por Estados Unidos y por el otro, el Este de Europa bajo la influencia soviética. Hay que tomar en cuenta que, después de la Segunda Guerra Mundial, Europa estaba muy marcada por vencedores y vencidos, lo que se tradujo en intensos debates sobre la necesidad de colaboración entre los Estados europeos. Aquellos como Francia y Reino Unido que se negaban a aceptar su nuevo status en el mundo y en Europa, mantenían la idea de poderío que los impulsaba para ser participantes activos de esa asistencia a la luz de una Europa devastada por la guerra y la constante vulnerabilidad que aquejaba al Este.

El impulso a la cooperación entre los Estados europeos occidentales se vio claramente fomentado por Estados Unidos en su intento por detener el avance del comunismo hacia occidente, con lo cual, proponía en la Doctrina Truman ayuda y cooperación para cualquier gobierno que hiciera frente a esta amenaza. La Doctrina Truman tenía como principal desafío a Europa Occidental, ya que tanto en Francia como en Italia existían partidos comunistas que amenazaban con incrementar su poder y favorecer así la expansión soviética al occidente del continente.

Para contener al comunismo era necesario tener las condiciones económicas que impidieran su expansión. Es así, como en 1947 el secretario de Estado norteamericano, George Marshall, anuncia el Programa de Recuperación Europeo en el que Estados Unidos ofrecía ayuda a todos los países europeos, con lo que impulsaba su sistema capitalista en la región, además, el interés de Estados Unidos no sólo se basaba en la contención del comunismo en Europa, sino en un interés real porque Europa estabilizara sus sistemas económicos y así tener la capacidad de compra que necesitarían los exportadores estadounidenses.

"Nuestra política no va dirigida contra ningún país, ni ninguna doctrina, sino contra el hambre, la pobreza y el caos. Su objetivo debe ser la vuelta a la vida de una economía operante en el mundo, de forma que permita la aparición de condiciones políticas y sociales en la que puedan existir instituciones libres [...] tiene que haber algún acuerdo entre los países de Europa en cuanto lo requiere la situación [...] No resultaría ni conveniente ni eficaz para este Gobierno intentar montar unilateralmente un programa encaminado a poner a Europa de pie económicamente. Éste es un asunto de los europeos [...]"¹⁸

El Plan Marshall determinó que para recibir la ayuda, era necesario crear una estrategia colectiva en la utilización de los fondos. Lo anterior tuvo dos respuestas. La respuesta soviética fue evitar que los Estados de su zona de influencia aceptaran el plan¹⁹, con lo que crea la Cominform (Oficina de Información de los Partidos Comunistas y Obreros) La segunda respuesta fue la creación de la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE) que más tarde se convertiría en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). La conformación del bloque occidental con el Plan Marshall y la OECE llevaría a la creación de otra gran organización, una alianza militar occidental, la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) una estructura bipolar que caracterizó al mundo durante la Guerra Fría.

El Plan Marshall vino a acentuar más la división existente en Europa; la occidental iniciaría un crecimiento económico, mientras que la sometida por la Unión Soviética tendría grandes dificultades administrativas, por lo que la polarización de los sistemas sociales, políticos y económicos dominaron la política exterior y de seguridad europea en este periodo.

Cabe señalar que el Plan Marshall, para muchos, es visto como el detonador de la unidad europea, ya que a Estados Unidos le convenía una Europa de paz e integración económica donde la guerra fuera impronunciable, por lo que se mostró partidario de la formación de *Los Estados Unidos de Europa* caracterizados por la estabilidad política y militar y por la creación de un mercado listo para absorber la producción americana. La

¹⁸ Discurso del Secretario de Estado, George C. Marshall en la Universidad de Harvard. Véase. Truyol y Sierra, Antonio. *La integración europea. Génesis y desarrollo de la Comunidad Europea 1951-1979*, Tomo I., España, Tecnos, 1999. p.167.

¹⁹ Checoslovaquia tuvo que renunciar al Plan Marshall tras haberlo aceptado.

idea de los *Estados Unidos de Europa*, idea que sin ser nueva, retomaba su interés ante las necesidades de Europa de enfrentar la segunda mitad del siglo XX.

Una de estas necesidades era el nuevo papel que Europa desempeñaría en el sistema internacional, ya que los europeos estaban conscientes de su debilidad tras las dos guerras mundiales. Un segundo punto era la convicción de evitar otro enfrentamiento entre Estados europeos y para esto se confiaba en que la unidad garantizaría la paz.

Ya en el periodo de entre guerras y con los resultados de la Primera Guerra Mundial, el europeísmo tuvo grandes iniciativas, entre ellas la formación de *Panueuropa* por el conde Coudenhove-Kalergi, para él era evidente que los Estados europeos no podrían intervenir sustancialmente en el sistema internacional sino se establecía entre ellos una unión política permanente, *Panueuropa*.

"Si se quiere que un mundo organizado sustituya a un mundo anárquico, los Estados tienen que agruparse primero en un super-Estado [...] la unidad europea será asimismo una etapa necesaria en el camino de la unificación del mundo [...] la convocatoria de una conferencia paneuropea por uno o varios gobiernos serían el primer estadio de esta evolución [...] la creación de una unión aduanera paneuropea, que sería de Europa un bloque económico homogéneo, es el tercer estadio de la constitución de Panueuropa [...] la creación de los Estados Unidos de Europa sobre el modelo de los Estados Unidos de América coronaría los intentos paneuropeos"²⁰

Posteriormente Aristide Briand retomaría la idea durante la sesión de la Sociedad de Naciones de 1929: "Pienso que entre los pueblos que están geográficamente agrupados como los pueblos de Europa, debe existir una especie de lazo federal; estos pueblos han de tener en todo momento la posibilidad de entrar en contacto, de discutir sus intereses, de adoptar resoluciones comunes [...] Evidentemente, la asociación actuará sobre todo en el ámbito económico, es la cuestión más apremiante."²¹

En 1946 Churchill pronunciaba su discurso en el cual se darían los primeros pasos concretos hacia la integración. "Hemos de edificar una especie de Estados Unidos de Europa [...] Mucho trabajo ha sido hecho en esta dirección por los esfuerzos de la Unión Paneuropea, que tanto debe al Conde Kalergi, y que dispuso al hombre de Estado francés

²⁰ *Ibidem.* p.153.

²¹ *Ibidem.* p.156.

Aristide Briand [...] El primer paso hacia la reconstrucción de la familia europea ha de ser una asociación entre Francia y Alemania. Sólo de este forma podrá Francia recobrar la dirección moral de Europa. No puede haber renacimiento moral de Europa sin una Francia espiritualmente grande y una Alemania también espiritualmente grande [...] Los cañones han dejado de disparar. Los combates han cesado pero no los peligros. Si vamos a construir los Estados Unidos de Europa, cualquiera que sea su nombre o forma, debemos comenzar ya [...] El primer paso consiste en crear un Consejo de Europa. Si al principio todos los Estados de Europa no desean o no están en condiciones de adherirse a la Unión, tenemos, sin embargo, que proceder a reunir y organizar aquellos que desean y pueden".²²

Paradójicamente la posición británica cambiaría con relación a su entrada a la Europa de las Comunidades. Sin embargo, los esfuerzos realizados por llevar a cabo la integración europea seguirían. En la cumbre de la Haya en 1948 se dieron los cimientos de una estructura colectiva que formaría parte, desde la visión británica, de un esfuerzo de cooperación con un enfoque funcionalista, donde agrupaba a todos los movimientos pro-integracionistas²³. Es en el llamado Congreso de Europa donde se reconoce la necesidad de seguir una integración política. La firma del Estatuto del Consejo de Europa en 1949, de carácter consultivo —motivo por el cual muchos federalistas no estuvieron conformes, pues fue marcadamente la posición británica la que impero, evitando así la conformación de una estructura más firme— respondía a un principio de legitimidad política pues en ella se vinculaban los principios de libertad y la preeminencia del derecho. El Consejo de Europa se ha convertido en un instrumento eficaz de la promoción de un verdadero derecho común europeo.

Para estos momentos la creación de la Organización del Tratado de Bruselas (OTB) que más tarde se convertiría en la Unión Europea Occidental (UEO) —teniendo acceso al mismo Reino Unido, Francia, Italia, Alemania y los países del Benlux— se había constituido.

Sin embargo, los diversos debates acerca de los propósitos y objetivos de la integración europea se dejaban sentir en las divisiones que estos generaban. Mientras unos

²² *Ibidem.* pp. 164-166

agotaban las ideas federalistas de una Europa cada vez más integrada tanto en lo económico como en lo político, basada en instituciones supranacionales y apoyadas en la idea de la pérdida gradual de la soberanía o por lo menos una soberanía "compartida" —tal es el caso de Francia—, los funcionalistas, más euroescépticos y pragmáticos veían en la integración un proceso meramente económico que no transgredía sus intereses políticos. En su visión, la soberanía nacional y la independencia (de sus intereses nacionales) deberían seguir siendo las bases fundamentales de toda nación europea, posición defendida por Gran Bretaña.

1.3. Las bases de la política exterior británica. Las tres esferas de influencia de Churchill.

Durante los primeros años de posguerra, Reino Unido mantenía vigente la idea de su poderío e influencia en el mundo, lo que trajo como resultado uno de sus principales objetivos en materia de política exterior²⁴: desempeñar un papel activo en el mundo como superpotencia. Con lo que buscaría, en este periodo, ser una de las piezas claves en la construcción del nuevo orden mundial y así obtener los mejores beneficios para su bienestar nacional en defensa siempre de su soberanía.

Citando a Joseph Frankel "la política exterior británica tiene como preocupación mantener un orden institucional adecuado para la búsqueda de la satisfacción de sus propios intereses nacionales"²⁵ Será la búsqueda de sus intereses nacionales la que marcará en pleno la actuación de Reino Unido frente a sus socios, tanto continentales como transatlánticos, y más aún de su zona de influencia por demás definida: la Comunidad de Naciones o Commonwealth.

²³ El movimiento Europa Unida fundado por Churchill en 1947; el Consejo Francés para la Europa Unida; La Liga Europea de Cooperación Económica; el Movimiento Socialista para los Estados Unidos de Europa y la Unión Parlamentaria Europea.

²⁴ La política exterior como concepto, entiéndase en términos genéricos como el conjunto de posiciones, actitudes, decisiones y acciones que tiene un Estado más allá de sus fronteras nacionales., *Cfr.* Roberto Domínguez Rivera y Rafael Velásquez. "La política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea", en Alejandro Chanona Burguete y Roberto Domínguez Rivera. *Europa en transformación. Procesos políticos, económicos y sociales*. México, Plaza y Valdés, 2000, p.252

²⁵ Frankel, Joseph. *British Foreign Policy 1945-1973*, Oxford, Oxford University Press, 1975. p. 4.

Será en 1951 cuando Churchill defina las prioridades británicas de su política exterior dentro del sistema internacional de posguerra. El líder británico describe tres esferas de influencia al asumir el poder: la Comunidad de Naciones, Estados Unidos y Europa, en ese orden, y lo ejemplifica con los tres círculos concéntricos que definen también sus intereses nacionales.²⁶

"Para nosotros el primer círculo es naturalmente la Mancomunidad británica y el Imperio, con todo lo que comprende. Después se encuentran el mundo angloparlante en donde nosotros, el Canadá, el resto de las posesiones británicas y desde luego Estados Unidos desempeñamos una parte importante. Finalmente, Europa unida. Estas tres esferas coexisten entre sí y están vinculadas de tal forma que no existe fuerza alguna que las desafíe o derrote. Ahora si ustedes piensan en las tres esferas conectadas observarán que somos el único país que en cada círculo ocupa una gran parte. De hecho estamos en el punto de encuentro, la isla en el centro del espacio aéreo y tal vez también del espacio marítimo donde tenemos la oportunidad de unir a los tres"²⁷

Este discurso formaría parte esencial de la trayectoria de la política exterior británica, incluso hasta nuestros días, con sus variaciones externas pero siguiendo una misma estrategia. La base de esta práctica a partir de las tres esferas de influencia estaba implícitamente marcada en consonancia con la imagen de superpotencia que Reino Unido deseaba mantener, pues le posibilitaba actuar como puente entre las diversas esferas y mantenerse segura entre ellas. Este concepto de las tres esferas de influencia se caracterizaba, en sus proyecciones geográficas, como un país que se percibía como el centro de la Tierra. Reino Unido pertenecía a las tres esferas, por lo cual, se creía capaz de desempeñar un papel central dentro del sistema internacional. La posición de Europa se veía fortalecida por la relación especial que los británicos tenían con Estados Unidos, y éste a la inversa con su presencia en Europa.

²⁶ El interés nacional puede ser entendido como aquellas necesidades vitales que un Estado tiene para garantizar su propia existencia y su funcionalidad. Cfr. Roberto Domínguez y Rafael Velásquez. "La política exterior y de seguridad común de la Unión Europea", op.cit. p.255

²⁷ Frankel, Joseph. *British Foreign Policy...* op.cit.p.. 157.

1.3.1. La Comunidad de Naciones (Commonwealth).

La Comunidad de Naciones era la base de las concepciones británicas respecto a su papel mundial dentro de los primeros quince años de la posguerra, ya que la ambición imperial fue construida legítimamente como parte de su interés nacional. La Comunidad de Naciones era vista como una vía prominente para resolver el dilema británico de escoger entre convertirse en una mera potencia europea o aceptar alguna forma de hegemonía estadounidense, con lo que la visión del Imperio Británico le resultaba una estrategia de orgullo nacional e internacional y una excusa para defender sus intereses nacionales a favor de la toma de decisiones que más le satisficieran. Encabezar a la Comunidad de Naciones sustentaba el peso que Reino Unido llevaría a Europa y a la vez como un pretexto para la entrada a cualquier forma de unión política.

En los inicios del siglo XX, Reino Unido dio el reconocimiento a colonias que tenían en su población mayoría europea y determinó que debían ser libres con responsabilidades, tendrían que dar respuesta al consejo imperial y a los acuerdos comerciales y de defensa. A partir de este reconocimiento por parte de los británicos, los dominios empezaron a exigir mayores concesiones a su soberanía. En cuestión de defensa, para Gran Bretaña era necesario —tanto política como ideológicamente— mantener la responsabilidad de cualquier territorio o colonia que formara parte de la Corona. Esto tendría un costo económico muy alto que más adelante se vería reflejado en lo que muchos británicos llamarían *El mito de la Comunidad de Naciones*.

Funcionalmente la Comunidad de Naciones llegó a ser más que "un apoyo potencial listo para usarse, un riesgo, y poco después se empezó a considerar más en términos de responsabilidad que en términos de oportunidades"²⁸

La Comunidad de Naciones representó un costo para Reino Unido, ya que exponía problemas para establecer estrategias de defensa imperial. Así pues, la Comunidad de Naciones "estuvo bajo una severa tensión debido a la combinación de tres factores: la

²⁸ *Ibidem* p.223.

multiplicación de sus miembros, el debilitamiento del liderazgo británico y la creciente determinación de sus miembros de discutir asuntos internos de otros".²⁹

Independencia o transferencia de soberanía hacia algunas colonias, protectorados, mandatos y administraciones fiduciarias de Gran Bretaña³⁰.

Año	Fecha de Independencia	Lugar
1947	14 de agosto	India
	15 de agosto	Pakistán
1948	14 de mayo	Israel
1956	1 enero	Sudán
1960	16 de agosto	Chipre
	1 de octubre	Nigeria
1961	19 de junio	Kuwait
1962	6 de agosto	Jamaica
1963	16 de septiembre	Singapur
1964	21 de septiembre	Malta
1981	21 de septiembre	Honduras Británicas (Belice)
1997	1 de julio	Hong Kong (para China)

Aunque muchos euroescépticos deseaban fortalecer los vínculos con la Comunidad de Naciones antes que con sus vecinos continentales —por la historia del Imperio británico y por este orgullo nacional que poco podía hacer ante la nueva realidad de potencia media a la que había quedado establecida en el mundo bipolar—, la Mancomunidad probó ser limitada en muchos aspectos.

"A lo mucho la Commonwealth puede ser un arma en la diplomacia armada británica, pero no es en sí la armada [...] la imagen pública de la Commonwealth fue presentada a los británicos y a nuestra diplomacia como una entidad política y moral

²⁹ *Ibidem* p. 24

³⁰ Armstrong, David y Erik Golstein. "Interacción con el mundo no europeo". en Mary Fulbrook., *Europa desde 1945*. Oxford, Oxford University Press, 2001. (Traducción al español: Joan Lluís Riera) Edit. Crítica, Barcelona, España, 2002, pp 290-293.

especial, lo peor de todo, es que puede ser invocada como otra excusa para no tomar decisiones"³¹

Además, si tomamos en cuenta la pérdida gradual del papel que desempeñaba Reino Unido en el mundo y la entrada de Estados muy pequeños a su zona de influencia, los problemas de la Comunidad de Naciones (inmigración hacia Gran Bretaña o los problemas con las dictaduras), hicieron que esta fuera un tema delicado en su política interna. Sin embargo, ante las situaciones más adversas Reino Unido buscó siempre redimir su idea de imperialismo, por lo que sustenta en muchos de sus discursos, que el proceso que llevó a sus colonias a independizarse —algo de lo que se pueden sentir orgullosos— es que su modelo de poder imperial fue el único que maneja la descolonización fácilmente.

Así pues, en la primera de las tres esferas de Churchill como base de su política exterior, la Comunidad de Naciones representó más que una influencia real de Gran Bretaña sobre sus colonias, un ápice en la idea del Imperio británico y su nuevo status en el mundo. Un espejismo que enarbolaba la grandeza moral y política de Reino Unido hacia sus responsabilidades mundiales.

1.3.2. Estados Unidos

Desde la Segunda Guerra Mundial, la cercanía con Estados Unidos sin duda ha sido la relación más importante para Reino Unido, una relación asimétrica más de lo que pudo esperar, pues pasó de ser una relación complementaria a una relación especial sólo para los británicos. Estados Unidos se convirtió en el único socio posible para que Reino Unido mantuviera sus responsabilidades mundiales en la construcción del orden internacional, al garantizarle cierta seguridad estratégica y asistencia para su recuperación económica.

Las ventajas de una relación más estrecha con Estados Unidos que con Europa eran mayores; un pasado cultural, instituciones democráticas, etc. No obstante, la necesidad de trazar las directrices del orden internacional —objetivo de sus responsabilidades mundiales— la llevó a desempeñar esfuerzos por ser el árbitro de una contienda entre las dos superpotencias del orden bipolar, para reposicionarse en el sistema internacional. Su

³¹ Frankel, Joseph. *British Foreign Policy...* op.cit .pp. 228 y 229.

política se basó en delimitar las fronteras entre la Europa comunista y la occidental, ésta última sería encabezada por Reino Unido con la ayuda de Estados Unidos.

"Churchill que había vuelto al poder a finales de 1951[...] defendió una Alemania reunida y neutral, así como la firma de un tratado de amistad germano-soviético que sería supervisado por Gran Bretaña. Churchill esperaba que esta posición y un pronto fin a la Guerra Fría, permitieran al Reino Unido centrarse en su recuperación económica y mantenerse como uno de los líderes mundiales."³²

Otro factor que influyó en la cercana relación con los Estados Unidos fue su situación después de la descolonización. La proyección que daba a sus relaciones trasatlánticas en este esquema de los tres anillos tendía a fortalecer a uno de ellos en relación con la pérdida de poder en otro, en este caso sería la gran alianza anglo-estadounidense. Empero, la relación con los Estados Unidos fue en decremento a la par de la influencia británica en el mundo.

En el periodo bipolar o de Guerra Fría, la posición de arbitro que pretendía Reino Unido quedaba sobrando frente a las dos superpotencias que enmarcaban el contexto internacional, la Unión Soviética y Estados Unidos, las cuales no sólo tenían concepciones diferentes sobre cómo construir el orden internacional de posguerra, sino que su capacidad militar y nuclear estuvieron muy por encima de las británicas. Estados Unidos y la URSS fueron suficientes para determinar el equilibrio de poder, por lo que ya no era necesaria una tercera fuerza que ejerciera influencia sobre el sistema.

Sin embargo, la situación geográfica y estratégica de Reino Unido convino a los Estados Unidos para la contención del comunismo, por supuesto en una alianza más complementaria que de iguales, por lo que en este periodo sus relaciones se concentraron en un enemigo en común: la expansión del comunismo.

No obstante, una de las marcadas diferencias en esta relación especial se observó en la crisis del Canal de Suez en 1956. "El Canal, que era una propiedad conjunta entre Reino Unido y Francia se vio amenazado con la propuesta de Nasser de nacionalizarlo"³³. El riesgo que implicaba su nacionalización para los británicos, se estimaba en lo estratégico

³²Klaus Larres, "Relaciones internacionales y de seguridad en Europa" en Mary Fulbrook, *Europa desde 1945...* op.cit. p 225.

que resultaba el Canal, pues era la ruta por donde transportaban petróleo hacia Europa occidental proveniente del Golfo Pérsico. Para Francia, que no tenía buenas relaciones con Egipto a "causa del apoyo de los insurgentes que luchaban por la independencia de Argelia"³⁴, la nacionalización fue vista como el mejor pretexto para destituir a Nasser, con lo que "la crisis se convertiría en una relación anglo-francesa por la defensa del Canal, por consiguiente la acción militar era inevitable".³⁵ Además si tomamos en cuenta la compra de armamento por parte de Egipto a la URSS la influencia occidental en Medio Oriente se veía amenazada.

A pesar de los fundamentos de Reino Unido y Francia, la posición de Estados Unidos dio cuenta de la independencia de su política exterior, pues al contrario de lo que esperaríamos Reino Unido, Estados Unidos declara junto con la URSS el 2 de noviembre a través de la ONU, un cese al fuego. Lo que era claro para Estados Unidos es que el conflicto debía resolverse a través de medios pacíficos, ya que la nacionalización no había sido ilegal, por lo que el uso de la fuerza no podría justificarse, es más, Eisenhower presidente de Estados Unidos, veía más el conflicto de Suez como la preocupación por la pérdida de prestigio y posición de Reino Unido y Francia en el sistema internacional.

Las medidas tomadas por Estados Unidos para presionar a Reino Unido no se hicieron esperar, "Una gran presión, inspirada por Washington, sobre la libra esterlina y la imposición efectiva de un embargo de petróleo sobre Gran Bretaña por el presidente Eisenhower tuvieron el efecto deseado. Para enojo de Francia, que causó un gran resentimiento anti-británico en París, Gran Bretaña notificó a los franceses que tenía que retirarse de Egipto"³⁶

Suez marcó la posición real tanto de Reino Unido como de Francia, pues era claro el lugar que ocupaban dentro del contexto bipolar. Habían dejado de ser grandes potencias. En

³³ Cabe señalar que el fundamento de la nacionalización del Canal quedaba en términos legales, pues Egipto actuaba de forma soberana ya que se afectaba de forma directa a una empresa egipcia.

³⁴ Armstrong, David y Erik Golstein. "Interacción con el mundo no europeo". en Mary Fulbrook., *Europa desde 1945...* op.cit, p.275.

³⁵ Tanto Francia como Reino Unido estaban dispuestos a utilizar sus fuerzas armadas para proteger sus intereses en Medio Oriente, para lo anterior requirieron de la ayuda de Israel. El plan consistía en provocar a Egipto a través de Israel con lo que Francia y Gran Bretaña se propondrían como los garantes de la protección del Canal.

³⁶ Klaus Larres, "Relaciones internacionales y de seguridad en Europa" en Mary Fulbrook, *Europa desde 1945...* op.cit. 230

lo que respecta a la relación Reino Unido-Estados Unidos, la situación del Canal de Suez demostró que Estados Unidos se negaría a participar en aquellas acciones con las que no estuviera de acuerdo y que no mantendría esa relación especial al mismo nivel del pensado por Reino Unido cuando éste obstaculizara sus intereses.

No obstante, la relación especial de los británicos hacia Estados Unidos quedó sustentada en el desequilibrio existente entre ambos países. Sobresalen dos puntos claros de esta relación. El primero de ellos en la era bipolar. Como ya lo mencionamos, Reino Unido pretendía ser el arbitro de la Guerra Fría para poder determinar un papel estratégico en las demandas de las dos superpotencias y conciliar intereses, forjando sus responsabilidades internacionales como una potencia mundial, (los tres círculos concéntricos). Como hemos visto, la posición británica quedó relegada dentro de la era bipolar, a pesar de los esfuerzos realizados por Churchill de establecerse como puente entre las comunicaciones soviéticas y estadounidenses, éste colapsó cuando su anhelo de una tercera fuerza fracasó. Las comunicaciones quedaron establecidas tiempo después por el llamado teléfono rojo entre la URSS y Estados Unidos, con lo que la posición británica a los ojos de estas superpotencias quedaba sólo en un papel de actor secundario, necesario para Estados Unidos en la contención del comunismo.

Otro punto que enmarca la relación especial, se constituye en los discursos promulgados por Estados Unidos en la visión de la integración Europea, ya que promovía que Reino Unido formara parte esencial de las iniciativas integracionistas. Lo que le convenía a Estados Unidos era una Europa fuerte y unida por lo que se oponía a una Europa dividida por Reino Unido.

Hasta aquí, hemos visto bajo el esquema Churchilliano, como se representan las dos primeras esferas de la política exterior británica, más allá de un poder real, una concepción ideológica que marcará el curso de Reino Unido en sus relaciones internacionales dentro de los diferentes contextos históricos a los que se ha enfrentado.

1.3.3. Europa

En la posguerra, tanto las visiones continentales como las británicas se basaron en objetivos de recuperación económica y de seguridad. La posición de potencia vencedora de Reino Unido transformó las relaciones con sus vecinos continentales ya que desde su posición insular basada en la política de tres anillos, podía mantener un distanciamiento acorde con sus intereses nacionales. Además, Gran Bretaña poseía el Imperio más grande, había sido el primer gran Estado industrializado y su democracia parlamentaria era más estable si se compara con los regímenes europeos, por lo que la relación con Europa se aceptaba más en términos complementarios, es decir, según la visión británica, los europeos tenían mayor necesidad de mantener su relación en términos de cooperación con Gran Bretaña que viceversa.

Una vez acabada la guerra, "se hizo más claro que tanto la Europa Oriental como la Occidental no pasaban de ser meros espectadores en el conflicto entre las superpotencias. Al comprenderlo, británicos y franceses realizaron esfuerzos desesperados por mantener sus papeles de gran potencia."³⁷

Esta imagen de gran potencia Reino Unido la manifestaba hacia sus vecinos continentales de forma clara, las iniciativas que promovían una Europa unida basada en el crecimiento económico y la cooperación política en términos de seguridad, no eran compartidas respecto a los medios utilizados, "Gran Bretaña estaba interesada en la cooperación europea para preservar la paz, pero deseaba que esta fuera a través de los métodos tradicionales"³⁸ En este periodo, los argumentos se basan en la idea de una Europa funcionalista. El punto más importante era que entrar de lleno al proceso de integración ponía en peligro su mercado con la Comunidad de Naciones, lo que destruiría las preferencias de su comercio Imperial.

Cabe recordar las iniciativas hechas por Churchill hacia una integración europea, por ejemplo en su discurso en Zurich en 1946 sobre los Estados Unidos de Europa (anteriormente citado) que plantean un acercamiento al continente.

³⁷ *Ibidem.* p.222

Sin embargo, como nos dice Young "Significativamente Churchill no dijo que Gran Bretaña debería ceder su soberanía a cualquier institución europea. En Zurich habló de Gran Bretaña como 'patrocinador' de una Federación Europea"³⁹ lo que nos remite al debate federal-funcionalista que regía el proyecto de unión.

Churchill en sus discursos dejaba un claro ejemplo de que las iniciativas británicas hacia una integración —llámese *Estados Unidos de Europa*— no aplaudían las bases federalistas, pues estas claramente rebasan el poder del Estado, fundamento esencial de cualquier país para determinar o delinear su postura frente a otros con relación a los conceptos básicos de soberanía e interés nacional.

Reino Unido prefería apoyar un equilibrio de poder en Europa desde afuera, como la mejor forma de mantener sus instituciones liberales, su comercio mundial y su seguridad militar. Lo anterior, no se contrapone a lo expuesto por Churchill en 1946, donde enarbola la gran disposición de Reino Unido por apoyar los esfuerzos de integración europea, al contrario, la base que dispone es un proceso funcionalista, determinado a empezar por lo económico sin trastocar las bases por las que se rige un Estado. Esta posición de apresurar el proceso no es visto como un gran entusiasmo proeuropeo, más bien, resulta de la necesidad de Reino Unido por mejorar su economía de posguerra, dando prioridad, como lo hemos visto, a sus relaciones con la Comunidad de Naciones y sus relaciones transatlánticas con Estados Unidos en busca de ese equilibrio internacional.

Es esencial entender, que Churchill hablaba sobre cuál debería ser el papel de Alemania y Francia, pues recordemos que propone una Europa unida donde la asociación de estos dos países será esencial siempre que éstas lleven la *dirección moral* de Europa y no una dirección política federal. No obstante, la realidad traspasaba una vez más la demagogia británica, pues los países de Europa Occidental estaban seguros que para una integración europea fuerte, necesitarían de una estructura política que los llevaría a la necesidad de sacrificar parte de su soberanía.

³⁸ Young, W. John. *Britain and European Unity 1945-1992*, Hong Kong, Macmillan, 1993.p.4

³⁹ *Ibidem.* pp. 19-20.

Para este momento, la creación del Consejo de Europa⁴⁰ estaba en pie, un ejemplo más de la proyección que Reino Unido vislumbraba para la integración Europea, pues en su Estatuto, el Artículo 1º establece:

- "a) La finalidad del Consejo de Europa consiste en realizar una unión más estrecha entre sus miembros.
- b) Esta finalidad se perseguirá... [mediante] la conclusión de acuerdos y la adopción conjunta en los campos económicos, social, cultural, científico, jurídico y administrativo.
- c) La participación de los Miembros en los trabajos del Consejo de Europa no debe alterar su contribución a la obra de Naciones Unidas y de las restantes organizaciones o uniones internacionales de las que formen parte.
- d) Los asuntos relativos a la defensa nacional no son de la competencia del Consejo de Europa."⁴¹

A partir de esta cita, tenemos claro que el resultado del Consejo de Europa tuvo dos caminos. El británico, que desde el inciso *b* al *d* del referido estatuto, sustenta un órgano consultivo para llegar a acuerdos sociales y económicos (no políticos) que refleja el gran interés por no menguar sus relaciones con la Comunidad de Naciones, además de resaltar el carácter intergubernamental. Y el camino llamémosle europeo, que no conforme con el establecimiento del Consejo de Europa pugna por una estructura supranacional más consolidada y no sólo por una base para llegar acuerdos.

En la estructura de los tres círculos concéntricos y hablando sobre Europa no podemos dejar fuera el papel que Francia desempeñaría en todo el proceso de integración europeo, incluso con la posterior iniciativa británica de adhesión a la Europa de las Comunidades.

⁴⁰ Firmado en Londres, el 5 de mayo de 1949 por los gobiernos del Reino de Bélgica, el Reino de Dinamarca, de la República francesa, la República irlandesa, la República Italiana, el Gran Ducado de Luxemburgo, el Reino de los Países Bajos, el Reino de Noruega, del Reino de Suecia y del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda de Norte. En el que existían dos tendencias sobre la idea de la integración europea: por un lado estaban los unionistas que pretendían la unión de Europa sobre la base de cooperación en ciertos campos, sin la necesidad que se produjera pérdida de soberanía; mientras que los federalistas intentaban una federación similar a la de los Estados Unidos de América, cuya base era la soberanía compartida.

⁴¹ Truyol y Sierra, Antonio. *La integración europea...*op.cit. p.173.

Francia, que también había enfrentado un proceso de descolonización —aunque en circunstancias diferentes a las británicas— pretendía recobrar su poder encabezando el proceso de integración, además veía en el conflicto del Canal de Suez, la estrategia por la cual mantendría la zona de influencia occidental en el área. Asimismo, la relación que le proponía Reino Unido no podía ser despreciada, una fuerza anglo-francesa en Medio Oriente para salvaguardar sus intereses, encajaba perfecto para sobresalir en la escena internacional.

Sin embargo, las presiones de Washington hacia Reino Unido dieron un giro a esta relación pues los franceses consideraban que Reino Unido había vacilado y no había sido firme en su compromiso con ellos (europeos). Esto causó que las relaciones entre ambos se deterioraran, dando como resultado que los británicos mantuvieran una imagen de fiel a los Estados Unidos y no a Europa.

Reino Unido pretendía no tener una relación tan interdependiente con Europa para poder así, hacer frente a sus intereses vitales subrayando la visión insular, pues geográficamente estaría alejada de los centros de conflicto y tendría una capacidad de maniobra más independiente, con lo que no sería tratada como otra nación europea. Sin embargo, no se dio cuenta que un papel más firme en las decisiones europeas pudo ayudar a mejorar el papel de Reino Unido en el mundo. Por eso se dice que Reino Unido al no comprometerse con el proceso de integración desde sus inicios, perdió la oportunidad de encabezar a la Unión Europea.

Las bases ideológicas de la política exterior británica, anunciadas por Churchill bajo el esquema de los tres anillos, marcarán la posición de Reino Unido en el proceso de integración europeo, pues en esta estructura, las relaciones con Europa responden al último anillo dentro de sus prioridades, por tal motivo su negativa a adherirse a la Europa de las Comunidades o al menos no hasta que sus intereses lo demandasen.

1.4. La Europa de las Comunidades

Las instituciones edificadas a partir de la noción de cooperación intergubernamental no solamente crearon las condiciones para la firma de los tratados comunitarios, sino también

la construcción de una Europa basada en compromisos que iban más allá del entendimiento estatal al conjugar conceptos como soberanía y cooperación internacional a un nivel supranacional. Es así como se forma la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) que propondría un vínculo más estrecho entre los países europeos, cuyo primero objetivo era limar asperezas entre Francia y Alemania y así hacer de la guerra un evento improbable. La CECA estuvo caracterizada por la base federal-funcionalista de Monnet en la cual una alta autoridad se observaba más que necesaria, obligatoria.

En una línea paralela al proceso llevado por la CECA encontramos a la Comunidad de Defensa Europa. Su objetivo también estaba alineado a establecer las pautas para una integración más política en aras de la supranacionalidad. Sin embargo, como observaremos los Estados europeos no estarían listos para delegar sus ejércitos a un Comunidad en proceso de definición. En este rubro, las declaraciones de Reino Unido serían tajantes, pues puntualizaban el carácter nacional de un ejército, la defensa de su Estado, de su identidad y de su pertenencia.

La Comunidad Económica Europea vendría a darle un nuevo impulso a la integración. Este movimiento daría como resultado dos Tratados: el Tratado de la CEE y el de la Comunidad Europea de la Energía Atómica EURATOM o CEEA.

La Europa de las Comunidades marcaría la historia del proceso de integración como la etapa de grandes esfuerzos por consolidar a una Europa unida y segura que ayudara a la recuperación económica y establecer una posición mejor definida en el contexto internacional, pues a pesar de los antecedentes, las Comunidades Europeas aterrizaron muchos de los conceptos e ideas que se habían pronunciado.

1.4.1. La Comunidad de los Seis

El deseo de integrar a Europa en una comunidad que garantizara la seguridad y el crecimiento económico habían quedado establecidas, hasta este momento, en organizaciones o movimientos pro-europeos de carácter consultivo, basados en un interés de cooperación como lo había sido el Consejo de Europa. Sin embargo, para los europeos

—como Monnet y Schuman— que creían en una organización más federal donde se agruparan sectores trascendentales que llevarán a un compromiso mayor, no era suficiente.

Así, nacería la primera organización europea común, la CECA. La idea de Monnet versaba sobre la creación de una Alta Autoridad supranacional que controlará las industrias del carbón y del acero -"industrias consideradas esenciales para sostener una guerra"⁴²- basada en una integración funcional en sectores específicos.

"Monnet compartía con el federalismo el objetivo y con el funcionalismo el método; debido a ello su enfoque es conocido como federal-funcionalista"⁴³ "⁴⁴.

La ambiciosa tarea fue anunciada por Robert Schuman el 9 de mayo de 1950. Tanto Francia como Alemania, el Benelux (que ya constituía una unión aduanera desde 1948) e Italia se unirían a esta propuesta que conduciría a la firma del Tratado de París de 1951, quedando constituido así la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, estableciendo tres instituciones:

- ✓ La Alta Autoridad; asistida por un Comité Consultivo;
- ✓ Un Consejo Especial de Ministros y
- ✓ Un Tribunal de Justicia⁴⁵

No obstante, "Uno de los motivos que había detrás de la CECA era que los franceses anticipaban que pronto tendría lugar una inmensa expansión de la producción de las industrias alemanas del carbón y del acero que podía amenazar la recuperación de la propia industria francesa del carbón y del acero...[aunque sirvió también] para controlar la capacidad bélica alemana"⁴⁶

⁴² Klaus Larres, "Relaciones internacionales y de seguridad en Europa" en Mary Fulbrook, *Europa desde 1945...* op.cit. p. 246

⁴³ En el funcionalismo clásico el efecto multiplicador es funcional y asume que el éxito en un sector económico contagia automáticamente a otros. En ese sentido, el entusiasmo por la administración de un determinado sector del desarrollo humano (transporte, comercio, etc) por agencias internacionales y no por instituciones nacionales será el resultado natural... para más información véase: Alejandro Chanona, "El debate contemporáneo de las teorías de la integración regional" en *Europa en transformación. Procesos políticos, económicos y sociales*. México, FCPyS, Plaza y Valdés. pp 161-175. también véase: Nuray V. Ibyamova y Roberto Domínguez Rivera, "La regionalización de (las) Europa (s)" en *Regiones del Mundo Problemas y perspectivas: Diálogos para su estudio*. México, FCPyS -UNAM, 2002, pp137

⁴⁴ Alejandro Chanona Burguete. "El debate contemporáneo de las teorías de la integración regional" en Alejandro Chanona B., y Roberto Domínguez Rivera (coords) *Europa en transformación. Procesos políticos, económicos y sociales..* op.cit.p.165

⁴⁵ Truyol y Sierra. *La integración europea...* op. cit.p. 182.

⁴⁶ Klaus Larres, "Relaciones internacionales y de seguridad ... op.cit.p.240

Reino Unido se negaría a aceptar las condiciones del Plan ya que:

- No estaba dispuesta a poner en peligro su soberanía en una Alta autoridad de carácter supranacional.
- Su producción del carbón y del acero había sido nacionalizados recientemente. Además su industria era la más grande de Europa.
- Su participación en una Comunidad entre industrias más débiles no le traería mucho más beneficio que su comercio internacional.
- La unión con estos países podría arriesgar su comercio con la Comunidad de Naciones.
- Era visto que Francia sería incapaz de encabezar un bloque económico sin la participación de una industria tan fuerte como la británica.
- Por último, el Reino Unido manifestaba una abierta desconfianza al éxito de la CECA.

"Monnet veía la membresía británica como algo no prioritario, más aun, él y Schuman estaban de acuerdo en no arriesgar [el principio de] la supranacionalidad para satisfacer a Reino Unido"⁴⁷

La estrategia que buscó Reino Unido mientras consideraba su posición, fue hacer tiempo, para lo cual realizó varias reuniones en el parlamento y en la Oficina del Exterior en donde Bevin, Ministro del Exterior, mantenía una posición escéptica a la iniciativa de Schuman, sugiriendo una asociación con la Comunidad.

Sin embargo, el Plan Schuman demostró que Francia y Alemania pudieron buscar un acercamiento sin la ayuda de Reino Unido y que el Plan ofrecía a Alemania, y no a Reino Unido, el poder industrial que ayudaría a equilibrar las economías agrícolas de Francia, Italia y Holanda en aras de establecer una unión exitosa.

Lo que le restaba a Reino Unido era esperar que los Seis establecieran la CECA y después buscar una relación comercial con ellos.

⁴⁷ Young, W. John. *Britain and European Unity...* op.cit.p.33

1.4.2. La Comunidad política.

En el panorama político europeo encontramos tratados y organizaciones que buscaban, ya sea a través de relaciones bilaterales o regionales, el establecimiento de una estructura política. Tal es el caso de la firma del Tratado de Dunkerque en 1947 entre Francia y Reino Unido, que confromaba una alianza en el plano militar y económico, por el que se asentaría el Tratado de Bruselas (UEO). Empero, sería basándose en la experiencia de la CECA donde se buscaría desarrollar una labor de más profundidad.

El éxito obtenido con la CECA encaminó los trabajos hacia una unión más política. Los mismos que promovieron una unión basada en sectores, veían la necesidad de dar un salto cualitativo a la integración, lo que consistía en estrechar los lazos ya no sólo económicos sino políticos.

No obstante, existieron factores externos que impulsaron la idea política; primero de un ejército europeo, después una estructura basada en el mismo principio supranacional en terrenos militares. Para este momento, las declaraciones de Estados Unidos evidenciaban la urgencia de acceder al rearme alemán a través de su entrada a la OTAN. Recordemos que el tema alemán seguía siendo un punto de preocupación constante en Europa.

Churchill declaraba en la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa "He oído decir [...] que si se armase a alemanes, salvo los comunistas, Rusia podría tomarlo como pretexto para una guerra preventiva [...] Hay que crear y, en el plazo más breve posible, un frente decisivo real en Europa. Gran Bretaña y los Estados Unidos tienen que enviar fuerzas importantes al continente. Francia tiene que revivir de nuevo a su famoso ejército."⁴⁸

Los franceses se negaron a aceptar el riesgo de vincular un ejército alemán a la OTAN con lo que apresuraron un plan para aceptar el rearme de Alemania. En octubre, René Pleven (Primer Ministro francés) desarrollaría la estrategia por la cual se aceptaría el rearme alemán, éste tendría que depender de una estructura militar supranacional.

El segundo factor que apresuró las iniciativas sobre una estructura de defensa fue la guerra de Corea provocando el temor de la expansión comunista sobre todo en términos de

⁴⁸ Truyol y Sierra. *La integración europea...* op. cit.p. 178

cuerpo armado, pues Europa se aceptaba como débil en el terreno militar comparada con el potencial de la Unión Soviética.

El Plan Pleven desembocaría en la formación de la Comunidad de Defensa Europea en 1952. Los Estados Unidos se manifestaban conformes, pues su insistencia en el rearme alemán sin darle completa independencia militar, había quedado resuelta.

A pesar del avance en la construcción de la CDE, existían reticencias en toda Europa, principalmente en la misma Alemania y en Francia. En Alemania, salvo Adenauer, se encontró con la oposición de aquellos que mantenían la idea de una Alemania pacifista, después de lo vivido con Hitler. Mientras que en Francia, los debates sobre la supranacionalidad de la CDE ponían en duda su entrada.

"En mayo de 1952 Francia, la República Federal Alemana, Italia y los países del Benelux concluían el Tratado de la CDE, al tiempo que se firmaban los llamados acuerdos contractuales que habían de transformar la Alemania Occidental en un Estado casi soberano".⁴⁹ Además en el artículo 38 del Tratado se apelaba por un proyecto político hacia un ejército común, la Comunidad Política Europea⁵⁰. Spaak⁵¹ presidió la Asamblea por la que se unía a la CECA y a la CED.

"Los franceses temían cada vez más que los alemanes acabaran por dominar a la CDE en términos tanto económicos como militares"⁵². En agosto de 1954 el Tratado que constituía una unión política sería desestimado por los mismos impulsores, los franceses negaron su participación en éste durante una sesión en el parlamento, debido a la negativa francesa de no ceder soberanía en este rubro y ante el conflicto que enfrentaba en Indochina, temía que sus fuerzas militares pudieran verse perjudicadas, lo que incrementaría el riesgo de que Alemania controlará a la CDE, además de que la guerra en Corea había terminado, por lo que ya no era necesario la construcción de la CDE sobre las mismas bases.

Con la suspensión francesa de encaminar una estructura supranacional en materia de defensa, quedaba interrumpido el rearme alemán dentro de Europa, por lo que esta ocasión fue aprovechada por Reino Unido, quien propone regresar al plan original de integrar las

⁴⁹ Klaus Larres, "Relaciones internacionales y de seguridad ... op.cit.p223

⁵⁰ Fernández, Liesa, Carlos. *Las bases de la política exterior europea*. Madrid, Tecnos, 1994, p. 136

⁵¹ Ministro Belga

fuerzas armadas alemanas a la OTAN. Para esto, era necesario que tanto Alemania como Italia se adhirieran a la UEO. "gracias a la participación de Alemania Occidental en la UEO era posible controlar los esfuerzos de rearme de los alemanes"⁵³

Con esto, Reino Unido daba la solución al rearme alemán y ante el fracaso de la CDE se sentía más confiado de sus decisiones, pues Francia le daba la razón al no creer en un sistema supranacional que trastocaba su soberanía. Además, Reino Unido sin estar dentro de esa estructura pudo resolver el problema apoyado por Estados Unidos. En esta ocasión la política de los tres anillos daba resultado.

1.4.3. La Comunidad Económica Europea

Con el fracaso de la CDE, los países del Benelux serían los que impulsarían de nuevo una integración económica con los Seis firmantes de la CECA, con la CECA misma y con los países que habían firmado un acuerdo de asociación con ésta, a través de un memorándum que resultaría en la Cumbre de Messina en 1955 y por el que establecen:

"Los Gobiernos de Bélgica, Luxemburgo y los Países Bajos creen que ha llegado el momento de franquear una nueva etapa en el camino de la integración europea [...] El desarrollo de las actividades de la CECA ha revelado la necesidad de una ampliación del mercado común en los ámbitos vecinos [...] A) La ampliación de las bases comunes de desarrollo económico debería extenderse entre otros [...] a los transportes, energía y de las aplicaciones pacíficas de la energía atómica [...] B) En lo concerniente a la integración económica general, los países del Benelux estiman que hay que tender a la realización de una comunidad económica."⁵⁴

En la Conferencia de Messina⁵⁵ donde se reunieron los ministros de asuntos exteriores de los seis miembros de la CECA se reconocía la propuesta hecha por el Benelux de la necesidad de un mercado común con lo que se crea el Comité Spaak. Mientras la posición británica seguía siendo escéptica a cualquier institución que emergiera bajo los

⁵² *Ibidem.* p. 224

⁵³ *Idem.*

⁵⁴ Truyol y Sierra, Antonio. *La integración europea...* op.cit pp.193-194.

⁵⁵ Reino Unido, como potencia miembro de la UEO y potencia asociada a la CECA sería invitado a participar en los trabajos

mismos signos que la CECA [...] "el Embajador británico en París, Gladwyn Jebb aseguraba a la Oficina del Exterior: no se deben esperar desarrollos muy espectaculares como resultado de la Conferencia de Messina"⁵⁶

Cabe señalar una diferencia entre los objetivos que guiaron tanto a la CECA como a la CDE, pues en estos se vinculaba un carácter supranacional a la Comunidad, objetivo que fue pospuesto en la Conferencia de Messina.

En este periodo con Macmillan al frente como Primer Ministro, Reino Unido estaba más preocupado por sus intereses en Chipre con lo que no prestaba demasiada importancia a los avances del proyecto europeo. De nuevo se pensaba que los esfuerzos de los Seis fracasarían, aunado también a lo acontecido con la CDE. No obstante, accedió a participar en las pláticas como miembro asociado, advirtiendo que no existía ningún compromiso de aceptar los resultados. Reino Unido promovía que cualquier intento por llegar a una comunidad económica debería estar respaldada por la OCEE⁵⁷.

Mientras tanto, el Comité Spaak que estaba enterado de la "alternativa" británica, acelera los trabajos. En 1956 se crean dos organizaciones separadas: una relativa a la Comunidad Económica Europea y otra sobre la Comunidad Europea de la Energía Atómica. Ahora solo faltaba la ratificación de sus miembros, de lo que serían llamados los Tratados de Roma.

En octubre de 1955, el Comité de ayuda mutua, creado por el gobierno británico para evaluar una alternativa al establecimiento del mercado común, declara la creación de un Área de Libre Comercio, ésta si respetaría a la OCEE. Las acusaciones sobre la propuesta británica al Área de Libre Comercio (ALC) fueron vistas como un intento de sabotaje a los trabajos hechos por las Comunidades.

Así mismo, un motivo más por el que Reino Unido se pronunciaba hacia un ALC era el fundamento por la cuál no vincularía su política agraria con todos los miembros de las Comunidades, además su necesidad de establecer otra opción se sustentaba en el deterioro de su economía, pues algunos países de la Comunidad de Naciones habían expandido sus exportaciones hacia otros mercados.

⁵⁶ Young, W. John. *Britain and European Unity...* op.cit.p44

⁵⁷ Organización para la Cooperación Económica Europea véase: Bases ideológicas de la historia de la segunda posguerra de Europa en la presente Tesis

Aunque los argumentos en los que se sustentaba el Área Europea de Libre Comercio (AELC o EFTA por sus siglas en inglés) las desarrollaremos en el siguiente capítulo, vale la pena comentar que el ALC estaba fuertemente marcada por los intereses británicos, por ejemplo, el tema de la política agrícola⁵⁸ que había sido criticada por los británicos en sus pláticas con los europeos, quedaría excluida de toda negociación para poder así, mantener sus intereses inalterables, en especial con la Comunidad de Naciones.

Citando a Garza Elizondo "Los obstáculos que impidieron que Gran Bretaña participara originalmente en la CEE fueron básicamente tres: 1) los británicos proponían que la agricultura fuera excluida: esto permitía a Gran Bretaña evitar el problema de reconciliar su política agrícola con las muy diversas políticas que funcionaban en el continente; 2) para los británicos, un área de libre comercio debería ser exclusivamente una 'proposición económica', sin ninguno de los objetivos e implicaciones políticas de la Comunidad; 3) de acuerdo con los británicos, los países miembros deberían ser libres de seguir cualquier política comercial con los países fuera del área; esto significaba que Gran Bretaña pudiera mantener la estructura de sus relaciones comerciales con la Commonwealth"⁵⁹

Concluimos pues en este capítulo, que los intereses globales de Gran Bretaña y su condición de invicto al finalizar la guerra, le llevaron a la pretensión de que sería capaz de continuar con su papel de potencia mundial y su política exterior se basó en los tres pilares de Churchill: una relación ligeramente independiente con Europa, los lazos políticos y comerciales con la Comunidad de Naciones donde se desempeñaría como líder, y una relación especial con Estados Unidos.

Tal como fueron las cosas, la Comunidad de Naciones resultó ser una empresa que mereció la pena, pero relativamente menor, mientras que la integración europea resultó ser un proceso mucho más rápido y exitoso de lo que Reino Unido supondría, lo que obligaría más tarde a las iniciativas por adherirse a la Europa de las Comunidades.

⁵⁸ En el Tratado Constitutivo de la CEE firmado en Roma el 25 de marzo de 1957, quedaba establecido en el artículo 3, en el inciso d) el establecimiento de una política común en el sector de la agricultura. Ver. Truyol y Sierra, Antonio. *La integración europea...* op. cit.p.199

⁵⁹ Garza Elizondo, Humerto. Gran Bretaña en la integración europea. La ampliación de la CEE y los Acuerdos con la EFTA. en *Revista del Centro de Estudios Internacionales* (publicación bimensual), Colmex, México, enero-marzo, 1973, p. 364

La estrecha relación con Estados Unidos siguió siendo un principio central de la política británica pese al debate de la constante asimetría. Estados Unidos había demostrado que podían seguir sus intereses sin consultar a los británicos, como sucedió en el conflicto de Suez que los llevó a ejercer una presión en contra de los británicos para su retirada de Egipto.

Aún así, "los gobiernos británicos prefirieron mantener las ventajas de la relación especial —entre ellas el acceso a la tecnología militar y la posibilidad de seguir actuando en el escenario internacional y no sólo en el regional— ante la desventaja de ser o permanecer como un socio menor"⁶⁰ Este punto lo iremos desarrollando a lo largo de la presente investigación.

Finalmente, el Reino Unido optó por un camino diferente al empleado por Francia en el contexto europeo, ya que el primero quiso mantenerse fuera del proceso de integración por:

- Mantener las bases de la política exterior de los tres pilares de Churchill.
- Pretender ser el equilibrio de poder que el contexto bipolar "necesitaba" para lo cual, no podía estar atado a ninguna institución supranacional que limitara sus funciones y responsabilidades globales.
- Encabezar a Europa desde fuera. Con la visión de que sus vecinos continentales tarde o temprano se darían cuenta de la importancia que para ellos tenía el Reino Unido. Además de que le posibilitaba mantener sus instituciones, su comercio mundial y su seguridad militar.
- Reino Unido debería estar listo para una cooperación más estrecha con Europa cuidando que esta política no la llevará a perder su independencia económica. Si Europa colapsara, Gran Bretaña debe ser capaz de reconstruirse a ella misma con el apoyo de Estados Unidos y la Commonwealth.

Mientras que Francia prefirió adentrarse de lleno al proceso de integración y sólo desde dentro encabezar a Europa, manteniendo así un papel de potencia regional. Por otro

⁶⁰ Armstrong, David y Erik Golstein. "Interacción con el mundo no europeo". en Mary Fulbrook., *Europa desde 1945...* op.cit, p.260

lado el proceso de integración europea estaba en marcha, con una visión más consolidada de lo que el Conde Kalergi había anunciado.

La iniciativa de empezar el proceso integracionista desde una visión federal-funcionalista tenía sus primeros resultados en la conformación de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA). Continuando con estas iniciativas y dejando a atrás el método intergubernamental se estableció la CDE, sin el éxito esperado. Sin embargo, sería la base para que los países del Benelux retomaran la iniciativa de empezar el proceso de integración desde el sector económico, dejando de lado el principio de supranacionalidad.

2. Aproximarse a Europa

"La membresía comunitaria reviviría el poder británico, impulsaría la economía, dejaría la soberanía intacta y permitiría a Reino Unido abrir la Commonwealth al exterior"⁶¹

2.1. Iniciativa británica al Área de Libre Comercio con Europa

Después de que Reino Unido decidiera abandonar las pláticas del Comité Spaak, en octubre de 1955, el Comité de ayuda mutua, creado por el gobierno británico para evaluar los resultados del mercado común, observa la necesidad de crear un plan alternativo en el que no figuraran temas delicados para su gobierno, como el de supranacionalidad o incluso la política agrícola común. Como vimos en el capítulo anterior los obstáculos para que Reino Unido se decidiera a formar parte del mercado común eran claros y bien definidos, por lo que una segunda opción no sólo era necesaria sino incluso se veía lo suficientemente viable como para llevarla al cabo en un plano más formal con el apoyo de aquellos países interesados en un área de libre comercio —subrayando el interés económico y no político de esta opción— dentro del marco de la OEEC.

"Las primeras organizaciones europeas se movieron en la línea de las modalidades tradicionales de acción común entre los Estados. Así, entre otras, la UEO, la OTAN, la OECE y la EFTA. Las organizaciones en cuestión son estrictamente intergubernamentales, no implican delegaciones de facultades soberanas por parte de los Estados miembros y se basan en el principio de la unanimidad de las decisiones [...] por intensa y fructífera que pueda ser la cooperación en el seno de estas organizaciones, no dejan de constituir una construcción diplomática, interestatal"⁶²

Durante 1956, Reino Unido intentó presionar a los Seis con el esquema de una unión aduanera sin ataduras políticas, antes de que se acelerara el paso hacia la creación de

⁶¹ Young, John. *Britain and European Unity...* op.cit. p.84

⁶²Truyol y Sierra, Antonio. *La integración europea...* op.cit. p. 44

la Comunidad Económica Europea⁶³. Sin embargo, este mismo año mientras los ministros de la CECA aceptaban el reporte del Comité Spaak donde se anunciaba la creación de dos organizaciones separadas con tratados distintos —la Euroatom y la CEE—, el gobierno británico decide anunciar su plan alternativo —ante la negativa de países como Francia y Alemania por seguir un proceso meramente económico— que promovía la creación de una región de libre comercio. En 1957, con la entrada de Macmillan al poder, después de la renuncia de Eden⁶⁴, decide iniciar las negociaciones sobre el Asociación Europea de Libre Comercio o EFTA (por sus siglas en inglés) a la par del proceso de integración que llevaba la Europa comunitaria.

La necesidad de Reino Unido de establecer un Área Europea de Libre Comercio era cada vez mayor, debido al deterioro de su economía a consecuencia de los países que integraban la Comunidad de Naciones Británicas, pues estos empezaron a buscar otros mercados de exportación que garantizaran la movilidad de su comercio exterior, lo que promovía un modelo de integración sin arriesgar sus relaciones comerciales.

“La propuesta del área de libre comercio era otro intento de Gran Bretaña por mantener todas las opciones abiertas: preservar el comercio con la Commonwealth; evitar ingresar al mercado común y mantener los vínculos con Europa ampliando el comercio con el continente”⁶⁵

Reino Unido haría un gran esfuerzo de negociación con aquellos países que no comulgaban con toda la propuesta comunitaria, para enarbolar su iniciativa sin maniatar sus compromisos económicos con el resto del mundo. Por ello, en el tema de la desviación comercial, la AELC, al contrario de la CEE que tenía un arancel común externo, permitía a sus miembros continuar con sus propias políticas externas. Aunque Reino Unido trató de hacer ciertas concesiones, no pudo ir más lejos, ya que podría afectar su comercio con la Comunidad de Naciones Británicas.

En este sentido, De Gaulle se negó a aprobar el AELC y para 1958 los países miembros de la CEE acordaron que todas sus decisiones con respecto al área de libre

⁶³ Los británicos aún creían que Europa "continental" los necesitaba más de lo que ellos la necesitaban, especialmente después del fracaso de la Comunidad Europea de Defensa (CED).

⁶⁴ Eden dimitió excusando motivos de salud, sin embargo en la mente de los británicos el problema del Canal de Suez no se olvidaba.

⁶⁵ Young W John., *Britain and European Unity...* op.cit. p 50

comercio tendrían que ser en forma unánime, lo cual implicaba que Francia podría ejercer su derecho de veto. "El gobierno de MacMillan lo único que quería era no ser excluido del bloque económico-político del continente europeo, que dañaba el comercio británico"⁶⁶ por eso decide proponer una segunda opción que no lastimara tanto sus intereses internacionales, sin tener en mente el objetivo comunitario que integraba el proyecto de la Comunidad Económica Europea (CEE).

En sus intentos porque los demás países miembros aceptaran el área de libre comercio, Reino Unido esperaba que Alemania y el Benelux presionaran a Francia para lograr un compromiso, pero De Gaulle pronto visitaría al canciller alemán Adenauer para que no tomara en cuenta la idea del AELC. Una vez más, la posición del eje franco-alemán tendría a su favor la votación de los demás miembros para no abandonar el proyecto comunitario.

A principios de 1959, ya sin los Seis, los británicos deciden crear el Asociación Europea de Libre Comercio junto con otros seis países, firmando la Convención de Estocolmo⁶⁷. Si leemos cuidadosamente el comunicado por el cual se hace la rúbrica de estos países al AELC nos podremos dar cuenta que su estructura no iba más allá de un compromiso meramente económico y que países como Austria, Suecia y Suiza firmarían la convención por razones de neutralidad y reservas a una unión política. Los intereses británicos se ven reflejados en la siguiente cita:

"En tanto que naciones con relaciones comerciales mundiales, los países de la Asociación Europea de Libre Comercio son particularmente conscientes de los vínculos que unen a Europa con el resto del mundo. De ahí que hayan escogido una forma de cooperación económica que, fortaleciendo a Europa, les permite tener plenamente en cuenta los intereses de otros países que comercian por todo el mundo, incluyendo los que se enfrentan con problemas particulares de desarrollo"⁶⁸ Cita que ejemplifica muy bien el interés británico por respetar su comercio con la Comunidad de Naciones, acción que refleja la línea de la política exterior británica nombrado anteriormente como las tres

⁶⁶ *Ibidem*, p 64.

⁶⁷ Basada en el Tratado de Estocolmo del 20 de noviembre de 1959; Asociación que agrupaba a Austria, Dinamarca, Noruega, Portugal, Suecia y Suiza. Finlandia, aunque participó en los trabajos que llevaron a la creación de la Asociación no llegó a ser miembro de pleno derecho por sus relaciones especiales con la URSS y sólo firma un tratado de asociación el 27 de marzo de 1961.

⁶⁸ Truyol y Sierra Antonio. op.cit. p.223.

esferas de Churchill. "El ALC subrayó la preferencia británica por [establecer] acuerdos comerciales sin compromisos políticos o integración económica"⁶⁹

Aunque la AELC probó ser una organización eficiente y flexible, su población era mucho más pequeña que la CEE y representaba pocas ventajas económicas para Reino Unido, por lo que su comercio con la CEE aumentaría en relación con la AELC.

Para 1960 el gobierno de MacMillan enfrentaba numerosas dificultades. Al interior crecía un sentimiento de malestar —divisiones sociales, fracaso económico, etc— por lo que en diciembre, cuando la AELC fue ratificada, el entorno político al interior de Reino Unido estaba totalmente dividido. Así los laboristas se abstuvieron de votar, mientras que los liberales, ahora identificados como un partido proeuropeo, argumentaban que el gobierno por sí mismo debería asociarse con la CEE. Por otra parte, la correlación de intereses entre Francia y Alemania vislumbraba una relación cada vez más sólida al interior de la Europea comunitaria y los Seis estaban creciendo equilibradamente.

Es necesario mencionar que Estados Unidos no estuvo de acuerdo con esta asociación de iniciativa británica, la cual consideraba como un bloque comercial discriminatorio que dividía a los europeos y perjudicaba a los exportadores estadounidenses, mientras que la CEE representaba la opción más conveniente. "Eisenhower había advertido a MacMillan acerca de que la relación especial pudiera declinar si Reino Unido no se unía a la CEE"⁷⁰

"En lo que toca a las instituciones⁷¹ centrales de la Asociación, éstas fueron dotadas de escasa competencia: los países miembros de la AELC estimaron conveniente contar con el menor aparato ejecutivo y administrativo posible."⁷²

Como hemos visto hasta ahora, las ventajas que Reino Unido hubiera deseado obtener con la AELC no eran tan benéficas como había esperado, pues en primer lugar la población de comercio que podía existir con la AELC era mucho menor, además de las

⁶⁹ Young, John. *Britain and European Unity...*op.cit. p.68.

⁷⁰ *Ibidem.* p.71

⁷¹ Las instituciones en las que está conformada la EFTA hoy en día son: a) el Consejo de la EFTA: que es el cuerpo gobernante. Es un foro en donde los Estados miembros, consultan, negocian y actúan juntos. Además de este Consejo, se integra una subestructura con diversos comités en temas específicos, dentro de los cuales podemos mencionar el Comité Consultivo y los Comités Parlamentarios. Para más información véase: <http://secretariat.efta.int/> acerca de la Convención de Estocolmo se puede consultar: <http://secretariat.efta.int/Web/EFTAConvention/EFTAConventionTexts/EFTAConventionText/stockholm>

crisis internas tanto en lo político como en lo económico en relación con la membresía comunitaria, motivos por los cuales empezaría a vislumbrar la posibilidad de ingresar a la CEE.

2.2. Ingreso a la CEE

De 1961 a principios de 1963, varios países de la AELC entre ellos Reino Unido, intentaron negociar individualmente con la CEE para obtener la membresía. La decisión de un nuevo acercamiento se tomó durante la reunión del Consejo Ministerial de la AELC el 27 y 28 de junio en Londres, al término del cual, los países miembros emitieron un comunicado en el que explicaban las razones de esta aproximación bilateral.

Aunque algunos países miembros de la AELC se habían negado a adoptar obligaciones de naturaleza política con el objetivo de lograr un mercado europeo integrado, todos estaban dispuestos a aceptar objetivos que fueran más allá de los que se habían acordado en la Convención de Estocolmo. En caso de que existiera la posibilidad de un acuerdo con la CEE, los miembros de la AELC permanecerían juntos durante las negociaciones hasta llegar a arreglos adecuados para todos, tomándose en cuenta los diferentes intereses de cada uno. Este comunicado se le denominó la Declaración de Londres⁷³.

Macmillan declaraba que Reino Unido estaría listo para ingresar a la CEE si se respetaban acuerdos especiales en los temas de las exportaciones de la Comunidad de Naciones y sobre el tema de agricultura. Lo anterior, se sustenta en las presiones políticas al interior de Reino Unido sobre la necesidad de mantener todos los lazos posibles con la Comunidad de Naciones Británicas en los pasos siguientes que Reino Unido decidiera, además de las presiones de los líderes de la Comunidad de Naciones por aprovechar el comercio con la Europa comunitaria.

Sin embargo, las cuestiones de carácter político al interior de Reino Unido tomarían gran relevancia, pues el Partido Conservador estaba particularmente preocupado acerca de

⁷² Garza Elizondo, Humberto. "Gran Bretaña en la integración europea. La ampliación de la CEE y los Acuerdos con la EFTA". en *Revista del Centro de Estudios Internacionales...* op.cit. p.364

⁷³ Véase Pérez Bustamante, Rogelio y Elena del Conde. *La unión política europea. 1969-1999*. Serie Unión Europea. Estudios y documentos. edit. Dykinson Madrid, 1999. pp.54-57

la posible pérdida de apoyo rural si no se tomaba en cuenta el tema para cualquier negociación que permitiera acceder a la membresía. Por otra parte, los nacionalistas (torios) y muchos laboristas se oponían a la pérdida de soberanía parlamentaria en la CE. Por tanto la cuestión partidista jugaría un papel decisivo en los temas negociados para su membresía, ya que, dentro de los dos principales partidos (el Conservador y el Laborista) existían visiones contrarias, unos abogaban por un Reino Unido pro integración y otros por un Reino Unido como potencia insular manteniendo sus relaciones con la Commonwealth y con América.

2.2.1. Primera aspiración de ingreso 1961.

Antes de la creación de la AELC, Macmillan había solicitado a su Ministro de Relaciones Exteriores que considerara cuál sería el costo de ingresar a la CEE. Esto coincidió con un reporte del Comité de Gobierno que establecía "que la AELC sería de uso limitado, que la CEE había llegado para quedarse y que era muy probable que Gran Bretaña quedara fuera de la política europea sino se integraba a ésta"⁷⁴. El Comité de Gobierno consideraba que la membresía comunitaria estimularía el crecimiento, permitiría la producción a gran escala, obligaría a los industriales a ser más competitivos, fomentaría la estabilidad política en Europa, fortalecería el vínculo franco-germano e impulsaría el papel mundial de Reino Unido.

La decisión de solicitar su ingreso a la Comunidad, se tomó a mediados de julio de 1961 en el seno del Gabinete solo un año y medio después de la creación de la EFTA y anunciaba a la Cámara de los Comunes su intención de iniciar conversaciones sobre la posible adhesión de su país a las Comunidades Europeas. "Significativamente, ese año GB había exportado más a la CEE que a la Comunidad de Naciones"⁷⁵.

A principios de octubre de 1961 se iniciaron las negociaciones para el ingreso británico a la Comunidad. En la primera conferencia ministerial, Heath, jefe de la delegación británica, afirmó que Reino Unido estaba dispuesto a aceptar el Tratado de Roma, pero exigía que se negociaran condiciones especiales para el acceso de la

⁷⁴ Young W John. *Britain and European Unity...* op. cit.p. 69.

⁷⁵ *Ibidem*.p.76 .

Comunidad de Naciones a los mercados europeos y para la protección de los intereses de la AELC, además de que se esperaba influir en la formación de la Política Agrícola Común (PAC) cuyos principales rasgos eran: la restricción de importaciones y la fijación de un precio común para productos agrícolas, que garantizara los ingresos de los agricultores británicos.

Sin embargo, la respuesta francesa no se hizo esperar y Francia dejaría saber a los británicos que antes de que empezaran negociaciones para acceder al mercado común, debían tomar una decisión consciente de lo que ello implicaba. Sonaban así las primeras alarmas para el veto francés.

Sin mucho esperar en una visita a Macmillan, De Gaulle anunciaba su temor, porque los compromisos tan estrechos de Reino Unido con la Comunidad de Naciones y con los mismos Estados Unidos, pudieran dañar la naturaleza europea de la Comunidad.

Los temas centrales que dieron paso al veto francés, fueron por un lado, los de interés británicos, entre ellos: la agricultura, la Commonwealth, la idea de una cooperación en materia de política y seguridad dentro de la CEE. Por el lado francés, los argumentos señalaban el riesgo de que Reino Unido estuviera más comprometido con sus relaciones atlánticas y que su interés no fuera un verdadero pacto comunitario.

Habría que hacer una referencia especial en el tema de política y seguridad, ya que servirá de antecedente para la visión que Reino Unido presentará años más tarde en este mismo aspecto, pues señalaba que una visión comunitaria en este tema podría dañar la estructura de la OTAN, motivo que podría molestar a los Estados Unidos. A pesar de la visión de países como el Benelux, Alemania e Italia que deseaban preservar a la OTAN, pero también desarrollar el supranacionalismo en la CEE y extender la membresía a Reino Unido.

Pese a que los británicos contaban con el apoyo de países como Alemania, la posición francesa decide vetar su membresía, argumentando el deseo de conformar una comunidad enteramente europea, ya que Reino Unido no mostraba gran decisión respecto al tema de la independencia hacia los Estados Unidos.

Cabe señalar, que la visión francesa en este tema da un giro sorprendente, pues en esta ocasión no estaría del todo de acuerdo con su socio alemán al discernir sobre el supranacionalismo dentro de la CEE, y lo especifica De Gaulle en una conferencia de

prensa, donde expresa una preferencia por una Europa de los Estados más que por un cuerpo de organismos supranacionales. Francia no quería perder su poder y cederlo a las instituciones comunitarias.

Reino Unido no tardaría en retomar la expresión de De Gaulle sobre una Europa de los Estados para hacer ver que las visiones no estaban tan distantes como Francia suponía, ventaja que supo bien utilizar para encontrar apoyo en las posteriores negociaciones con los Seis, lo cual llevó a un acuerdo para que Reino Unido tuviera un periodo razonable de transición, puesto que los Seis demandaban que las preferencias de la Comunidad de Naciones deberían terminar después del periodo de transición.

La posición de De Gaulle seguía siendo sumamente reticente a aceptar del todo el compromiso y una vez más se haría escuchar su preocupación acerca de los vínculos atlantistas de Reino Unido. La visión de De Gaulle se basaba también en el peligro que representaba para su liderazgo dentro de la Comunidad, compartir el poder con Reino Unido —y por consiguiente la posible interferencia de Estados Unidos— cuestión que Francia no estaba dispuesta a consentir, mientras que por el lado alemán su papel era más representativo en la arena económica.

Macmillan ante la posibilidad de acceder a la membresía, aprovecha la Conferencia de Ministros de la Commonwealth para enarbolar un discurso que calmara la situación de las desavenencias internas, enfatizando el cambio de papel en el escenario internacional que traería para Reino Unido el pertenecer a la Comunidad Europea, manteniendo la visión de ser una potencia fuerte en el sistema europeo e internacional. "Reino Unido sería más fuerte y más capaz de defender sus intereses, aún el comercio con la Commonwealth desde dentro de la CEE"⁷⁶ El esquema que presentaba a la población británica en general, incluidos a los partidos políticos, replanteaba las tres esferas de influencia que Churchill había manejado, pues aunque seguía privilegiando sus relaciones con Estados Unidos y con la Comunidad de Naciones, ahora el espectro de Europa se veía desde adentro, y aceptaría su posición como europeo y no insular como su nuevo papel dentro de la Comunidad Europea, tratando de manipular sus intereses desde adentro.

"Las futuras relaciones entre la CEE, el Reino Unido, la Commonwealth y el resto de Europa son evidentemente asuntos de capital importancia en la vida de nuestro país [...]"

La Commonwealth es una gran fuente de estabilidad y de fuerza tanto para la Europa occidental como para el mundo como un todo, y estoy seguro que su valor es plenamente apreciado por los gobiernos miembros de la CEE [...] Ningún gobierno británico podría adherirse a la CEE sin una negociación previa encaminada a ir al encuentro de las necesidades de la Commonwealth, de la EFTA y de la agricultura británica"⁷⁷

A pesar del gran optimismo de Macmillan por llevar a buen término las negociaciones, el veto francés se hizo presente para invalidar el acceso a Reino Unido en 1963, teniendo que esperar a una nueva etapa para replantear las negociaciones. Lo que significó para Reino Unido una humillación pública ante su posición internacional, además de la confianza del Partido Conservador y al mismo Macmillan, quien dejó el poder nueve meses después de una amplia derrota electoral.

Las consecuencias en el ámbito interno se hicieron presentes en las urnas, dándole la oportunidad ahora a un gobierno laborista, —que presumiblemente promovería una negociación más social en su carácter de defensor de la Commonwealth—, para acceder al mercado común. También es cierto que las movilizaciones sociales no representaban solo el descontento por la negativa francesa, sino por los problemas económicos que Macmillan no había resuelto, pues éste apostó su éxito en el gobierno con la entrada de Reino Unido a la Comunidad y a partir de entonces ocuparse de mejorar la economía con un comercio exterior más sólido y con mayores beneficios.

"Harold Macmillan nunca fue capaz de vender la membresía de forma idealista, prefiriendo en su lugar subrayar la continuidad de la política exterior británica: la membresía comunitaria reviviría el poder británico, impulsaría la economía, dejaría la soberanía intacta y permitiría a Reino Unido abrir la Comunidad de Naciones al exterior"⁷⁸

2.2.2. Condiciones del segundo intento de ingreso 1967.

A finales de 1964, Wilson, líder del partido laborista, asumió el poder como Primer Ministro de Reino Unido. En 1965, Wilson declaraba que en condiciones favorables, Gran

⁷⁶ Young, John. *Britain and European Unity...* op.cit. p.80

⁷⁷ Discurso pronunciado por Harold Macmillan, sobre la solicitud de adhesión del Reino Unido a la CEE. Londres, Cámara de los Comunes, julio 1961. Véase: Truyol y Sierra, Antonio. *La integración europea...* ob.cit. p. 230

⁷⁸ Young, John. *Britain and European Unity...* op.cit. p. 84

Bretaña estaría preparada a negociar su membresía en la CEE cuando se aseguraran los intereses británicos y los de la Comunidad de Naciones.

Al principio, el Primer Ministro Wilson, a pesar de ser laborista, continuó con la política exterior del conservador Harold Macmillan, aquella en la cual Reino Unido debía tener influencia como actor importante en los acontecimientos mundiales, posición que no tendría un sustento efectivo en su actuación, es decir, Wilson quiso llevar a la práctica, al igual que sus antecesores, la imagen de potencia internacional capaz de mediar en los problemas más difíciles en el contexto mundial. En consecuencia, trataría de mediar en el conflicto de la Unión Soviética con los Estados Unidos, sintiéndose seguro de la influencia y del poder de su relación especial. Sin embargo, una vez más, tendría que aceptar su nuevo papel en el entorno internacional, pues el diálogo bilateral se había fortalecido, reduciendo a solo dos actores el poder de llevar el conflicto, lo que hacía a un lado cualquier posible mediación o intervención británica.

Un problema más para el status de Reino Unido que tuvo que enfrentar Wilson fue el deterioro de la economía británica, teniendo dos grandes consecuencias, por un lado, la devaluación de la libra en 1967 lo que propició también la fuga de divisas, por el otro, Reino Unido apresura las negociaciones para su entrada en la CEE.

Tomando en cuenta los problemas económicos internos por los que atravesaba Reino Unido, era apremiante incitar de nuevo las negociaciones para su entrada a la CEE. La que sería tomada en cuenta por los miembros de la comunidad, a riesgo de un segundo veto por parte de De Gaulle, pues no estaba conforme con la proyección de esa relación especial de Reino Unido con Estados Unidos, en materia ahora de defensa y armas nucleares —se sabía del rechazo por parte de Estados Unidos de compartir los secretos nucleares con Francia, lo que supone una actitud predispuesta para negarle una vez más el acceso a Reino Unido— así pues, Francia propone que Reino Unido tenga una relación de asociación con la CEE y no de miembro pleno a razón de sus problemas económicos, la cual Wilson rechaza por parecerle una ofensa al status que Reino Unido pretendía sostener.

De Gaulle decide entonces, vetar la solicitud británica a finales de 1967 en una Conferencia de prensa, posterior al Comunicado del Consejo de las Comunidades Europeas sobre la candidatura de Reino Unido. De Gaulle argumentaba que Reino Unido sólo buscaba entrar a la Comunidad Europea para compensar sus debilidades económicas y

políticas, mientras que en el Comunicado de las Comunidades Europeas se argumentaba: "[...] 2. Todos los Estados miembros son del parecer que el restablecimiento de la situación económica y monetaria de Gran Bretaña presenta una importancia esencial para la cuestión de la adhesión. [...] Un Estado miembro estima que el proceso de saneamiento de la economía británica ha de ser llevado a término para que la solicitud de Gran Bretaña pueda ser reconsiderada"⁷⁹

Ya en abril de 1969, la renuncia del presidente De Gaulle⁸⁰ abrió de nuevo la oportunidad para que Gran Bretaña intentara entrar a la Comunidad.

La Conferencia de la Haya en 1969⁸¹, que discutió impulsar la unión económica y monetaria (UEM) y estudiar la unión política, dio un gran impulso al proceso de construcción europea. Con Pompidou en el poder, se establecieron las pautas para que en dicha cumbre los Seis aprobaran la ampliación de la Comunidad ofreciendo la membresía a Reino Unido y a los demás solicitantes.

Sin embargo, la Conferencia de la Haya no es singular en cuanto a sus resultados con Reino Unido, también tuvo un peso específico en proyectar una Europa más política. Pompidou decide presentar en tres pasos el actuar de la Comunidad Europea:

“*acabar*, es decir, finalizar la construcción del Mercado Común; *profundizar*, es decir, desarrollar nuevos aspectos y entre ellos la Unión Económica y Monetaria; y *ampliar*, comenzar con la apertura de negociaciones con Gran Bretaña y los demás Estados candidatos al ingreso”⁸²

En cuanto a los acuerdos por una Europa más política, se subrayan las bases ideológicas por las cuales se deberá trabajar la integración, en donde se plantea como punto central el reconocimiento a la unión política como el verdadero sentido a la Comunidad

⁷⁹ Truyol y Sierra, Antonio. *La integración europea...* op.cit. p. 269

⁸⁰ Los disturbios estudiantiles y las huelgas en mayo de 1968 afectaron la confianza de ese año, disminuyeron las reservas francesas y aumentaron las presiones para devaluar el franco. A mediados de 1969, De Gaulle organizó un referéndum sobre reformas al Senado y gobierno local en el cual ganó el sí por tan sólo el 53%. De Gaulle interpretó este resultado como una derrota para su gobierno por lo que decide renunciar y dar paso al periodo de Georges Pompidou.

⁸¹ A la que asistieron lo seis Jefes de Estado o de Gobierno, calificada como el “nuevo impulso a la integración”, Véase: Truyol y Sierra, Antonio. *La integración europea. Análisis histórico-institucional con textos y documentos*. T.1, Tecnos, Madrid, 1999. También para referencia a los textos y documentos véase Pérez Bustamante, Rogelio y Elena del Conde. *La unión política europea. 1969-1999*. Serie Unión Europea. Estudios y documentos. edit. Dykinson Madrid, 1999. pp 16-19

⁸² Pérez Bustamante, Rogelio y Elena del Conde. *La unión política europea. 1969-1999*. op.cit.. p17.

Europea, además se asegura la existencia de intereses comunes sin inserción en el pleno derecho a la diversidad nacional.

Tenemos pues, que la Cumbre de la Haya sustenta no sólo la oportunidad de ingreso para Reino Unido a través de la visión que Pompidou manifiesta para la Europa de las comunidades, sino que refleja las condiciones ideológicas internas por las cuales la Comunidad Europea estaría trabajando, condiciones en las que Reino Unido mantendrá su visión en temas específicos como la Unión Económica Monetaria y de la unificación política.

Francia aceptó considerar el ingreso británico sólo después de que se hubiera decidido el financiamiento de la PAC. En junio de 1970 Wilson, del partido Laborista, perdió las elecciones generales, derrotado por Edward Heath del partido Conservador británico, este "consideraba la entrada a Europa como una forma de volver a ser una gran potencia"⁸³

Las razones para renovar el intento británico por participar en la CEE fueron principalmente, el retraso en su desarrollo económico en relación a los demás miembros de la comunidad europea y su debilitada y limitada influencia en el contexto internacional, dada la desaparición de dos de sus importantes soportes, por un lado el retiro del Canal de Suez que marcó la realidad británica y por el otro lado, la situación del conflicto entre la URSS y Estados Unidos. Su labor se veía reducida al no poder actuar como puente entre las dos superpotencias para prevenir una confrontación.

2.2.3. Negativa francesa por Charles De Gaulle a la adhesión británica.

En un primer momento, el general De Gaulle pareció incluso dar más importancia a la consolidación de la Comunidad Europea que a su ampliación a otros Estados, "si el aumento del número de miembros tuviese que ser a costa del relajamiento de la cohesión de los mismos frente al exterior, y especialmente frente a los Estados Unidos de América, me

⁸³ *Ibidem.* p. 107

mantengo en una posición de consolidación"⁸⁴ Lo que formaría el sustento al argumento del primer veto a la solicitud británica, ya que a razón de su relación especial con los Estados Unidos, Reino Unido podría poner en peligro la "Europa europea". Una constante de los vetos del general De Gaulle, fue el método de hacer pública su negativa, ya que invitaba a una conferencia de prensa -solo él- para exponer las razones. Así se expresaría en una de ellas sobre Reino Unido: "Inglaterra difería mucho del resto del continente y tenía que transformarse suficientemente a sí misma, para formar parte de la CEE. Mientras que el Tratado de Roma fue concluido entre Estados continentales que, económicamente hablando, son en suma de naturaleza idéntica y contiguos, Inglaterra sin embargo, es insular, marítima [...] Otro factor peligroso para la identidad y la diferenciación de la Europa comunitaria frente al exterior era su relación con los Estados Unidos, consecuencia en parte de sus intereses extraeuropeos".⁸⁵

Bajo esta perspectiva, vendría el primer veto en enero de 1963, abriendo un periodo de crisis no sólo para Reino Unido sino también hacia el interior de la comunidad europea por el tema de la supranacionalidad, pues al promover una Europa de Estados y no una Europa de instituciones supranacionales provocaría entre los Seis un motivo de discusión sobre las bases en las cuales estarían entonces sustentadas las decisiones.

Por el Acuerdo de Luxemburgo del 29 de enero de 1966, presentaron nuevas solicitudes formales de adhesión a las comunidades, en mayo de 1967 en Bruselas, Reino Unido, Irlanda y Dinamarca, seguidas por Noruega. La Comisión de las Comunidades informaría una disposición favorable al ingreso. No obstante, se presentaría de nuevo el veto francés, esta vez alegando las circunstancias difíciles de la economía británica, lo que implicaba una incompatibilidad con las necesidades del Mercado Común.

Lo paradójico de la situación era que la idea de Europa del general De Gaulle se aproximaba mucho a la idea de Europa que sustentarían los sucesivos gobiernos británicos, en algo tan fundamental como la estructura interna, así pues, el carácter intergubernamental de las posiciones francesa y británica en lo relativo a la construcción jerárquica de la Europa comunitaria, tenía en su premisa principal las características principales que evocamos como modelo intergubernamental, y es claro entonces la dinámica que estará

⁸⁴ Truyol y Sierra, Antonio. *La integración europea...* op.cit. p.239

⁸⁵ *Ibidem*.p 72

buscando el Reino Unido a partir de sus intereses, es decir, conforme al planteamiento teórico de nuestra investigación se demandará que la negociación se establezca entre los Estados y no por el método supranacional.

La divergencia principal consistía en la orientación política sobre la idea de Europa: a la Europa atlántica que defendían los británicos, contraponían a la idea de una Europa europea independiente respecto a los Estados Unidos.

En cuanto al problema institucional, parecía contradictoria la posición de partidarios de la supranacionalidad como Henri Spaak, ya que apoyaban la candidatura británica a las Comunidades Europeas. "En una carta al periódico de Bruselas *Le Soir*, Henri Spaak declaraba[...] Pienso que lo adecuado es hacer una Europa supranacional, pero pienso también que si, en las circunstancias actuales, hay que conformarse con la organización política europea harta vaga, y a mi juicio ineficaz, que se nos propone, la operación será más aceptable con Gran Bretaña que sin ella".⁸⁶

Encontramos las dos visiones principales por las que se estaría debatiendo el sustento de la Europa comunitaria. Por un lado, la aspiración que tenía De Gaulle de cómo conformar al naciente sistema europeo y cómo hacer coincidir en todas las interrelaciones de los subsistemas su carácter de interdependencia e independencia a la vez, bajo un esquema de Estados europeos, trabajar para Europa con europeos, visión que se conoce como Guallista. Mientras que la visión de una Europa de cooperación con otras potencias, sin el carácter supranacional, es conocida como la visión atlantista.

2.3. Primeros resultados del ingreso de Reino Unido.

Se abrían de nuevo las negociaciones para la adhesión a las Comunidades Europeas para los cuatro Estados candidatos el 30 de junio de 1970. Por parte de Reino Unido, Edward Heath del Partido Conservador, presidía las nuevas negociaciones. Y sería hasta después de las entrevistas entre Heath y Pompidou del 20 al 21 de mayo de 1971, donde se produjeron los verdaderos progresos decisivos: los acuerdos de Luxemburgo del 23 de junio, completando los ya alcanzados en Bruselas el 13 de mayo. Lo que permitió la aprobación de la nueva ronda de negociaciones. "Las negociaciones finalizaron a tiempo para que el 22 de enero de

1972 pudiesen firmarse el conjunto de documentos por virtud de los cuales habría de iniciar su marcha el 1º de enero de 1973, la Europa de los Diez"⁸⁷

Los temas centrales por los cuales hubo intensas discusiones en el plano del ingreso pleno y formal de Reino Unido a las comunidades, se enfocaron en: la libra esterlina, la Commonwealth, la agricultura y el importe de las contribuciones británicas al presupuesto comunitario.

En cuanto a la posición de la libra como divisa internacional y la existencia de las reservas esterlinas, se mantenía como un obstáculo para que la moneda británica participara en los proyectos comunitarios para realizar la Unión Económica Monetaria, además no sólo se discutía sobre el papel de la moneda en el sistema financiero internacional y las repercusiones que tendría su vinculación a lo comunitario, sino el símbolo de identidad nacional que ésta representaba para los ciudadanos británicos, con lo cual no sólo estaba en juego la estructura financiera británica sino el prestigio de su moneda a nivel interno con su población, pues resultaba además, el legado del poderío económico británico. Este punto se mantendrá hasta nuestros días, cuestión que desarrollaremos más adelante.

Con el propósito de dar respuesta a nuestros objetivos en la presente investigación, disociemos los temas principales de la negociación, a fin de llevar las premisas por las que fue aceptado el Reino Unido como miembro de pleno derecho y de las condiciones internas que pudieron permitir su entrada.

De esta manera, el tema de la Política Agrícola resulta de suma importancia, pues la PAC planteaba dos problemas claves para Reino Unido. Primero, un fuerte incremento del precio en los alimentos y la poca ganancia de los fondos agrícolas, ya que éste país era importador neto. Recordemos que uno de sus elementos en comercio exterior con la Commonwealth se inscribía en este ámbito, de ahí su protección a este mercado. Entonces, por ser muy reducido el sector agrícola del Reino Unido, recibiría muy poco de los pagos de la PAC, es decir, representaban más pérdidas que ganancias para el país. Un agricultor británico no podía competir en suma con el agricultor francés, la primera razón: el abastecimiento, los productos internos de Reino Unido no eran suficientes para completar sus necesidades agrícolas, como consecuencia la necesidad de importar.

⁸⁶ *Ibidem.* p 73.

⁸⁷ *Ibidem.* p 76

Como segundo punto, al no requerir de un gran financiamiento para su sector agrícola, los fondos que debía otorgar serían en mayor medida para los sectores de los demás Estados miembros. No obstante, que los fondos que pagaría Reino Unido fueran mayormente capitalizados por otros Estados, la contribución era una de las mayores dentro de la comunidad europea. Así, los negociadores se concentraron en crear un periodo satisfactorio para que el impacto de los efectos de esta política, sobretodo en los precios de los alimentos ante la necesidad de importar, fuera gradual.

Otro tema que se debatirá incluso con la llegada de Mrs. Thatcher al poder, sería desde ahora, las contribuciones al presupuesto comunitario. En 1969, el presidente francés Georges Pompidou, aceptó abrir las negociaciones con Reino Unido, exigiendo a cambio que se llegara primero a un acuerdo sobre el financiamiento del presupuesto de la Comunidad. Sin embargo, los problemas económicos de Reino Unido lo llevaron a plantear en las negociaciones un periodo satisfactorio para poder vincular su comercio exterior, sobre todo el agrícola a productores europeos y no ya del exterior, lo que le redituaria en bajar los altos costos de importación.

Al iniciar las negociaciones, las platicas se vieron inmersas en un antagonismo, puesto que "Francia quería que Reino Unido ingresara pagando su contribución completa al presupuesto, mientras que los británicos, temerosos de que esto pudiera afectar su balanza de pagos, insistirían en establecer un periodo de transición que poco a poco aumentara hasta llegar al nivel indicado.⁸⁸ Los franceses no parecían estar muy seguros del compromiso e intenciones de Reino Unido con respecto al interés comunitario, pues tenían sospechas sobre las reservas de adentrar al proyecto comunitario con todos sus mecanismos de regulación y pensaban que quería ingresar a la comunidad para luego modificarla desde dentro y convertirla en un área de libre comercio. Sospecha que no estaría tan alejada de la realidad cuando le tocara el turno a Margaret Thatcher.

Así, tenemos que durante la década de los setenta y parte de los ochenta existen tres temas que describen bien la actitud de Reino Unido ante la Comunidad Europea: sus intensas negociaciones para acceder al mercado común como miembro de pleno derecho, la unión monetaria y su contribución al presupuesto comunitario.

⁸⁸ Young, John. *Britain and European Unity...* op.cit.p 95

Con el propósito de presentar las disposiciones y elementos con que Reino Unido estaba dispuesto a negociar, se presenta a la Cámara de los Comunes el Libro Blanco relativo a la adhesión del Reino Unido a las Comunidades Europeas, presentado el 6 de julio de 1971, citando algunos de sus principales argumentos para la mejor comprensión de la ideología británica con miras a visualizarse como una entidad comunitaria.

"Primera Parte: 1. El objetivo primordial de todo gobierno británico ha de ser, salvaguardar la seguridad y la prosperidad del Reino Unido y de los pueblos que forman parte de él. Los gobiernos que se han sucedido en Gran Bretaña desde 1961 han estimado que la mejor manera de servir a estos intereses fundamentales sería, adherirse a las Comunidades Europeas [...] 5. Nuestra decisión no nos afectará únicamente a nosotros: cabe preguntarse en efecto si las Comunidades sin Gran Bretaña estarían tan protegidas y serían prósperas como exigen las condiciones del mundo moderno [...] 6. Nuestras primeras negociaciones con los seis países miembros de las Comunidades para fijar las condiciones de la adhesión, habían progresado hacia una conclusión satisfactoria cuando fueron interrumpidas por una decisión política tomada por el gobierno francés de entonces [Sobre el tema de la soberanía, el Libro Blanco hace una referencia importante al anunciar que...] 29. No se trata en modo alguno de un debilitamiento cualquiera de la soberanía nacional; lo que se nos propone es un reparto y una ampliación de las soberanías nacionales individuales en aras del interés general.⁸⁹

Una cita muy significativa y por la que se reconoce que Reino Unido perdió una oportunidad de encabezar la integración desde sus inicios es la siguiente: "no estábamos dispuestos a caminar tan lejos y tan de prisa como los demás países de la Europa occidental en el sentido de una economía europea integrada [...] las reservas de poderío económico que la guerra nos había dejado nos hubiese valido la posición dominante."⁹⁰

Se proseguiría entonces, a la ratificación del parlamento. La petición de un referéndum por el jefe de la oposición laborista, Harold Wilson, fue rechazada por ser opuesta a la tradición británica en temas tan relevantes. "La aprobación final del acuerdo de adhesión había tenido ya lugar en dos votaciones favorables. En la primera votación, el 21 de octubre de 1971, relativa a la adhesión en las condiciones obtenidas había dado como

⁸⁹ Truyol y Sierra, Antonio. *La integración europea..* op.cit. p292

⁹⁰ *Idem.*

resultado una mayoría por 112 votos. La segunda votación, en cambio, el 17 de febrero de 1972, sólo se alcanzó la mayoría por 8 votos de diferencia. Se vería entonces con alguna oposición, con sumas reservas e indecisiones que la clase política británica y en la opinión pública el ingreso de Reino Unido a las Comunidades Europeas".⁹¹ Dando lugar a que el 22 de enero de 1972 se firmara en Bruselas, el Acta Final de la conferencia de negociación de las Comunidades Europeas con el Reino Unido, Irlanda, Dinamarca y Noruega, con ello la Europa de los Seis se transformaba en la Europa de los Diez.

Nos podemos dar cuenta que el proceso que llevó Reino Unido para formar parte de la Europa comunitaria sólo le tomaría más de una década, pues la primera petición de ingreso la realizó en 1961, cerrando en esta nueva fecha un ciclo de intentos más no de negociaciones como lo veremos en el transcurso de los siguientes capítulos.

2.3.1. Estados Unidos y su respuesta a la adhesión británica.

El problema de las relaciones entre la Comunidad Europea y los Estados Unidos no había sido ajeno al proceso de negociación que condujera a la ampliación de la Comunidad, particularmente en los inicios de ahora la comunidad de los Nueve⁹². Se tomó como un tema prioritario para las comunicaciones transatlánticas, el de la defensa común y la seguridad, asunto difícil de tratar para los europeos pues la base de su defensa y seguridad se traducía en la Organización del Atlántico Norte, pues como vimos en el capítulo anterior el proyecto de una comunidad europea de defensa no prosperó.

Sería entonces de la mano de Henry Kissinger, entonces asesor del presidente de los Estados Unidos, Richard Nixon, quién pusiera el tema sobre la mesa a partir de la necesidad de replantear la alianza atlántica en el tema de seguridad y lo haría en una reunión anual con los directores de la Associated Press en Nueva York, el 23 de abril de 1973, donde propone la elaboración de una nueva Carta atlántica, anunciando ese año, como el año de Europa.

⁹¹ *Ibidem.* pp.80-81

⁹² Noruega había decidido retirarse de la Comunidad a través del resultado del referéndum hecho en ese aspecto.

La necesidad de establecer las pautas para una nueva relación atlántica, se centraba en que la situación mundial había cambiado después de la Segunda Guerra Mundial, así el discurso se inspiraba en la idea de la globalidad, a la luz de la cual Europa aparecía como una potencia meramente regional y declaraba: "Los Estados Unidos tienen intereses regionales, añadiendo que unos y otros no están necesariamente en conflicto, pero en la nueva era tampoco son automáticamente idénticos".⁹³

Estados Unidos y Europa: "La distensión es un imperativo, la defensa común una necesidad"⁹⁴. En la misma fecha en que se firma el Acta Final de adhesión de Reino Unido junto con los demás candidatos, Estados Unidos declaraba a través del Presidente Nixon el 22 de enero de 1972, que la cooperación entre los Estados Unidos y Europa seguía siendo la piedra angular de la política exterior norteamericana.

"El año de Europa. Discurso de Henry Kissinger, 23 de abril de 1973 [...] La alianza entre los Estados Unidos y Europa ha sido la piedra angular de toda la política exterior de la posguerra [...] Asentó el sentido de seguridad que permitió a Europa recuperarse de las destrucciones de la guerra. Reconcilió a anteriores enemigos"⁹⁵ Sobre la comunidad europea Kissinger se planteaba "Continuaremos a apoyar la unidad europea [...] No nos desentenderemos de nuestros compromisos para con nuestros aliados. Mantendremos nuestras fuerzas y no nos retiraremos de Europa unilateralmente. A cambio, esperamos de cada aliado una participación equitativa en el esfuerzo común para la defensa común"⁹⁶

Kissinger no podría dejar de lado la posición francesa de limitar sus relaciones con Estados Unidos, fijando una postura de distanciamiento para plantearse como totalmente europeo y lo anunciaba así: "Hoy mismo algunos europeos han llegado a creer que su identidad debe medirse por la distancia que les separa de los Estados Unidos [Sin embargo] Los Estados Unidos han saludado repetida y explícitamente la decisión europea de crear una identidad independiente en todas sus dimensiones, políticas y económicas [...] No podemos permanecer indiferentes a la tendencia de justificar la identidad europea

⁹³ Truyol y Sierra, Antonio. *La integración europea...* op.cit. pp.102-103.

⁹⁴ Declaración de Kissinger a los pilgrims de Gran Bretaña en Londres de 1973.

⁹⁵ *Ibidem*. p. 335

⁹⁶ *Ibidem*, p. 341

facilitando la separación respecto a los Estados Unidos: la unidad europea, a nuestro entender, no es contradictoria respecto a la unidad atlántica."⁹⁷

En cuanto a la posición de Estados Unidos hacia Reino Unido el mismo Kissinger reconocía los lazos históricos, culturales, sociales y económicos, que se fortalecían en la guerra y en la paz: "Creemos que Reino Unido está en una posición única. Saludamos la pertenencia a la Comunidad Europea [...] Ustedes pueden hacer otra contribución histórica ayudando a desarrollar entre los Estados Unidos y una Europa en vías de unificación, la misma confianza e intimidad especial que benefició a nuestras dos naciones durante décadas"⁹⁸

Recordemos que Estados Unidos con Eisenhower había declarado a Reino Unido que su relación especial podría dar un viro sino decidía formar parte de la CEE y mantenerse aislada del proyecto común europeo.

La reacción de los Nueve, ante las declaraciones y propuestas, no fue del todo aceptada, sobre todo para Francia, pues los temores en los que había fundamentado las negativas para Reino Unido se hacían presentes de nuevo. El riesgo de que Estados Unidos abanderara en sus discursos, por un lado el año de Europa como el reconocimiento al trabajo de unificación que se estaba siendo, fue un golpe al orgullo europeo, pues no coincidían en expresar el reconocimiento a partir de la Europa de los Nueve, ya que parecía que se dejaba de lado los grandes esfuerzos que habían llevado a consolidar el proyecto comunitario con la firma de los Tratados y los acuerdos establecidos hasta antes de 1973.

A pesar de las diferentes visiones que se revelaban tanto al interior de la comunidad como al exterior, Francia y Alemania entendieron que no era posible desvincularse de sus relaciones con Estados Unidos. Sin embargo, la podrían limitar a través de la instauración de una declaración conjunta entre los Nueve y los Estados Unidos. En función de lo anterior, y con ánimos de concretar una orientación general en el ámbito de la política de la Comunidad, Francia y Alemania coinciden en la necesidad imperiosa de formalizar un Proyecto de Declaración de Principios entre los Estados Unidos y la Comunidad Europea, concretando, la Declaración atlántica de Bruselas, más tarde sería aprobada en la reunión de la OTAN en Ottawa el 19 de junio de 1974, la nueva Carta Atlántica.

⁹⁷ *Ibidem*, p. 360

⁹⁸ *Ibidem*, p. 362

En virtud de lo anterior, se acordaba un nuevo entendimiento entre las posiciones gaullistas y las atlantistas. Se abría un nuevo periodo en las comunicaciones con los Estados Unidos. Por su parte, Reino Unido no podría estar más satisfecho con las negociaciones y declaraciones hechas tanto por Estados Unidos con relación a su adhesión, como por señalar la realidad de interdependencia entre los europeos y los Estados Unidos, situación que no cabría negar, ni aislar, sobre todo, en los temas de seguridad. Con lo cual la posición de Reino Unido dentro de las Comunidades Europeas, se proyectaba en un acierto, manteniendo una visión más global e internacional y no sólo de carácter regional como sus socios comunitarios había querido establecer.

2.3.2. La posición de Francia con Pompidou.

En la Conferencia de Jefes de Estado o de Gobierno de 1969, se da el levantamiento del veto francés al ingreso del Reino Unido, por parte del presidente Pompidou, con la aceptación de proyectos para una unión económica y monetaria, además de una mayor cooperación política. Creemos que el cambio de actitud tomado por el Presidente Pompidou, se debió fundamentalmente a la evolución general de la política europea, caracterizada ahora por el crecimiento del poderío alemán. Al eje Paris-Bonn⁹⁹ "Pompidou prefirió una política de equilibrio triangular que implicaba completar la cooperación privilegiada con Alemania mediante un acercamiento con Reino Unido."¹⁰⁰ Una vez más la celosía del poder y liderazgo que podría enarbolar Francia como el representante político de Europa, parecía estar en riesgo ante el gran crecimiento que mantenía Alemania, con lo que un equilibrio de poderes dentro de la comunidad en el contexto de la toma de decisiones, fue lo que llevó a Francia a no rechazar más la adhesión de Reino Unido, ya que le representaba la posibilidad de que en esta triangulación, que nos señala el autor, Alemania compartiera junto con Reino Unido y Francia la toma de decisiones y no hubiera oportunidad de inclinar la balanza del poder a un solo polo. Pompidou también establece,

⁹⁹ Institucionalizado a través del Tratado franco-alemán de cooperación del 22 de enero de 1963.

¹⁰⁰ Truyol y Sierra, Antonio. *La integración europea...* op.cit. p75

con la apertura de las Comunidades Europeas, los Tres Grandes en la construcción de Europa.

Georges Pompidou se mostró más flexible que De Gaulle a pesar de que Reino Unido no hizo grandes concesiones, pues seguiría privilegiando su relación con Estados Unidos, mantendría a la libra esterlina como moneda nacional defendiendo con ello la soberanía económica del reino y la sobrevivencia de la Commonwealth. En los momentos de las negociaciones, la declaración sobre *El Plan para Europa* por Pompidou sería ampliamente compartida por Edward Heath y por su contraparte alemán "El espíritu de la Haya, para mí, es a la vez una voluntad y un método. Voluntad de ampliar y profundizar la Comunidad, ¿Método? Se trata de progresar en los hechos"¹⁰¹

Cabe resaltar en este periodo, la posición del Primer Ministro británico Edward Heath con respecto a la CEE, manteniendo una postura de conciliación con sus vecinos continentales. Impulsó la entrada de Reino Unido a las Comunidades Europeas y sin pretender desligarse de su relación atlántica, ofreció un equilibrio en sus prioridades externas. Los problemas que suscitó en su gobierno, fueron en su mayoría del ámbito interno, dado las circunstancias económicas internacionales; problemas con la inflación y el bajo crecimiento económico dieron paso a la exigencia del pueblo británico por un cambio en la forma de gobernar, dando paso al gobierno laborista de Wilson, nuevamente como Primer Ministro durante dos años más.¹⁰²

"Nunca hubo duda de que Edward Heath presionara para la membresía en la CEE con mayor vigor del que hiciera Wilson. El nuevo Primer Ministro creyó que la entrada a la CEE podría reforzar la industria británica a hacerse más competitiva y, a lo largo una estrategia para nuevas formas en lo industrial y administrativo, transformaría el futuro económico del país. Heath vio a Reino Unido en Europa como la forma de regresar a ser una potencia."¹⁰³

¹⁰¹ *Ibidem* p. 291. Entrevista realizada por Le Monde a Willy Brandt, en ocasión de la visita a Bonn del presidente Pompidou en 1971.

¹⁰² Recordemos que Harold Wilson fue Primer Ministro durante el periodo de 1964-1970.

¹⁰³ Young, John. *Britain and European Unity...* op.cit. p107

3. Desarrollo de Reino Unido en la CE

"La distensión es un imperativo, la defensa común una necesidad"
Henry Kissinger¹⁰⁴

3.1. El Gobierno Laborista. Una Europa más política.

Pese a la lograda gestión de la crisis económica y monetaria de Europa de mediados a finales de los años setenta, la mayoría de los autores ven a esta década como una década de estancamiento en la integración europea, pues aunque hubo conciliaciones por parte de ciertos países para establecer en lo empírico todo el proceso que hasta el momento llevaba la integración, se dice la edad oscura por no tener en sus bases nuevas herramientas o impulsos que generan una cohesión mayor. Una de las razones del desanimo dentro de la Comunidad, fue la recesión que siguió a cada una de las crisis petroleras de 1973-1979 que propiciaron una alza inflacionaria en las economías europeas y provocaron el surgimiento de grandes déficits en las balanzas comerciales de los miembros. Además de la falta de consenso en muchas políticas comunitarias que necesitaban de la unanimidad para aprobarse.

A partir de 1974, la Comunidad entró en una nueva dinámica. En primer lugar, la dirección política de los tres Estados miembros más influyentes cambió de mando. Helmut Schmidt¹⁰⁵ tomó el relevo de Willy Brandt en Alemania Occidental, mientras Valéry Giscard d'Estaig¹⁰⁶ sucedía a Georges Pompidou, tras el fallecimiento de éste, en la presidencia de Francia. La disposición europeísta de ambos líderes ofrecía pocas dudas sobre su compromiso, mientras que en Reino Unido con el nuevo primer ministro británico, el laborista Harold Wilson, se mantenía una postura más hermética en relación con el anterior gobierno británico, sobre la posición de Reino Unido en la Europa comunitaria,

¹⁰⁴ Declaración de Kissinger a los pilgrims de Gran Bretaña en Londres, 1973.

¹⁰⁵ Helmut Schmidt subiría al poder gracias a una coalición entre los socialdemócratas y el partido Liberal Demócrata.

¹⁰⁶ El presidente francés Valery Giscard d'Estaig ganaría las elecciones con el partido Liberal Conservador de tintes gaullistas.

estando dispuesto a renegociar lo antes posible el Tratado de adhesión de su país y convocar a un referéndum.

Cabe señalar que la posición del nuevo gobierno laborista, tanto hacia el interior como al exterior de Reino Unido, tenía una acentuada orientación social, lo que marcaría el proceder de Wilson en la CE, ya que la izquierda laborista pugnaba por el establecimiento de políticas económicas que llevaran al Estado británico a un capitalismo estatal. Condición interna que se verá reflejada en las negociaciones posteriores dentro de su papel comunitario, utilizando el tema de la membresía como el factor de mayor proyección del partido hacia la población británica, es decir, Wilson trabajó el tópico de la membresía para respaldar toda su política social y dar así una imagen nueva y conciliadora del partido hacia el interior del país, acrecentando su apoyo para las reformas que tenía en mente.

El programa laborista pretendía reformar la PAC, modificar la financiación comunitaria y rebajar las competencias del Parlamento Europeo. A pesar de haber logrado algunas concesiones significativas de sus socios comunitarios, el gobierno británico convocó a una consulta popular prometida en junio de 1975, venciendo la opinión favorable a permanecer dentro de la Comunidad. Hecho que supo manejar Wilson permitiéndole equilibrar la lucha interpartidista y promover así la unidad mediante la defensa de los intereses nacionales.

La idea de renegociación de los términos de ingreso no sólo permitió minimizar los costos económicos de la membresía, sino también tener un parámetro sobre los sentimientos anti y pro comunitarios en su partido y en la población.

"Si hay una razón fundamental para que el partido Laborista cambiara su posición respecto a la membresía de la CEE, fue probablemente el hecho de no haber visto otra alternativa"¹⁰⁷.

El problema interno que tuvo la CE al echar a andar la ampliación, fue sin duda la actitud del Gobierno británico cuando los laboristas pusieron en cuestionamiento las condiciones bajo las cuales se había adherido el país, pues para los demás socios el término renegociar implicaba un estancamiento en orden de limitar la acción comunitaria. "La actitud del nuevo Gobierno británico procedía de la división reinante en el seno del Partido Laborista acerca de la Comunidad Europea y de la situación del Reino Unido frente a

ella".¹⁰⁸ Cabe recordar que el Partido Laborista, como oposición, estaba en contra de la Europa comunitaria, por lo que al estar en el poder, consecuentemente tendría que buscar una participación más afín a sus principios ideológicos, de ahí que buscara nuevas condiciones para su participación. Es por lo anterior, que en los primeros años del gobierno de Wilson, tendrá que convencer a su partido de que llevar a cabo buenas negociaciones, podría beneficiar al Reino Unido que los laboristas pretendían ingresara a la CE.

Tenemos pues, que la idea de renegociación estaba encaminada en términos tácticos como una estrategia para garantizarle al pueblo británico su voz o incluso su voto¹⁰⁹ en las condiciones sobre las cuales permanecería como miembro pleno y dispuesto a colaborar en los asuntos comunitarios, es decir, hasta que no quedaran cimentadas, en el contrato de adhesión, todas las condiciones por las que Reino Unido entraría como socio comunitario, Wilson estaba dispuesto a emitir un referéndum para, incluso, convocar a la renuncia de la adhesión.

Así, en 1974 se inició la renegociación de los términos de ingreso a la CE, basándose en cuatro objetivos claros: libertad para otorgar ayuda a determinadas regiones sin la interferencia de Bruselas, reformas a la PAC, acceso de los productos de la Comunidad de Naciones a la CE y la reducción de las contribuciones presupuestales. Situación que le llevaría a Reino Unido un proceso largo e infructuoso durante varios años, llegando hasta el gobierno de Thatcher con las mismas desavenencias.

Sin embargo, los primeros pasos se dieron en el tema de la asistencia a países pobres. Respecto al tema, "la Ministra de Desarrollo de Regiones Extraterritoriales, Judith Hart junto con el Comisionado para el Desarrollo de Regiones Extraterritoriales, Claude Cheysson convencieron a la Comisión Europea de incrementar dicha asistencia y ofrecer el máximo acceso a los productos de estos estados al mercado comunitario, sin la condición de otorgar preferencias comerciales a los productos de la Comunidad"¹¹⁰

¹⁰⁷ Young, John. *Britain and...* op.cit. p.103

¹⁰⁸ Truyol y Sierra Antonio. *La integración europea*, véase página 112 para acotación de las divisiones dentro del partido laborista.

¹⁰⁹ Se vislumbraba la idea de convocar a un referéndum con el interés de presionar a la población británica a participar en el tema comunitario.

¹¹⁰ Young, John. *Britain and ...* op.cit.p.126

Era claro que una negociación sobre este tema en particular, requeriría del máximo esfuerzo por ambas partes, ya que por el lado de la CE mantenían cierto desapego a las demás regiones, pues si recordamos en el capítulo anterior de la presente tesis, uno de los objetivos primarios que Pompidou revitalizó fue la profundización, con lo que la atención a otras regiones podría desviar el objetivo promulgado por el presidente francés y que obtuvo gran respuesta por parte de los demás socios comunitarios. Además, negociar sobre las bases de este tema, implicaba también un recelo de los demás miembros por cuidar sus mercados y el delimitar las condiciones británicas que marcaran su total beneficio, cuidando que los elementos y factores que se estaban llevando en la negociación no incluyeran los mayores beneficios para la Commonwealth. A pesar de una cierta desconfianza por permitir a Reino Unido una negociación "a la carta", los acuerdos eventualmente se formalizaron en la Convención de Lomé¹¹¹, que se firmó poco después.

Un retraso en las negociaciones fue causado en mayo de 1974 por la elección presidencial en Francia, seguida de la muerte de Pompidou, dándole la victoria a Valéry Giscard d'Estaig. Posteriormente los pro-mercantilistas en Londres se anotarían una victoria cuando el Gabinete acordó renegociar la membresía en la CEE solo con los tratados existentes.

3.1.1 Influencia de la política interna en la política hacia Europa.

Dentro de los factores internos que afectaban a Reino Unido —ya mencionamos el factor político dentro de los partidos, incluso dentro del mismo Partido Laborista— se encontraban los problemas económicos. "Reino Unido presentaba una balanza de pagos deficitaria, una inflación cada vez mayor y un desempleo masivo. La izquierda del Partido laborista se oponía al gobierno por no implantar políticas sociales. Reino Unido se alejó del escenario internacional, preocupada por los agudos problemas económicos y políticos internos".¹¹²

¹¹¹ El 28 de febrero de 1975 la CE y 46 países africanos, del Caribe y del Pacífico firman la Convención de Lomé I, que sustituye a las Convenciones de Yaundé. La Convención permite a los productos de esos países el libre acceso a la CEE y les otorga ayuda financiera.

¹¹² *Ibidem.* p. 129

James Callaghan, Ministro de Relaciones Exteriores en el gobierno de Wilson, sería el encargado de llevar a cabo la renegociación de Reino Unido en la CE. Las campañas para el referéndum se iniciaron antes de que la renegociación finalizara. Sin embargo, los problemas al interior del Partido Laborista continuaban, tanto que Anthony Benn, líder de la facción de izquierda del Partido Laborista, propuso someter la membresía a la aprobación de los británicos. Los que se oponían a seguir las negociaciones, argumentaban que la soberanía no era negociable y que la participación de Reino Unido en la CE la amenazaba.

En enero de 1975, presionado por su partido, Harold Wilson decide anunciar el referéndum que se llevaría a cabo en junio. Wilson también aclaró que cualquier miembro del gobierno que estuviera en contra de la membresía comunitaria, podría hacer campaña a favor de la salida de Reino Unido de la CE.

"Callaghan creía que un referéndum podría llegar a mantener a los laboristas unidos en el tema de Europa"¹¹³. "Los laboristas creían que la unidad al interior del partido era más importante que la CEE y que esto, en cualquier caso, podría ayudar a salvar ambos temas".¹¹⁴

Pese al referéndum, el Partido Conservador reiteró su compromiso a favor de la membresía británica,¹¹⁵ sin embargo, en algunos grupos este tema provocaba dudas entre sus miembros. Por otro lado, el Partido Laborista resultaba ser el más dividido. En la Conferencia Laborista, los resultados serían significativos para observar la polaridad que existía en el tema de las negociaciones.

Los resultados del referéndum fueron un 63.2 por ciento a favor de la permanencia de Reino Unido en la CE, votando más de 26 millones de británicos, de entre los cuales sólo un poco más de ocho millones votó a favor de la salida de Reino Unido.¹¹⁶

Harold Wilson usó con éxito el tema de la renegociación sobre los términos de ingreso de Reino Unido, para distraer la atención de la crisis económica y las tensiones sociales, producto de lo que se venía arrastrando con los precios del petróleo y el periodo

¹¹³ *Ibidem*. p. 114

¹¹⁴ *Ibidem* p. 115

¹¹⁵ Los conservadores británicos votarían así: 396 a favor por 170 en contra. Véase Bill Coxall y Lynton Robins. *Contemporary British politics*. Londres, Macmillan, 1994.p109.

¹¹⁶ Coxall Bill y Lynton Robins. *Contemporary British politics*. Londres, Macmillan, 1994.p109.

de estanflación en el que entro la CE, declarando que "mientras la renegociación estuviera en camino, Reino Unido suspendería ciertas obligaciones de su membresía"¹¹⁷.

No obstante los resultados del referéndum, las negociaciones sobre temas más complejos no hacían fácil la tarea de los demás socios por cumplir con todas las condicionantes británicas, pues como ya lo habíamos mencionado, estas seguirían sin ser satisfactorias para los gobiernos británicos, incluso con Margaret Thatcher.

Temas tan complejos en la relación entre Reino Unido y Europa no podían abstenerse de ser tocados en estas negociaciones, como lo fue el tema de las relaciones con Estados Unidos. Tema que para los británicos, según el mismo Callaghan, consideraban que no se desarrollaban debidamente por parte de la comunidad. "Llegó a afirmar que la imagen que se iba formando de la Comunidad en el Reino Unido no era favorable, por la inquietud que provocaba ver hasta qué punto la Comunidad y los Estados Unidos estaban de acuerdo".¹¹⁸

"[...] la Comunidad cuando elabora sus procedimientos y posiciones comunes debe procurar siempre colaborar con América dentro de lo posible y por su parte América debe procurar colaborar con nosotros [...]"¹¹⁹

Ante la petición británica, la respuesta de Francia no se hizo esperar —ahora con el presidente Giscard—, mientras que la reacción por parte de los demás miembros se dieron en un tono más reservado. "Giscard había decidido llamar a una reunión preliminar en Paris, para tomar decisiones vitales en el tema de la renegociación. Aparentemente estaba en desacuerdo con hacer este tipo de concesiones al Reino Unido"¹²⁰.

En la reunión ministerial de la CEE, Giscard se comprometió a revisar la PAC y persuadir una política general de comercio. En el mes de febrero, "la CEE negoció la Convención de Lomé con miembros de las colonias (principalmente de África). La Convención respondió a proveer libre acceso a los mercados europeos y un mejor objetivo económico para los países en desarrollo"¹²¹. Lo anterior, podemos adjudicarlo a las

¹¹⁷ Young, John. *Britain and...* op.cit. p121

¹¹⁸ Truyol y Sierra, Antonio. *La integración europea...* op.cit. 114

¹¹⁹ Ibid.

¹²⁰ Young, John. *Britain and...* op.cit. 123

¹²¹ *Ibidem.* p.126.

presiones de Reino Unido para establecer una política económica en ayuda a estos países, una más de las contribuciones ideológicas que tomaron forma en la CEE.

Se confirmaba, bajo el anterior resultado, la premisa que mantuvo el Reino Unido en sus anteriores gobiernos, lograr entrar a la Europa comunitaria para después, defender desde adentro sus intereses nacionales. "Si la renegociación fuera exitosa entonces Reino Unido podría jugar un papel completo e importante [...] en Europa"¹²²

La renegociación británica se dio por terminada en la primera reunión del reciente creado Consejo Europeo, celebrada en Dublín en 1975. En cuanto al resultado del referéndum, este sería observado por sus socios continentales como un "yes but", lo que daría lugar a la subsistencia de desconfianza en el grado de compromiso hacia la CE.

De este modo y con los resultados anteriores, el gobierno británico podía ya tener una representación formal en el Parlamento Europeo. "Los diputados laboristas designados ocuparon sus escaños, haciendo que el socialismo desplazase a la democracia cristiana como primera fuerza política del mismo"¹²³.

En función de lo anterior, la importancia de la renegociación tiene una doble lectura. En primer lugar, la Europa a la carta que quiso defender Reino Unido, advirtiendo que si los resultados no le favorecían podía incluso salir de la CE. En un segundo término, el hecho de que se utilizase el tema de la membresía para la cohesión interna, primero del partido y de la población y segundo para desviar la atención de los grandes problemas económicos y sociales que mantenía Reino Unido, de ahí que podamos, de manera general, señalar la gran influencia de la política interna —factores económicos y políticos— en la política hacia Europa.

Para 1976, con la renuncia de Harold Wilson¹²⁴, el partido laborista eligió como Primer Ministro al que fuera Ministro de Relaciones Exteriores y que había estado en todo el proceso de la renegociación, James Callaghan.

El nuevo ministro tuvo que hacer frente a grandes retos que le imponía la CE, como las elecciones directas al Parlamento Europeo; por primera vez desempeñaba la presidencia

¹²² *Ibidem.* p. 120

¹²³ Truyol y Sierra, Antonio. *La integración europea...* op.cit. p116

¹²⁴ En marzo de 1976, Wilson renunció citando el hecho de que ahora había rondado los sesenta años, edad suficiente para retirarse de la contienda.

de la Comunidad, además del tema constante sobre las contribuciones al presupuesto comunitario.

A pesar de la renegociación y el referéndum, Reino Unido continuó siendo un socio complicado. La influencia de la política interna británica, de nuevo, definió la postura de Reino Unido hacia la Comunidad. La oposición de los laboristas a la membresía comunitaria contribuyó a exacerbar esta postura. El Partido Laborista continuó con su campaña anticomunitaria durante la década de los ochenta.

Respecto a las elecciones parlamentarias europeas, en la Conferencia del Partido Laborista, en octubre de 1976, se emitió una resolución que rechazaba la celebración de estos comicios. El principal argumento era que ponían en tela de juicio la soberanía parlamentaria. El Comité Ejecutivo Nacional Laborista, opinaba que la cámara europea y los parlamentos nacionales, terminarían enfrentándose en una lucha por el poder.

A finales de junio de 1977, se introdujo una iniciativa de ley sobre las elecciones directas para el Parlamento Europeo, sin embargo, la iniciativa no fue aprobada. Los argumentos que tanto laboristas como conservadores utilizaron, tenían que ver con que el proceso de estas elecciones podría desencadenar en un cambio institucional, tendiendo profundas repercusiones para el sistema político británico y podrían incurrir en coaliciones intergubernamentales, cosa que no estaban dispuestos a permitir ninguno de los dos partidos más importantes. Así, el Primer Ministro, Callaghan tuvo que comunicar al resto de los miembros de la CE que Reino Unido no podría llevar a cabo los comicios electorales programados para la primavera de 1978, de nuevo, al otorgarse prioridad a los problemas políticos internos.

En lo que se refiere a las contribuciones al presupuesto, en 1976, a pesar de los arreglos transitorios, Reino Unido era el tercer contribuyente más importante después de Alemania y Holanda. "En 1977, la contribución británica era la segunda más grande. Entre las dificultades existentes sobre la contribución a la CE, se podían contar, en primer lugar, el hecho de que el gobierno británico importaba más alimentos de países fuera de la CE que cualquier otro miembro, razón por la cual los consumidores tenían que pagar más por estos productos no comunitarios. Para 1979 la contribución neta de Reino Unido fue de 780

millones de libras. Reino Unido el tercer miembro más pobre de la Comunidad, era el segundo más grande contribuidor sólo después de Alemania"¹²⁵.

Sintetizando el contenido de este periodo, podemos encontrar dos visiones muy marcadas al interior de Reino Unido. Por un lado los euroescépticos, cuyos argumentos recaían en el peligro de la soberanía parlamentaria, los altos precios y las consecuencias sobre las seguridades sociales —como el empleo—, reacción de la visión laborista.

Mientras que los proeuropeos, insistían en que las tradiciones británicas estaban seguras y serían creados empleos gracias a la membresía, lo que podía reflejar un crecimiento para Reino Unido en el escenario europeo. Visiones que en el análisis nos conducen a dos reflexiones:

- Las aspiraciones de ingreso a la CE en tres ocasiones se veían empañadas por las laboriosas negociaciones que marcaron sus primeros años, después de 1973. Sin embargo, cabe señalar, que Reino Unido no perdió la brújula en sus objetivos, pues mantuvo sus intereses nacionales por encima de cualquier pretensión.
- La crisis del partido Laborista afectó de manera importante el desarrollo de los primeros años de Reino Unido, como miembro de la CE. Pues ante la oportunidad de proyectar una postura más cooperativa hacia sus demás socios comunitarios, la centralización de los temas internos desembocó en una parálisis británica hacia Europa, pues tuvo la oportunidad de desempeñar un papel más relevante cuando le tocó el turno de la presidencia de la Comunidad. Sin embargo, ante los problemas internos, prefirió una postura más sutil en su primera presidencia.
- De las reflexiones anteriores, podemos deducir un punto que sobresale para nuestro posterior análisis. Las coyunturas internas británicas, forman parte esencial de la política que realiza hacia Europa. Empero, mantiene un rigor ideológico en temas como la soberanía, que bien reflejan en nuestra investigación los pasos intergubernamentales en los que cree, tal es el caso del tópico sobre las elecciones parlamentarias. Cabe subrayar este punto, pues será una constante que mantenga incluso, para fijar sus posturas con

¹²⁵ Young, John. *Britain and...* op.cit.130

relación a la supranacionalidad de las instituciones comunitarias, en lo específico el caso de la política exterior común.

3.1.2. El mantenimiento de una política exterior tradicional.

Como lo señalamos en las reflexiones anteriores, existía la consecución de los objetivos que en política exterior habían sido diseñados desde el gobierno de Churchill, es decir, la política exterior británica mantenía una coherencia y fidelidad a sus intereses nacionales, aún y con los cambios del partido en el poder. Asimismo, los temas más frágiles entre las relaciones británicas con sus socios continentales, seguían el mismo talante. Reino Unido no estaba dispuesto ni de acuerdo, con alejarse de Estados Unidos, así como tampoco estaba del todo convencido con el camino —un tanto ambiguo para Reino Unido— que trataba de seguir la CE hacia una Unión Europea.

Así pues, encontramos declaraciones que sustentan lo anterior, como por ejemplo la hecha por el Ministro de Exteriores británico y de la Commonwealth, ante el Consejo de las Comunidades de Luxemburgo, en 1974, donde expresaba: " [...] Mi país desea seguir siendo miembro de una Alianza Atlántica eficaz y, por consiguiente, hay inquietud al ver hasta qué punto la Comunidad y los Estados Unidos se hallan en desacuerdo [...] Sólo si los Nueve trabajan en armonía con los Estados Unidos en lo que se refiere a las cuestiones económicas, en el marco de la Comunidad, y a las cuestiones políticas, en el marco de la cooperación política, podremos superar las dificultades sobre las que han llamado la atención [...] "¹²⁶

La declaración anterior, tendría un antecedente importante en la conferencia conjunta sobre las relaciones exteriores entre la CE y los Estados Unidos en Copenhague de la cual resaltan los siguientes puntos:

"1. En un momento en que los acontecimientos mundiales están cambiando profundamente la situación internacional, y en que los Nueve han afirmado su intención de transformar, antes de que finalice la presente década, el conjunto de sus relaciones en una Unión Europea; [...]

5. Recordando las lecciones de la historia que demuestran la necesidad que tienen los Estados Unidos y los países europeos de permanecer estrechamente unidos, [...]

11. Mientras mantienen su propia seguridad, están determinados a proseguir una política de distensión y cooperación con la Unión Soviética y los países del Este europeo. Consideran que tanto los Estados Unidos como los Nueve tiene papeles esenciales que desempeñar a este respecto.

12. Afirman su convicción de que el progreso hacia la Unión Europea será un factor positivo, trabajando a favor de la distensión y, señalan en particular la contribución constructiva que la labor de los Nueve está aportando a la realización de los objetivos de la Conferencia sobre la Seguridad y Cooperación en Europa." (CSCE)"¹²⁷

Sería en un discurso ante los pilgrims de Gran Bretaña, donde Kissinger declaraba su visión del nuevo contexto internacional en el que se circunscribían tanto la Europa Comunitaria de los Nueve —ahora con Reino Unido— como Estados Unidos y Reino Unido ante la nueva realidad regional.

"La unidad de Europa no debe ser a costa de la Comunidad Atlántica, pues de lo contrario sufrirán ambas orillas del Atlántico. No es que nos impacientemos con la pesada maquinaria de la Europa naciente. Es más bien la tendencia a la división a plena luz que la unidad con nosotros lo que nos concierne[...]

La distensión en un imperativo. En un mundo sobre el que gravita el peligro del holocausto nuclear [...]

La defensa común una necesidad. Tenemos que estar preparados para ajustarla a condiciones cambiantes y a compartir igualmente las cargas.[...]

La unidad europea una realidad. Los Estados Unidos la saludan y apoyan en todas sus dimensiones, tanto políticas como económicas. Creemos que hay que hacerla irreversible y que tiene que fortalecer los vínculos trasatlánticos.

¹²⁶ Declaración del Secretario de Estado británico de relaciones exteriores, y de la Commonwealth ante el Consejo de las Comunidades Luxemburgo, abril 1974, Véase: Truyol y Sierra, Antonio. *La integración europea...* op.cit. pp.371-374.

¹²⁷ *Ibidem.* pp. 354-355.

La interdependencia económica es un hecho. Tenemos que resolver la paradoja de una creciente dependencia mutua y unas identidades nacionales y regionales que retoñan [...]"¹²⁸

Estos tres discursos anteriores reflejan de primera mano, la situación de las relaciones entre Reino Unido con Estados Unidos, por un lado, la posición entre Estados Unidos y la Comunidad de los Nueve, y por último, la postura de Estados Unidos hacia los británicos enunciando los vínculos transatlánticos, como una necesidad más que como una competencia entre ellos. Papel que Francia no estuvo dispuesta a asumir por voz propia, ni a aceptar por parte de Reino Unido, en la que se conocía como la relación especial.

Finalmente, tenemos en este periodo factores externos e internos que marcaron el proceso del sistema europeo en esta década. Por un lado, las dos crisis del petróleo y la recesión económica con estanflación en muchos de los socios comunitarios, que afectaron sobretodo a Reino Unido e Italia, así como la ampliación de la CE de seis a nueve países, lo que causó una prolongada crisis que muchos autores nombran 'la crisis de adaptación' dentro de la Comunidad. "este 'desgobierno europeo' beneficio a Estados Unidos. Washington consiguió insistir en la importancia del marco atlántico".¹²⁹

3.1.3. Una Europa más política.

Entre 1971 y 1992, siguiendo un proceso incrementalista, la Cooperación Política Europea (CPE) se fue configurando de hecho como un mecanismo útil de información y armonización en temas básicos de política exterior de interés para los Estados miembros. Se constituyó, en la práctica, una comunidad de intereses cada vez más estrecha entre los servicios diplomáticos de los Nueve y más tarde de los Doce.

A pesar de la falta de institucionalización de la política, el número de comités y de grupos de trabajo se fue multiplicando a medida que se ampliaba la agenda de la CPE, a la vez que se desarrollaban de forma muy pragmática y flexible los instrumentos y procedimientos de cooperación, formalizados a través de los Informes de Copenhague (1973), Londres (1981) y de la Declaración Solemne de Stuttgart 1983.

¹²⁸ Declaración de Kissinger a los pilgrims de Gran Bretaña en Londres, 1973 Véase Truyol y Sierra, Antonio. *La integración europea...* op.cit- pp.357-362

Por otra parte, de su naturaleza eminentemente intergubernamental, reactiva y en la mayoría de los casos simbólica, en cuanto a los contenidos, la CPE no dejaba de tener acentos integracionistas. Sin embargo, la separación entre los asuntos propios de la CPE y las relaciones económicas exteriores iba generando problemas de coherencia difícilmente sostenibles, obligando a introducir una mayor flexibilidad.

Hagamos un repaso necesario a través de las iniciativas que condujeron a una Europa más política. En este sentido, encontramos el 27 de octubre de 1970, el Informe Davignon.

Finalizada la cumbre de la Haya, se constituyeron los dos comités acordados, al tiempo que se iniciaron las negociaciones para la ampliación. El Comité para la Unión Política estuvo presidido por el director político del Ministerio de Asuntos Exteriores de Bélgica, Étienne Davignon y dio lugar a un informe final que proponía incrementar la cooperación de los Estados en el ámbito político a través de la convocatoria de reuniones semestrales. Mientras que el segundo comité, estuvo presidido por Pierre Werner, Primer Ministro de Luxemburgo, que preveía el establecimiento de una Unión Económica y Monetaria en un plazo de diez años.

Los resultados no se hicieron esperar, siendo satisfactorios sobre todo en el tema de la Cooperación Política, pues éste resultaba uno de los más difíciles de entablar en negociaciones por su carácter ligado a la soberanía de cada Estado, sin embargo, serviría de marco para los primeros pasos en materia de política europea, ya que podía tener una trascendencia en los trabajos por armonizar los ámbitos de política exterior de los Estados miembros.

1. "Los Ministros de Asuntos Exteriores de los Estados miembros de las Comunidades europeas recibieron de los jefes de Estado o de Gobierno reunidos en La Haya los días 1 y 2 de diciembre de 1969 el encargo de estudiar la mejor manera de realizar progresos en el campo de la unificación política en la perspectiva de la ampliación de las Comunidades europeas. Se ha hecho así patente a los ministros que conviene orientar concretamente los primeros esfuerzos hacia el campo de la concertación de las políticas exteriores.[...] Preocupados por realizar progresos en el campo de la unificación política, los gobiernos deciden cooperar en materia de política exterior en: Reuniones Ministeriales,

¹²⁹ Klaus, Larres. "Relaciones Internacionales y de seguridad en Europa", en Mary Fulbrook. *Europa desde 1945*, p.252

un Comité Político, Temas sometidos a Consulta, una Comisión y la Asamblea Parlamentaria Europea".¹³⁰

Cabe aclarar, que el Informe Davignon no se refería a una política exterior común, sino a "un mayor entendimiento mutuo sobre los asuntos internacionales a través del intercambio de información y consultas regulares. El acuerdo se explica a la vez por la simplicidad del procedimiento y por la falta de obligaciones concretas al tratarse de una cooperación intergubernamental"¹³¹. El Informe proponía reuniones periódicas de discusión de los ministros de Asuntos Exteriores, así como el establecimiento de un modesto aparato burocrático, basado en un Comité Político y en grupos de Trabajo especializados. Es importante recalcar que los esfuerzos por la unificación política, se hicieron con base en una cooperación gradual sustentada en el intergubernamentalismo, enfoque que favorecía a Reino Unido en tanto su idea de colaborar en materia de política exterior y/o defensa común, salvaguardando —como lo veremos más adelante— su soberanía y anteponiendo este modelo intergubernamental sobre los modelos supranacionales que marcaban la plena elaboración de un gran sistema conformado como Unión Europea.

En consecuencia, Reino Unido abogó por una participación en el ámbito intergubernamental en dirección de la armonización de las políticas exteriores, a través de la afirmativa en grupos de trabajo, conferencias o foros de consulta.

Ahora bien, dos años después del Informe Davignon, la premisa por la que se invita a una mayor concentración en la elaboración de una Comunidad Política, se ve sustentada en la Primera Conferencia de Jefes de Estado de la Comunidad Ampliada, el 20 de octubre de 1972, que proponía una intensificación en los trabajos sobre la cooperación política de los Estados hacia una política exterior armonizada, mejorando los niveles de participación y en particular de los ministros de relaciones exteriores que "se reunirían de aquí en adelante cuatro veces en lugar de dos veces al año con este objetivo."¹³² Los Jefes de Estado o de Gobierno consideraron que el objeto de esta conferencia consistía en "tratar cuestiones de actualidad y, dentro de lo posible, en formular posiciones comunes a medio y a largo plazo

¹³⁰ *Ibidem.* pp.285-287.

¹³¹ Martín de la Guardía, Ricardo M., y Guillermo A. Pérez Sánchez (coords). *Historia de la integración europea*. Madrid. Ariel Estudios Europeos, 2001, p.367

¹³² Truyol y Sierra, Antonio. op.cit. pp. 333-334.

teniendo presentes, entre otras, las repercusiones y los efectos en el ámbito de la política internacional de las políticas comunitarias en vías de elaboración"¹³³

Los resultados de la CPE dieron diversos instrumentos que se siguen utilizando como: " a) la adopción de declaraciones comunes; b) los contactos regulares con terceros países; c) las misiones de investigación; d) las gestiones comunes; e) el envío de misiones de observadores y participación en conferencias de paz; f) ayudas económicas; g) acuerdos de cooperación; y h) sanciones comerciales"¹³⁴

Otro ejemplo del impulso que se dio en esta etapa de la integración a la cooperación política fue la Cumbre de París de 1974, en la cual se daba la institucionalización de los Consejos Europeos mediante encuentros periódicos de los jefes de Estado y de Gobierno¹³⁵ y la elección directa del Parlamento Europeo. El Consejo encargó al primer ministro belga Leo Tindemans, la elaboración de un informe sobre la unión europea prevista para 1980.

"La declaración de París otorgaba, además, al Consejo Europeo el papel de órgano intergubernamental responsable de organizar la cooperación política de los Estados miembros en materia de política exterior."¹³⁶

Por otra parte, con el objeto de afrontar los nuevos retos mundiales, el Informe abogaba por una política de defensa y asuntos exteriores común, sugiriendo la definición de las grandes líneas de la política exterior por el Consejo Europeo y la sustitución de la unanimidad por el voto mayoritario, así como la participación de la Comisión.

Como se ha dicho, al tratarse de una política intergubernamental, ésta había sido excluida inicialmente de las reuniones que, para marcar las diferencias, no se celebraban en Bruselas, sino en el territorio del Estado miembro que ostentaba la presidencia comunitaria.

Una vez más, las iniciativas que se venían desarrollando no pasan al siguiente nivel, es decir, se quedaban en un órgano meramente consultivo de reuniones programadas, que mantenían el nivel del debate en el enfoque intergubernamental, con lo cual muchos no estaban satisfechos. Para 1981, se instituía en el Reporte de Londres, los ámbitos de la CPE: "se declaró que los objetivos de la misma debían superar la mera coordinación de

¹³³ *Idem.*

¹³⁴ Morata, Francesc. *La Unión Europea. Procesos, actores y políticas*. Barcelona, Ariel Ciencia Política, 1999, p.369.

¹³⁵ A partir de entonces, los Consejos Europeos se celebrarían dos veces al año, como mínimo, bajo la presidencia del jefe de Estado miembro, responsable de la presidencia semestral de la Comunidad.

¹³⁶ *Ibidem.* p. 34.

política que la habían caracterizado hasta ese entonces y que se debería buscar acciones conjuntas"¹³⁷ invitándose a formalizar las prácticas para extender las consultas en temas relevantes como la seguridad.

En este mismo año nace otra iniciativa, el Acta Europea o Genscher-Colombo —por el nombre de los ministros de Asuntos Exteriores alemán e italiano respectivamente—, adoptada por el Consejo Europeo en 1981 y que condujo a los líderes comunitarios a formular en 1983 la Declaración Solemne de Stuttgart a favor de la unidad europea. "La iniciativa, que contaba con el apoyo de la Comisión, obedecía al intento de ambos ministros de superar el clima de recesión económica y de malestar que vivía la Comunidad"¹³⁸. En síntesis, se hacía un llamamiento a favor de una cooperación más intensa en política exterior y de seguridad y de una mayor implicación del Parlamento Europeo en el sistema decisorio.

En realidad ni el plan Genscher-Colombo, ni la Declaración Solemne de Stuttgart, dieron los resultados que sus impulsores habían esperado. Sin embargo, todas estas iniciativas reactivaron el debate y aportaron las sugerencias y el impulso necesario para que pudiese realizarse la primera gran reforma de los Tratados, el Acta Única Europea.

En este sentido, la década de los ochenta se centró en el debate de una Europa más política que tuviera sustento a escala internacional, promoviendo las bases para la concreción de posiciones comunes en temas relevantes no sólo en el ámbito regional, otorgando un nuevo impulso a la Europa Comunitaria. Con esto, se deja atrás el recuerdo de la "década oscura" para dar paso a un relanzamiento de los principios que promulgaron la integración europea, dando un gran paso para la construcción de bases más sólidas en los pilares europeos, sobre todo en materia de seguridad y política exterior. Y será en esta época cuando se produce el Informe Dooge, nombre que se le da por la propuesta del antiguo ministro irlandés de Asunto Exteriores, James Dooge. Informe que propondría un mejor funcionamiento institucional.

Hasta estos momentos, Reino Unido no había alzado la voz como lo hizo con este informe, pues como lo hemos venido asentando, el carácter intergubernamental de las

¹³⁷ Roberto Domínguez Rivera y Rafael Velásquez Flores. "La Política Exterior y de Seguridad Común." en Alejandro Chanona Burguete y Roberto Domínguez Rivera (coords) *Europa en transformación*. México, 2000, Plaza y Valdés p.259

¹³⁸ *Ibidem*. p. 38.

propuestas de acción en materia de política exterior, concordaba con la manera de llevar a cabo sus políticas comunitarias. Reino Unido prefería mantener los vínculos de trabajo en reuniones de carácter formal, pero solo consultivos en temas tan delicados como el de la soberanía y su actuación en el escenario internacional. No obstante, será con el Informe Dooge con el que da cuenta de la insatisfacción, que para sus demás socios comunitarios tienen los foros consultivos y que la reforma a los tratados podría involucrar de una manera más obligada el viraje de las declaraciones en materia de política exterior y de seguridad común.

"Los trabajos preparatorios se desarrollaron en dos comités, uno de ellos dedicado al desarrollo de la Cooperación Política, y otro a la reforma de las Comunidades. La AUE codificó por fin la Cooperación Política Europea (CPE), recogiéndola en el Tratado, que habría de regular sus objetivos y su funcionamiento"¹³⁹. Empero, Reino Unido, Dinamarca y Grecia votarían en contra del citado Informe, dando pie a que lo intergubernamental que había regido hasta ahora en este ámbito se impusiera de nuevo, previéndose la adopción de decisiones por unanimidad.

Hacia finales de los ochenta, la CPE parecía sólidamente asentada. "La Presidencia, asistida por la Secretaría de la CPE, representaba a la CE en el ámbito de las relaciones internacionales. La Comisión participaba en el proceso de decisión, basado siempre en el consenso. El Parlamento Europeo era tan solo informado, quedando el Tribunal Judicial Europeo totalmente al margen de la política creada a partir de los presupuestos intergubernamentalistas"¹⁴⁰.

3.2. El gobierno conservador. Thatcher escepticismo hacia la integración.

A finales de la década de los años setenta y comienzos de los ochenta, Europa y en especial Reino Unido, vivirían un nuevo dinamismo tanto al interior como al exterior. Esta década marcaría con gran trascendencia las políticas británicas, pues al gobierno regresaba el Partido Conservador, el cual permanecería por casi dieciocho años.

¹³⁹ Martín de la Guardía, Ricardo M., y Guillermo A. Pérez Sánchez (coords). *Historia de la integración...* op.cit. pp.108-111

¹⁴⁰ Morata, Francesc. *La unión europea...* op.cit.369.

Las transformaciones hechas al interior del Reino Unido por el cambio de poder hacia el conservadurismo, llevarían a consolidar reformas económicas, políticas y sociales que tendrían consecuencias importantes hacia el exterior, no sólo con sus socios comunitarios, sino también en relación con América¹⁴¹.

Así, se registraron cambios de liderazgo entre 1979 y 1982. En el Reino Unido, la conservadora Margaret Thatcher es elegida como Primer Ministro en 1979, con un programa basado en la desregulación y la reducción del gasto público. El socialista Francois Mitterrand vence las elecciones presidenciales francesas en 1981 e inicia una política de nacionalizaciones y de incremento en el gasto público. El mismo año, el democristiano Helmut Kohl accede a la cancillería federal de Alemania Occidental tras la ruptura de la coalición socialdemócrata-liberal. Dichos cambios resultarían fundamentales en muchos aspectos¹⁴².

En 1979, con el arribo al poder de Margaret Thatcher del Partido Conservador, la CE esperó una actitud más comprometida hacia los ideales europeos. La Comunidad veía en Thatcher la oportunidad de un cambio real hacia la CE, ya que los gobiernos anteriores (laboristas) habían mostrado una postura anticomunitaria. Sin embargo, los postulados del gobierno de Thatcher no comulgaban con la misma idea, es más, el nuevo gobierno expresó que su intención era defender los intereses británicos en áreas de controversias como las contribuciones al presupuesto.

Aunque para Reino Unido no había más opción que la CE, el gobierno de Thatcher adoptaría una actitud nacionalista hacia ciertos temas comunitarios. Pronto se le identificaría como la Primer Ministro que "sólo ganaba argumentos en lugar de buscar compromisos"¹⁴³.

A pesar de que los conservadores habían criticado a los laboristas por no querer participar en el mecanismo de tipos de cambio, Thatcher tampoco quiso incorporar la libra

¹⁴¹ Entiéndase América bajo el concepto de continente, ya que involucra la relación con Estados Unidos y el conflicto de las Malvinas, con Argentina.

¹⁴² Mientras que en los años setenta, en Europa existía una mayoría socialista con Schmidt en Alemania y los laboristas en Reino Unido -obsérvese que en Francia se mantenía el partido conservador de De Gaulle con Giscard- para la década de los años ochenta, se daría un viraje ideológico en el continente, incluso Estados Unidos tendría un gobierno de "Nueva derecha". Así, una vez más coincidentemente, Francia sería ahora socialista con Mitterrand (el primer presidente socialista en Francia), mientras que en Alemania y Reino Unido regresaban al poder partidos conservadores.

esterlina y anunciaba que Reino Unido sólo participaría cuando las condiciones fueran adecuadas. La CE estaba incierta sobre el compromiso de Reino Unido en la CE, pues desde su entrada en 1973, no habían dejado de negociar. "Se llegó a creer que la membresía comunitaria era una negociación constante y que los intereses británicos tendrían que defenderse constantemente a través del intercambio de alianzas con otros miembros".¹⁴⁴

En 1979 los precios del petróleo subieron, también lo hizo la inflación y las tasas de interés fueron volátiles, produciendo problemas económicos en Europa occidental, y desde 1979 a 1983 hubo diversas reformas al SME. Con la crisis del petróleo en 1979, Reino Unido también se vio afectado en su economía. La inestabilidad de la libra producía incertidumbre al interior del país, se pensaba que el gobierno británico daría prioridad a las políticas económicas comunitarias en vez de preocuparse por arreglar los asuntos económicos internos. Esto lo supo bien Margaret Thatcher y procuro enfocar sus esfuerzos en arreglar la situación doméstica, lo que la llevó a realizar todo un programa político-económico de orden neoliberal, pues Thatcher defendía la empresa privada y la no estatización de la economía como la opción que necesitaba el país para salir adelante de la crisis que mantenía por ya varios años. Existen varios factores que determinaron su política económica sustentada en un programa neoliberal, sin embargo, nos enfocaremos en lo que pueden ser los tres principales:

- a) El de orden ideológico: tiene que ver con la Europa socialista. En el caso de Francia con Mitterrand, el presidente francés impulsó la nacionalización de las empresas haciendo que el Estado incrementara sus costos. Programa totalmente opuesto al ejercido por el gobierno británico, que preocupaba a Reino Unido por su cercanía.
- b) El de orden de intereses: su relación con Estados Unidos. Los dos gobiernos compartían la visión del mundo, el esquema del capitalismo y los mecanismos del libre mercado. En esta nueva derecha transatlántica, el tema de la Unión Soviética, el comunismo y las fronteras compartidas con el "Imperio del Mal"¹⁴⁵ permanecería como el punto coincidente

¹⁴³ Young, John. op,cit. p. 137

¹⁴⁴ *Ibidem.* p. 138

¹⁴⁵ En palabras del Presidente Reagan. Véase Coxall Bill y Lynton Robins. *Contemporary british politics..* op.cit. p.444

entre los dos gobiernos, por lo que la cooperación se verá estrechamente ligada.

- c) El de orden político-económico interno: El programa de la “nueva derecha” describía una combinación de ideas económicas neoliberales con temas más conservadores en el ámbito político nacional, insentivando el sentimiento patriótico y nacionalista. “Recordando a la nación como la unidad primaria tanto histórica como políticamente”¹⁴⁶, esto es, privilegiando un orden interno fuerte con una férrea defensa al exterior. Además de desechar el programa socialista del gobierno británico, dejando como las mejores opciones, la privatización de las empresas y terminando con las relaciones corporativistas.

Apenas elegida en 1979, Margaret Thatcher ya se había apresurado a replantear el tema de la contribución británica, habida cuenta del mantenimiento del saldo financiero negativo del Reino Unido en la Comunidad. El Consejo de Dublín de noviembre de ese mismo año, decidió dar una primera respuesta a la petición británica anunciando mayores transferencias del Fondo Social Europeo y del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER). Sin embargo, el problema no era de fácil solución, puesto que implicaba de hecho una profunda reforma de la PAC y por tanto, del presupuesto comunitario, ya que "el gasto agrícola representaba en aquel momento el 70 por ciento del total. Como consecuencia de las presiones británicas, el Consejo Europeo de Venecia, de 1980 aprobó un plan de ajuste financiero hasta 1982, gracias al cual Reino Unido conseguía una rebaja provisional equivalente a las dos terceras partes de su aportación anterior."¹⁴⁷.

Hasta aquí tenemos los fundamentos por los cuales Reino Unido se mantenía escéptico al SME; fueron más los factores externos los que condicionaron su participación en el proyecto económico comunitario, pues como hemos visto, la economía británica no pudo sostener la volatilidad de su moneda, además de los altos costos financieros de la crisis de 1979.

Toca el turno de analizar la posición británica con Thatcher en los asuntos políticos, que reflejan una vez más su enfoque intergubernamental. Sería el caso del nuevo impulso

¹⁴⁶ *Ibidem*.p.70

¹⁴⁷ Francesc Morata. *La Unión Europea...* op.cit. p. 43.

comunitario por cimentar las bases respecto a la Unión Europea, que se dio después de la reunión de Stuttgart, donde se aprobó la Declaración Solemne. La preocupación de los británicos se centraba en una serie de conceptos utilizados en el Consejo Europeo, como la referencia constante a la Unión Europea —temían el relanzamiento de toda la estructura supranacional con tintes federalistas— además de la necesidad de aumentar los poderes del Parlamento Europeo, que a los ojos de los británicos, la propuesta sólo representaba la amenaza real de la pérdida de la soberanía británica.

Mientras tanto, la situación interna de Reino Unido mantenía dos disyuntivas. Por un lado, el enfrentamiento con Argentina por las Malvinas¹⁴⁸, situación que encerró dos factores importantes para su éxito en la guerra:

- a) El apoyo de los Estados Unidos a través de la inteligencia estadounidense, formando una estrecha colaboración con el gobierno de Reagan. Además de las semejanzas ideológicas que compartían.
- b) La oportunidad, vista a través de los ojos británicos, de mostrar su fortaleza e ímpetu militar, dando una respuesta decisiva al conflicto. Dejando en la memoria el fantasma del Canal de Suez. “Gran Bretaña es grande otra vez¹⁴⁹,”

En un segundo punto, la oposición laborista que insistía en desconfiar de todo el proceso de la CE. Para 1982 cuando se aproximaban nuevas elecciones, el partido Laborista aceptó —como parte de su manifiesto en la contienda electoral—, el desacuerdo por el que Reino Unido permaneciera dentro de la CE y prometió que si llegaba a ocupar el gobierno, inmediatamente negociararía el retiro de la Comunidad e intentaría establecer una relación alterna con sus miembros.

¿A qué se debe el éxito de Thatcher en las elecciones de 1983 y por qué Reino Unido permanece dentro de la CE, si el gobierno británico no estaba satisfecho con los compromisos y responsabilidades adquiridos?

¹⁴⁸ Reino Unido y Argentina mantenían desde hacía tiempo una disputa territorial acerca de la soberanía de las islas. La guerra estalló a raíz del desembarco ilegal de un grupo de comerciantes argentinos en South Georgia, lo que motivó a la invasión por parte de Reino Unido. Las fuerzas británicas pronto recuperaron las islas. A consecuencia de la derrota argentina, el gobierno militar hubo de dejar el poder y las relaciones anglo-argentinas, mejoraron tras el restablecimiento de un gobierno civil en Argentina a finales de 1983.

¹⁴⁹ Coxall Bill y Lynton Robins. *Contemporary british politics..* op.cit. p

El partido laborista fue nuevamente derrotado en las elecciones. Los conservadores, encabezados por Thatcher desacreditaron la propuesta laborista, afirmando que no iba de acuerdo con la realidad. La membresía británica en la Comunidad ya era permanente, y el objetivo no era retirarse sino tratar de modificarla desde adentro, defendiendo siempre los intereses de Reino Unido. En este sentido, la defensa de los intereses británicos acrecentaba el nacionalismo y orgullo inglés, tras el éxito en las Malvinas, lo que llevaría al electorado a votar por la permanencia de Thatcher en el poder. Sin embargo, el sentimiento hacia CE reflejaría una postura desaprobatoria, pues Reino Unido no recibiría ayuda militar de ninguno de sus socios comunitarios¹⁵⁰, lo que validó aun más el apoyo al gobierno británico respecto a sus políticas hacia la CE.

No obstante la visión de los británicos hacia la CE, la eficacia de la CE en el manejo frente a las crisis internacionales resultó bastante desigual, y globalmente desalentador en el caso del apoyo comunitario a uno de los socios: Reino Unido. La aplicación de sanciones económicas, basándose en el artículo 113 del Tratado durante los primeros meses, dio paso a una respuesta no militar sino económica, siendo Estados Unidos el que otorgó apoyo político-diplomático. Respuesta que tendría como consecuencia, la necesidad por parte de Reino Unido de plantear —en un documento posterior— la necesidad de incrementar las bases de cooperación en política exterior.

A partir de 1983, varios países, encabezados por el eje franco-alemán, se unieron de nuevo para impulsar el proceso de integración europea, estancada desde 1973. Durante la reunión en Fontainebleau, Reino Unido presentó un documento que recogía todos los temas que se habían planteado en las discusiones sobre darle un nuevo giro a la Comunidad Europea, "Europa El Futuro"¹⁵¹ se llamó el documento que planteaba una mayor cooperación en política exterior y defensa, además de un mercado común para eliminar las tarifas no arancelarias. En este documento se mostraba la voluntad del gobierno de Thatcher para comprometerse con la reforma de la Comunidad, a pesar de que las soluciones que daba a la mayoría de los problemas se caracterizaban por su orientación al libre comercio y eran reflejo fiel de los intereses británicos.

¹⁵⁰ La CE aprueba sólo sanciones económicas contra Argentina. Véase: José M. De Areilza Carbajal. "El Reino Unido y la CIG", en *Política Exterior*. Mayo/junio 1996, Vol. X. No.51 p.51

¹⁵¹ *Cfr.* Young, John. *Britain and...* op.cit, p 149.

En *Europa El Futuro*, ofrecía una base de discusión al plantear temas que interesaban a cada uno de los miembros. Sin embargo, el documento no tuvo una gran acogida por dos razones: la desilusión que causaba entre el resto de los europeos la reticencia británica a aceptar soluciones al problema de las contribuciones y las pocas propuestas sobre reforma institucional.

Para Reino Unido las cuestiones institucionales eran secundarias y obstaculizaban la práctica. Las instituciones y los procedimientos debían modificarse en forma pragmática. Para los otros miembros, la reforma institucional era el punto central que le otorgaba el nuevo impulso a la Comunidad. Margaret Thatcher no estaba de acuerdo con las reformas al fortalecer a las instituciones comunitarias antes de pensar en la conveniencia de un libre mercado o poner en la mesa de manera más firme una política exterior común.

“Soy la primera en decir que uno de los grandes retos de Europa debería ser el hablar con una sola voz. Quiero vernos trabajar más estrechamente en todas las cosas que podamos hacer mejor juntos que solos. Europa es más fuerte cuando nosotros lo somos, ya sea en el comercio, la defensa, o en nuestras relaciones con el resto del mundo. Pero trabajar más estrechamente no requiere un mayor poder centralizado en Bruselas o que las decisiones sean tomadas por una burocracia que ha sido nombrada.[...] No hemos hecho retroceder las fronteras del Estado en Gran Bretaña sólo para ver cómo se vuelven a imponer a escala europea, con un superestado ejerciendo un nuevo dominio desde Bruselas. (...)”¹⁵²

En los años posteriores se incluiría la Cooperación Política Europea en el Acta Única Europea, como resultado del Consejo Europeo en Luxemburgo en 1985, documento que reestructuraba el Tratado de Roma. Además de definir formalmente el Fondo Regional dentro de las actividades de la Comunidad, el Acta estableció el compromiso de crear un mercado único para 1992. "Hubo señales que Thatcher probaría un escepticismo donde la unidad europea estaba conformada. Thatcher representaba al libre mercado y determinada a hacer de Reino Unido una gran empresa económica"¹⁵³.

La respuesta por parte de Estados Unidos no se hizo esperar, las similitudes en ideologías entre Reagan y Thatcher hicieron estrechar los vínculos Atlánticos, uno de los

¹⁵²Véase: <http://www.historiasiglo20.org/TEXT/thatcher1988.htm>

objetivos de la administración británica. La visión que compartían del mundo se basaban en que juntos se propondrían canalizar sus esfuerzos por defender su postura ante los gobiernos socialistas anteriores.

Filosofía política del conservadurismo

"Thatcherismo o neoliberalismo (la nueva derecha):

Gobierno mínimo
Sociedad civil autónoma
Fundamentalismo de mercado
Nacionalismo tradicional
Aceptación de la desigualdad
Estado de bienestar como red de seguridad
Teoría realista del orden internacional."¹⁵⁴

3.2.1. El debate funcionalista y el federalista.

Debate que hasta nuestros días sigue siendo retomado en diversos foros que atañen a la construcción de la Unión Europea en los albores del siglo XXI. Por tanto, es necesario que partamos sobre las bases en que se centran estas dos corrientes de pensamiento y de acción, pues cabe señalar, que tanto la idea de una UE funcionalista- intergubernamental, como la idea de la UE federal han tenido su praxis en algún momento de la integración europea.

Así tenemos que, las ideas federalistas tienen un sustento basado en la integración del sistema europeo a través de instituciones supranacionales —sean políticas, económicas o militares—, que en mayor medida, actúan por la cesión de soberanía en un proceso consciente de la necesidad de un Estado federal. Además, concentra en su enfoque un sistema legal (entiéndase para este caso, las iniciativas sobre una Constitución Europea, que estudiaremos más adelante), concentrando su poder —compartido— en una autoridad

¹⁵³Young, John. *Britain and...* op.cit p. 137.

¹⁵⁴Giddens, Anthony. *La tercera vía...* op.cit. p 18.

política. Este enfoque es apoyado especialmente por el eje franco-alemán, además de Italia y el Benelux.

El enfoque funcionalista-intergubernamental, sustenta la integración apoyada en el método de cooperación política, esto es, no se subordina la cooperación a ninguna institución supranacional que pudiera terminar en un Estado federal. Se impone en esta visión, la cesión de soberanía de forma funcional, es decir, la soberanía podía ser manejada bajo el concepto de soberanía compartida, que a su vez sería transferida gradualmente a organizaciones, en un hecho particular que requiera una autoridad particular, lo anterior se concibe como la acción funcional. Sobre este punto, cabe resaltar que el fin último del funcionalismo al transferir soberanía, no es el aceptar que una sola organización o institución sea la encargada de dirigir las soberanías nacionales, sino que cree un sistema de redes de diferentes funciones.

El funcionalismo privilegia el papel de los actores nacionales y la toma de decisiones que de ellos emanan, pues sostiene que son los intereses nacionales los que definen su acción. De ahí que la participación del Reino Unido en el proceso de integración haya sido sustentada a través del método funcional-intergubernamental.

Sobre el particular, existe un vínculo muy estrecho entre la praxis llevada a cabo por Reino Unido utilizando el último enfoque señalado. Es necesario en este punto, retomar las cuestiones teóricas que nos hemos planteado al principio de nuestra tesis, pues es un buen referente para dar sustento a nuestro planteamiento teórico, ya que el intergubernamentalismo enfatiza la importancia de los Estados-nación en el proceso de integración europea; consecuentemente la integración se resume a través de los intereses nacionales de los Estados miembros, siendo ellos mismos los motores del cambio, pues mantienen la capacidad de negociar entre ellos, lo que puede dar un viraje al proceso sin que este tenga que ser autorizado por una institución supranacional. En este sentido se concentra la acción apoyada en la idea de los beneficios mutuos.

Tomando en cuenta la sustancia de los dos enfoques, nos proponemos ahora analizar el proceso empírico que llevó a generar el debate. Principalmente, haremos referencia, después de haber observado las políticas del thatcherismo, a la realización consecuente de las posiciones intergubernamentalistas que tuvo Reino Unido en diferentes ámbitos, sobre todo en el que se refiere al SME, durante el periodo anterior al Tratado de Maastricht.

En 1986, el Acta Única Europea (AUE)¹⁵⁵ que habría de conducir al mercado único y llevar posteriormente a una unión monetaria, supuso un debate teórico. Moravcsik lo aplicaría hacia el desarrollo del institucionalismo intergubernamental, "la aproximación intergubernamental, basada en el poder relativo de los Estados miembros y en la convergencia de sus preferencias políticas nacionales, da cuenta satisfactoriamente de las negociaciones de la AUE"¹⁵⁶ Visión compartida por los gobiernos británicos a partir de los nuevos enfoques teóricos emanados del cambio hacia una Europa integrada con instituciones más fuertes. La mayoría de los miembros estaban dispuestos a aceptar una mayor integración económica, gastos más elevados y el fortalecimiento de las instituciones. En cambio, Thatcher estableció como prioridades la creación del libre mercado único, la cooperación en materia de política exterior, el control de gasto de la PAC y la ayuda regional, y se oponía al fortalecimiento de las instituciones como una práctica centralista y burocrática.

A mediados de 1988, la unión monetaria fue el tema más controvertido del Consejo Europeo en Hannover. Para el eje franco-alemán, la creación de una moneda única europea era un complemento esencial para liberar el mercado interno, mientras que para los británicos la libra esterlina era, y sigue siendo, símbolo de la soberanía nacional británica, lo cual hacía más clara su oposición respecto de la unión económica y monetaria.

"El reporte Delors de 1989 propuso la unión económica y monetaria en tres fases, en donde las dos últimas etapas introducirían la pérdida gradual de la independencia monetaria de los Estados miembros, la creación de un Banco Central Europeo y hasta una moneda común"¹⁵⁷.

¹⁵⁵ El Acta Única Europea, aprobada en 1986 y en vigor desde el 1 de enero de 1987, supuso la primera modificación de los tratados fundacionales de las Comunidades Europeas, es decir, el Tratado de París de 1951 creando la CECA, y los Tratados de Roma instituyendo la CEE y el EURATOM. Estas son las principales novedades que introdujo el Acta Única: En el terreno institucional, consagra la existencia del Consejo Europeo, es decir, la reunión periódica de Jefes de Estado y de Gobierno, como el organismo donde tienen lugar las grandes negociaciones políticas entre los estados miembros y se toman las grandes decisiones estratégicas. El Parlamento Europeo vio también ligeramente reforzados sus poderes.

¹⁵⁶ Andrew Moravcsik, "Negotiating the Single European Act", en Robert O. Keohane y Stanley Hoffman (eds) *The new European Community. Decisionmaking and Institutional Change*. Westview, 1991, p.69.

¹⁵⁷ Young, John. *Britain and...* op.cit. 156

Jaques Delors¹⁵⁸ creía que el Acta Única Europea llevaría a la profundización de la unidad política, social y económica de Europa.

"En una versión previa del Tratado de Maastricht se hablaba por vez primera de la vocación federal de la Unión, aunque, finalmente, el término federal tuvo que desaparecer por completo de los Tratados, a instancia de Reino Unido"¹⁵⁹

La Primer Ministro británica no estaba preparada aún para integrar la libra esterlina al SME, y menos para continuar con la segunda etapa. Al mismo tiempo, rechazó la idea del Banco Central Europeo porque creía que la inferencia necesaria para éste sería el establecimiento de un gobierno central europeo y ni ella ni el resto de los miembros estaban preparados para aceptarlo. Margaret Thatcher se aisló de nuevo y no pudo evitar que el Consejo Europeo nombrara a un comité para que analizara las etapas necesarias para fortalecer el SME. Esta cuestión comenzó a crear una brecha entre Reino Unido y el resto de la Comunidad.

Thatcher se opuso a este intervencionismo por considerarlo una amenaza a la competitividad británica. Los sindicatos no compartían el punto de vista del gobierno de Thatcher y estaban más de acuerdo con los laboristas que ahora estaban a favor de la membresía comunitaria. El deterioro económico británico, el triunfo de los laboristas en 1989 en las elecciones para el Parlamento Europeo y la presión del Tesoro y la Oficina de Relaciones Exteriores para que la libra participara en el mecanismo de tipo de cambio, hicieron que Thatcher definiera de forma más clara los términos de entrada al mecanismo.

Sin embargo, ante las negociaciones, Thatcher logró retrasar las fechas fijadas para las fases II y III. "Internamente, la economía británica se encontraba en recesión, y en el exterior, su aliado Ronald Reagan ya había salido del escenario político internacional, la caída del comunismo amenazaba la viabilidad de la OTAN y la reunificación alemana exigía la aceleración del proceso de integración europea"¹⁶⁰.

La renuncia de Margaret Thatcher en noviembre de 1990, se debió a muchos factores, sin embargo la política británica hacia la integración europea fue uno de los elementos que más influyó en su salida.

¹⁵⁸ Delors era un socialista que creía en la supranacionalidad de la UE.

¹⁵⁹ Martín de la Guardía, Ricardo M., y Guillermo A. Pérez Sánchez (coords). *Historia de la integración...* op.cit p.114.

¹⁶⁰ Young, John. *Britain and..* op.cit. p. 158.

No obstante, hay quienes afirman que por el contrario, organizó una campaña pro-europea para preparar a Reino Unido para 1992, defendió la independencia británica poniendo sus intereses nacionales por encima de los comunitarios —parte de la ideología de los conservadores neoliberales¹⁶¹, fue apegada a sus convicciones partidistas hasta el último momento—.

En 1992, la elección de Major mantuvo la pretensión de los gobiernos conservadores que desde 1979 habían protegido la soberanía británica del trato federalista. Para algunos, Major compartió la agenda de Thatcher sobre Europa, favoreciendo el mercado único pero oponiéndose a cualquier signo de federalismo.

Major esperaba resolver las dudas del Plan Delors y al mismo tiempo introducir algunos objetivos británicos, lo que incluía dos principales puntos: El primero referente a un acuerdo con los Estados Unidos y los países del Tercer Mundo a través del GATT, esto podría abrir a la Comunidad con el comercio mundial, complacer a Estados Unidos, ayudar a los países en desarrollo. El segundo punto abrir la Comunidad, “Reino Unido quería la introducción de nuevos miembros. Los europeos del este podrían tomar tiempo para preparar su membresía.”¹⁶²

3.2.2. Una Europa de Estados o Una Europa supranacional.

Para este análisis desarrollaremos el enunciado de este punto para remarcar la diferencia que existe entre el ejercicio comunitario en materia de integración económica y el que existe cuando se enarbola la necesidad de una cooperación más formal e institucional en lo referente a una política exterior común, que se constituye a partir de la firma del Tratado de Maastricht, en donde se funde como el segundo pilar de la naciente Unión Europea.

¹⁶¹ Los neoliberales adoptan una teoría realista de las relaciones internacionales -la sociedad global es todavía una sociedad de Estados-nación, y en un mundo de Estados-nación es el poder lo que cuenta-. Estar preparados para la guerra, y el mantenimiento de la fuerza militar, son elementos necesarios del papel de los Estados en el sistema internacional. Como la socialdemocracia a la antigua, el neoliberalismo se desarrolló en el orden bipolar y está marcado por las condiciones de su origen. Véase: Anthony Giddens, *La Tercera Vía*. México, 2000, Taurus p.25.

¹⁶² Young, John. *Britain and...* op.cit. pp.161-162

Mitterrand, en 1984, plantea la celebración de una conferencia intergubernamental (CIG)¹⁶³ para discutir el relanzamiento de la Comunidad entre los Estados miembros interesados.

Dos meses más tarde, en su discurso ante el Parlamento Europeo, el presidente francés se refirió a la posibilidad de una Europa de geometría variable,¹⁶⁴ en el supuesto de que el Reino Unido no aceptara la oferta de sus demás socios, pues, en el marco de la CIG los planteamientos a seguir atañían a una concepción de una Europa reforzada institucionalmente a través de la integración monetaria y de la política exterior común, de la cual Reino Unido había dado ya sus posturas, con lo cual se le daba un margen de decisión al respecto.

Un primer comité *ad hoc* recibió el encargo de analizar los aspectos de la Comunidad más directamente perceptibles en los ciudadanos. El Comité *ad hoc* (Comité Dooge) debía proponer las medidas necesarias para llevar a cabo una reforma institucional, política y económica, de acuerdo con el método seguido en los años cincuenta por el Comité Spaak.

La agenda de la Unión Política en la CIG se componía de una gran variedad de temas, desde la política exterior y de seguridad, hasta la ciudadanía europea, pasando por la reforma institucional, la ampliación de las competencias comunitarias, la cooperación judicial y la subsidiariedad. Existieron diferentes posturas al respecto, "Francia por ejemplo prefería reforzar los aspectos intergubernamentales mediante un aumento de las competencias del Consejo Europeo, en detrimento de la Comisión y del Parlamento Europeo. Alemania y el Benelux defendían la federalización del sistema institucional, mientras que Dinamarca mantenía una actitud más reservada"¹⁶⁵.

En el inicio de las negociaciones de Maastricht, John Major creía que el Tratado traería beneficios al país, pero era escéptico con relación a una interferencia entre el mercado laboral. John Major declararía "EMU no es el único problema que tendremos que

¹⁶³ Una Conferencia Intergubernamental es una negociación formal concerniente a la revisión de tratados entre los gobiernos (y no entre los gobiernos y la Comisión o el Parlamento Europeo) de los Estados miembros de la UE. Véase Klaus Larres. "Relaciones Internacionales..." op.cit. p.253.

¹⁶⁴ *Cfr.* Dado que todos los países europeos no están de momento igualmente dispuestos a participar en todos los ámbitos de la vida comunitaria, la geometría variable combina los criterios de diferenciación por país, propio del esquema de las varias velocidades, y por ámbito, propio de la integración a la carta. Véase. Nicolás Mariscal. *Teorías políticas de la integración europea.* op.cit., pp.248-249.

¹⁶⁵ *Ibidem.* p.58

enfrentar en Maastricht. Los propósitos del capítulo social podrían revertir nuestras reformas internas en el mercado laboral y empujar hacia el desempleo".¹⁶⁶

El tratado de Maastricht entró en vigor el 1 de noviembre de 1993. La CE fue entonces reemplazada por la Unión Europea (UE). El tratado estableció los reglamentos y fechas límite para el SME. Así pues, el Tratado de Maastricht condujo a un avance decisivo hacia la unión económica y la moneda única de Europa, con la creación del Banco Central Europeo. Aunque la mayoría de los países de la UE habían acordado sacrificar su soberanía en Maastricht, los estados miembros retuvieron el derecho a no participar en la moneda común si así lo deseaban. El gobierno conservador de Major, firmó el Tratado de Maastricht, pero decidió renunciar a la moneda común. En Francia fue necesario un referéndum y dos en Dinamarca, para lograr en 1992 una estrecha mayoría a favor del Tratado.

"La Unión Europea de Maastricht [...] da ocasión para que se levanten algunas voces denunciando el centralismo de Bruselas, el monstruo, la dictadura, el Superestado antidemocrático"¹⁶⁷ Sin embargo, al contrario de cómo pudiera pensarse, la estructura de la Unión Europea representa una vez más en la práctica, el privilegiar las políticas internas en la toma de decisiones comunitarias, tal es el caso de Reino Unido que decidió no participar en todas las iniciativas que se heredaban del Tratado de Maastricht.

"A partir de Maastricht la dimensión internacional de la UE se divide en cinco ámbitos: las relaciones económicas, la política de cooperación al desarrollo, los aspectos internacionales de la política ambiental, la política exterior y la política de seguridad y de defensa. Los tres primeros se incluyen dentro de las competencias comunitarias (supranacional), mientras que los dos últimos se ubican en el polo del intregubernamentalismo (Estados)"¹⁶⁸

Es importante señalar, que en el proceso que llevó a la institucionalización de la Unión Europea a través del Tratado de Maastricht, se concibe una Unión Europea no de carácter federal — punto que abordaremos en nuestro último capítulo— sino de una Europa en proceso de transformación supranacional en términos económicos, mientras que en el

¹⁶⁶ Young, Hugo. *Britain and Europe. From Churchill to Blair*. Londres. PaperMac. 1999.p.426

¹⁶⁷ Mariscal, Nicolás. *Teorías políticas de la integración europea..op.cit.p.99*

¹⁶⁸ Francesc Morata. *La Unión Europea... op.cit. p.375*

ámbito de la institucionalización de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), el desarrollo y proyección se mantiene en el orden de una cooperación entre los Estados.

A este respecto, el análisis nos convoca a sustentar nuestra base teórico-analítica, pues podemos conjuntar tanto nuestro enfoque sistémico —aplicado al sistema que representa la UE—, como el apoyado por el Reino Unido bajo el enfoque intergubernamental.

Tenemos pues, que la UE como sistema, interactúa bajo relaciones de interdependencia económica de orden supranacional *sui generis*, donde se conciben actores —llamados subsistemas— que trabajan de forma intergubernamental a razón de premiar sus intereses nacionales —llamados factores— en el caso particular del desarrollo de una política exterior común.

"En un esquema más amplio, debe enfatizarse que el enfoque sistémico cubre virtualmente todas las áreas de las políticas públicas, incluso el aspecto de la PESC bajo negociaciones intergubernamentales"¹⁶⁹.

3.3. Blair, la CIG y la política comunitaria.

A principios de mayo de 1997 tuvieron lugar las esperadas elecciones en el Reino Unido, con un arrollador triunfo de los laboristas, liderados por Anthony Blair. Tras dieciocho años ininterrumpidos en el Gobierno, los conservadores dejaban el poder. El 2 de mayo John Major pierde las elecciones y Anthony Blair obtenía el 43,1% de los votos y 419 escaños, esto es, una mayoría absoluta.

El nuevo talante del ejecutivo laborista ante la UE se estrenó en Bruselas el 5 de mayo, en la Conferencia Intergubernamental que elaboraba el nuevo TUE. Los representantes británicos prometieron una mayor colaboración de su país en la construcción europea y declararon que Europa era una oportunidad, no una amenaza. El mismo día, el secretario de Estado de Asuntos Exteriores, Robin Cook, anunció la adhesión a la Carta Social de la UE, que en 1997 fue incorporada al texto del nuevo TUE, el de Amsterdam, como un título jurídicamente vinculante. Tras la llegada del Primer Ministro, sus primeras declaraciones sobre la UE tendrían gran acogida. "El nuevo primer ministro garantizaría

¹⁶⁹ Roberto Domínguez Rivera y Rafael Velázquez Flores. "La política exterior y de seguridad común de la Unión Europea", op.cit.256

una actitud constructiva con respecto a la CIG salvando siempre los intereses esenciales de Reino Unido.”¹⁷⁰

Los cambios de mayoría en el Reino Unido y Francia, traerían como consecuencia que los socialistas en solitario o coalición tenían, por vez primera las riendas del Gobierno en trece de los quince Estados miembros.¹⁷¹

La política de Reino Unido para 1996, reflejaría la posición reinante sobre la política exterior común, consolidada por el Tratado de Ámsterdam en 1997, para lo cual es necesario que revisemos los puntos más importantes que hacen alusión a lo anterior.

Reino Unido decide establecer su postura de frente a la CIG de 1996, primero en un memorándum el 2 de marzo de 1995, sobre el tratamiento de las cuestiones relativas a la seguridad europea. En otro documento llamado Libro Blanco británico, establecerá su posición respecto a todos los temas establecidos por la CIG, que darían paso a la firma del Tratado de Ámsterdam.

En el memorándum oficial en relación con la CIG, el Reino Unido se pronuncia ya sobre la perspectiva británica de Europa, en torno a la situación actual de la política de defensa europea, así como de los ajustes institucionales y en materia de defensa. En el documento, Reino Unido declara el carácter irrevocable de su pertenencia a la Unión Europea, así como su intención de jugar un papel de primera fila en el desarrollo futuro de ésta. El memorándum establece que la posición del Reino Unido en lo relativo a la defensa europea se basará en cinco elementos clave, de los cuales por su importancia haremos referencia a tres. Primero el que suscribe el tema de la OTAN y especifica que:

- “El mantenimiento de la OTAN y del compromiso de los Estados Unidos en Europa como fundamentos de la política de seguridad y defensa europea, así como apoyo a la capacidad de la OTAN para llevar a cabo todas las tareas necesarias para manejar futuras crisis que se puedan plantear en este tema;

¹⁷⁰ Francesc Morata. *La Unión Europea...* op.cit p. 75

¹⁷¹ En Italia para 1996 ganaba la coalición centro-izquierda. En Francia se encontraba Leonel Jospin en 1997, Alemania en 1998 ganaba por la coalición de los socialdemócratas y verdes con Gerard Schröder.

- El deseo de que todos los acuerdos concertados en esta área, respeten los diferentes derechos y responsabilidades de las naciones europeas y preserven, en particular, la capacidad de cada una de ellas de actuar en defensa de sus propios intereses nacionales sin restricciones;
- Y por último, la firme convicción de que la base para la acción en el campo de la seguridad y de la defensa deber ser intergubernamental y debe estar basada en la cooperación entre los Estados”¹⁷².

El documento se pronuncia en favor del establecimiento de un mecanismo de toma de decisiones más claro y eficiente. A este respecto, las ideas básicas expresadas en el memorándum son las siguientes:

- ❖ “No creación de nuevas instituciones ni absorción de la UEO por la Unión Europea, por considerar que la pertenencia a ambas organizaciones es diferente.
- ❖ Desarrollo de la UEO sobre la base de su propio tratado como vehículo para la cooperación europea en materia de defensa, en estrecha relación con la OTAN.
- ❖ Toma de decisiones exclusivamente a nivel intergubernamental mediante consenso entre los Gobiernos soberanos, con ninguna participación ni del Parlamento Europeo ni de la Comisión Europea”¹⁷³

En definitiva, dicho memorándum pone de manifiesto el punto de vista británico de que no son necesarias nuevas instituciones, y de que el debate debe centrarse en realidades militares y no institucionales. En concreto, las tareas que podrían depender de la cooperación europea en materia de defensa, según el documento británico, serían básicamente las de manejo de crisis, aplicación de sanciones y embargos, y las misiones humanitarias, generalmente en apoyo de las Naciones Unidas o de la Organización de Seguridad y Cooperación en Europa.

¹⁷² Parlamento Europeo, última revisión: 18 Septiembre 1996 <http://www.europarl.eu.int/igc/es.htm>

¹⁷³ *Idem.*

A este respecto, el Reino Unido decide formular, ante su parlamento, la postura que guiará a Reino Unido en las negociaciones del Tratado de Ámsterdam, para lo cual realiza el “Libro Blanco del Reino Unido: Una Asociación de Naciones”¹⁷⁴.

En él sustenta las bases de su ideología interna proyectada en la postura sobre la política exterior común y de seguridad: “El Gobierno británico rechaza toda tentativa de avanzar hacia una unión política que culmine en la transferencia inexorable de competencias en favor de instituciones supranacionales, en la erosión de los Parlamentos nacionales, y en el desarrollo gradual de una especie de Estados Unidos de Europa”¹⁷⁵.

Muy acorde con nuestro apartado anterior sobre una Europa de Estados o una Europa supranacional, el Reino Unido considera en el documento, que el éxito de la Conferencia deberá estar basado en una Unión Europea concebida como una Unión de naciones que cooperan juntas conforme a acuerdos concertados y aprobados por los Parlamentos nacionales de cada Estado miembro y no por la transferencia de poder a una institución supranacional.

En relación con el proceso legislativo, el Libro Blanco del Reino Unido se refiere en primer lugar al principio de subsidiariedad¹⁷⁶ y propone presentar propuestas a fin de que dicho principio sea firmemente establecido en el Tratado. “En lugar de simplemente debilitar la autoridad del Estado-nación, en el contexto de la Unión Europea, se debe considerar la subsidiariedad como la forma de construir un orden político que no sea ni un superestado ni únicamente un área de libre comercio, y al mismo tiempo otorgue al Estado una influencia renovada”¹⁷⁷.

¹⁷⁴ Libro Blanco del Reino Unido sobre la CIG de 12 de marzo de 1996: "Una Asociación de Naciones" en <http://www.europarl.eu.int/igc/es.htm>

¹⁷⁵ *Idem.*

¹⁷⁶ Este principio nos sitúa entre la Europa intergubernamental, que garantiza la supervivencia del Estado, y la Europa comunitaria y supranacional, que por su naturaleza misma atenta contra el futuro de éste. Por ello, la contradicción esencial es que sólo a través de mecanismos intergubernamentales se persiguen y obtienen resultados supranacionales. Véase Alejandro Chanona Burguete. “El debate contemporáneo de las teorías de la integración regional” en Alejandro Chanona y Roberto Domínguez *Europa en transformación...* op.cit. p.171. Además, véase Alejandro Chanona, “Federalismo, regionalismo y el principio de subsidiariedad en la Unión Europea”, en *Relaciones Internacionales*, No.82. enero-abril 2000; y el Protocolo de subsidiariedad y Proporcionalidad de 1997 que se encuentra en <http://www.europa.eu.int/eur-lex/es/treaties/dat/amsterdam.html#0105010010>

¹⁷⁷ Giddens, Anthony. *La tercera vía...* op.cit .p.89

Por lo que se refiere a la cuestión del voto por mayoría cualificada, el Gobierno británico se muestra partidario de mantener, por principio, la protección de los intereses nacionales derivada del denominado compromiso de Luxemburgo.

Sin embargo, en relación con el tema de la formación de dicha mayoría, el Reino Unido apoya por que se incremente la influencia relativa de los Estados más poblados de la Unión Europea. Para ello, “el Reino Unido proponía un sistema de ponderación de votos que permita a los cuatro Estados más grandes de la Unión continuar teniendo un número igual de votos por un lado, y que al mismo tiempo otorgue una razonable influencia a los Estados más pequeños en el conjunto del sistema”¹⁷⁸. Este punto en particular, servirá como un antecedente para definir las cuestiones sobre las que va ganando un apoyo a sus planteamientos, caso por ejemplo el de España, que abordará temas paralelos y contará con el apoyo de Reino Unido en varias políticas posteriores a Ámsterdam, sobre todo en el tema de la renegociación del poder de votación

Acto seguido, el Libro Blanco británico incluye un exámen general de la PESC. En relación con ésta, el Libro Blanco del gobierno británico “considera de interés nacional para el Reino Unido, el que los Estados miembros de la Unión Europea puedan hablar y actuar juntos en la mayor medida posible en el ámbito internacional, en situaciones en las que tengan intereses compartidos. En este sentido, el Reino Unido se muestra partidario de una PESC que a partir del análisis común y a través de una política común dé lugar también a una acción en común”¹⁷⁹.

Sin embargo, dicho documento refleja que la PESC nunca podrá transformarse en una política exclusiva que sustituya a la política nacional exterior, de modo que cada vez que los intereses británicos estén en cuestión¹⁸⁰, el Reino Unido se propone insistir a fin de mantener su capacidad de acción y se declaraba dispuesto a presionar durante la CIG con vistas a obtener una PESC más activa y efectiva, siempre y cuando mantuviera el carácter intergubernamental. Además, hace hincapié en que las cuestiones de defensa pertenecen al

¹⁷⁸ Severino Adolfo. “La Europa comunitaria” Noticias de la Unión Europea. Octubre de 1999, Año XV, No. 177. p.130

¹⁷⁹ *Idem*.

¹⁸⁰ Punto esencial en nuestra tesis, que abordaremos en el capítulo siguiente, manteniendo la premisa sobre la cual se basa la posición de Reino Unido en la PESC

núcleo mismo de la soberanía nacional, y que el sistema actual basado en la OTAN en el que las decisiones finales se adoptan siempre por consenso y los Gobiernos nacionales son responsables ante sus Parlamentos internos, es el más conveniente.

En conclusión, el Gobierno británico anuncia su intención de efectuar numerosas propuestas a la CIG, y de mantener durante la misma un enfoque constructivo, realista y fundamentado en el interés nacional británico. Así, puesto en marcha el Tratado de Ámsterdam bajo estos conceptos, el gobierno de Blair gozaría de la satisfacción del resultado del Tratado en una concepción más intergubernamental en lo referente a la PESC. No obstante, los esfuerzos encaminados por llevar una actitud más propositiva y constructiva por parte del gobierno británico a las mesas de discusión, será un factor que demostrará una posición de cambio, al integrarse más al proyecto de la Unión Europea, siempre en salvaguarda de sus intereses nacionales.

“En materia de la PESC, de forma sorprendente, Blair propuso una mayor flexibilidad, aceptando la progresiva integración de la UEO en la UE, siempre bajo el paraguas de la OTAN a condición de realizar las inversiones necesarias en alta tecnología militar. Ante la autoexclusión de la moneda única, el cambio de actitud británico reflejaba la preocupación de quedar al margen, del núcleo duro (eje franco-alemán) de la construcción europea”¹⁸¹.

3.3.1. Blair y el Nuevo Laborismo

Blair comunicaría a sus socios y al mundo su aspiración por crear un consenso internacional en el siglo XXI. El nuevo enfoque desarrollaría un marco político para responder a las transformaciones en el orden mundial. "La vieja izquierda se resistía al cambio. La nueva derecha no quería propulsarlo. Nosotros tenemos que impulsar ese cambio para producir solidaridad y prosperidad"¹⁸² "Es una tercera vía"¹⁸³ en cuanto es un intento de trascender tanto de la socialdemocracia a la antigua como del neoliberalismo"¹⁸⁴.

¹⁸¹ Francesc Morata. *La Unión Europea...* op.cit p 83

¹⁸² Giddens, Anthony...*op.cit* p.11

¹⁸³ En realidad se trataba de la expresión utilizada por el Benito Mussolini, ya que la había usado para definir su proyecto totalitario y corporativista en la Italia de entreguerras, y también se había empleado para aludir al

El programa de la Tercera Vía

"La nueva izquierda o socialdemocracia renovada:

El nuevo Estado democrático

Una sociedad civil activa

La nueva economía mixta

El Estado social inversor

La nación cosmopolita"¹⁸⁵.

Por lo anterior, la crítica más fuerte no es hacia la socialdemocracia y sus principios, sino al manejo que de ésta hace Tony Blair, pues sus políticas reflejan más a un líder conservador -que sigue las pautas del thatcherismo- que al líder de la socialdemocracia en Reino Unido.

"[...] las actitudes sociales y políticas en el Reino Unido se dividen en cuatro grupos, que llaman conservador, libertario, socialista y autoritario... La postura conservadora es la neoliberal: un conservador defiende la libertad de los mercados, pero quiere un fuerte control estatal sobre asuntos sociales[...] Los libertarios defienden el individualismo, y la escasa intervención del Estado en todos los frentes. Los socialistas[...] quieren una mayor intervención del Estado en la vida económica, pero desconfían de los mercados"¹⁸⁶

El programa de la socialdemocracia

"La social democracia clásica (la vieja izquierda)

Fuerte intervención del Estado

Papel restringido de los mercados;

Economía mixta o social.

Estado de bienestar de gran extensión.

Internacionalismo

Pertenece al mundo bipolar."¹⁸⁷.

modelo de Juan Domingo Perón en Argentina años después, entre otras experiencias políticas en Latinoamérica

¹⁸⁴ Giddens, Anthony. *La tercera vía...op.cit.* p.38

¹⁸⁵ *Ibidem* p. 86

¹⁸⁶ *Ibidem.* p. 33

¹⁸⁷ *Ibidem.* p.18

Dentro del marco del nuevo laborismo, impulsado por Blair, encontramos que existen menos discordancias entre este nuevo enfoque y el dejado por el tatcherismo. “Los modernizadores laboristas, argumentaban que muchas de las reformas del partido conservador eran constructivas. Para aquellos que apoyaban la modernización del partido Laborista, los socialdemócratas habían fracasado en percibir que el thatcherismo era un proyecto modernizador con profundas e irreversibles consecuencias para la vida política de Reino Unido”¹⁸⁸

Así, Tony Blair argumentaba que no habría regreso hacia la vieja izquierda, y afirmaba que mucho de lo que hizo Thatcher fue valioso. Sin embargo, la visión que se mantiene sobre el nuevo laborismo de Blair en Europa es que en sus intentos por modernizar la visión de la socialdemocracia, ha caído en un despliegue hacia la derecha, lo que contrapone la visión de los demás socialdemócratas europeos y que toman distancia de su contraparte británico. Así, la gran diferencia expresada por los socialdemócratas europeos es que éstos, tienden a mantener la concepción de la vieja izquierda —en palabras de Giddens— y visualizan el tono modernizador de Blair, como un cambio radical que se aleja de la izquierda y se proyecta en un centro-derecha.

3.3.2. Atlántismo vs Europeísmo

Tras los cambios producidos en el sistema internacional a raíz del fin de la Guerra Fría, las complejas relaciones entre las dos grandes superpotencias dieron pie a que Europa buscara con mayor ahínco un orden internacional más equilibrado, apoyado en la multilateralidad. Con todo, la caída del Muro del Berlín y el fin del socialismo en la Europa Oriental, trajo como consecuencia la unificación de Alemania, factor que responderá a grandes alianzas occidentales. Por un lado, la preocupación de sus vecinos continentales y trasatlánticos por mantener y controlar su poderío. Por el otro, la misma Alemania concentraría sus esfuerzos por proyectar sus compromisos comunitarios. Así, la correlación de fuerzas en el escenario internacional daba un giro hacia compromisos en materia de seguridad, ya que en el

¹⁸⁸ Driver Stephen y Luke Martell. *New Labour: politics after Thatcherism*. Cambridge, Polity, 1998. p167

conflicto Este-Oeste, Europa se encontraba dividida por el lado socialista —Europa Oriental— y por el lado capitalista —Europa Occidental—, lo que da como resultado la propuesta por una mayor integración en el tema comunitario de una política exterior común.

Tenemos pues, que el gran triunfador de la Guerra Fría —Estados Unidos— se erigiría como la superpotencia hegemónica sin un mayor contrapeso. No obstante, Europa encaminaría sus esfuerzos por fortalecer sus instituciones en pro de una mayor efectividad en acciones y políticas comunes, sobretudo en la visión de una Europa reforzada en la que pudiera tener una mejor representación en el sistema internacional de la post guerra, sin estar condicionada por las dos potencias externas. Empero del contexto internacional, la decisión de distanciar las posturas tanto de Estados Unidos como de Rusia, llevó a Europa a un complejo debate y actuar.

A lo largo de la presente exposición hemos visto las posturas que encabezan la idea de seguridad regional. Una de ellas se basa en la relación de Europa con Estados Unidos, posición que defiende Reino Unido a razón expresa de su relación especial, la cual tiene como sustento institucional a la OTAN. Mientras que por otro lado, encontramos la posición defendida por el eje franco-alemán en relación a una Europa meramente europea, históricamente defendida más por Francia que por Alemania, tan sólo recordemos la explicación a los vetos del general De Gaulle, que pospusieron la entrada de Reino Unido a la Europa comunitaria.

No obstante de los pasos históricos que nos han llevado hasta este momento, la concepción sobre estas dos visiones se mantiene. Tomaremos como posturas principales encaminadas al desarrollo de una política exterior común, las desarrolladas por los países miembros en la Conferencia Intergubernamental de 1996 y que servirá para un posterior sustento en el marco del conflicto iraquí.

Como lo mencionamos en párrafos anteriores, la integración de Alemania vendría a estrechar grandes alianzas, como fue la relación con Francia, en el supuesto de la preocupación alemana por proyectar su europeísmo. Así, los lazos históricos ya señalados que imprimieron un ritmo en la integración europea, están concebidos desde este debate, por el reconocimiento a los esfuerzos del eje franco-alemán por defender y propulsar la Europa europea. En relación a la visión sobre la cual Estados Unidos serviría como factor

de equilibrio para la seguridad regional, encontramos que los Estados tradicionalmente alineados con Estados Unidos, se resistían a definir una política exterior y de seguridad genuinamente europea, con lo cual el apoyo de una organización como la OTAN se configuraba como la opción más benéfica para las relaciones transatlánticas y que serviría para el total progreso del proyecto regional.

Así, Alemania por razones históricas y Francia para la que Europa constituye el mejor remedio de influencia internacional, eran los únicos Estados dispuestos a dotar de contenido a la PESC con un modelo supranacional.

En el momento en el que se establece la consolidación en los tratados, —tanto de Maastricht como de Ámsterdam—, de una Europa con proyección política más fuerte, encontramos cómo los factores políticos internos de cada Estado podían influenciar no sólo su postura individual, sino también en el desarrollo comunitario. Un claro ejemplo de esto, fue el discurso pronunciado por los dos primeros ministros, Blair y Schröder, de Reino Unido y Alemania respectivamente, en octubre de 1998, en el que se especuló sobre la aparición de una alianza anglo-alemana en detrimento del eje franco-alemán, muy afectado por la salida de Kohl, las aspiraciones nacionalistas de Chirac y el enfoque social que deseaba imprimir el Gobierno socialista de Jospin. Las afinidades eran de tipo personal e ideológico, al tomar el alemán varios aspectos del programa de Blair.

Precisamente, con la llegada del socialdemócrata Schröder, Blair parecía encontrar a un aliado en lo ideológico, pues el 8 de junio de 1999 en Londres, ambos dirigentes publicaron el manifiesto *Europa, la Tercera Vía, el Nuevo Centro*¹⁸⁹ (la segunda expresión era un concepto formulado por el canciller alemán), en el que abogaban por la modernización de la izquierda o el centro-izquierda con la supresión de viejos dogmas y la asunción sin complejos de la desregulación económica, la flexibilidad laboral, la rebaja de la presión fiscal y, en definitiva, la reducción del papel del Estado. Sin embargo, en el tema comunitario sobre la PESC, las divergencias se hacían más visibles. Blair dejaba claro que la *relación especial* con Estados Unidos seguía siendo un puntal de la política exterior británica. Para el premier británico, la potencia americana era esencial en la defensa de Europa.

¹⁸⁹ Véase <http://www.el-mundo.es/internacional/ueterceravia/espanol.html>

Ahora bien, para adentrarnos a las cuestiones principales sobre las que se basan las posturas en materia de la PESC, nos remitiremos al seminario celebrado por Francia y Alemania, en donde delimitan en conjunto la configuración de lo que para la visión que defiende el europeísmo, debe conformar el futuro de la PESC.

En este sentido los puntos centrales son:

- ❖ “Refuerzo del "núcleo duro" de la Unión Europea.
- ❖ Intensificación de las relaciones franco-alemanas.
- ❖ Reforzamiento de la capacidad de actuación de la Unión en política exterior y de seguridad.
- ❖ Ampliación de la UE hacia el Este de Europa”.

[La posición alemana se declaraba más firme en que el futuro de Europa necesitaría un compromiso más federal, en este sentido propone lo siguiente:]

- “Fortalecimiento de la capacidad de actuación de la Unión y de su capacidad para convertir sus estructuras y procedimientos en más democráticos y federales.
- Elaboración de un documento de carácter quasi-constitucional, orientado sobre el modelo del estado federal y del principio de subsidiariedad, que describa de forma clara la división de poderes entre la Unión Europea, los Estados miembros y las regiones, y defina los valores fundamentales de la Unión. Se configura como un Gobierno Europeo”¹⁹⁰.

Por lo que se refiere al refuerzo del núcleo duro de la Unión Europea, según el documento, el proceso de integración debe ser encabezado por un "núcleo duro" de cinco Estados (Alemania, Francia, Países Bajos, Bélgica y Luxemburgo), cuya cooperación debe centrarse en las nuevas políticas resultantes del Tratado de Maastricht. El documento

¹⁹⁰ “Política Exterior y de Seguridad Común” Le Figaro el 20 de febrero de 1996. Líneas maestras adoptadas por los Ministros de Asuntos Exteriores de Francia y Alemania con ocasión del seminario celebrado en Friburgo el 27 de febrero de 1996.

subraya que este núcleo duro está abierto a la posibilidad de aceptar a otros países como España, Italia o Gran Bretaña que deseen participar en el proyecto. Por lo que hace a la intensificación de las relaciones franco-alemanas, según el documento, toda acción significativa en los ámbitos de la política exterior o interna de la Unión Europea debe ir precedida de una consulta previa entre ambos países. En cuanto al refuerzo de la capacidad de acción de la Unión en materia de PESC, el documento demanda un concepto estratégico de la PESC que defina claramente los objetivos e intereses comunes.

Como campos de acción prioritarios para la PESC, el documento señala diversos argumentos dentro los que se encuentran: “establecimiento de una amplia colaboración con Rusia; la reorganización de las relaciones trasatlánticas, formulando al efecto una política conjunta entre la Unión Europea y los Estados Unidos”¹⁹¹.

Según el documento, la OTAN debería transformarse en una Alianza en la que Europa, los Estados Unidos y Canadá tengan igual peso capaz de llevar a cabo una acción efectiva. “La OTAN, en efecto, continúa constituyendo la base indispensable de la seguridad europea, pero los europeos deben asumir una parte mayor de responsabilidad en las tareas de la Alianza”¹⁹². El documento reconoce también el papel estabilizador desempeñado por los Estados Unidos en Europa, y propone el refuerzo de la Alianza Transatlántica mediante la consolidación del pilar europeo y el establecimiento de un lazo trasatlántico más amplio en los ámbitos políticos, económicos y de seguridad.

Por diversas razones el documento fue objeto de diversas reacciones, particularmente por lo que se refiere a la idea del núcleo duro, pero sin duda constituyó en un primer momento la más constructiva e interesante toma de posición política adoptada en Alemania en torno al tema de la CIG de 1996. Sin embargo, el documento no se manifiesta en favor de ninguna opción o modelo concreto de los que actualmente están en discusión en el seno de la Unión Europea, y se limita a constatar que toda solución aportada por la Conferencia Intergubernamental debería reunir los tres pilares señalados y preparar el camino a una aplicación creciente de las normas comunitarias.

¹⁹¹ *Idem.*

¹⁹² *Idem.*

Finalmente, contando con las bases puntuales sobre las dos posturas, tanto la atlantista defendida por el Reino Unido, como la europeísta abogada principalmente por el eje franco-alemán, podemos concluir nuestro apartado con un análisis comparativo que sustenta el frágil proceder de una política común del exterior.

En este sentido encontramos que las mayores divergencias se encuentran en el peso que debiera ser otorgado a las instituciones y del establecimiento del núcleo duro, así como del proceso de votación y consenso.

Por un lado, Reino Unido niega cualquier posibilidad de construir una política exterior común, como lazo federal a una organización supranacional y defiende que el consenso sea llevado a través del proceso intergubernamental, pues sustenta que no podría tener una capacidad práctica aquella que está supeditada a un poder centralizado en Bruselas, lo que llevaría a la ejecución de políticas de un superestado, restando así, el poder de negociación y responsabilidad del Estado hacia otros y hacia sus mismos ciudadanos. “Tengamos una Europa que desempeñe con plenitud su papel en el mundo, que mire hacia afuera y no hacia dentro, y que preserve esa Comunidad Atlántica esa Europa a ambas orillas del Atlántico que es nuestra herencia más noble y nuestra mayor fuerza”¹⁹³.

Mientras tanto, la visión europeísta centraba sus esfuerzos por consolidar las estructuras institucionales en pro de una mayor integración supranacional que pudiera tener mayor fuerza en la toma de decisiones, auspiciando un modelo federal en aras de fortalecer al PE y a la CE. Cabe señalar, que aunque las dos posturas definen a la OTAN como la base indispensable de la seguridad europea, la divergencia existente en este tema era la coordinación de la OTAN con la UEO como el posible pilar europeo de defensa —como factor geopolítico—, lo que para Reino Unido podía significar una disyuntiva futura en cuanto a decidir su posición trasatlántica.

Esta situación paradójica acentúa la diferencia entre la línea llamada atlantista, defendiendo una continuidad del compromiso de y con los Estados Unidos en la defensa de Europa, y otra, la europeísta para la cual una autonomía europea sería deseable y no sólo en

¹⁹³ Discurso de Margaret Thatcher en Brujas, sobre su visión de Europa. 1998.

seguridad, también en el ámbito de su propia defensa. El pragmatismo dominó, por lo tanto, el debate y las soluciones que se fueron encontrando.

Veamos pues cuál es la aplicación que ha tenido la política exterior común dentro del marco de sistema que representa la UE en vinculación con las políticas intergubernamentales del Reino Unido, que nos llevará a definir a través de la *real politik* las acciones más apegadas a la práctica que a los deseos de sus Estados miembros.

4. La política exterior común de la UE: interés nacional o regional.

"No hay mayor error en la política internacional que considerar que la fortaleza en Europa se traduce en debilidad frente a Estados Unidos."¹⁹⁴

4.1. El desempeño de la política exterior común de la Unión Europea y el papel de Gran Bretaña.

En 1999 la guerra de Kosovo en la antigua Yugoslavia, desvió la atención dentro de la UE hacia los valores fundamentales en que se basa la integración europea: la creencia en un continente liberal-democrático y la necesidad de conservar la paz y la estabilidad en Europa. Así, en muchas capitales de la UE la guerra en Europa contribuyó a un mayor entendimiento de los valores de la cooperación política europea en el marco de su integración. La guerra en Kosovo produjo un mayor esfuerzo de parte de Francia, Gran Bretaña, Alemania y otros países de la UE para desarrollar una estructura de defensa y de identidad europea. Se había considerado ya una ampliación del Acuerdo de St. Malo¹⁹⁵ de diciembre de 1998, referente a una plataforma europea de defensa.

Aunque siempre se había pensado en Saint Malo como el principio de una más amplia política europea de defensa, que incluyera otros países de la UE (entre ellos Alemania), la Guerra de Kosovo aceleró estos planes. Durante la cumbre franco-alemana de Toulouse de finales de mayo de 1999, ambos países dejaron claro que la UE debía proveerse de unos medios independientes para afrontar crisis graves en Europa. Esto potencialmente podía llevar a la constitución de una fuerza europea de reacción rápida, posiblemente a partir de la brigada franco-alemana establecida en 1993, en la que participaban también Bélgica, Luxemburgo y España.

La cumbre del Consejo Europeo de principios de junio de 1999 en Colonia, vino a confirmar estas consideraciones. Se confirmó que la UEO se incorporaría plenamente en la UE,

¹⁹⁴ Discurso del Primer Ministro británico Anthony Blair, pronunciado ante la Conferencia sobre Liderazgo del Ministerio de Asuntos Exteriores y de la Commonwealth. Londres, 7 de enero, 2003
Véase. <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/209.asp>

incluyendo las llamadas tareas de Petersburgo¹⁹⁶. Además, durante la cumbre de Colonia se decidió unánimemente nombrar a Javier Solana, el secretario general saliente de la OTAN, como representante de la UE en la PESC. De este modo, Solana sería el nuevo responsable de supervisar el desarrollo de una genuina política exterior europea.

No obstante, ante las consecuencias de la Guerra de Kosovo, Europa decide acelerar el proceso de comunión en política exterior, sobre todo después de la reacción militar de Estados Unidos. A pesar de las constantes propuestas por llevar a cabo una PESC coherente y eficiente, en el marco de una estrecha colaboración en materia de defensa, como una de las piezas clave para su práctica, el contexto internacional después de los atentados a las Torres Gemelas de Nueva York y el desenvolvimiento del posterior conflicto en Irak, la política intergubernamental de la PESC se verá frenada en su acción, dando prioridad a las políticas exteriores de los Estados.

Después de los atentados del 11 de septiembre de 2001, los europeos proyectaron una posición de rechazo a lo acontecido y promovieron el refuerzo de su lucha contra el terrorismo, el que ha sido llamado el nuevo mal del nuevo siglo. El apoyo europeo continuó manifestándose de muy distintas formas: asumiendo los principios de la guerra antiterrorista, avanzando en la coordinación y persecución de grupos islamistas, encabezando diversos foros por llevar una voz más unida en torno a la seguridad de Europa.

Sin embargo, en lo referente al conflicto con Irak, el reto que significaba para Europa y para la propia PESC al tratar de unificar sus posturas, detonará la realidad de la Europa política y distanciará de la visión internacional, la postura comunitaria de una Europa con una voz propia y común. Los antecedentes de la guerra en Kosovo, pesaban en la memoria de los dirigentes europeos, por lo cual establecer un esfuerzo coordinado para llevar una sola voz —más no única— en el conflicto iraquí, representaba un peso enorme para la edificación en la *realpolitik* de la estructura de carácter intergubernamental que se mostraba a penas en proceso de asimilación por parte de los Estados miembros. El ejemplo de la Guerra de Irak, y las subsecuentes declaratorias y posturas en el seno de la ONU van a demostrar el incipiente camino de la construcción de una verdadera política exterior común de la UE a principios del siglo XXI.

¹⁹⁵ Tanto Francia como Gran Bretaña, los dos únicos países europeos con un potencial militar notable, expresaron la intención de desarrollar una capacidad europea de defensa que pudiera actuar coordinadamente con la OTAN pero sin la necesaria participación de Estados Unidos.

¹⁹⁶ Daban a la UE la responsabilidad de organizar intervenciones humanitarias y de mantenimiento de la paz.

En lo que respecta al gobierno de Anthony Blair —reelecto en las elecciones de 1997—, este nuevo periodo de su gobierno representará uno de los mayores retos para Reino Unido en el contexto internacional y en relación a su posición dentro de la Unión Europea, pues como veremos en el desarrollo del capítulo, tratará de manejar su papel desde dos enfoques: el primero, desde la visión histórica de que Reino Unido sirva como el puente entre los europeos y los norteamericanos y segundo, se influencia determinante dentro de la UE con la ayuda del juego de alianzas.

4.1.1. La Política Exterior y de Seguridad Común (PESC)

Como ha sucedido a través de la historia que ha vivido el proceso de integración europeo, las transformaciones saltan de lo ideológico-teórico a un pragmatismo irreverente, que hace a su vez, definir los constantes cambios en aras de una coherencia entre el objetivo y el fin. Es decir, la implementación de una política exterior común, se sustenta en un desarrollo gradual que Europa necesita para lograr una mayor proyección en la política internacional. Sin embargo, en el ejercicio empírico, el caso de la política exterior común todavía se encuentra en un proceso incipiente incluso en lo que se refiere al concepto aplicado como tal.¹⁹⁷

No obstante, el compromiso más allá de lo ideológico, ha llevado a la praxis a un binomio conceptual entre una línea más federalista y una línea más intergubernamental, en donde la soberanía, como parte esencial de las características y necesidades del Estado, ha jugado un papel preponderante en la práctica del concepto. El respeto a la soberanía, a la independencia, voluntad e individualidad de cada uno de los Estados miembros es y seguirá siendo un factor del equilibrio de poder y de la toma de decisiones indispensables para el ejercicio e implementación de la política exterior común de la UE y de la forma de ejercerla.

“La PESC constituye lo que se conoce como el segundo pilar comunitario. Esto significa que los aspectos considerados bajo éste son de carácter intergubernamental, a diferencia de la política comercial que se realiza en el marco del primer pilar comunitario, en el que la supranacionalidad es el eje rector”¹⁹⁸

¹⁹⁷ El debate se centra en la aplicación del concepto a un sistema sui generis como lo es la UE, en donde se rebasa o se amplía—según la visión— la influencia del papel central del Estado. Para ver el concepto que hemos utilizado de política exterior ver página 13 del capítulo 1 de la presente investigación.

¹⁹⁸ Roberto Domínguez Rivera y Rafael Velásquez Flores. “La política exterior y de seguridad común de la Unión Europea”... op.cit. p.254.

Puesto que la PESC constituye un ingrediente fundamental para el objetivo de la UE — establecido en el título V del tratado de Maastricht en los artículos 11 al 28 tras la reforma de Ámsterdam—, el funcionamiento a partir de la obligatoriedad que resulta de los tratados firmados por los Estados miembros, tiende a detectar algunas deficiencias en su aplicación, sobretodo en lo que concierne a los intereses nacionales de cada Estado. Es por ello, que la pregunta obligada se refiere hasta qué punto este esquema tradicionalmente estatal puede ser aplicado a la UE y en consecuencia, sus resultados.

"Según el artículo 11: La Unión y los Estados miembros definirán y realizarán una política exterior y de seguridad común. Éstos se informarán mutuamente y se cocentrarán en el seno del Consejo sobre cualquier cuestión de política exterior y de seguridad de interes general, con objeto de garantizar que su influencia combinada se ejerza de forma más eficaz a través de una acción concertada y convergente"¹⁹⁹

En este sentido, la PESC delinea cinco grandes objetivos:

- a) "la salvaguardia de los valores comunes, de los intereses fundamentales y de la independencia de la Unión;
- b) el reforzamiento de la seguridad de la Unión y de los Estados miembros en todas sus formas;
- c) el mantenimiento de la paz y el reforzamiento de la seguridad internacional, conforme a los principios de la Carta de Naciones Unidas, así como el Acta Final de Helsinki y a los objetivos de la Carta de París;
- d) la promoción y cooperación internacional;
- e) el desarrollo y consolidación de la democracia y del Estado de derecho, así como el respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales"²⁰⁰.

La incorporación de un conjunto de instrumentos para desplegar la PESC en el escenario internacional, pretendía dotar a la UE de una capacidad diplomática similar a la que caracteriza a

¹⁹⁹ Morata, Francesc. *La Unión Europea...* op.cit. p.373

²⁰⁰ *Idem*. Los puntos están incluidos en el artículo 11 del Tratado sobre la UE..

los Estados individualmente, de ahí que se considere a las declaraciones realizadas por la Presidencia en turno, así como el ejercicio de un diálogo político con Estados o grupos regionales,²⁰¹ como una práctica naciente de relaciones diplomáticas en conjunto por parte de la UE. No obstante, la figura de una posición común como mecanismo de reacción ante las crisis internacionales, ha caído en posiciones nacionales o estatales más que en una sola voz.

Cabe señalar, que se ha podido establecer posiciones, si no regionales como integrantes de un todo (sistema), si posiciones de juegos de alianzas al interior de la UE, caracterizados en mayor medida por un binomio. Nos atrevemos a decir, que incluso ha existido una posición común de varios subsistemas²⁰² sin que ésta llegue a establecer una posición única. “Así, el debate entre los académicos en torno a la naturaleza de la PESC parece tener respuesta en el esquema ofrecido por la teoría de sistemas, a través del cual se puede identificar un proceso doble.”²⁰³ Con las reformas al Tratado de Maastricht que dan paso al Tratado de Ámsterdam, es el Consejo Europeo el que detenta la mayor responsabilidad en la creación de una política exterior común. “Esta compuesto por los jefes de Estado o de gobierno de los países miembros, quienes son acompañados por los ministros de Asuntos Exteriores y por el comisionado europeo responsable de las relaciones externas. El Consejo dirige prácticamente la vida política de la Unión y se tiene que reunir al menos dos veces al año.”²⁰⁴ Más, es el Consejo de la UE el que se encarga de formular y ejecutar la política exterior común, tomando como brazo derecho al Consejo Europeo.

Cada seis meses, en un proceso rotativo, la presidencia tanto del Consejo Europeo como del Consejo mismo de la UE, recae en un Estado miembro, siendo el Presidente el que representa a la UE en los asuntos de la política exterior común, además está auxiliado por el alto representante de la PESC y por la Comisión Europa. Dicho organigrama ha representado una columna de instituciones que detienen o limitan la instrumentación de la PESC, lo que dicho en palabras de los propios británicos, representa una estructura burocrática de lenta acción. El papel

²⁰¹ Cabe citar las realizadas en foros internacionales, como en las cumbres de la OMC, la más reciente llevada a cabo en Cancún, México en el 2003. Significativamente se realiza a partir de temas comerciales y no políticos.

²⁰² Recordemos que cuando hablamos de subsistemas nos referimos a los actores (los Estados) dentro del sistema que representa la UE, caso muy claro el desempeñado por el eje franco-alemán.

²⁰³ Roberto Domínguez Rivera y Rafael Velásquez Flores. “La política exterior y de seguridad común de la UE”... op.cit. p. 255

²⁰⁴ *Ibidem.* p. 262

desempeñado por la Comisión Europea en el marco de la PESC, se limita a proponer estrategias comunes, sin tener carácter resolutivo, además de informar al Parlamento Europeo de los avances en esta materia. En este sentido, la Comisión Europea se caracteriza más por ser una unidad de enlace entre las demás instituciones, que hacen una cadena larga y coherente, pero a la vez, lenta e ineficaz.

Dado los conflictos y situaciones de crisis en el escenario internacional que han permeado las últimas décadas —la reunificación de Alemania, la desaparición del bloque socialista, la crisis del Golfo Pérsico y la guerra en Yugoslavia²⁰⁵—, la necesidad de plantear una política exterior unificada por parte de Europa se vuelve imperiosa. En este sentido, encontramos que las propuestas posteriores tienen una firme convicción en avanzar más arduamente en el ámbito de la seguridad europea, tal es el caso de la declaración franco-británica de St. Malo en 1998²⁰⁶, que siguiendo con la práctica del binomio, basaba su pragmatismo en una gestión de capacidades reales, pues tanto Reino Unido como Francia, son las dos potencias europeas con facultades para desarrollar una política europea de seguridad y defensa creíble para la reacción a crisis internacionales. En el Consejo Europeo de Colonia, en 1999, la Política Europea de Seguridad y Defensa es lanzada, al mismo tiempo que Javier Solana transita de la OTAN para el puesto de Alto Representante de la UE para la Política Exterior y de Seguridad Común. Llevando los esfuerzos para las áreas en que hubiese espacio para acciones comunes.

En el Consejo Europeo de Helsinki, en diciembre del 2000, es reafirmada la idea de St. Malo, básicamente de que la defensa europea necesita de más capacidades militares, en vez de estructuras institucionales. A pesar de las reuniones periódicas generadas a partir del interés por avanzar en el tema de seguridad, las bases sustentadas en los tratados por permitir una mayor coherencia en la práctica de la PESC son claras dentro del marco de referencia, por ejemplificar sólo algunos de sus argumentos encontramos que:

²⁰⁵ El reconocimiento de Croacia por parte del gobierno alemán y el fracaso de la Conferencia de Paz de Londres, auspiciada por la UE, complica un acuerdo entre los miembros, hasta que Naciones Unidas decide intervenir utilizando a la OTAN como brazo armado. Al final, nueve de los quince Estados miembros tenían contingentes actuando en las zonas del conflicto.

²⁰⁶ Hasta 1998, las acciones comunes sólo habían sido aplicadas a ámbitos como la promoción de la estabilidad y la paz en Europa, en Medio Oriente y África del Sur, la ex Yugoslavia y Chechenia, sin que estas hayan incidido en mayor medida en la solución, pues la PESC y la UE en estas acciones han quedado relegadas a un papel de asistencia más que de una fuerza política global.

“La PESC deberá contribuir a garantizar que las acciones exteriores de la Unión, estén menos condicionadas por los acontecimientos del mundo exterior y estén más dirigidas a velar por los intereses de la Unión y a la creación de un entorno internacional más favorable. Todo ello permitirá que la UE tenga mayor capacidad para resolver los problemas en su origen, con el fin de anticipar el estallido de la crisis.”²⁰⁷

Sin embargo, las tendencias actuales parecieran ser opuestas al objetivo anteriormente planteado, sobretudo después del 11 de septiembre, de los ataques terroristas y de la guerra con Irak. En el primer caso, la comunidad internacional se conmocionó, pues ahora el enemigo no estaba delimitado territorialmente, es decir, no se encontraba entre fronteras establecidas como para llevar a cabo una acción en contra de un país o gobierno. La movilidad presentada por esta forma de ejercer la violencia internacional, produjo una serie de declaraciones comunes por parte de los Estados miembros de la UE y de los líderes del mundo, rechazando y condenando la nueva forma de implantar el terror. Lo anterior tiene un sustento más claro cuando el que ha sido golpeado se configura como la superpotencia o el gendarme del mundo, Estados Unidos. La vulnerabilidad acaecida en Estados Unidos, abrió también la vulnerabilidad de las fronteras inexistentes de la Unión Europea, de ahí que deriven múltiples declaraciones condenando el hecho, además de las pérdidas humanas y del replanteamiento sobre la seguridad de la región. Este acontecimiento se alimentaría de una percepción compartida de las amenazas más serias y de las mejores oportunidades para que la Unión pudiese actuar.

Precisamente cuando se han cumplido diez años de la entrada en vigor del Tratado de Maastricht por el que se crea la Unión Europea de naturaleza política basada en la PESC, se perciben demandas sobre el papel político que la UE debiera ejercer en la comunidad internacional.

Con todo, la UE agranda su tamaño, pasando de quince miembros a veinticinco en mayo del 2004. Se trata de la mayor ampliación de su historia. “La población de la UE pasará de 375 a más de 450 millones de personas. El PIB europeo pasará a representar el 27% del PIB mundial. De esta forma, la UE está haciendo una revisión indispensable de sus instituciones y mecanismos de funcionamiento”²⁰⁸.

²⁰⁷ Pérez Bustamante, Rogelio y Elena del Conde. *La unión política europea 1969-1999...* op.cit. p. 444

²⁰⁸ Marcelo, Curto Manuel. Embajador de la República Portuguesa en México. “La política exterior y de seguridad común en perspectiva de la ampliación de la Unión Europea” dentro del Ciclo: Embajadores de la Europa en México,

De los conflictos actuales que enfrenta el escenario internacional, el tema de la guerra de Irak o *guerra preventiva*, sigue siendo para la UE tema de múltiples negociaciones y alianzas que han resultado en una guía para evaluar el avance real de la PESC. Así es como la guerra de Irak nos ayudará a comprender —más allá de la retórica utilizada en los Consejos, Cumbres y Conferencias— la existencia real, ya sea de una política exterior común de intereses nacionales o una política exterior común con un interés regional, además delimitar el papel de Reino Unido en el seno de la UE en cuanto a la proyección de una política exterior común.

Tenemos pues que los retos que enfrenta la PESC son grandes y variados, sobre todo si recordamos todo el proceso que llevó a consolidar a la Unión Europea como un actor económico supranacional con un peso fuerte en el sistema internacional de la globalización, por lo que tenemos que aceptar que la PESC de la UE sigue en una constante transformación.

4.1.2. La guerra de Irak y su impacto en la PESC

En el contexto del 11 de septiembre y ante la vulnerabilidad experimentada por los países occidentales principalmente —podría sumarse Israel como otro objetivo del terrorismo— los miembros de la UE fortalecen su solidaridad con Estados Unidos, estrechando los vínculos transatlánticos en aras de la lucha contra el terrorismo mundial. Sesiones, seminarios, conferencias internacionales tuvieron lugar en todo el mundo, sobre todo en lugares con antecedentes de ataques terroristas. Así, Francia y España unen sus fuerzas para proclamar su lucha contra el terrorismo de ETA y declaran su fuerte convicción de alianza con los Estados Unidos para combatir al enemigo invisible, el terrorismo. La proclama era general, había que acabar o por lo menos detener al terrorismo.

El país señalado por Estados Unidos sería Irak y el gobierno dictatorial de Saddam Hussein, pretextando una guerra preventiva, pues se sustentaba en la existencia de armas de destrucción masiva, que podían ser utilizadas por Saddam Hussein en contra de Estados Unidos y de Occidente en general. Declaraciones posteriores por miembros del gabinete de W. Bush, tratarían de afirmar que los atentados del 11S tendrían una total relación con el gobierno iraquí, por lo que habría de tomar todas las medidas precautorias para evitarlo.

conferencia impartida en el Centro de Estudios Europeos, FCPyS-UNAM, 31 de octubre 2003. véase:

En el escenario de una creciente desconfianza sobre los verdaderos planes de Hussein y ante los mecanismos empleados para su contención —léase las sanciones y las inspecciones por parte de la ONU— se abre un nuevo debate. Por un lado, el que sostiene que las inspecciones y las sanciones han resultado insuficientes desde la Guerra del Golfo en 1990-1991, cuando se da la resolución 660 de la ONU. Sin embargo, los que defendían esta postura declaraban que el tiempo para que Irak se desarmara, se estaba agotando. No obstante, en el otro lado del debate, se da una segunda postura con respecto al tiempo que se le debería otorgar a los inspectores de Naciones Unidas.

En un primer momento, se abrió un periodo para que regresaran los inspectores y pudieran evaluar si Irak cumplía o no con sus obligaciones internacionales. Después de este periodo, el Consejo de Seguridad de la ONU escuchó los informes de los inspectores, así como al Secretario de Estado estadounidense, Collin Powell, en donde se declararía la posibilidad de recurrir a la fuerza en un breve plazo. La resolución de los inspectores, fracturó al Consejo de Seguridad, anunciando que no se encontraron las armas de destrucción masiva que Estados Unidos argumentaba estaban en manos de Irak, por lo que la guerra empezaría con declaraciones y posturas distantes “si las Naciones Unidas no toman decisiones eficaces para hacer valer sus resoluciones y desarmar a Saddam, Estados Unidos no dudará en asumir esa carga.”²⁰⁹

En este sentido, la voz de una intervención militar se hacía escuchar por parte de Estados Unidos, que desde el primer momento estuvo secundada por el Reino Unido. Mientras que otras voces defendían agotar todos los recursos diplomáticos y otorgar el tiempo que fuera necesario para que los inspectores tuvieran una resolución en la que no cupieran dudas de la existencia de las armas. Desde los inicios de esta fractura dentro del Consejo de Seguridad y sobre todo dentro de Europa, Francia junto con Alemania, Rusia y China sostuvieron los acuerdos por permitir más tiempo, antes de entablar una intervención militar.

Empero, veamos cuáles son los intereses que se ven enfrentados no sólo en el Consejo de Seguridad (CS) de la ONU, sino también en relación a los intereses en la región, que han hecho sin duda, que la problemática coyuntural haya fracturado no sólo la alianza atlántica estrechada el 11S de 2001, sino a la propia Europa y al desarrollo de la PESC.

Tras el final de la guerra de 1991, la ONU prohibió la inversión extranjera en los pozos petrolíferos iraquíes. Esto no sirvió de impedimento para que la petrolera francesa TotalfinaElf, la rusa Loukoil y la compañía estatal china (China National Oil Company), firmasen en 1997 contratos de explotación con las autoridades iraquíes con la vista puesta en un futuro levantamiento de la sanción. Un informe del Foro de Política Global²¹⁰, revela la preocupación patente entre los gigantes mundiales de la industria, las estadounidenses ExxonMobil y ChevronTexaco, la británica BP y la holandesa Royal Dutch Shell, por no poder acceder a la posible explotación del petróleo iraquí al no haber firmado ningún tipo de contrato.

De lo anterior, se explica la siguiente cita sobre la campaña dentro del Consejo de Seguridad ya sea por la dupla Estados Unidos-Reino Unido, como por la posición de Francia, Rusia y China, ante el conflicto. "Las compañías de Estados Unidos y Reino Unido están nerviosas pero entusiastas por las opciones de guerra de Washington, ya que ven que es el único medio de desbancar a sus rivales y establecer una presencia dominante en el beneficioso mercado de producción de petróleo en Irak"²¹¹

Tenemos pues que dentro del análisis político, las alianzas en el seno del CS de la ONU, eran claras y muy establecidas por convenios anteriores, por lo que las posturas —al menos en el negocio del petróleo— no reflejarían ninguna sorpresa. En otro punto tenemos el análisis económico, incluso energético y consigo de seguridad, pues sabemos que un petróleo barato es básico para lograr un crecimiento sostenido de la economía y poder manejar con mayor holgura su influencia en el comercio del energético y más en la situación de las economías internacionales con constantes depresiones internacionales.

Evidentemente, las ganancias otorgadas a partir de la instauración de un gobierno democrático, por parte de la alianza anglo-americana en Irak, produciría una redistribución de los contratos ya pactados con socios como Rusia, Francia y China principalmente. Negociaciones que en su momento no estaban dispuestas a compartir con Estados Unidos.²¹²

²¹⁰ Instituto dependiente de Naciones Unidas.

²¹¹ <http://www.plus.es/codigo/noticias/especiales/fichanoticia.asp?id=218166¬i=217817>

²¹² Existe un estudio auspiciado por el Real Instituto Elcano, de Madrid, que argumenta sobre las verdaderas ganancias de la guerra por el petróleo iraquí, en el que sustenta cifras sobre la dependencia de China por el petróleo importado de Irak y hace una proyección al 2010 que esa dependencia subirá, de un 25-30% actual, a un 70-80% para ese año, con lo cual un abastecimiento por parte de quien obtenga los permisos para explotar los pozos de Irak le generaría ganancias muy por encima de lo obtenido hasta ahora por los países exportadores de petróleo. Véase "Irak: reflexiones sobre una guerra". <http://www.realinstitutoelcano.org/publicaciones/libros/IrakReflexiones.pdf>

En este aspecto, las divergencias acaecidas por los europeos en el tema de Irak, tienen un interés político más allá de las declaraciones sobre la legalidad o ilegalidad de la guerra preventiva de Estados Unidos, sobre todo en el juego de alianzas que encuentran eco en la posible generación de mayor influencia dentro de la misma Europa, de ahí que sustentemos que Reino Unido estará buscando establecerse con un peso mayor en la toma de decisiones dentro de la UE, más aún en lo que respecta a la PESC, con lo cual entablará negociaciones con países como España, Portugal, Italia, República Checa e incluso Polonia, para equilibrar la balanza del poder, que generalmente se atribuye al motor de la integración, el eje franco-alemán.

Los Quince Estados miembros de la Unión Europea se reunirían el 16 de febrero de 2003, en una cumbre extraordinaria para tratar el tema de Irak y conciliar posiciones. El resultado fue una declaración conjunta de los Quince que no descartaba, como último recurso, el uso de la fuerza para desarmar a Irak. "Europa superó la prueba de la unidad y su voz debe ser escuchada, dijo el presidente de la Comisión Europea (CE), Romano Prodi, quien reafirmó su solidaridad con Estados Unidos en este tipo de crisis y subrayó que Europa dice no a la proliferación de armas de destrucción masiva"²¹³.

Fueron circulando las declaraciones en torno al resultado de la cumbre de la UE. Así Costas Simitis, Primer Ministro griego, cuyo país tenía la presidencia rotativa de la UE, declararía que "finalmente los Quince llegaron a conclusiones comunes, [en lo que un primer momento se esperaba] se permitiera avanzar hacia el desarme de Iraq"²¹⁴. "El acuerdo alcanzado por la UE reitera el total apoyo de los Quince al trabajo de los inspectores de Naciones Unidas, y considera que ellos deben tener el tiempo y los recursos que el Consejo de Seguridad cree que necesitan"²¹⁵ según cita la fuente.

El Canciller alemán, Gerhard Schröder, aseguraba a la salida de la cumbre, que la declaración era el resultado de un compromiso entre los diferentes puntos de vista de la UE, admitiendo que en la declaratoria se abría la posibilidad de solucionar la crisis iraquí basándose en la resolución 1441 de la ONU. Sin embargo, semanas después, las declaraciones empezaban a cambiar de tono y de postura, por su parte Reino Unido en voz de su Primer Ministro, Anthony Blair, pediría en una carta a sus socios europeos, que no se descartara la constante sobre un posible ataque a pesar de la declaración conjunta hecha y firmada por los Quince semanas

²¹³ "Superan en la UE prueba de unidad" *Reforma*, sección internacional. 17 de febrero de 2003.

²¹⁴ *Idem*.

atrás." Aunque todos nosotros consideramos una acción militar como un último recurso, debemos dejar claro que ningún Estado lo excluye si es necesario para garantizar que se respete la autoridad del Consejo de Seguridad[...] el tiempo se acaba para Irak"²¹⁶, declaraba justo después de que Francia y Alemania, apoyados por Rusia y China, propusieran intensificar las inspecciones.

Durante las sesiones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, el desgaste diplomático se hacía sentir entre las dos posiciones más férreamente defendidas. Por un lado, la colación anglo-estadounidense que encontraba eco en el gobierno español y que se sumaba a su postura, por otro, el eje franco-germano al que también secundaban países como China y Rusia y en medio los inspectores de la ONU, encargados de llevar los informes sobre la existencia de armas de destrucción masiva por parte de Irak. Francia por su parte, amenazaba con ejercer su derecho de veto si se insistía en un ataque militar. La división en Europa se hacía cada vez más clara y el cabildeo europeo no lograba concertar una posición más cohesionada.

A pesar de las labores hechas en el seno de la ONU por llevar una resolución más consensuada por parte de sus miembros y que a su vez legitimara el ataque militar, Estados Unidos, el 20 de marzo de 2003, lanza sus primeros disparos de artillería antiaérea sobre Bagdad. Empezaba así, la operación "Libertad iraquí", por segunda vez, Estados Unidos declaraba la guerra a Saddam, pero ahora la coalición se veía notablemente menor a la acaecida en la guerra del Golfo de 1990 y con ello el multilateralismo que tanto promulgaron países como Alemania y Francia. Reino Unido se sumaría a los ataques, enviando el segundo número de importancia de capital humano y de armamento.

Con el propósito de centrar nuestro tema en las consecuencias que tuvo el conflicto y no en el conflicto en sí, vamos a analizar las polaridades que marcaron la fractura al interior de la UE y de la propia PESC. Ya explicamos cuáles fueron los intereses económicos detrás de la guerra y consecuentemente de sus posturas ante ésta. No obstante, las consecuencias políticas de la fractura recaen en el desarrollo de uno de los objetivos más concretos que estableció Europa para el siglo XXI, avanzar en la proyección de una Europa sólida en el ámbito político a través de la PESC.

²¹⁵ *Idem.*

²¹⁶ "Busca Europa postura común sobre Iraq" *Reforma*, sección internacional 17 de febrero de 2003..

Las divergencias entre los europeos, siguieron la pauta del debate entre los europeístas y los atlantistas. George W. Bush recibe el apoyo incondicional por parte de Reino Unido que hace honor a su alianza trasatlántica, además de España, Italia y algunos Estados candidatos como República Checa y Polonia. Alemania, Francia y Bélgica entre otros, seguían una postura más reservada en las acciones militares, pues apostaban por ser el contrapeso a las decisiones tomadas por Estados Unidos, lo que no ayudó a establecer una postura común. Pero la ausencia de unidad europea alcanza también a la OTAN. Por primera vez en más de 50 años de historia de la organización, se niega a la defensa de un país aliado amenazado por fuerzas exteriores. La postura franco-germana llega a la OTAN para rechazar la petición de Turquía, quien con la intervención militar en Irak convoca al Tratado de Washington para hacer un marco de defensa en su territorio frente alguna agresión por parte de Irak. La negación por parte de estos dos Estados abría aún más la brecha generada por el conflicto respecto a sus relaciones trasatlánticas.

En un análisis hecho por Robert Kagan²¹⁷ en su obra *Poder y debilidad*²¹⁸ *Europa y Estados Unidos. El nuevo Orden Mundial*, refleja una visión donde los europeos y estadounidenses no comparten la misma visión del mundo. Las razones —explica el autor— es que Europa ha decidido sostener una estructura de poder a través de las instituciones, privilegiando las leyes y el orden por encima de cualquier acción encaminada a ejercer el poder.²¹⁹ “Es hora de dejar de fingir que los europeos y los norteamericanos comparten una visión común del mundo o, incluso, que ocupan el mismo mundo. En la importante cuestión del poder, la eficacia del poder, la moral del poder y el deseo de poder, las perspectivas de los norteamericanos y de los europeos son divergentes. [...] Europa le está dando la espalda al poder o, para ponerlo de manera diferente, se está moviendo más allá del poder para entrar en un mundo de leyes y reglas y negociaciones y cooperación transnacionales que los auto contienen. Está entrando en un paraíso de paz y relativa prosperidad; la realización de la Paz Perpetua, de Kant. [...] Estados Unidos, mientras tanto, continúa empantanado en la historia, ejerciendo el poder en el mundo anárquico de Hobbes, donde las leyes y reglas internacionales son poco fiables y donde

²¹⁷ El autor forma parte de los ideólogos de la administración de George W. Bush, por lo tanto los tintes de su obra tienden a justificar el accionar de esa administración, con lo cual su objetividad puede ser para muchos, el reflejo de sólo un lado del espejo.

²¹⁸ Kagan, Robert. *Poder y debilidad. Europa y Estados Unidos. El nuevo Orden Mundial*. Madrid, Taurus, 2003, 166pp

²¹⁹ El término de poder, está sustentado en la idea de un poder hegemónico, como el que encabeza Estados Unidos.

la verdadera seguridad y la defensa y promoción del orden liberal todavía dependen de la posesión y uso del poderío militar.²²⁰»

Kagan, está en desacuerdo con la idea de que la UE pueda funcionar como un contrapeso al poder estadounidense. Afirma que la Segunda Guerra Mundial destruyó a los países europeos como potencias globales. Así, en términos de Kagan, el “Frente de la paz” europeo desafió militarmente al “Frente de la guerra” encabezado por Estados Unidos. Con lo cual las posturas defendidas en gran medida por países como Francia y Alemania reflejarían fielmente la idea de la paz kantiana, idea que sustenta la actual estructura de la UE.

Siguiendo con lo que enuncia Kagan, la idea de construir a la UE a partir de instituciones kantianas ha hecho que en la práctica Europa se divida, entre lo que llamaría más tarde Donald Rumsfeld²²¹ la “vieja Europa”(que incluye a Francia, Alemania, Bélgica, Luxemburgo) opuesta a “la nueva Europa” (formada por Gran Bretaña, España, Italia, Polonia y otros Estados de Europa central y oriental). Un ejemplo empírico de lo anterior se observa en la cumbre que Francia, Alemania, Bélgica y Luxemburgo celebraron el 29 de abril del 2003 en Bruselas, sin invitar a Gran Bretaña y España en donde se anuncian siete medidas para reforzar la seguridad europea y la creación de una capacidad europea de reacción rápida — que los atlantistas podrían ver como una rival de la OTAN—basada en la brigada franco-alemana, integrada por comandos belgas y elementos de reconocimiento de Luxemburgo.

Lo anterior estaba trascendiendo en Europa en dos vías. Primero como el acto más visible de la fractura que estaban viviendo los europeos durante el conflicto de Irak, pues al ser sólo convocados dos países más por el eje franco-germano, la disyuntiva del soporte a cualquier acción en este ámbito, debilitaría aún más la participación de los demás socios, que aunque no reflejaran un poder significativo, la creación de dos polos concentrados en pocos socios, polarizaba más el ambiente en la UE.

Sin embargo, con el contexto de Irak, y después de la sobradas declaraciones en la ONU, los líderes de estos cuatro países promovieron trabajar por una defensa europea real, pues ésta es la condición indispensable para tener una política exterior común y coherente en la Unión Europea. En una declaración, expresaron que “la Unión Europea debe disponer de una política de

²²⁰ Kagan, Robert. *Poder y debilidad. Europa y Estados Unidos...* op.cit. p.

²²¹ Secretario de Defensa de Estados Unidos durante la administración de Goerge W. Bush.

seguridad y de defensa creíble. La acción diplomática no es creíble ni eficaz si no se puede apoyar en capacidades civiles y militares reales²²²”.

Existe una profunda diferencia de punto de vista estratégico que Tony Blair y Jacques Chirac han expresado ya con toda claridad. Francia quiere construir a Europa como un polo alternativo frente a Estados Unidos; Reino Unido quiere la misma estructura para impedir que esto se produzca.

Bajo esta perspectiva, el presidente de la Comisión Europea, Romano Prodi, pediría a la UE una mayor unión "Una Europa más unida obtendría más respeto y facilitaría la cooperación entre las dos orillas del Atlántico. Durante la crisis de Irak, la política exterior europea sufrió de las divisiones de Estados miembros y sobre todo de la habilidad con la que Estados Unidos supo abordar esa situación.[...] No nos podemos contentar con confiar la billetera a Europa y la seguridad a Estados Unidos."²²³

La situación de Irak sirvió para trasladar de lo ideológico-deseado a un nivel más práctico y real a la PESC, pues a pesar de los grandes esfuerzos por establecer una postura más acorde con las bases que sustentan los tres pilares de la UE, las políticas exteriores nacionales se impusieron por encima del proyecto comunitario. Cabe señalar, que el conflicto no debilitó a la PESC, más bien reafirmó el carácter de su estructura, que sustenta la práctica intergubernamental, pues cabe recordar que la PESC no se configura como una política comunitaria de la UE, sino que responde a la cooperación entre los Estados para llevar a cabo una voz en la que la mayoría esté representada.

4.1.3. La posición británica en la guerra de Irak

En el seno del Consejo de Seguridad, Gran Bretaña declaró su apoyo a Estados Unidos²²⁴, basándose en que el régimen de Bagdad representaba una seria amenaza para la paz y la seguridad internacionales. Cuando se establece la resolución 1441²²⁵, en donde la coalición anglo-estadounidense logra que se incluya un punto sobre la posibilidad de un ataque, las

²²² Inder Bugarín "Vive Europa dividida el 2003" *Reforma*, sección internacional, 29 de diciembre de 2003.

²²³ "Piden a UE unidad para que Estados Unidos la respete" *Reforma*, sección internacional, 19 de abril de 2003.

²²⁴ En una primera ofensiva, Reino Unido envió más de 40 mil soldados al Golfo Pérsico para colaborar con las brigadas norteamericanas véase: "Ataca Gran Bretaña por aire, tierra y mar".-Blair. *Reforma*, sección internacional, 20 marzo 2003.

²²⁵ Véase anexo 2, la resolución 1441 de la ONU.

declaraciones de Blair presionaban para acortar los tiempos de los inspectores de Naciones Unidas. “Ahora Irak tiene una ‘última oportunidad’ de cumplir con sus obligaciones legales internacionales, abandonando sus armas de destrucción masiva —programas de armas químicas, biológicas y nucleares—. La tarea de Hussein es cooperar absoluta y totalmente, esto significa: acceso a todos los sitios y palacios, declaración del total de armas que existen y su paradero”²²⁶.

Ahora bien, al interior de Reino Unido la posición sobre la guerra no reflejaba el sentir de los británicos, incluso dentro del mismo partido del Premier Blair, pues las posteriores dimisiones de miembros de su gabinete hacían constar del desacuerdo de la postura. Además, las constantes exigencias sobre las pruebas del armamento que tanto Blair como Bush argumentaban estaban en manos de Hussein, hacían que el Primer Ministro apareciera constantemente ante los británicos para rendir explicaciones —sin contar hasta el final de la guerra con el apoyo deseado— “En el Reino Unido siempre actuaremos dentro de nuestras obligaciones en el derecho internacional. Aunque debemos mantener nuestras opciones en caso de que la ONU no logre cumplir con sus responsabilidades”²²⁷.

“Nuestro primer objetivo es que Irak se deshaga de sus armas de destrucción masiva y de sus programas relacionados, así como los medios de distribución, incluyendo misiles balísticos prohibidos, tal como lo establecen las Resoluciones del Consejo de Seguridad. Lo anterior reduciría la capacidad de Irak de amenazar a sus vecinos y a toda la región, y evitaría que Irak utilizara estas armas en contra de su propio pueblo”²²⁸.

Después de enfrentar a la comunidad internacional en el seno del CS, Estados Unidos decide atacar y Reino Unido lo secunda. “El martes por la noche ordené a las fuerzas británicas que participasen en la acción militar en Irak. Esta noche, hombres y mujeres de nuestras fuerzas armadas entraron en acción por aire, mar y tierra. Su misión es sacar a Saddam Hussein del poder y eliminar las armas de destrucción masiva de Irak”²²⁹.

²²⁶ Declaración del Primer Ministro sobre la adopción de la resolución 1441 véase: www.embajadabritanica.com.mx revisada en febrero 2004.

²²⁷ *Idem*.

²²⁸ Véase: <http://www.embajadabritanica.com.mx/politicos/objectives.htm> Los objetivos de la política de Reino Unido con respecto a Irak. Fragmentos de la Declaración escrita entregada por el Ministro Jack Straw a la Cámara de los Comunes el 7 de enero.

²²⁹ “Ataca Gran Bretaña por aire, tierra y mar” *Reforma*, sección internacional, 20 de marzo de 2003.

La estrecha relación entre el Reino Unido y Estados Unidos puede representar en el análisis diversas aristas:

- ❖ Una de ellas tiene que ver con la visión del mundo. Aunque hubiera podido pensarse que la estrecha relación que Blair mantuvo con Bill Clinton, —en esta proclama de la Tercera Vía—, podría minorizar las relaciones con el nuevo gobierno de derecha, —representado por George W. Bush—, los hechos indican que la alianza entre estos dos países va más allá de la postura del gobierno en cuestión. Reino Unido sabe que una relación equivocada con Estados Unidos puede ser más perjudicial, razón por la cual no está dispuesto a ponerla en riesgo a pesar de las consecuencias tanto internas como externas.
- ❖ El desarrollo de una política exterior global. En otro punto encontramos que a través de esta alianza con Estados Unidos, Reino Unido pudo desarrollar una política exterior de grandes alcances, estrategia realizada durante el conflicto con Irak, pues reposiciona al gobierno de Blair en el escenario internacional: "Al mantener una alianza estratégica con Estados Unidos, Gran Bretaña busca mantener una ambiciosa política exterior global [...] Londres no se plantea como una superpotencia o un imperio, sino como una de las naciones más influyentes del mundo."²³⁰
- ❖ Una influencia mayor dentro de Europa.²³¹ Aquí podemos observar dos objetivos para lograr este fin. El primero de ellos está relacionado con las ganancias que puede obtener Reino Unido en la posguerra con Irak, sobre todo en materia de energéticos. Reino Unido puede llegar a convertirse en uno de los abastecedores de petróleo para su región. Si la diplomacia no le ha resultado en un primer momento para ganar adeptos al interior de la UE, una diplomacia del petróleo podría ayudar a conseguir su fin. En segundo lugar, si lograrse convertir su relación con Europa en una coordinación más activa después de Irak, podría entonces trabajar por estrechar los lazos entre la UE y Estados Unidos, siendo el Reino Unido el puente para llevarlo a cabo."Para la nueva diplomacia británica reconstruir, luego de la guerra de Iraq, la maltrecha relación entre Estados Unidos

²³⁰ "Busca Londres grandeza política" *Reforma*, sección internacional, 24 de mayo de 2003.

²³¹ Base fundamental de nuestra hipótesis.

y Europa es la mejor defensa posible contra las nuevas amenazas a nuestra seguridad en el siglo 21²³²"

En este sentido, Blair advertía a sus homólogos franceses y alemanes que Europa no aceptaría una política de defensa que se hiciera contra Estados Unidos y "si el mundo se divide otra vez en varios centros de poder, éstos no tardarían en convertirse en polos rivales²³³", en clara referencia al papel de la OTAN como el punto de unión entre europeos y americanos. "Habrá circunstancias en las que los Estados Unidos de América no querían implicarse. En esas circunstancias, Europa tiene que tener la capacidad de actuar [...]Francia y Gran Bretaña tiene que trabajar juntas²³⁴"

En relación a Estados Unidos y su alianza en la guerra de Irak, ante los posibles errores de inteligencia sobre la existencia de armas de destrucción masiva, Blair declararía ante el Congreso de Estados Unidos "nunca el poder de América fue tan necesario y tan mal entendido [...] Si estamos equivocados, habremos destruido una amenaza que, como mínimo, es responsable de matanzas y sufrimientos inhumanos. Eso es algo que confío la historia perdonará"²³⁵

No se puede negar, que durante el conflicto de Irak, las alianzas diplomáticas y militares recayeron en mayor medida por Estados Unidos y Reino Unido. Sin embargo, Reino Unido obtuvo una ventaja sobre su objetivo en Europa, al relanzarse como uno de los dirigentes opuestos al eje franco-alemán, contando con la ayuda de España y Polonia entre otros, que se sumaron al conflicto tanto con capital humano como militar. Estas alianzas intraeuropeas posicionaron a Gran Bretaña en la construcción de un posible segundo eje, haciendo contrapeso al histórico eje europeísta. No obstante, la habilidad retratada por Blair para ganar adeptos al interior de la UE, puede ser el inicio de una influencia reconocida al interior de Europa. Aunque coyuntural, la influencia de Reino Unido puede marcar la pauta para un referente posterior en las negociaciones dentro de las políticas comunitarias, como lo es el caso de la Convención Europea para el proyecto de Constitución.

Con todo, Reino Unido trabajará para consolidar su posición dentro de la UE en dos fases: la primera tiene sustento en las alianzas con los nuevos Estados miembros, como Polonia y República Checa, los cuales se apegan más a la voluntad de estrechar los lazos atlánticos y

²³² *Idem.*

²³³ *La posguerra de Irak. El debate en Londres.* "Europa no aceptará una defensa que vaya contra EE.UU, dice Blair" *El País*, sección internacional, 29 de abril de 2003.

²³⁴ *Idem.*

segundo redibujar la alianza con Francia y Alemania para establecer un triángulo de poder dentro de la UE. En el primer caso, se concibe su labor hacia las políticas comunitarias en las cuales no estaría del todo dispuesto a comprometerse y en la que pueda buscar apoyo para ejercer las decisiones de los votos, en los casos en que así se requiera. En el triángulo de poder, consolidar la alianza con Francia y Alemania, por la trascendencia de una política exterior y de seguridad común.

Además, en la era del post conflicto, Reino Unido buscaría regresar a la UE para fortalecer sus vínculos con sus socios comunitarios, tal es el caso de la insistencia por parte de Blair de que Estados Unidos reconozca el papel humanitario y de salvaguardia de los derechos humanos a la ONU en el Irak de reconstrucción. Posición que como veremos más adelante alcanza un diálogo más proactivo con sus socios comunitarios, en particular con Francia y Alemania. "Refugiados en el fortín del castillo de Hillsborough, en las proximidades de Belfast, Tony Blair y George Bush trataban anoche de conciliar posiciones sobre la reconstrucción de Irak. Blair lleva largo tiempo intentando convencer a Bush de que la legalidad internacional del futuro Irak pasa obligatoriamente por un papel primordial de las Naciones Unidas en la reconstrucción material y política del país²³⁶."

4.1. Negociaciones bilaterales o multilaterales

Hemos visto el desarrollo de las negociaciones dentro del CS de Naciones Unidas en torno al conflicto de Irak, posturas que llevaron a una fractura de las relaciones tanto entre los Estados miembros de la UE, como de las relaciones por parte de varios países con Estados Unidos. A pesar de esto, los dirigentes de la UE saben lo necesario que es reestablecer la concordia entre ellos y con la superpotencia americana. Si hacemos un poco de retrospectiva de las posiciones clásicas entre Reino Unido y Francia, observaremos que el tono de las declaraciones no ha cambiado radicalmente desde el periodo de la Guerra Fría. Por un lado, Reino Unido con Blair, sigue manteniendo un discurso muy parecido al del gobierno de Thatcher, mientras que su homólogo francés, Jacques Chirac, concibe una Europa muy en línea con lo estipulado por Charles De Gaulle en el pasado, tal es el caso del debate generado alrededor de la labor de la

²³⁵ "Cobija Blair guerra a pesar de errores" *Reforma*, sección internacional, 18 de julio 2003.

²³⁶ "Bush y Blair diseñan en Belfast, el gobierno del Irak posbélico" *El periódico*, 25 febrero 2003.

OTAN. Así una vez más, el debate entre atlantistas y europeístas se hacía presente, aunque esta ocasión lo haría durante una crisis internacional.

Entonces, ¿Cómo lograr que Estados Unidos y Europa vuelvan a entablar relaciones más estrechas después de lo sucedido en Irak? ¿Debe Europa ignorar las divergencias con Estados Unidos? La respuesta es clara para Reino Unido, no, Europa no puede pretender avanzar a partir de la distancia que tome respecto a Estados Unidos. El punto de partida que logró acercar las posiciones dentro de Europa fue el tema de la ONU y su papel en el periodo postbélico. Reino Unido por su parte, insistiría al gobierno de Bush sobre la gran necesidad de que la ONU figurara en la reconstrucción de Irak en la ayuda humanitaria y en el establecimiento del nuevo gobierno democrático. Este discurso lograría acercar a Reino Unido con los países más reticentes durante el conflicto al ataque armado y al mismo tiempo haría ver a Europa el regreso de Gran Bretaña a la UE.

Bajo esta perspectiva, una lectura más profunda de la insistencia de Gran Bretaña a otorgar un papel central a la ONU, se sustentaba en los altos costos que tendría la reconstrucción en Irak, con lo cual un apoyo de los demás países sobre la base de la cooperación a través de la ONU podría diversificar las contribuciones. De este modo, las primeras señales de acercamiento estuvieron a cargo de Blair en una reunión que sostuvo con Schröder —canciller alemán— en Hannover en abril de 2003. Los dos dirigentes acordaron que era necesaria la intervención de la ONU para la ayuda humanitaria en Irak "El Canciller alemán, Gerhard Schroeder, y el Primer Ministro británico, Tony Blair, coincidieron hoy en que la ONU debe desempeñar un papel decisivo en la postguerra iraquí y se mostraron dispuestos a aprovechar la excelente relación de ambos para impulsar una reconciliación transatlántica [...]. Ambos acordaron hacer uso de las relaciones bilaterales, que según Schroeder 'no han sufrido a pesar de nuestras opiniones divergentes en el caso de Iraq', para superar diferencias en el seno de la *Unión Europea* y con Estados Unidos.'Vamos a seguir trabajando juntos por Europa', afirmó el Primer Ministro británico, quien dijo seguir siendo favorable a la creación en Europa de una política común de Defensa, aunque siempre y cuando esas estructuras sean compatibles con las de la OTAN."²³⁷

Tenemos pues, que la práctica de negociaciones bilaterales según el cometido de Reino Unido, podrá llevarlo a construir el puente real y eficaz por el que camine en uno y otro sentido la relación trasatlántica. Así, Reino Unido y Francia deciden acercar posiciones en el tema de la

²³⁷ "Une a Gran Bretaña y Alemania postura sobre la ONU" Reforma, sección internacional, 15 abril de 2003.

ONU. Los dos países mostraron una voluntad coincidente en el encuentro de sus dos ministros de Exteriores, Dominique de Villepin y Jack Straw, que se reunieron en París. Ambos insistieron en la urgencia de enviar ayuda humanitaria y el papel central que debe desempeñar la ONU en la postguerra. En esta conferencia bilateral Straw declararía "El Gobierno iraquí debe estar formado por iraquíes, pero deberá contar con el apoyo de la coalición anglo-norteamericana, de la ONU y de la comunidad internacional²³⁸".

Todavía un mes antes del ataque a Irak, existieron esfuerzos por parte de Reino Unido y Francia por llevar a cabo una cooperación europea en materia de seguridad y defensa. "Ahora, Europa debe responder a nuevos retos de seguridad. Francia y el Reino Unido están dispuestos a intensificar su acción conjunta, junto a sus socios, para que Europa pueda afrontarlos [...] De aquí al 1 de marzo, trabajaremos por cerrar el conjunto de los acuerdos UE/OTAN. Ambos países desean ahora promover una nueva etapa de la Europa de la defensa en los tres ámbitos que responden a los retos actuales: el compromiso de la UE en la gestión de crisis, la solidaridad de sus Estados miembros frente a las amenazas que penden sobre su seguridad común y el sustancial refuerzo de sus capacidades militares²³⁹". Por otra parte, en esta misma declaración, tanto Reino Unido como Francia hacían hincapié en la importancia de una Europa segura, y que la valoración de ésta tendría que formar parte de la estructura de la política exterior común, señalando:

"1) Francia y el Reino Unido son partidarios de que la UE asuma en el terreno mayores responsabilidades en la gestión de las crisis, y se comprometen a hacer que sus intervenciones sean exitosas. Asimismo, Francia y el Reino Unido pretenden que el campo de acción de la PESD sea conforme a la política exterior y de seguridad de la Unión y que esté capacitada para respaldar de forma eficaz los objetivos de la política exterior de la Unión en materia de promoción de la democracia, de los derechos humanos, etc.

2) Francia y el Reino Unido desean promover el principio de solidaridad y de asistencia mutua entre los miembros de la UE frente a las amenazas que pesan sobre su seguridad común.

²³⁸ Véase www.elperiodico.com.es/articulo/laguerradeirak/seacercanGBByFrancia/europa.htm (10 abril de 2003)

²³⁹ Cumbre franco-británica. Declaración sobre el esfuerzo de la cooperación europea en materia de seguridad y de defensa. (Le Touquet, 4 de febrero de 2003) para la versión completa de la declaración véase: <http://www.diplomatie.gouv.fr/actu/bulletin.es.asp?liste=20030206.es.html>

Francia y el Reino Unido invitan a sus socios a unirse a ellos para actuar en este sentido.²⁴⁰

Paradójicamente, un mes más tarde la declaración parecía diluirse en una retórica discursiva por parte de los dos países, pues al contrario de lo que se establecía en el texto firmado, la unión de fuerzas para la defensa de amenazas internacionales no fue puesta en práctica.

"La falta de capacidad de Londres, Berlín y París por pactar un acuerdo común en la antesala de la guerra en Iraq desarticuló la política exterior de la Unión Europea, dejándola dividida y sin capacidad de influir en las decisiones de Washington."²⁴¹

Poco después del conflicto y con el propósito de reestablecer las relaciones entre europeos, Reino Unido y Francia Alemania y España, deciden optar por el mismo camino en el tema de la ONU. Los dirigentes de los cuatro países pactaron en Atenas una declaración común para garantizar a la ONU el papel central en la reconstrucción política de Irak. "Ese consenso constituye un primer paso para la reconciliación de los dos bandos enfrentados por la crisis iraquí: los partidarios de la guerra (Gran Bretaña y España) y los opuestos a la solución militar (Francia y Alemania). La ONU es la única institución que puede legitimar una autoridad política en Irak, ya que la Convención de Ginebra prohíbe que una fuerza ocupante forme un nuevo Gobierno en el territorio, indicaron fuentes diplomáticas."²⁴²

De la reunión arriba citada, podemos rescatar el reconocimiento mutuo entre las dos partes divergentes durante el conflicto, como los dos ejes que guiaron la división al interior de Europa. Es destacable que el eje franco-germano haya aceptado la presencia de España en la reunión, pues muestra la disposición de entablar una cohesión más compartida entre los miembros en desacuerdo. Otro punto que cabe señalar, es que a partir de estas reuniones se abre una opción para reconciliar las relaciones trasatlánticas, punto meritorio para el gobierno de Blair. Tanto Francia como Alemania buscarán más tarde recuperar los vínculos con Washington.

Como hemos visto en este punto, tanto las negociaciones multilaterales y bilaterales son sumamente necesarias y la existencia de ellas está fundamentada en el curso de sus intereses en el momento de la negociación. El discurso fiel de la UE sobre el mantenimiento de un mundo multipolar que sea capaz de llevar políticas más equilibradas, no está peleado bajo ninguna

²⁴⁰ *Idem.*

²⁴¹ "Debatén europeos futuro iraquí" Reforma, sección internacional, 19 de septiembre de 2003.

²⁴² Véase: www.elperiodico.com.es/articulo/laguerradeirak/repercusiones/europa.htm (17 abril 2003)

circunstancia con las posibles alianzas entre dos o más Estados. Es más, dentro de la UE, Reino Unido ha empleado constantemente esta práctica que le ha ayudado a establecer alianzas necesarias para la defensa de sus intereses. Asimismo, las negociaciones multilaterales o bilaterales que se tengan con Estados Unidos, no debe afectar en mayor medida el desenvolvimiento de las prácticas comunitarias. Europa no puede concebirse como una potencia que busque estar en contra de Estados Unidos más que en la búsqueda de sus propios fines e intereses, es decir, para Europa la concepción de Estados Unidos no puede establecerse como un interés que hay que evadir, o peor aún como el único interés que hay que negar, por el contrario, en esta idea de un mundo multipolar la relación con Estados Unidos se vuelve más que prioritaria, necesaria. Por tanto, puede resultar benéfico el desarrollo constante de negociaciones ya sean bilaterales o multilaterales con Estados Unidos, sin perder la brújula de su propio sentido.

4.2.1. El eje franco-alemán.

Francia y Alemania, que comparten la visión de la crisis con Irak, resolvieron adoptar una posición común en el Consejo de Seguridad de la ONU. En una declaración conjunta con motivo del cuarenta aniversario de la firma del Tratado del Eliseo del 22 de enero de 1963, que firmaba la reconciliación franco-alemana por el entonces Canciller alemán Konrad Adenauer y el Presidente francés Charles de Gaulle, el Presidente Jacques Chirac, y el Canciller Gerhard Schröder, dijeron que: "Francia y Alemania están vinculados por un destino común. Nuestro futuro es inseparable del de una Unión Europea profundizada y ampliada. Queremos proponer a nuestros socios una visión común de la Europa del mañana y estamos determinados a hacer todo lo necesario para promover el reforzamiento de esta unión"²⁴³,

Por su parte, las declaraciones del presidente francés Jacques Chirac delineaban su postura frente al conflicto señalando que "Una acción preventiva puede ser llevada adelante si fuera necesario, pero ella debe ser llevada adelante por la comunidad internacional, que hoy está representada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas"²⁴⁴.

El eje franco-alemán declararían además, su total rechazo a una acción militar. "Se debe hacer todo lo posible para evitar la guerra. [...] Ambos queremos una solución pacífica a la crisis en Irak y trabajamos en estrecha colaboración con ese objetivo. Francia y Alemania estarán

²⁴³ "Se une Francia y Alemania contra la guerra" *Reforma*, sección internacional, 22 de enero de 2003.

²⁴⁴ *Idem*.

atentos a adoptar posiciones comunes en las instancias internacionales."²⁴⁵, según uno de los puntos de la declaración común.

Estados Unidos mostró su irritación por la oposición francesa y alemana²⁴⁶ a una operación militar a corto plazo contra Irak, cuando el Secretario de Defensa Donald Rumsfeld dijo que ambos países forman parte de *la vieja Europa*. "Pienso que esa es la vieja Europa. Si uno mira toda Europa, su centro de gravedad pasó al Este²⁴⁷", declaró Rumsfeld a la prensa extranjera. Con su declaración, Rumsfeld se refirió a los siete países de Europa central y oriental que se incorporarán a la OTAN y que son generalmente pro estadounidenses.

Después del conflicto, el eje decide acercar las posiciones en Europa, intentando recomponer los lazos con Estados Unidos y Reino Unido, ya vimos que el motor que impulso esta nueva agenda estaba vinculado con el tema de la ONU. Por otro lado, Berlín trataba también, por su parte, de estrechar y recuperar las relaciones con Washington. "La administración del Canciller alemán, Gerhard Schröder, finalmente está buscando remendar las fracturas que han sufrido las relaciones con Estados Unidos a raíz de la frontal oposición de Alemania a la guerra en Irak²⁴⁸"

También señalaría que Alemania estaba estudiando su participación en la reconstrucción de Bagdad a través de la UE y Naciones Unidas. "Lo que no habrá son tropas alemanas en Irak"²⁴⁹

La relación franco-alemana se establece como subsistema dual, ya que dentro del concepto que maneja la teoría de sistemas, esta dupla entre dos subsistemas requiere de ciertas características que ejemplifiquen su nacimiento, entre las que destacan:

- (a) se trata de una relación especial, distinta de la que tienen entre si otros Estados miembros, como lo es la estrecha vinculación entre sus visiones del mundo, de Europa y en el caso estudiado del conflicto de Irak;
- (b) es una relación duradera, no de carácter coyuntural, ya que se basa en un acuerdo formal, el Tratado del Elíseo de 1963;

²⁴⁵ *Idem.*

²⁴⁶ Alemania acaba de incorporarse por un período de dos años y que Francia integra como miembro permanente con derecho al veto.

²⁴⁷ "Molesta a Estados Unidos postura de aliados europeos" *Reforma*, sección internacional, 23 de enero de 2003.

²⁴⁸ "Busca Berlín recuperar vínculos con Washington", *Reforma*, sección internacional, 22 de mayo de 2003.

²⁴⁹ *Idem.*

- (c) es una relación eficaz, en la medida en que ha sido capaz de incidir sobre la orientación del proceso de integración europeo; y por último,
- (d) es una relación que goza de cierta aceptación por parte de los demás Estados miembros.

A lo largo de la presente tesis, hemos desarrollado la base por la cual se concibe el eje franco-alemán y cual ha sido hasta ahora su visión de Europa. Lo que nos muestra en la *real politik* una coherencia en su fundamento, más abría que añadir, la posición defendida por este eje en la coyuntura del conflicto de Irak, pareciera que no está dispuesta a avanzar en el recorrido de la constante transformación del sistema internacional en aras de un compromiso global, reuniendo las alianzas o fuerzas necesarias para llevar el multilateralismo que tanto enarbolan a una realidad práctica. Pues cabe señalar, tan defendida ha sido la visión gala del europeísmo a ultranza, que las consecuencias políticas y diplomáticas que acarrearón el conflicto de Irak, resultaron también en la fuerte división en el seno de la UE.

Cabe preguntarnos si esta visión de Europa para los europeos, no limita el propio accionar de la UE en su objetivo de una mayor presencia a nivel de la política internacional, pues pareciera que el eje se concentra en llevar una política exterior común única, objetivo que en la realidad no se vislumbra posible, pues una UE que pretenda tener como política comunitaria a la PESC —con todo lo que esto implica— sumiría a los países europeos en grandes y largos debates, que ante los rápidos cambios en el panorama internacional no podrían tener una acción concertada a la velocidad que impone un mundo globalizado, o no, por lo menos desechando una cohesión de intereses internacionales con la superpotencia americana.

El eje París-Berlín tendría —a partir de la experiencia obtenida en el conflicto iraquí— que rediseñar su estrategia de este esquema cerrado como el eje de poder de la UE, si quiere que los nuevos países miembros a partir de mayo de 2004, apoyen sus iniciativas dentro de la UE, pues como ya mencionamos, muchos de los nuevos países que formaran parte de la Europa comunitaria, tienen una mayor tendencia atlantista, con lo cual Francia y Alemania corren el riesgo de perder fuerza al interior de la UE o por lo menos del reconocimiento como eje rector de la construcción de la Europa integrada.

4.2.2. ¿Un segundo eje?

Si la UE se veía dividida con la posición de Francia y Alemania por un lado, más la postura de la coalición anglo-estadounidense por otro, la "carta de los ocho" vino a reafirmar una fractura mayor dentro de la UE y con consecuencias negativas para un desarrollo optimista de la PESC. La carta firmada por ocho líderes europeos —no todos al momento de firmarla miembros de la UE— disuadió una posible postura consensuada por la UE que confirmara el poder político de la Europa comunitaria, aunque se había hecho una declaratoria por parte de los Quince sobre el tiempo de los inspectores de seguridad de la ONU, la carta de los Ocho, reafirmó el apoyo de países que también con su ingreso se alinearían a la OTAN y a una visión más pragmática sobre su relación con Estados Unidos.

Los países firmantes de la carta fueron: Reino Unido, España, Portugal, Italia, Dinamarca, Hungría, Polonia y República Checa. Estos países apoyaron a Washington en su cruzada por el desarme de Irak, lo que hizo acentuar las diferencias dentro de la UE y demostró que falta mucho por hacer en materia de política exterior común, sobre todo ahora con los diez nuevos países que entran a la Europa comunitaria.

En la carta los ocho líderes firmantes²⁵⁰ declaraban "No podemos permitir que un dictador viole sistemáticamente esas resoluciones [...] si no son respetadas, el Consejo de Seguridad perderá su credibilidad"²⁵¹

El presidente George W. Bush se congratuló por la carta enviada por ocho líderes europeos apoyando la política de Estados Unidos ante Irak. "El presidente quisiera expresar su aprecio a los ocho dirigentes europeos [...] que han declarado su apoyo a la política de Estados Unidos. El presidente está muy orgulloso de ser apoyado por dirigentes tan importantes"²⁵² mencionaría Ari Fleischer²⁵³ en una conferencia de prensa.

En la reunión en las Azores, entre Blair, Aznar y Bush el 16 de marzo, un nuevo eje parecía tomar fuerza, la concordancia entre Londres y Madrid retomaba impulso en esta reunión, celebrada para establecer la fecha de la posible intervención militar en Irak.

Tras la cumbre realizada en la isla portuguesa de las Azores, el presidente estadounidense exhortó a las demás naciones a apoyar el desarme inmediato e incondicional de Saddam Hussein.

²⁵⁰ El texto es firmado por los siguientes primeros ministros: el británico Tony Blair, el español José María Aznar, el portugués José Manuel Barroso, el húngaro Peter Medgyessy, el polaco Leszek Miller, el danés Anders Fogh Rasmussen y el presidente checo Vaclav Havel.

²⁵¹ "Divide a Europa el apoyo a Estados Unidos contra Iraq" *Reforma*, sección internacional, 30 de enero de 2003.

²⁵² *Idem*.

²⁵³ Portavoz de la Casa Blanca, Estados Unidos.

Junto a los jefes de Gobierno del Reino Unido, Tony Blair, España, José María Aznar, y Portugal, José Manuel Durao Barroso, Bush insistió en que Irak había incumplido la resolución 1441 aprobada por la ONU y que por lo tanto afrontara las consecuencias. Por su parte, el Primer Ministro británico, Tony Blair, afirmó que "sin un ultimátum claro, más debate significa más retraso".²⁵⁴

El eje conformado por Londres-Madrid más Portugal, Italia y los países del Este (Polonia, República Checa) no representan en mayor medida un eje con las mismas características del conformado por Berlín y París. Sin embargo, la apuesta de Londres fue ejercer una posición dominante dentro de este, para poder así, presentarse en la UE como un Estado capaz de ejercer influencia en una crisis internacional.

Con todo, la instauración de un posible eje sólo determinó la crisis coyuntural por la que atravesaba Europa. Un segundo eje eficaz y con capacidad de hacer un contrapeso real al que Estados Unidos denominó la vieja Europa, tendría que ser constantemente reforzado por nuevos adeptos —posiblemente los de la Europa del Este—. No obstante, el peso económico, político y militar que ostenta el eje franco-germano impondría candados para su validez, tal es el caso de la ponderación de votos, que tras las reformas de Niza, a España, por ejemplo, se le otorga la categoría de país grande por el número de su población. En todo caso, a nuestro entender, dicho pacto nunca tuvo muchos visos de consolidarse, debido a la debilidad política de Italia, al escaso peso de Portugal, y al apenas ingreso de Polonia. Así parece confirmarlo la ausencia de Italia de la cumbre de las Azores.

Los constantes debates sobre este tema, han recogido la preocupación de Francia y Alemania de conceder tanto peso político a países más pequeños, Polonia es otro claro ejemplo del peso que pudiera tener en una iniciativa comunitaria, pues también es uno de los países que más población tiene en la nueva Europa.

Esta forma de comulgar intereses, estrechando relaciones con Estados que tengan una visión o interés común, puede desencadenar en un futuro, la aproximación de llegar a un acuerdo y presentar una postura común en la política exterior de la UE. No olvidemos que a la UE le tomó casi 50 años ver realizado su proyecto de integración económica y unir las economías y monedas europeas en una sola, el euro. La rapidez con la que se transforma el mundo, ha hecho que el proceso de la conformación de una política exterior común europea, se acelere y responda a tales

²⁵⁴ *Idem.*

circunstancias. Es cierto que la dinámica internacional no es igual a la vivida durante la Guerra Fría, pero si podemos ser menos escépticos en el método que puede resultar como el más viable para la consecución de una política exterior común europea.

La generación de alianzas, cada vez más estrechas entre países de la UE, puede ayudar a consolidar el proceso de la PESC en un futuro no muy lejano, debemos ser positivos en la mecánica empleada por estos países al permitir que la configuración de ejes pueda sentar en la mesa ya no 15 o 25 posiciones distantes, sino tal vez cinco, con lo cual las negociaciones no tendrían que hacer todo el recorrido país por país, posición por posición para llegar a un acuerdo.

“Es más adecuado, por tanto, la constitución de ejes variados basados en intereses comunes: mercado único (España, Benelux, Italia), Francia y Reino Unido (PESD), reforzamiento del vínculo trasatlántico (España, Italia, Alemania, los nuevos miembros)”²⁵⁵.

Cabe preguntarnos si Francia estaría dispuesta a permitir un segundo eje, con Reino Unido como cabeza principal. La respuesta parece clara, Francia ha logrado limitar la acción de Alemania por sí sola, que como ya lo vimos no sólo pregonó la conformación de una alianza duradera sino la institucionalizó con el Tratado de Eliseo. Es cierto que antes de la unificación de Alemania, la preocupación de occidente se concentraba en delimitar el poder que Alemania pudiera ejercer dentro de Europa. Después de su unificación, Alemania toma el papel del gigante económico, con lo cual delega a Francia el poder político.

En el caso de Reino Unido, las cumbres franco-británicas han promovido la cooperación en materia de defensa europea (St. Malo en 1998 y Le Touquet en 2003). Francia sabe que abogando una alianza en materia de la PESD, podría beneficiarle en cuanto al intercambio de información, pero no sólo eso, sino también encadenar la acción a un proyecto bilateral, donde ni uno ni el otro puedan entrar en una carrera militar.

Sin embargo, los motivos de Blair van más allá y en respuesta a su pragmatismo, trabaja paso por paso cada uno de sus objetivos. Recordemos que en su reelección en 1997, el gobierno británico se propuso reconciliar a los británicos con europeos, y a estos –a su vez- con Estados Unidos. Con todo, el objetivo de Blair se hacia escuchar al deseo de establecerse como el puente entre europeos y norteamericanos.

La búsqueda de configurarse como un centro dentro de Europa, por parte de Reino Unido, justifica una aproximación al eje franco-alemán. Blair también pretende superar el

²⁵⁵ Véase: <http://www.realinstitutoelcano.org/es>

enfrentamiento con Chirac y Schröder provocado por la guerra de Irak. Mientras que por el lado francés y alemán, un acercamiento con Londres podría facilitar una eventual reconciliación con Washington, lo que le permitiría argumentar a Reino Unido que la guerra no le obligó a elegir entre Europa y los Estados Unidos. Otro argumento que serviría al eje franco-alemán —después de la guerra con Irak y ante la división generada dentro de Europa con la respuesta de “la carta de los ocho”— para acercar posiciones con Reino Unido, tiene que ver con un posible reconocimiento de que su poder, aunque sigue siendo necesario, ya no se concibe suficiente para liderar a una Europa de 25 miembros. Además, un acercamiento más dinámico entre los tres países podría disolver el eje alternativo que se formó durante la guerra con Irak (Londres, Madrid, Lisboa, Roma y Varsovia)

Recordemos entonces las declaraciones de Heath y Thatcher ante la entrada de Reino Unido a la Comunidad Europea, que establecían como principio, consolidar su llegada a la Europa comunitaria para, una vez dentro, defender sus intereses en política exterior.

Finalmente, la comunión de interés entre los Estados miembros en el juego de alianzas, refleja más que una proyección de una postura común en temas de política exterior, una posición más cohesionada entre los distintos intereses estatales de sus miembros. Lo que a decir de Reino Unido puede representar una tercera vía entre lo intergubernamental y lo supranacional de la política exterior común.

4.2. El papel de las instituciones en el desarrollo de una política exterior común.

Las instituciones dentro de la UE han marcado tanto el método como el actuar de los Estados europeos, al ser estas nuevas formas de organización dentro de un proceso de integración que conjuga un binomio entre el carácter intergubernamental y el supranacional. Muchas de estas instituciones actúan en virtud de los poderes cedidos por los Estados miembros y que resultaban facultades tradicionales de los Estados, como estructuras sociales y políticas, tal es el caso de la soberanía compartida.

Estas competencias a las que los Estados han ido renunciado a lo largo del proceso, han ayudado a fomentar el cumplimiento de sus fines. En este sentido, cabe señalar que no son instituciones de un organismo interestatal ni se pueden clasificar dentro de las instituciones internacionales clásicas, pues desde su concepción, dentro del sistema de la UE como

organización internacional *sui generis*, tienen una vocación diferente, además que en el estudio de su composición contemplan una personalidad jurídica propia.

“En cuatro clases clasifica la doctrina (del derecho) estas instituciones:

- a) *Supranacionales*, que poseen un poder directo nacido de los tratados [...] Son el Consejo Europeo, el Consejo, la Comisión y el Tribunal de Justicia.
- b) *Deliberantes*, con funciones, aunque limitadas de control y codecisión legislativa, como el Parlamento Europeo (aunque también puede ingresar en la clasificación anterior)
- c) *Consultivas y Económicas-financieras*”²⁵⁶.

Para efecto de nuestro análisis nos centraremos en las tres instituciones supranacionales que tienen relación a la instrumentación de la política exterior común.

En este sentido, el Consejo Europeo está compuesto por los jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros, asistidos por sus Ministros de Asuntos Exteriores. Su labor radica en impulsar el desarrollo de la Unión y fijar sus grandes orientaciones tanto políticas como económicas. Se reúne dos veces al año e incluso en aquellas ocasiones en que el Presidente estime la necesidad de una reunión por alguna urgencia a tratar. Esta institución es el órgano central de la UE según el Tratado de Maastricht. Asimismo, se encomienda a esta institución y al Consejo reunido a nivel de Jefes de Estado y de Gobierno, determinar las responsabilidades operativas en el ámbito de la política exterior y de seguridad común.

Por su parte, el Consejo, también llamado Consejo de Ministros, es el órgano decisorio de la UE. Asisten los Ministros de Asuntos Exteriores, es de carácter intergubernamental pues otorga a los Estados la preeminencia de sus intereses nacionales sobretodo en temas relacionados con la seguridad y defensa. Sin embargo, también atañe a la idea de la supranacionalidad cuando se consideran temas más económicos, que no afecten la sensibilidad de los Estados y que no sean de naturaleza soberana para ellos.

En lo que respecta a La Comisión, esta institución de notable esencia supranacional se encarga de velar por el cumplimiento y la correcta aplicación del derecho comunitario. Es un órgano independiente de los Gobiernos nacionales “Su presidente es nombrado por consenso por

²⁵⁶ Abrisqueta, Martínez, Jaime. *La construcción de Europa. Antecedentes, actualidad y futuro de la Unión Europea*. Madrid, Colex, 1995, p105.

el Consejo Europeo. Su mandato dura cinco años”²⁵⁷ “La Comisión, tiene por misión asegurar las relaciones necesarias con las Naciones Unidas y otras organizaciones multinacionales”²⁵⁸.

Ahora bien, los procedimientos de decisión dentro de la PESC se definen por dos instrumentos:

En primer lugar, la decisión por unanimidad, aunque se han hecho mejoras en este respecto para evitar lo que se ha llamado el punto muerto, mediante "un procedimiento de abstención constructiva, por el que todo Estado miembro que haga una declaración formal en tal sentido, no estará obligado a aplicar una decisión en particular [...]"²⁵⁹

En segundo lugar, "la votación por mayoría cualificada, que será la norma para las decisiones del ámbito de la PESC que pongan en práctica cualquier estrategia común, adoptada unánimemente por el Consejo Europeo"²⁶⁰

El desarrollo y fortalecimiento de las capacidades europeas ha progresado en el marco institucional con mejores resultados en el ámbito económico. Sin embargo, en lo que se refiere al tema de política exterior, la institucionalización como instrumento de acción, ha resultado insuficiente, pues es necesaria la voluntad política de sus miembros para hacerla eficaz. En este sentido el carácter intergubernamental de la toma de decisiones ha influido en las capacidades otorgadas a cada institución, ya que cada Estado ha premiado su interés nacional dentro de su política exterior particular en vez de una cohesionada acción comunitaria.

Así, las interacción dentro del sistema de la UE, los factores y los actores o subsistemas han desencadenado una red de relaciones que tienen su mejor sostén en los pilares de la UE. Éstos son acompañados del cambio que representa la asimilación constante y progresiva de una organización *sui generis*, en donde su misión operativa más importante recae en la funcionalidad primero —en un proceso inductivo-deductivo—, de los Estados miembros que se retroalimentan del mismo sistema, entablando una interacción entre lo supranacional y lo estatal.

El reto más importante de las instituciones que participan en el proceso de consolidación de la política exterior común de la UE, será definir el ritmo y evolución capaz de enfrentar los

²⁵⁷ Joaquín Roy. “La Unión Europea: Historia, instituciones, políticas” en Alejandro Chanona y Roberto Domínguez *Europa en transformación...* op.cit.147

²⁵⁸ Abrisqueta, Martínez, Jaime. *La construcción de Europa...*op.cit. p123.

²⁵⁹ Morata, Francesc. *La Unión Europea...*op.cit. p. 97.

²⁶⁰ *Idem*.

nuevos retos, que tanto al interior de la UE como la exterior, implica un mundo globalizado y en constante transformación.

Los retos al interior emanan del debate entre una participación de orden supranacional-federal o del procedimiento intergubernamental-federal, que como resultado pueda llevar a una acción común en política exterior, donde los Estados figuran —a partir de la asimilación de un sistema político comunitario— como los operadores de la voluntad para llevarlo a cabo. Es decir, una Europa a futuro que pueda llevar a “una nueva forma de dominación política, susceptible de derivar en varias formas posibles de Estado.”²⁶¹

En cualquier caso, los cambios dentro del sistema comunitario y en su inmediata realidad geopolítica (la UE de 25 miembros) presionan a favor de un grado superior de integración política.

4.3.1. La Organización del Atlántico Norte (OTAN)

Tenemos pues, que la OTAN —formada en 1949 para contrarrestar la creciente amenaza militar soviética— solventa su objetivo en este nuevo escenario internacional, en estrechar las relaciones con sus socios para edificarse como la alianza político-militar más importante, pues tendría por un lado a Estados Unidos como el socio que más dinero aporta a la organización y por el otro a Europa en un proceso de integración a 25 países en mayo de 2004, con lo cual la OTAN reforzaría su zona de influencia y acción. La cumbre de Praga (20 y 21 de noviembre de 2002) es un acontecimiento de gran relevancia para la historia de la OTAN, pues abre la puerta a una Alianza de 26 miembros, con los mismos derechos y obligaciones, aunque con el protagonismo de Estados Unidos.

La Cumbre de la OTAN en la República Checa en el 2002 presupone una colaboración más firme en los conflictos internacionales y procedimientos a seguir, pues la coyuntura del 11S trajo consigo una serie de planteamientos sobre el futuro de la organización, así como de las acciones encaminadas a la lucha contra el terrorismo. Aunque la celebración de esta Cumbre ya estaba prevista antes de producirse los atentados terroristas en Nueva York y Washington, su discurso se vió claramente influenciado. Por primera vez en la historia de la Alianza se discutía la

²⁶¹ Cfr. Morata, Francesc. *La Unión Europea...* op.cit. p.130.

aplicación del artículo 5 del Tratado de Washington, es decir, de la cláusula de asistencia mutua en caso de un ataque armado dirigido contra un país miembro, que dice textualmente:

"Las partes acuerdan que un ataque armado contra una o más de ellas, que tenga lugar en Europa o en América del Norte, será considerado como un ataque dirigido contra todas ellas y, en consecuencia, acuerdan que si tal ataque se produce, cada una de ellas, en ejercicio del derecho de legítima defensa individual o colectiva reconocido por el artículo 51 de la Carta de Naciones Unidas, ayudará a la parte o partes atacadas, adoptando seguidamente, de forma individual y de acuerdo con las otras partes, las medidas que juzgue necesarias, incluso el empleo de la fuerza armada para restablecer la seguridad en la zona del Atlántico del Norte. Cualquier ataque armado de esta naturaleza y todas las medidas adoptadas en consecuencia serán inmediatamente puestas en conocimiento del Consejo de Seguridad. Estas medidas cesarán cuando el Consejo de Seguridad haya tomado las disposiciones necesarias para restablecer y mantener la paz y la seguridad internacionales"²⁶².

En este contexto, George W. Bush planteaba que la OTAN debería transformarse en “una organización militar estructurada para hacer frente a las amenazas de terroristas globales.”²⁶³

Bush instó a los 19 integrantes de la alianza a dar la bienvenida a los nuevos miembros, que “harán a la OTAN más fuerte” para hacer frente a desafíos como la lucha contra el terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva: “La OTAN debe desarrollar nuevos medios militares para enfrentar los crecientes peligros de la nueva era”²⁶⁴,

En efecto, el 11 de septiembre ha puesto de manifiesto que los Estados y las organizaciones internacionales de seguridad y defensa han tenido que reformular conceptos como el terrorismo, ante el nuevo riesgo a la seguridad internacional, ya que recrea un mayor compromiso al contemplar un enemigo sin fronteras.

Los temas tratados en Praga, hacen referencia a la inminente necesidad de crear una acción militar en la lucha contra el terrorismo y se aprueba un concepto militar para la defensa del terrorismo, enumerando diversos puntos, entre ellos:

- “La ausencia de límites geográficos. El 11-S ha superado la distinción establecida durante la posguerra fría entre operaciones dentro y fuera de área.

²⁶² Artículo 5 del Tratado de la Organización del Atlántico Norte.

²⁶³ Véase: <http://www.monde-diplomatique.es/2003/01/achcar.html>

²⁶⁴ Véase: http://www.belt.es/noticias/2002/02_junio/03_07/04_OTAN.htm

- Actuaciones preventivas. El 11 de septiembre ha demostrado con claridad que la disuasión no funciona ante el nuevo tipo de amenazas, y que es preferible prevenir los conflictos antes que gestionar sus consecuencias, como ocurrió en los Balcanes. La OTAN, por tanto, anunciará en Praga su determinación de prevenir ataques terroristas actuando militarmente contra aquellos grupos y países que los protegen.
- El apoyo de la Alianza, desde el punto de vista operativo, a coaliciones de países “capaces y dispuestos” para combatir el terrorismo y a otras organizaciones (UE, OSCE, ONU), aunque su aplicación será objeto de decisiones caso por caso”²⁶⁵.

Según se pertenezca a la visión atlantista o europeísta, se han buscado soluciones europeas para poder hacer frente a estos nuevos retos, a través del modelo de la PESC que cada visión defienda. En este sentido el papel de la OTAN juega en el tablero de la consolidación de una estrategia común en materia de política exterior y de seguridad europea, un papel primordial, pues como hemos visto, los Estados miembros concuerdan con que la OTAN sea el brazo de seguridad trasatlántico con el que la UE cuente.

No obstante, las posiciones han divergido en cuanto a la relación que debe mantener la UE con la OTAN. En este escenario los atlantistas, principalmente Reino Unido, han pretendido la creación de una fuerza de intervención rápida para Europa y en conexión con la UEO, en donde el mando de la misma recaería en la OTAN, contando con la presencia determinante de Estados Unidos.

Por su parte, los europeístas —Alemania y Francia— pretendían la creación de un órgano autónomo capaz de llevar la voz cohesionada de la UE. Con lo anterior, se trataba de separar las cuestiones que sólo atañían al interés europeo del trasatlántico. El mejor antecedente de esta visión, es la falta de una política de defensa en la guerra de Yugoslavia, donde la intervención de Estados Unidos en un conflicto europeo, vino a socavar la proyección de Europa como garante de su propia seguridad.

“Los Mandatarios de la Unión Europea aprobaron hoy en la Cumbre de Bruselas una propuesta para crear un centro de planeación militar independiente de la OTAN. En las conclusiones adoptadas por los jefes de Estado y de Gobierno piden a Javier Solana, alto representante de Política Exterior y de Seguridad de la UE, que concrete medidas para poner en

²⁶⁵ María Angustias Caracuel Raya. “La OTAN ante la cumbre de Praga” en <http://www.realinstitutoelcano.org>

práctica cuanto antes en el 2004, el refuerzo del estado mayor de Bruselas dándole poderes de planificación de operaciones militares europeas sin la ayuda de la Alianza Atlántica²⁶⁶,” A lo que más tarde, Reino Unido se pronunciaría con cierta cautela.

“Silvio Berlusconi, añadió que es importante porque permite a Europa disponer de una fuerza militar autónoma que le permita sentarse en la misma mesa, con la misma dignidad que las otras potencias mundiales²⁶⁷,”

Esta órgano se encargaría de la coordinación de los países de la UE en la anticipación de crisis, prevención de conflictos y estabilización post conflicto, asistencia en la planificación de operaciones civiles, planificación estratégica para operaciones conjuntas civiles y militares y refuerzo de los cuarteles generales nacionales que se encarguen de dirigir las operaciones autónomas de la UE.

Estados Unidos por su parte, respondería con reservas ante los planes para una mayor autonomía de la Unión Europea en materia de Defensa. “La Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) debe seguir siendo pilar central de la política de seguridad de la UE, reclamó en Bruselas, el Secretario de Defensa estadounidense, Donald Rumsfeld”²⁶⁸

“Nuestra política es muy clara. Apoyamos a la OTAN como forma preferencial de defensa transatlántica declaró Rumsfeld. Por su parte, el Secretario General de la Alianza Atlántica, George Robertson, se distanció de los planes defensivos europeos, especialmente de la propuesta. Los acuerdos de la UE y la OTAN permiten acciones militares propias de la UE, pero que para ello se pueden utilizar cuarteles generales nacionales como los que hay en Gran Bretaña, Alemania o Francia. En la OTAN existen suficientes capacidades de planificación y dirección, agregó. Una duplicación de estructuras existentes debería evitarse, ya que sentaría prioridades erróneas para los europeos, advirtió Robertson”²⁶⁹. Actualmente la OTAN sólo proporciona apoyo logístico para su Estado miembro Polonia en Irak.

Reino Unido en este ámbito, ha dado un viraje a su visión de la seguridad europea, pues los antecedentes en Saint Malo en 1998, demuestran su inquietud por colaborar estrechamente con Francia. Lo anterior no refiere a una nueva vocación meramente europea, al contrario, mantiene la coherencia entorno a la OTAN sobre su papel dentro de Europa. Más allá de estar a

²⁶⁶ “Crea UE órgano militar autónomo” Reforma, sección internacional, 12 de diciembre de 2003.

²⁶⁷ *Idem.*

²⁶⁸ “Mantiene Estados Unidos reservas sobre defensa de la UE” Reforma, sección internacional, diciembre 2003.

²⁶⁹ *Idem.*

favor de un nuevo instrumento de cooperación europea en materia de seguridad, lo que a Reino Unido le ocupa es establecerse, dentro de las propuestas comunitarias que sean aceptadas, como el actor central entre el apoyo a Europa y el vínculo con Estados Unidos. Esta actitud británica responde a que una participación y una posición fuerte dentro de Europa pueda ser potencializada para su propia política exterior con el refuerzo de su alianza con Estados Unidos.

“En suma, la participación y liderazgo del Reino Unido en materia de defensa europea viene a reforzar su posición en una Europa cada vez más proclive a la cooperación reforzada. En efecto, el Reino Unido se suma a una política en la que es fuerte [...] en términos comparativos dentro de Europa.²⁷⁰”

4.3.2. La Unión Europea Occidental (UEO)

Nace en el Tratado de Bruselas de 17 de marzo de 1948 reformado por el Acuerdo de París de 23 de octubre de 1954, la Declaración de Roma de 1984 y la plataforma sobre los intereses europeos en materia de seguridad en La Haya, en 1987. Es en este periodo donde se identifica a la UEO la *Bella durmiente*, como la llamaban, porque se había pasado 30 años aletargada o casi como la reaparición, pues se trató de revitalizarla.

Dentro de sus objetivos se encuentran:

- ❖ “La asistencia en caso de agresión armada a uno de los Estados miembros.
- ❖ La limitación y control de armamentos.
- ❖ Las incidencias de la seguridad en Europa Occidental y las relaciones Este-Oeste.
- ❖ La contribución de Europa al reforzamiento de la OTAN
- ❖ La cooperación europea en materia de armamento.²⁷¹”

Como toda organización requiere de sus respectivos mecanismos de instrumentación, entre los que se encuentran:

La Secretaria General. Cuya sede es La Haya y es el órgano ejecutivo de la UEO.

El Consejo. Con sede en Londres y es el órgano decisorio compuesto por los Ministros de Defensa de los Estados miembros y sus embajadores .

²⁷⁰ Esther Barbé Izuel. “Evolución, presente y perspectivas futuras de la Unión Europea y de la política de seguridad y defensa común” en Palomares, Gustavo. *Política de seguridad de la Unión Europea. Realidades y retos para el siglo XXI*. Valencia, Tirant lo blanch, 2002, p. 35

²⁷¹ Abrisqueta, Martínez, Jaime. *La construcción de Europa...* op.cit pp 234-235

Y la Asamblea Parlamentaria. El Tratado de Maastricht establece como única sede para la UEO a Bruselas.

La UEO se desarrolla particularmente en el contexto de las misiones de Petersberg, es decir, misiones humanitarias y de rescate, y misiones en las que intervengan fuerzas de combate para la gestión de crisis, incluidas las misiones de restablecimiento de la paz.

“5 [...] La UEO secunda a la Unión en la definición de los aspectos de defensa de la política exterior y de seguridad común tal como se establecen en el presente artículo. La Unión, en consecuencia, fomentará relaciones institucionales más estrechas con la UEO con vistas a la posibilidad de la integración de la UEO en la Unión, si así lo decidiera el Consejo Europeo”²⁷²

En lo que se refiere a las relaciones UEO-OTAN, la declaración 30 hecha por los Estados miembros de la UEO que también recoge parte del artículo J, el J-4 del Tratado establece los principios y el contenido de la seguridad común, así como las funciones de la UEO y sus relaciones con la UE y la alianza atlántica.

Se avanzó hasta el Consejo de Copenhague de diciembre de 2002 en la definición de las relaciones entre la UE y la OTAN. En Berlín, en 1996, la OTAN dio a la UEO (Unión Europea Occidental) la capacidad para acceder a medio y capacidades de la Alianza Atlántica para operaciones europeas de gestión de crisis. En la Cumbre de la OTAN de 1999, en Washington, la Alianza reconoció que era la UE y no la UEO estaba resuelta a desarrollar capacidades para acción autónoma en escenarios donde la OTAN no estuviese involucrada.

La relación entre la UEO y la UE pretendía ser el eslabón que permitiera a Europa limitar las acciones de Estados Unidos en la región, constituyéndose como el órgano de la UE que formula su propia política de defensa común y establece sus órganos de planificación y coordinación militar, además se establece que:

- 1 “La UEO es parte integral de la UE a cuyo desarrollo contribuirá, así como a la solidaridad dentro de la alianza atlántica.
- 2 La UEO será el componente defensivo de la Unión y fortalecerá el pilar europeo de la Alianza Atlántica. Formulará la política de defensa común y velará por su cumplimiento.

²⁷²Declaración de la UEO sobre el papel de la UEO y sus relaciones con la UE y la Alianza Atlántica. Inciso B. Relaciones entre la UEO y la OTAN en el marco del desarrollo de una IESD dentro de la Alianza Atlántica. <http://www.mde.es/mde/docs/tratados/amster5.htm>

- 3 Los Estados miembros de la UEO intensificarán su cooperación y coordinación con la Alianza Atlántica.²⁷³»

La UEO constituye un elemento fundamental del desarrollo de la identidad europea de seguridad y de defensa dentro de la Alianza Atlántica y, por consiguiente, se reforzará la cooperación institucional y práctica con la OTAN. “Es necesario que los europeos tengan más responsabilidad en materia de defensa. No es posible que nuestra seguridad descansa casi totalmente en las garantías que nos dan los americanos, es imprescindible que Europa asuma sus responsabilidades, que quiere decir, tomar decisiones políticas de gran importancia y, sobre todo, tomar decisiones económicas de gran importancia”.²⁷⁴

Una vez más, el proceso institucional dentro de la UE, marca dos disyuntivas por un lado el proceso por el cual se hace la construcción o edificación de los pilares de seguridad europea, por otro, lo operativo del resultado, al ejercer una acción de ayuda humanitaria como las acciones Petersberg la UEO se limita en sentido estricto si observamos sus lineamientos, pues la bella durmiente ha despertado sin una acción decisiva.

4.3.3. El proyecto de Constitución

Después de dar un repaso general a las instituciones que enmarcan al sistema de la UE, y por consiguiente sus demandas de acción, como la política exterior común, el nuevo proyecto europeo que planifica la construcción de un cimiento más homogeneizador de objetivos y particularidades, se sustena en un proyecto constitucional.

En diciembre de 2000, el Consejo Europeo concluía el acuerdo sobre la revisión de los Tratados, con el fin de adaptar las instituciones de la Unión a la ampliación, y expresaba la necesidad de iniciar un debate más amplio y sobre el futuro de la Unión. De esa forma, el Consejo Europeo adoptó una “Declaración sobre el futuro de la Unión”²⁷⁵ En ese momento se preveían tres fases: una primera de debate abierto, una segunda más institucionalizada, cuyas

²⁷³ *Ibidem.* p. 235

²⁷⁴ Cfr. Lluís Maria de Puig.-Presidente de la Asamblea Parlamentaria de la Unión Europea Occidental (UEO) “Creando una identidad europea de defensa. La perspectiva de la Unión Europea Occidental” en <http://www.cidob.org/Castellano/Publicaciones/Afers/38-39puig.html>

²⁷⁵ Para más información véase: http://europa.eu.int/futurum/documents/offtext/doc151201_es.htm

modalidades las determinaría el Consejo Europeo de Laeken²⁷⁶ en diciembre de 2001, y, por último, una nueva Conferencia Intergubernamental que debería convocarse en 2004 para decidir las necesarias modificaciones de los Tratados.

La Convención se reuniría durante más de un año, de febrero de 2002 a julio de 2003, bajo la presidencia de Valéry Giscard D'Estaig, el cual definiría un proyecto de Constitución para Europa. Así, se establece el Proyecto de Tratado Constitucional, el cual para efectos de nuestra investigación, sólo nos enfocaremos al punto donde se establecen nuevas reformas para la consolidación de la política exterior común europea. La Constitución presenta importantes reformas para llevar a la política exterior común a un nuevo planteamiento sobre la base del binomio supranacional-intergubernamental. En este sentido, puesto que el debate entre lo intergubernamental y lo supranacional, no es novedad dentro de los debates internos europeos, las nuevas figuras que pretenden sean de orden político y con carácter de representación exterior, proyectan por lo menos en su planteamiento, la configuración de una nueva edificación para la PESC.

Muchos de los avances políticos de la Constitución tienden a reforzar la unidad sobre la actuación exterior de la Unión. Es necesario resaltar la importancia del establecimiento de bases constitucionales en la acción exterior, ya que si para una política exterior europea eficaz, la voluntad de los Estados miembros es básica, la articulación de normas servirá como regulador del establecimiento de las acciones a llevar a cabo.

Se mantiene, por el contrario, el modelo intergubernamental para la Política Exterior y de Seguridad Común y para la Política de Defensa, basado en la unanimidad y en el control del Consejo. La Constitución reafirma así la Política Exterior Común basada en el modelo de federalismo intergubernamental, ya que concibe un método supranacional para sus relaciones exteriores y uno intergubernamental para las acciones de carácter más político dentro de la PESC y la PESD.

²⁷⁶El 15 de diciembre de 2001, el Consejo Europeo adoptaba la Declaración sobre el futuro de la Unión Europea, en Laeken, donde promovía una UE más democrática y eficaz, con la novedad de encaminar a la integración a una Constitución Europea. Para ello decidía convocar una Convención en la que se reunirían los principales interlocutores del debate para examinar las cuestiones esenciales que plantea el futuro desarrollo de la Unión y hallar las posibles respuestas, que se presentan en el proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa .

“El Proyecto de Tratado Constitucional consolida el modelo del federalismo intergubernamental puesto en pie por el Tratado de Maastricht de 1992. Esta innovación política reside en la conjunción de métodos federales de integración y confederales en un mismo modelo político y constituye una de las señas características de la Unión. Precisamente la Política Exterior Común es uno de los ámbitos donde más claramente se combinan ambos enfoques al contar con elementos –como las relaciones exteriores de tipo económico– gestionados según el método comunitario y otros según el intergubernamental –la planificación general de la PESC²⁷⁷”

“La Unión coordinará las políticas de los Estados miembros encaminadas a lograr dichos objetivos y ejercerá, de modo comunitario, las competencias que éstos le transfieran²⁷⁸”. Así, coordinación responde a la lógica intergubernamental, mientras que modo comunitario alude al método supranacional de integración de inspiración federal.

Desde el inicio existió el consenso, que ya se reflejaba en el Anteproyecto de Tratado Constitucional de octubre de 2002, de regular conjuntamente en la parte dedicada a las políticas de la Unión todos los instrumentos de la acción exterior, lo que refuerza la unidad en la concepción de la misma. En este sentido, en la parte III de la Constitución se incluye el Título V *De la acción exterior de la Unión*, y se estructura de la siguiente forma: I. Las disposiciones de aplicación general; II. La PESC y la política de defensa; III. La política comercial común; IV. Cooperación con terceros países y ayuda humanitaria; V. Las medidas restrictivas o sancionadoras; VI. Los acuerdos internacionales; VII. Las relaciones de la Unión con Organizaciones Internacionales y terceros países; y VIII. La nueva cláusula de solidaridad.

Dentro de las nuevas figuras que proyecta la Constitución y que de manera normativa pretenden contribuir a la unidad y coherencia de la Política Exterior Común encontramos: el nuevo Ministro de Asuntos Exteriores y el Servicio Europeo de Acción Exterior. Ambos constituyen la base para la nueva instrumentación de la PESC.

Respecto a la ejecución de la Política Exterior Común cabe distinguir tres casos diferentes. “En los ámbitos comunitarios de las relaciones exteriores, la ejecución recae en la

²⁷⁷ Francisco Aldecoa Luzarraga: *El debate sobre Política Exterior Común en la Convención Europea*, Documento de Trabajo, Real Instituto Elcano, 15/I/2003, en <http://www.realinstitutoelcano.org>.

Comisión. Tras la reforma constitucional, el encargado será el Servicio Europeo de Acción Exterior y el responsable último el Ministro de Asuntos Exteriores. En el caso de la PESC, el Tratado Constitucional dispone que los responsables de la ejecución sean el Ministro de Asuntos Exteriores y los Estados miembros, siendo asistido el Ministro por el Servicio Europeo de Acción Exterior igualmente [...] Por tanto, los actuales responsables de la ejecución de la PESC – Presidencia, troika, Secretario General del Consejo y Comisión– son sustituidos por el Ministro de Asuntos Exteriores, simplificándose considerablemente las responsabilidades tanto como la representación de la Unión en la escena internacional.²⁷⁹

Cabe señalar, que ante el relanzamiento de la política exterior común, el proyecto constitucional, promueve avances concretos, que ponen a disposición de la Unión los instrumentos y los procedimientos para que la Política Exterior Común se formule y se aplique de una forma más coherente y eficiente, por lo que se esperaría —en caso de ser aprobado el proyecto— que a futuro estos instrumentos permitan una postura común. En este sentido, el proyecto auspicia la práctica intergubernamental por lo que los Estados siguen teniendo el nivel de participación.

Sobre la base del futuro de la UE en el proyecto de una Constitución europea podemos identificar diversos retos de gran magnitud, entre ellos:

- ❖ Lograr el consenso. Quizá la dificultad de alcanzarlos en materia de política exterior es uno de los ámbitos donde más claramente se aprecia que el Tratado Constitucional es el punto de encuentro de posturas encontradas, de federalistas e intergubernamentalistas, de europeístas y atlantistas, y, ante todo, el punto de partida imprescindible para poder seguir avanzando.
- ❖ La voluntad política. Si llegase a ratificarse por todos sus miembros, el reto supondría a partir de la aceptación, el de desarrollar una visión común y una voluntad política para llevarla a cabo. Algunos analistas estiman que esta reforma

²⁷⁸ Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución Europea. Presentado al Consejo Europeo Reunido en Salónica, 20 de junio de 2003, Convención Europea. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2003. Artículo 1, 1.1.

²⁷⁹ Francisco Aldecoa Luzarraga: *El debate sobre Política Exterior Común en la Convención Europea*, Documento de Trabajo, Real Instituto Elcano, 15/I/2003, en <http://www.realinstitutoelcano.org>.

institucional, por muy novedosa que sea, no basta para crear una política exterior frente a la resistencia de los Estados miembros a ceder soberanía y que será un Ministro sin política que aplicar. Pues faltará observar —en esta voluntad política— el procedimiento de votación, ya que la unanimidad ha resultado más que en un beneficio, en un obstáculo para avanzar.

- ❖ Una nueva Europa para los europeos. Otro reto, no menor al anterior, será acercar a los ciudadanos europeos a los proyectos comunitarios, pues pareciera que se intenta legislar una constitución europea sin el consenso de los europeos como población. La relación entre los líderes europeos y sus ciudadanos todavía deja mucho que desear cuando se trata de un aspecto no estatal. El reto es aún mayor si como se menciona en el proyecto del Tratado —por el que se instaurará una Constitución—, se pretende que exista una figura responsable que de voz a la voluntad de más de 400 millones de habitantes. Por tanto, si se hace la ratificación de la Constitución como se ha hecho la ratificación del Tratado de Niza o del Tratado de Maastricht, por medio de referéndum, en donde los países del Este lo exigen y no sólo eso, sino se aprueba con una participación positiva arriba del 50%, —según estimaciones del Dr. Schmitter, en estos países probablemente habrá uno o dos en donde no va a pasar²⁸⁰— el reto se traduce a una urgencia por acercar a los ciudadanos europeos el sustento por el cual puedan y quieran participar de las reformas comunitarias.

Paradójicamente en la Guerra de Irak, ninguno de los retos anteriores se aplicó. Tras el fracaso de una comunión en política exterior durante la Guerra de Irak, quedó claro para los Estados miembros, que de poco servía establecer instrumentos y procedimientos si no estaban de acuerdo en la estrategia política a adoptar. No se llegó a un consenso por parte de los Estados miembros en cuanto a la aplicación de una acción común, que pudiera hacer frente a su anhelada proyección global. Sin embargo, el alcance de una nueva configuración de alianzas dentro de la UE puede representar una estrategia que lleve poco o poco a un consenso general.

En lo que se refiere al papel de Reino Unido en esta etapa de construcción europea, el Reino Unido ha obtenido beneficios en la edificación de alianzas, dentro del contexto coyuntural

tanto de la guerra con Irak, como del la Convención Europea. En un contexto distinto, la actuación de Londres en la Convención y la CIG le habría sugerido mantener una postura de socio incomodo. Sin embargo, el protagonismo adquirido por el conflicto y además lo surgido en torno a la ponderación del voto acordada en Niza le permite mostrarse como moderador ante el eje franco-alemán, ya que Polonia y España ven un riesgo para su envergadura la aceptación de la Constitución, en las condiciones establecidas.

En este sentido, solo nos queda esperar la resolución de Reino Unido a aceptar las nuevas reformas que plantea la Constitución dentro de la UE, ya que tradicionalmente ha defendido sus intereses en política exterior como una herramienta necesaria e imperiosa para la defensa de su soberanía. Aunque se debe resaltar el papel de Reino Unido, impulsado por su premier británico Tony Blair, pues éste ha declarado abiertamente que se debe permanecer dentro de la UE como un socio importante y debe concebirse a Reino Unido como el nuevo centro de Europa²⁸¹.

“Permítanme que sea claro: el resultado final de la Convención -un borrador de tratado constitucional para la Unión Europea- es positivo para el Reino Unido. El texto de la Convención declara que la Unión Europea es una unión de Estados nación y que la misma únicamente posee aquellas potestades que los gobiernos han elegido concederle. No es y no será un superestado federal”²⁸².

Desde luego, no parece que las modificaciones hayan finalizado. El proceso de integración sigue su curso, con nuevos retos, nuevas soluciones y nuevas reglas de funcionamiento. En el inicio del siglo XXI, el debate sobre la el futuro de la UE, parece tomar forma en una Europa federada sobre un diseño constitucional muy confuso de entender sobre todo en términos de su aplicación para la mayoría de sus habitantes. No obstante, las reglas del juego no han sido aceptadas. Esperemos que en el transcurso de este 2004, los obstáculos que han definido la instauración eficaz de una política exterior común europea puede llevar a aplicar la coherencia de sus términos y objetivos.

²⁸⁰ Dr. Philippe Schmitter “La Convención europea: nuevos retos para la integración” Dentro del ciclo: Conferencias permanentes de Embajadores de Europa en México. Centro de Estudios Europeos, FCPyS UNAM. 26 de mayo 2003

²⁸¹ En su visión de puente entre los Estados Unidos y la Unión Europea.

²⁸² Véase: http://www.fco.gov.uk/Files/kfile/FoE_IGC_Paper_cm5934_sm,0.pdf

Conclusiones

El estudio de Reino Unido en el proceso de integración de la Unión Europea nos permite visualizar la operatividad del proyecto político de la Europa comunitaria, en aras de fortalecer su imagen y actividad en el contexto internacional, sobre todo en lo referente a la estrategia diseñada para llevar una voz común en política exterior. No podemos negar que la unidad europea es una realidad en el desarrollo de regiones potenciales, pero no sólo se enmarca en el ámbito económico, sino también en el grado de cohesión de sus miembros, de sus políticas y de su estructura, ya que se conciben bajo la edificación de una nueva estructura capaz de acoger distintos tipos de gobierno e ideologías para amalgamar una sola presencia.

Es por ello, que la construcción de la Unión Europea como ahora la percibimos, tiene en su haber grandes debates a nivel internacional, pues basta recordar los retos a los que se enfrentan los Estados europeos en esta concepción clásica de responsabilidades sociales. Otro debate importante que encontramos a lo largo de nuestra exposición y que tiene relación con la concepción del Estado-nación pero a nivel teórico, es la importancia del orden supranacional y del método intergubernamental. El primero se sustenta a través de las instituciones comunitarias, donde los Estados han acordado delegar responsabilidades. El segundo se forja sobre dos ideas determinantes; compartir y cooperar, es decir, los Estados han convenido una estrategia mutua para limitar la acción de las instituciones y preservar así algunas de sus responsabilidades inherentes, tal es el caso de la toma de decisiones en el ámbito de la PESC.

En este sentido, el enfoque sistémico acoge gran parte de las características de la Unión Europea en un análisis estructural, donde la importancia de los Estados revela un punto trascendental; los Estados no sólo son parte de la estructura y funcionamiento de la UE, ya que sus acciones pueden alterar la estabilidad o inestabilidad del propio sistema. De ahí, que el método intergubernamental busque permear de manera importante en el actuar europeo, ya sea, por parte de un Estado miembro o en conjunto, al momento de tomar decisiones en el tema de la política exterior común europea.

Por tanto, el intergubernamentalismo se define como el método elegido para definir cuestiones de carácter eminentemente estatal, que puedan poner en entredicho el poder del Estado soberano e independiente, método que como hemos visto ha defendido Reino Unido

Conclusiones

a lo largo del proceso de integración y que ha caracterizado el desenvolvimiento de la PESC.

Como parte de nuestras conclusiones, encontramos una referencia importante en el desarrollo de Reino Unido como parte integral de la Europa comunitaria. Ésta se refiere a la dialéctica histórica británica, pues sus discursos no han tenido un viraje sustancial a pesar de los cambios políticos internos de Reino Unido. En este aspecto, señalamos la consecución de los objetivos que en política exterior habían sido diseñados desde Churchill, es decir, la política exterior británica mantiene un desarrollo lineal, coherente y fiel a sus intereses nacionales. Aunque cabe señalar, las transformaciones del contexto internacional parecen haber incidido sólo en el círculo que concierne al Imperio británico, pues tanto Europa como Estados Unidos como esferas concéntricas, mantienen su status dentro de las prioridades británicas.

Sobre el particular, encontramos que durante el periodo de la Guerra Fría, Reino Unido pretendió desempeñar un papel activo en el conflicto, deseando ser el puente entre las dos superpotencias, para situarse como el único Estado capaz de tener influencia entre las dos. En la actualidad y después del conflicto con Irak, Anthony Blair habla sobre Reino Unido como el puente entre Estados Unidos y la Unión Europea, que posibilite la consolidación de las relaciones trasatlánticas, siendo Reino Unido el principal mediador en temas como la OTAN, como garante de la seguridad europea de ahí su dialéctica histórica.

Esta idea de ser el punto de encuentro entre los dos continentes, donde se observa a la Reino Unido como el espacio aéreo y marítimo donde convergen los tres, le da oportunidad de sustentar, que la posición de Europa se ve fortalecida por la relación especial que los británicos tienen con Estados Unidos, y éste, a la inversa con su presencia en Europa, por lo tanto Reino Unido debería establecerse como el centro de Europa, según palabras de Blair. Sin embargo, la existencia del eje franco-alemán recae también en una espiral histórica, las semejanzas en los discursos tanto de Blair, Thatcher y Churchill, como de De Gaulle y Chirac. Éste último ha declarado abiertamente su preocupación por una Europa trasatlántica, en relación a Reino Unido y Estados Unidos.

Pareciera que la dicotomía entre atlantistas y europeístas no ha cambiado desde los inicios integracionistas hasta ahora, después del conflicto con Irak. La disyuntiva que presenta la relación con Estados Unidos también ha permeado en los discursos de los

Conclusiones

líderes europeos actuales, pues si recordamos en el capítulo tres de nuestra exposición, encontraremos a Kissinger enunciando que la identidad europea no debe medirse por la distancia que les separa de Estados Unidos. Mientras que el actual (2004) Primer Ministro británico declara que no hay mayor error en la política internacional que considerar que la fortaleza de Europa se traduce en debilidad frente a Estados Unidos. Por lo tanto, el desarrollo lineal de las posturas tanto británicas como francesas en general ha dado como resultado, la necesidad de buscar alianzas más estrechas entre los países europeos. Tal es el caso del contexto de Irak, donde, por cierto, converge nuestro análisis, ya que encontramos:

- a) La relación con Estados Unidos. La alianza con la superpotencia puede representarle a Reino Unido la oportunidad de desarrollar una política exterior de grandes alcances, ya que lo reposiciona en el escenario internacional, y le otorga la posibilidad de establecerse con mayor influencia. Además de estrechar los vínculos trasatlánticos en organizaciones como la OTAN, donde Reino Unido trataría de mantenerla como garante a la seguridad europea, no sólo por la capacidad de la organización —ahora con sus nuevos miembros— sino por la presencia de Estados Unidos en ella, lo que no deniega la posibilidad de que Reino Unido establezca una alianza real, en materia de seguridad con Francia, como lo ocurrido en Saint Malo en 1998.

Asimismo, le posibilita expandir su política exterior a niveles globales y no solo regionales. Lo ocurrido en Irak, tras la alianza con Estados Unidos le reflejó dos situaciones importantes que tienen que ver en tanto en el aspecto económico, como en el político regional e internacional. El primero responde a los beneficios de un apoyo total a la guerra del petróleo, que veremos sus resultados después de la instauración del gobierno iraquí de la postguerra. Los dos puntos siguientes, tienen que ver con el desacuerdo regional sobre su posición en la guerra y su apoyo primero a Estados Unidos antes que a sus socios europeos, por supuesto que la lectura tiene que ver más con una estrategia de reposicionamiento dentro de Europa que con una firme oposición al conflicto, ya que como vimos, tanto Reino

Conclusiones

Unido como Francia y Alemania intentarán regresar la atención a los puntos que preocupan a Europa, como lo será la firma del Tratado por el que se establecería la Constitución Europea. En este sentido:

- b) La relación con Europa. Existe una profunda diferencia entre la estrategia de Anthony Blair y la de su homólogo Jacques Chirac. Francia quiere construir a Europa como un polo alternativo frente a Estados Unidos, Reino Unido quiere la misma estructura para impedir que esto se produzca. Es importante subrayar que Reino Unido no ha intentado ni es su objetivo, dividir a Europa. La divergencia real y profunda está en el método no en la integración política en sí. Reino Unido sabe y así lo declara que no es el momento de separarse de Estados Unidos, no es la forma que le conviene a Europa, por lo que establecerse como el centro donde pueden converger los planteamientos europeos y los atlantistas le resulta primario más que ventajoso. Es más Reino Unido estaría dispuesto a consolidar la proyección de una UE en el tema de la política exterior común, si ésta siguiera el método intergubernamental como primer paso, para ir poco a poco incrementando el poder decisorio de la PESC. Es decir, Reino Unido apoyaría más un proceso gradual como el que se hizo en el ámbito económico y no el de dar un salto cuantitativo en la estrategia de implementar y acelerar una Unión Europea federal-supranacional, por lo que:

- c) La consolidación de una política exterior común europea. La situación de Irak sirvió para trasladar de lo ideológico-deseado a un nivel más práctico y real a la PESC, pues a pesar de los grandes esfuerzos por establecer una postura más acorde con el objetivo de proyectar una Europa reforzada para enfrentar el nuevo siglo, las políticas exteriores nacionales se impusieron por encima del proyecto comunitario. Cabe señalar, que el conflicto no debilitó a la PESC, más bien reafirmó su carácter intergubernamental, ya que responde a la cooperación entre los Estados, con el objetivo de llevar una sola voz, (no

Conclusiones

única) en la que la mayoría esté representada. Por tanto, concluimos que el proceso que ha llevado a conformar como segundo pilar a la PESC, no ha finalizado. Podemos afirmar que al ser un núcleo vital para la seguridad y proyección de los Estados miembros, la política exterior común de la Unión Europea sigue en un proceso de crecimiento y consolidación sin que se le haya puesto todavía el punto final. Es importante señalar también, que debemos ser conscientes que los Estados miembros necesitan de un proceso paralelo al desarrollo de la PESC, es decir, debemos aceptar que los Estados necesitan entrar en una red de asimilación propia al estar inmersos en un proceso de integración ya no sólo económica sino política, y que por consiguiente las responsabilidades son cada vez más comunes, más interdependientes entre sí, lo cual poco a poco llevará a que cada Estado acepte su responsabilidad en el sistema regional y compatibilice su responsabilidad individual. En este proceso de asimilar la estructura de integración política europea en el ámbito de una política exterior común, un reto importante para los líderes europeos será contar con el apoyo de su población, pues la historia de los referéndums obliga a darle un mayor peso a la voz de sus ciudadanos, pero no sólo en lo referente a los votos, sino a un nivel de conciencia, de idea, de pertenencia, lo cual en una lógica ideal lograría que la Unión Europea obtuviera un mayor respaldo en sus acciones tanto internas como internacionales.

Al respecto, el objetivo siguiente será observar los resultados de una posible Constitución europea, que sin lugar a dudas será un buen ejercicio del planteamiento anterior, ya que la PESC en este proyecto tiende a modificar la estructura actual, que sin un acercamiento real a los ciudadanos que pretende legislar, las votaciones podrían resultar no satisfactorias para el camino que se ha trazado la estructura comunitaria.

Finalmente, la consolidación de la política exterior común de la UE depende ante todo de: la asimilación por parte de los Estados miembros y de sus ciudadanos; y segundo: de la disposición para actuar en conjunto, con lo que sería imperante establecer, formular y gestionar aquellas prioridades

Conclusiones

sobre las cuales la gran mayoría de los Estados, estarían dispuestos a actuar en común en función de sus respectivos intereses. Para lo cual Reino Unido ha buscado alianzas más estrechas que puedan ayudar a conformar un eje capaz de influenciar en un tema específico, así tenemos:

- d) Fundamento de nuestra hipótesis. Nos propusimos explicar como Reino Unido intentaría establecer un segundo polo de influencia en la toma de decisiones dentro de la UE, en el marco de la conformación y consolidación de la política exterior común europea, estrechando aquellas alianzas que pudieran hacer efectivo un contrapeso al eje franco-alemán, bajo la concepción de que un núcleo duro no podría concebir todas las voces y demandas de los quince países, menos aún con la suma de diez nuevos miembros. Ante la premisa anterior, la praxis ha dado como resultado la conformación de alianzas, sobre todo, con los nuevos Estados que comparten una visión más atlantista que países como Francia y Alemania. En este sentido, la Carta de los Ocho, firmada a raíz del compromiso y apoyo hacia Estados Unidos a favor de una acción contra el gobierno de Irak, plantea, más allá de un esquema coyuntural, la opción real de Reino Unido de establecer y estrechar contactos más cualitativos en una proyección de intereses comunes que puedan albergar la defensa de método por el cual se constituya una política exterior común.

Con todo, nuestra premisa —resultante de nuestra hipótesis— tiene una aproximación teórica al aceptar que la conformación de dos o más vínculos entre los Estados, podría generar un sistema de acción que permitiera entrar en una dinámica de grupos, para entonces buscar el equilibrio del mismo sistema.

Finalmente, bajo estos cuatro puntos encontramos los factores y actores determinantes en la acción común de una política exterior europea, bajo una dinámica estructural y sistemática donde las relaciones interdependientes entre éstos conciben no sólo el método de la acción, sino la acción misma, pues los Estados generan, proyectan y promueven el desarrollo de la integración europea.

Conclusiones

Un último punto que hace referencia a una proyección general de Reino Unido para los próximos años, encontramos el tema de su incorporación al euro y a la respuesta que dará a la Constitución europea. En el primero, es importante destacar que el Ministro de Finanzas del gobierno de Anthony Blair, Gordon Brown ha declarado que Reino Unido todavía no se encuentra listo para adherirse a la moneda única, pues no se han cumplido las condicionantes para su ingreso, sobre todo en términos de empleo e inversión. Sin embargo, en un ejercicio de proyección general, podemos encontrar que la entrada del euro a Reino Unido, sin duda sería un golpe directo a la valoración del dólar como divisa fuerte en el sistema económico internacional, pues los alcances que tendría la economía británica dentro de la zona del euro, incrementaría el valor de la moneda europea con respecto a la estadounidense, factor que no perdonaría su relación especial con Estados Unidos.

No obstante, es importante señalar que las presiones de los inversionistas harán revalorar su entrada al SME, pues Reino Unido no podría soportar por más tiempo una libra demasiado cara para sus exportadores, por lo que habrá que esperar al 2005 la evaluación de sus finanzas y el posible referéndum sobre el tema.

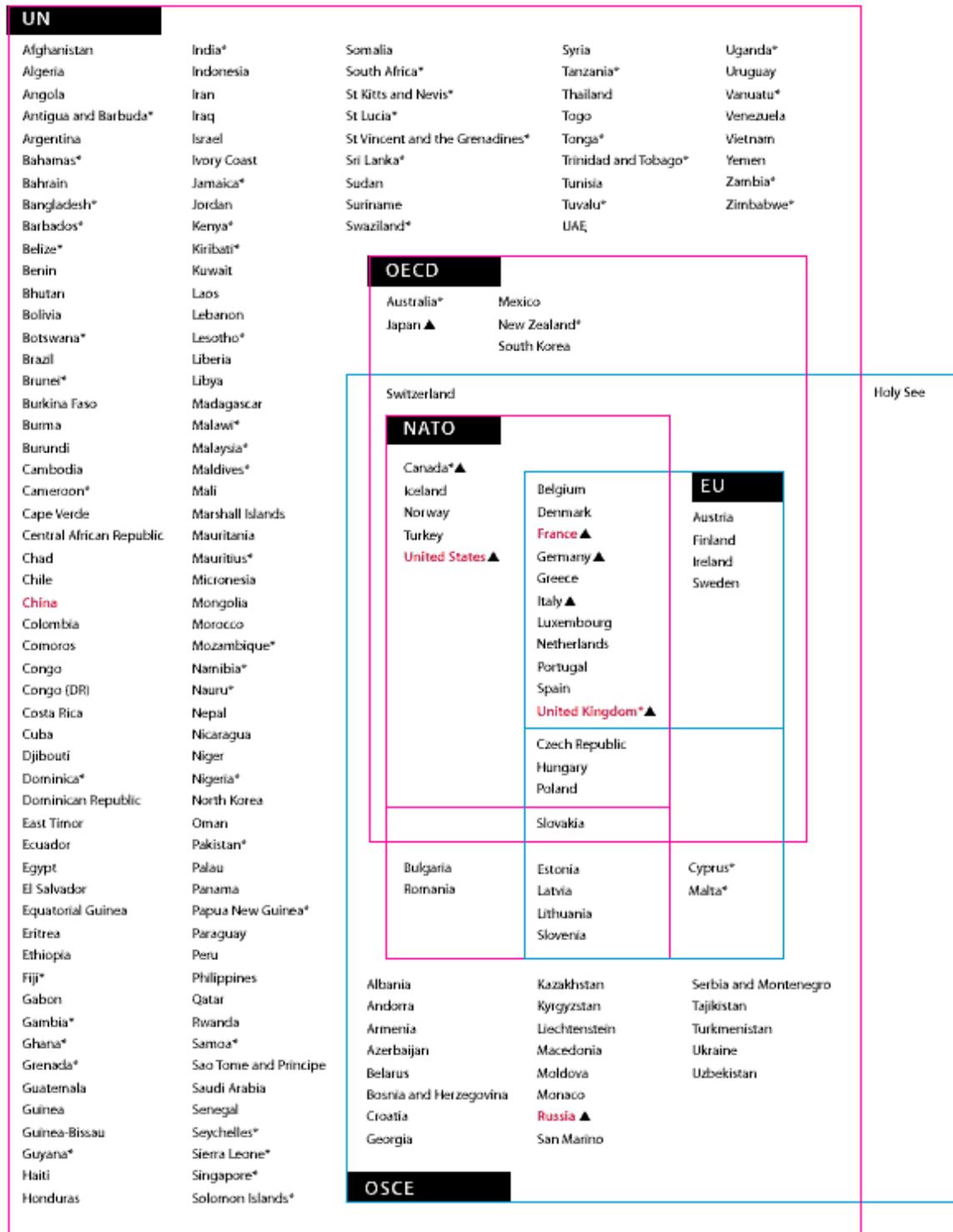
En el tema europeo de la Constitución la proyecciones no se ven por ahora muy alentadoras, pues las declaraciones británicas han marcado reservas al tono federalista del proyecto. Un referéndum al respecto, estará marcado por la política interna británica, es decir, si se aprueba el proyecto de Constitución y éste es llevado a la ratificación vía referéndum, la figura de Blair será un detonante para la participación de los británicos, pues puede estar envuelta por una estrategia electoral, si ésta se realiza cercanas las elecciones programadas para el 2005, lo que no permitiría obtener un parámetro objetivo del sentimiento europeo de los británicos hacia un proyecto comunitario más que a una respuesta interna electoral.

ANEXO 1

Anexo 1.- Membresía de Reino Unido a organizaciones internacionales: ONU, OCDE, OTAN, OSCE y UE.¹

¹ Veáse: www.fco.gov.uk (FCOStrategy)

ANEXO 1



* = Commonwealth Countries ▲ = G8 Countries **Bold red type** = Permanent Members of the UN Security Council

— For EU and NATO enlargements in 2004

ANEXO 2

Anexo 2. Resolución 1441 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, referente al conflicto con Iraq.¹

¹ Véase: <http://www.un.org/spanish/docs/sc02/scrl02.htm>



Consejo de Seguridad

Distr. general
8 de noviembre de 2002
Español
Original: inglés

Resolución 1441 (2002)

Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4644^a sesión, celebrada el 8 de noviembre de 2002

El Consejo de Seguridad,

Recordando todas sus resoluciones anteriores en la materia, en particular sus resoluciones 661 (1990), de 6 de agosto de 1990, 678 (1990), de 29 de noviembre de 1990, 686 (1991), de 2 de marzo de 1991, 687 (1991), de 3 de abril de 1991, 688 (1991), de 5 de abril de 1991, 707 (1991), de 15 de agosto de 1991, 715 (1991), de 11 de octubre de 1991, 986 (1995), de 14 de abril de 1995, y 1284 (1999), de 17 de diciembre de 1999, así como todas las declaraciones de su Presidencia sobre la cuestión,

Recordando también su resolución 1382 (2001), de 29 de noviembre de 2001, y su intención de aplicarla plenamente,

Reconociendo la amenaza que el incumplimiento por el Iraq de las resoluciones del Consejo y la proliferación de armas de destrucción en masa y misiles de gran alcance plantean para la paz y la seguridad internacionales,

Recordando que en su resolución 678 (1990) autorizó a los Estados Miembros a que utilizaran todos los medios necesarios para hacer valer y llevar a la práctica la resolución 660 (1990), de 2 de agosto de 1990, y todas las resoluciones pertinentes aprobadas ulteriormente y para restablecer la paz y la seguridad internacionales en la región,

Recordando además que en la resolución 687 (1991) se imponían obligaciones al Iraq como paso necesario para cumplir su objetivo declarado de restablecer la paz y la seguridad internacionales en la región,

Deplorando que el Iraq no haya hecho una declaración exacta, cabal, definitiva y completa, como se exigía en la resolución 687 (1991), de todos los aspectos de sus programas de desarrollo de armas de destrucción en masa y misiles balísticos con un alcance de más de ciento cincuenta kilómetros ni de las armas de esa índole que tuviera en su poder, sus componentes e instalaciones y lugares de producción, así como de todos los demás programas nucleares, incluidos aquellos que, según afirme, obedecen a fines no relacionados con material utilizable para armas nucleares,

Deplorando además que el Iraq haya obstruido reiteradamente el acceso inmediato, incondicional e irrestricto a sitios designados por la Comisión Especial de las



Naciones Unidas (UNSCOM) y el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), no haya cooperado plena e incondicionalmente con los inspectores de la UNSCOM y el OIEA, como se exigía en la resolución 687 (1991), y finalmente haya puesto término en 1998 a todo tipo de cooperación con la UNSCOM y el OIEA,

Deplorando que, desde diciembre de 1998, no haya habido en el Iraq ninguna forma de vigilancia, inspección y verificación, como requerían las resoluciones pertinentes, de las armas de destrucción en masa y misiles balísticos, a pesar de las repetidas exigencias del Consejo al efecto de que el Iraq proporcionara acceso inmediato, incondicional e irrestricto a la Comisión de las Naciones Unidas de Vigilancia, Verificación e Inspección (UNMOVIC), establecida en la resolución 1284 (1999) como organización sucesora de la UNSCOM, ni al OIEA, y deplorando la consiguiente prolongación de la crisis en la región y los sufrimientos del pueblo iraquí,

Deplorando también que el Gobierno del Iraq no haya cumplido los compromisos que contrajo en virtud de la resolución 687 (1991) con respecto al terrorismo, en virtud de la resolución 688 (1991) de poner fin a la represión de su población civil y dar acceso a las organizaciones humanitarias internacionales a todos los que necesitaran asistencia en el Iraq, y, en virtud de las resoluciones 686 (1991), 687 (1991) y 1284 (1999) de devolver a los nacionales de Kuwait y de terceros países que tenía detenidos ilícitamente o devolver bienes de propiedad de Kuwait de los que se había incautado ilícitamente o de cooperar para determinar su paradero,

Recordando que en su resolución 687 (1991) había declarado que una cesación del fuego estaría subordinada a que el Iraq aceptara las disposiciones de esa resolución, incluidas las obligaciones de su cargo que en ella figuraban,

Decidido a lograr que el Iraq cumpla plena e inmediatamente y sin condiciones ni restricciones las obligaciones que le imponen la resolución 687 (1991) y otras resoluciones en la materia y recordando que las resoluciones del Consejo constituyen la norma para determinar el cumplimiento por parte del Iraq,

Recordando que el funcionamiento efectivo de la UNMOVIC, en su calidad de organización sucesora de la Comisión Especial, y del OIEA es esencial para la aplicación de la resolución 687 (1991) y otras resoluciones en la materia,

Tomando nota de que la carta que, con fecha 16 de septiembre de 2002, dirigió al Secretario General el Ministro de Relaciones Exteriores del Iraq constituye un primer paso necesario para rectificar el persistente incumplimiento por el Iraq de las resoluciones del Consejo en la materia,

Tomando nota además de la carta que, con fecha 8 de octubre de 2002, dirigió al Presidente Ejecutivo de la UNMOVIC y al Director General del OIEA el General Al-Saadi del Gobierno del Iraq, en que se enunciaban los arreglos prácticos formulados a raíz de su reunión en Viena, que constituyen requisitos previos para que la UNMOVIC y el OIEA reanuden las inspecciones en el Iraq, y expresando su más profunda preocupación por el hecho de que el Gobierno del Iraq siga sin confirmar los arreglos indicados en esa carta,

Reafirmando el compromiso de todos los Estados Miembros con la soberanía y la integridad territorial del Iraq, Kuwait y los Estados vecinos,

Encomiando al Secretario General y a los miembros de la Liga de los Estados Árabes y su Secretario General por sus gestiones a este respecto,

Decidido a lograr que se cumplan plenamente sus decisiones,

Actuando en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas,

1. *Decide* que el Iraq ha incurrido y sigue incurriendo en violación grave de sus obligaciones con arreglo a las resoluciones en la materia, entre ellas la resolución 687 (1991), en particular al no cooperar con los inspectores de las Naciones Unidas y con el OIEA y no llevar a cabo las medidas previstas en los párrafos 8 a 13 de la resolución 687 (1991);

2. *Decide*, al tiempo que reconoce lo indicado en el párrafo 1 *supra*, conceder al Iraq, en virtud de la presente resolución, una última oportunidad de cumplir sus obligaciones en materia de desarme con arreglo a las resoluciones pertinentes del Consejo; y decide en consecuencia instaurar un régimen de inspección reforzado con el objetivo de llevar a una conclusión cabal y verificada el proceso de desarme establecido por la resolución 687 (1991) y las resoluciones ulteriores del Consejo;

3. *Decide* que, a fin de comenzar a cumplir sus obligaciones en materia de desarme, además de presentar las declaraciones semestrales requeridas, el Gobierno del Iraq deberá proporcionar a la UNMOVIC, el OIEA y el Consejo, dentro de los treinta días siguientes a la fecha de la presente resolución, una declaración que a esa fecha sea exacta, cabal y completa de todos los aspectos de sus programas para el desarrollo de armas químicas, biológicas y nucleares, misiles balísticos y otros sistemas vectores como vehículos aéreos no tripulados y sistemas de dispersión diseñados para ser utilizados en aeronaves, incluidas todas las existencias y ubicaciones precisas de este tipo de armas, componentes, subcomponentes, reservas de agentes, y del material y equipo conexo, de las ubicaciones y la labor de sus instalaciones de investigación, desarrollo y producción, así como de todos los demás programas químicos, biológicos y nucleares, incluidos aquellos que, según afirme, obedecen a fines no relacionados con material para armamentos o la producción de armamentos;

4. *Decide* que las falsedades u omisiones en las declaraciones presentadas por el Iraq en cumplimiento de la presente resolución y el hecho de que el Iraq deje en cualquier momento de cumplir la presente resolución y de cooperar plenamente en su aplicación constituirán una nueva violación grave de las obligaciones del Iraq y se comunicarán al Consejo para su evaluación de conformidad con los párrafos 11 y 12 *infra*;

5. *Decide* que el Iraq deberá proporcionar a la UNMOVIC y al OIEA acceso inmediato, sin trabas, incondicional e irrestricto a todas y cada una de las zonas, incluidas las subterráneas, instalaciones, edificios, equipo, registros y medios de transporte que deseen inspeccionar, así como acceso inmediato, sin trabas, irrestricto y privado a todos los funcionarios y otras personas a quienes la UNMOVIC o el OIEA deseen entrevistar en la forma o el lugar que decidan la UNMOVIC o el OIEA en relación con cualquier aspecto de sus mandatos; decide además que la UNMOVIC y el OIEA, ejerciendo su discreción, podrán realizar entrevistas dentro o fuera del Iraq y podrán facilitar el traslado de las personas entrevistadas y de sus familiares fuera del Iraq y que queda librado exclusivamente a la discreción de la UNMOVIC y el OIEA hacer que esas entrevistas tengan lugar sin que estén presentes observadores del Gobierno del Iraq; y encomienda a la UNMOVIC y pide al OIEA que reanuden las inspecciones dentro de los cuarenta y cinco días siguientes

a la aprobación de la presente resolución y que le pongan al corriente dentro de los sesenta días siguientes a esa fecha;

6. *Hace suya* la carta de fecha 8 de octubre de 2002 dirigida al General Al-Saadi del Gobierno del Iraq por el Presidente Ejecutivo de la UNMOVIC y el Director General del OIEA, que se adjunta como anexo a la presente resolución, y decide que lo indicado en la carta tendrá carácter obligatorio para el Iraq;

7. *Decide además*, habida cuenta de la prolongada interrupción por el Iraq de la presencia de la UNMOVIC y del OIEA y de manera que éstos puedan cumplir las tareas estipuladas en la presente resolución y todas las resoluciones anteriores en la materia, y no obstante los entendimientos anteriores, establecer por la presente las siguientes disposiciones revisadas o adicionales, que serán obligatorias para el Iraq, para facilitar su labor en el Iraq:

- La UNMOVIC y el OIEA determinarán la composición de sus equipos de inspección y se asegurarán de que estén integrados por los expertos más calificados y experimentados de que se disponga;
- Todo el personal de la UNMOVIC y el OIEA gozará de las prerrogativas e inmunidades correspondientes a las de los expertos en misión contempladas en la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas y el Acuerdo sobre los privilegios e inmunidades del OIEA;
- La UNMOVIC y el OIEA tendrán derecho irrestricto de entrada y salida del Iraq y derecho de circulación sin trabas, irrestricta e inmediata de ida y vuelta a los sitios de inspección, y derecho a inspeccionar cualquier sitio y edificio, incluido el acceso inmediato, sin trabas, incondicional e irrestricto a los sitios presidenciales en condiciones iguales a las de otros sitios, no obstante lo dispuesto en la resolución 1154 (1998) de 2 de marzo de 1998;
- La UNMOVIC y el OIEA tendrán derecho a obtener del Iraq los nombres de todo el personal que esté o haya estado relacionado con los programas químicos, biológicos, nucleares y de misiles balísticos del Iraq y las instalaciones de investigación, desarrollo y producción conexas;
- La protección de las instalaciones de la UNMOVIC y el OIEA estará a cargo de un número suficiente de guardias de seguridad de las Naciones Unidas;
- La UNMOVIC y el OIEA, a los efectos de impedir los movimientos en los sitios que deban ser inspeccionados, tendrán derecho a declarar zonas de exclusión, que pueden comprender las zonas circundantes y corredores de tránsito, en las que el Iraq suspenderá el tránsito terrestre y aéreo de forma que en un sitio que se esté inspeccionando no se cambie ni se saque nada;
- La UNMOVIC y el OIEA tendrán derecho libre e irrestricto a utilizar y hacer aterrizar aviones y helicópteros, incluidos vehículos de reconocimiento tripulados y no tripulados;
- La UNMOVIC y el OIEA tendrán derecho, librado a su exclusiva discreción, a retirar, destruir o inutilizar de manera verificable todas las armas, subsistemas, componentes, registros, materiales y otros artículos conexas prohibidos, y derecho a requisar o clausurar cualesquiera instalaciones o equipo para su producción; y

– La UNMOVIC y el OIEA tendrán derecho a importar y utilizar libremente equipo o materiales para las inspecciones y a requisar y exportar cualquier equipo, materiales o documentos obtenidos durante las inspecciones, sin que pueda registrarse al personal de la UNMOVIC y el OIEA o su equipaje oficial y personal;

8. *Decide asimismo* que el Iraq no realizará ni amenazará con realizar actos hostiles contra ningún representante o miembro del personal de las Naciones Unidas o del OIEA o de cualquier Estado Miembro que adopte medidas para hacer cumplir cualquiera de sus resoluciones;

9. *Pide* al Secretario General que notifique inmediatamente al Iraq la presente resolución, que tiene fuerza obligatoria para el Iraq; exige que el Iraq confirme en un plazo de siete días a partir de dicha notificación su intención de cumplir plenamente la presente resolución; y exige además que el Iraq coopere inmediata, incondicional y activamente con la UNMOVIC y el OIEA;

10. *Pide* a todos los Estados Miembros que presten pleno apoyo a la UNMOVIC y al OIEA en el cumplimiento de sus mandatos, incluso facilitando cualquier información relacionada con programas prohibidos u otros aspectos de sus mandatos, incluidos los intentos hechos por el Iraq desde 1998 para adquirir artículos prohibidos y recomendando sitios que puedan inspeccionarse, personas que puedan entrevistarse, las condiciones de esas entrevistas y los datos que sea necesario reunir, y que la UNMOVIC y el OIEA le comuniquen los resultados de todo ello;

11. *Encomienda* al Presidente Ejecutivo de la UNMOVIC y al Director General del OIEA que le informen inmediatamente de toda injerencia del Iraq en las actividades de inspección, así como de todo incumplimiento por el Iraq de sus obligaciones en materia de desarme, incluidas sus obligaciones relativas a las inspecciones en virtud de la presente resolución;

12. *Decide* reunirse inmediatamente una vez recibido un informe presentado de conformidad con los párrafos 4 u 11 *supra* a fin de examinar la situación y la necesidad de que se cumplan plenamente todas sus resoluciones en la materia con objeto de asegurar la paz y la seguridad internacionales;

13. *Recuerda*, en este contexto, que ha advertido reiteradamente al Iraq que, de seguir infringiendo sus obligaciones, se expondrá a graves consecuencias;

14. *Decide* seguir ocupándose de la cuestión.

Anexo

Texto de la carta Blix/ElBaradei

Comisión de las Naciones Unidas de Vigilancia, Verificación e Inspección

El Presidente Ejecutivo

Organismo Internacional de Energía Atómica

El Director General

8 de octubre de 2002

Estimado General Al-Saadi:

En el curso de nuestra reunión celebrada en Viena debatimos arreglos prácticos que constituirían requisitos previos para que la UNMOVIC y el OIEA reanudaran las inspecciones en el Iraq. Como recordará usted, al concluir la reunión de Viena acordamos una declaración que enumeraba algunos de los principales resultados logrados, en particular la aceptación por el Iraq de todos los derechos de inspección contemplados en todas las resoluciones del Consejo de Seguridad en la materia. Se indicó que esa aceptación se producía sin condiciones.

En la sesión de 3 de octubre de 2002 en que informamos al Consejo de Seguridad, los miembros del Consejo sugirieron que preparáramos un documento sobre todas las conclusiones que habíamos alcanzado en Viena. En la presente carta se enumeran esas conclusiones y se recaba su confirmación de ellas. Informaremos en consecuencia al Consejo de Seguridad.

En la declaración hecha al término de la reunión se aclaró que se otorgará a la UNMOVIC y al OIEA acceso inmediato, incondicional e irrestricto a los sitios, incluidos aquellos que anteriormente habían sido calificados de "sitios sensibles". No obstante, como se observó, ocho sitios presidenciales han sido objeto de procedimientos especiales en virtud de un memorando de entendimiento de 1998. Si hubiera que otorgar acceso inmediato, incondicional e irrestricto a esos sitios, como a todos los demás sitios, la UNMOVIC y el OIEA llevarían a cabo sus inspecciones en ellos con la misma profesionalidad.

Confirmamos nuestro entendimiento de que la UNMOVIC y el OIEA tienen derecho a determinar el número de inspectores que se precisará para acceder a cada sitio de inspección. Esa decisión se tomará sobre la base del tamaño y la complejidad del sitio. Confirmamos también que se informará al Iraq en caso de que se designen sitios adicionales, es decir, sitios que no hayan sido declarados por el Iraq o que no hayan sido inspeccionados anteriormente por la Comisión Especial de las Naciones Unidas (UNSCOM) o el OIEA, mediante una Notificación de Inspección que se presentará en el momento de la llegada de los inspectores a esos sitios.

Excelentísimo Señor
General Amir H. Al-Saadi
Asesor
Oficina Presidencial
Bagdad
Iraq

El Iraq ha de asegurar que no se destruirá ningún material o equipo prohibidos, registros ni otros artículos pertinentes salvo en presencia de los inspectores de la UNMOVIC o del OIEA, según proceda, y a petición de éstos.

La UNMOVIC y el OIEA podrán entrevistar a cualquier persona en el Iraq que consideren que podría tener información pertinente a su mandato. El Iraq deberá facilitar esas entrevistas y la UNMOVIC y el OIEA elegirán el modo y el lugar en que éstas se llevarán a cabo.

La Dirección Nacional de Vigilancia será, como anteriormente, el interlocutor iraquí de los inspectores. El Centro de Vigilancia y Verificación Permanentes de Bagdad (BOMVIC) se mantendrá en el mismo lugar y en las mismas condiciones que el antiguo Centro de Vigilancia y Verificación de Bagdad. La Dirección Nacional de Vigilancia prestará servicios gratuitos, como anteriormente, para el acondicionamiento de los locales.

La Dirección Nacional de Vigilancia proporcionará de forma gratuita: a) acompañantes para facilitar el acceso a los sitios de inspección y la comunicación con el personal que vaya a ser entrevistado; b) una línea de comunicación directa para el BOMVIC que será atendida las 24 horas del día y los siete días de la semana por una persona que hable inglés; c) el apoyo que se solicite en cuanto a personal y transporte terrestre dentro del país; y d) asistencia en el transporte de material y equipo, a petición de los inspectores (equipo de construcción, excavación, etc.). La Dirección Nacional de Vigilancia también pondrá acompañantes a disposición de los inspectores en caso de que se realicen inspecciones fuera del horario normal de trabajo, incluso de noche y en días feriados.

Podrán establecerse oficinas regionales de la UNMOVIC y el OIEA, por ejemplo en Basra y Mosul, para uso de sus respectivos inspectores. Para este fin, el Iraq proporcionará de forma gratuita los edificios de oficinas necesarios, alojamiento para el personal y los acompañantes que se necesiten.

La UNMOVIC y el OIEA podrán usar cualquier sistema de transmisión de voz o datos, incluso redes internas o por satélite, con o sin capacidad de cifrado. La UNMOVIC y el OIEA también podrán instalar equipos sobre el terreno con capacidad de transmisión directa de datos al BOMVIC, Nueva York y Viena (por ejemplo, sensores y cámaras de vigilancia). El Iraq facilitará esta actividad y no interferirá con las comunicaciones de la UNMOVIC ni del OIEA.

El Iraq proporcionará de forma gratuita protección física para todo el equipo de vigilancia y construirá antenas de transmisión remota de datos, a petición de la UNMOVIC y del OIEA. A petición de la UNMOVIC, por conducto de la Dirección Nacional de Vigilancia, el Iraq asignará frecuencias para el equipo de comunicaciones.

El Iraq prestará servicios de seguridad a todo el personal de la UNMOVIC y el OIEA. Designará lugares de alojamiento seguros y adecuados, a unas tarifas normales, para ese personal. Por su parte, la UNMOVIC y el OIEA exigirán a su personal que se alojé única y exclusivamente en los lugares concertados con el Iraq.

En cuanto al uso de aviones para el transporte de personal y equipos y para fines de inspección, se aclaró que los aviones utilizados por el personal de la UNMOVIC y el OIEA podrán aterrizar en el aeropuerto internacional Saddam a su llegada a Bagdad. Los puntos de partida de los aviones los decidirá la UNMOVIC. La base aérea Rasheed seguirá utilizándose para las operaciones con helicóptero de la

UNMOVIC y el OIEA. La UNMOVIC y el Iraq establecerán oficinas de enlace aéreo en su base aérea. Tanto en el aeropuerto internacional Saddam como en la base aérea Rasheed, el Iraq proporcionará los recintos e instalaciones de apoyo necesarios. El Iraq proporcionará combustible gratis para los aviones, como lo ha hecho anteriormente.

Con respecto al tema más amplio de las operaciones aéreas en el Iraq, tanto con aviones como con helicópteros, el Iraq garantizará la seguridad de éstas en su espacio aéreo fuera de las zonas de prohibición de vuelos. En cuanto a las operaciones aéreas en las zonas de prohibición de vuelos, el Iraq tomará todas las medidas que pueda para garantizar la seguridad de esas operaciones.

Se podrán utilizar helicópteros, según sea necesario, durante las inspecciones y para realizar actividades técnicas, como la detección de rayos gamma, en todo el Iraq, sin limitaciones y sin exceptuar ninguna zona. También se podrán usar helicópteros para evacuaciones por motivos médicos.

En cuanto a la cuestión de las imágenes aéreas, la UNMOVIC tal vez decida reanudar las operaciones de sobrevuelo con aviones U-2 o Mirage. Las disposiciones prácticas que se adoptarían llegado el caso serían similares a las que se han aplicado en el pasado.

Los visados para todo el personal que vaya a entrar en el país se expedirán, al igual que antes, en el puerto de entrada mediante un laissez-passer o un certificado de las Naciones Unidas; no se exigirá ningún otro requisito para entrar o salir del país. La lista de pasajeros de cada avión se proporcionará una hora antes del aterrizaje en Bagdad. No se registrará al personal de la UNMOVIC y el OIEA, ni el equipaje oficial ni personal de éste. La UNMOVIC y el OIEA se asegurarán de que su personal respeta las leyes del Iraq que restringen la exportación de determinados artículos, por ejemplo aquellos que forman parte del patrimonio cultural nacional. La UNMOVIC y el OIEA podrán llevar y traer del Iraq todos los artículos y materiales que precisen, incluidos teléfonos por satélite y otro equipo. Con respecto a las muestras, la UNMOVIC y el OIEA las repartirán, en la medida en que sea viable, de forma que el Iraq pueda recibir una porción mientras que otra se guarda como referencia. Según proceda, las organizaciones enviarán muestras a más de un laboratorio para su análisis.

Agradeceríamos que nos confirmara si lo expuesto *supra* refleja correctamente nuestras conversaciones de Viena.

Naturalmente, es posible que necesitemos acordar otras disposiciones prácticas una vez procedamos a realizar las inspecciones, en cuyo caso, al igual que en lo que respecta a lo mencionado más arriba, esperamos poder contar con la absoluta cooperación del Iraq.

Aprovechamos la oportunidad para saludarle muy atentamente,

(Firmado)
Hans **Blix**
Presidente Ejecutivo
Comisión de las Naciones Unidas de
Vigilancia, Verificación e Inspección

(Firmado)
Mohamed **ElBaradei**
Director General
Organismo Internacional de
Energía Atómica

ANEXO 3

Anexo 3. Declaración del Primer Ministro británico Anthony Blair sobre el futuro de Reino Unido en el mundo.

'EL REINO UNIDO EN EL MUNDO'¹

Un país siempre debe conocer su lugar en el mundo; para nosotros es de especial importancia. A finales del siglo 19 éramos una potencia imperial. Un siglo más tarde ya no hay Imperio. Naturalmente, y a pesar del orgullo de nuestra victoria en la Segunda Guerra Mundial, nuestra definición parecía tener menor certeza. El cambio de las circunstancias afectó nuestra confianza y el creer en nosotros mismos. Sin embargo, ahora no hay duda de cuál es nuestro lugar y cómo debíamos aprovecharlo.

¿Cuáles son nuestros puntos fuertes? Somos miembros de la Unión Europea, del G8; miembros permanentes del Consejo de Seguridad; somos el aliado más cercano de los Estados Unidos; nuestras brillantes fuerzas armadas; somos miembros de la OTAN; la herencia de nuestro pasado; la Commonwealth; nuestros nexos con Japón, China, Rusia y los vínculos históricos prácticamente con toda Asia y Latinoamérica; nuestra diplomacia - creo con firmeza que nuestro Servicio Exterior es el mejor que existe; y nuestro idioma.

¿Cuál es la naturaleza del mundo en el que se pueden desplegar estas capacidades? El mundo nunca había sido tan interdependiente. Los sobresaltos económicos y de seguridad se dispersaron como un contagio. Pude ver esto en forma gráfica en la crisis financiera de 1998 y todo mundo lo conoce después del 11 de septiembre. Las naciones reconocen más que nunca que los retos deben enfrentarse, por lo menos en parte, en forma colectiva. También la comunicación y la cultura impulsadas por la revolución tecnológica profundizan el sentido de una comunidad global. Simplemente veamos las metas estratégicas de la Foreign Office. Cada una de ellas tiene un impacto interno directo. Sin embargo, cada una - llámese libre comercio a través de la OMC, el combate al cambio climático o las amenazas a nuestra seguridad - sólo se pueden superar por medio de la colaboración más allá de las fronteras nacionales.

Una ideología política fundamentalista ahora parece una aberración del siglo 20. Pero el extremismo religiosos por una interpretación errónea del Islam es un peligro para todo el mundo, y no porque esté apoyado por un gran número de personas ordinarias sino porque es manipulado por un grupo reducido de fanáticos que distorsionan la vida de la gente común.

EL LUGAR DEL REINO UNIDO EN EL NUEVO ORDEN MUNDIAL

¿Qué significa todo esto? Significa que el mundo de hoy tiene un interés común dominante: lograr avances con orden; asegurarse de que el cambio va acompañado de estabilidad. La amenaza común es el caos. Esta amenaza puede venir del terrorismo, creando una cadena de

¹ Fragmentos del Discurso Pronunciado por el Primer Ministro Tony Blair ante la Conferencia de Liderazgo de la Foreign Office, Londres, 7 de enero de 2003. Véase: <http://www.embajadabritanica.com.mx/politicos/pm030109.htm>

ANEXO 3

sucesos que pone a las naciones una contra otra. Puede llegar a través de países irresponsables y represivos que logran tener acceso a armas de destrucción masiva. Puede llegar por la división del mundo en polos de poder rivales; los Estados Unidos en una esquina y las fuerzas anti-Estados Unidos en la otra. Puede venir de sentimientos aparentes de injusticia y extranjerización, de divisiones entre las naciones más ricas y las más pobres del mundo. La amenaza no es cambio. El mundo y muchos países en él necesitan cambiar. Éste es un cambio con desorden, porque así las consecuencias del cambio mismo pueden ser incontrolables.

Esto se ha entendido, por lo menos en principio, desde la caída del Muro de Berlín. Entonces el llamado era para un nuevo orden mundial. Pero un nuevo orden presupone un nuevo consenso. Presupone una agenda compartida y una asociación global para construirlo.

Aquí está el sitio del Reino Unido. No podemos más que poner una parte para ayudar a lograrlo -pensar en más sería presuntuoso y absurdo- pero es un aparte importante. Nuestros puntos fuertes, nuestra historia nos dejan listos para desempeñar un papel de unificador en torno al consenso para alcanzar tanto nuestra metas como las de el mundo en general.

Establecer nuestra metas es relativamente fácil, y serían compartidas con muchos otros países: seguridad en contra del terrorismo y las armas de destrucción masiva; la eliminación de los conflictos regionales que nos pueden afligir; una economía mundial estable; libre comercio; acciones contra el cambio climático; asistencia y desarrollo. Las preguntas que sí surgen son: ¿Cómo podemos lograrlo por medios diplomáticos? ¿Cuáles son los principios de la política exterior que han de guiarnos?

EL ALIADO MÁS CERCANO DE LOS ESTADOS UNIDOS

Primero, debemos seguir siendo el aliado más cercano de los Estados Unidos, y como aliados influenciarlos a seguir ampliando su agenda. Somos sus aliados no porque sean poderosos, sino porque compartimos sus valores. Muy aparte de lo anterior, es de nuestro propio interés seguir siendo sus aliados cercanos.

No obstante, debemos aprovechar esta alianza para el bien. El problema que muchos tienen con los Estados Unidos -no los anti-Estados Unidos más virulentos sino sus opositores promedio- no es que, por ejemplo, se oponen con ellos en temas como las armas de destrucción masiva y el terrorismo internacional. La gente escucha a los Estados Unidos en estos temas y podrían estar o no de acuerdo con ellos; pero quisieran que Estados Unidos también los escuchara.

Así, para la comunidad internacional también es importante el Proceso de Paz en el Medio Oriente; la pobreza global; el calentamiento global; la ONU.

La elección de los Estados Unidos de pasar por la ONU con el tema de Irak fue un paso vital, por sí mismo y como un símbolo del deseo de trabajar con otros. Una agenda más amplia no se opone con los Estados Unidos; por el contrario. Por ejemplo, la decisión de los Estados Unidos de respaldar una nueva relación entre la OTAN y Rusia ha ayudado a facilitar y hacer menos divisivos los asuntos de defensa de misiles y la expansión de la

ANEXO 3

OTAN.

El precio de la influencia británica no es, como algunos lo creen, que tenemos que hacer obedientemente lo que Estados Unidos pida. Yo nunca comprometería tropas británicas a una guerra que considerara equivocada o innecesaria. Cuando no estamos de acuerdo, como en Kyoto, simplemente no estamos de acuerdo.

EN EL CENTRO DE EUROPA

Segundo, el Reino Unido debe estar en el centro de Europa. Para 2004 la Unión Europea quedará conformada por 25 naciones. Con el tiempo, otras naciones como Turquía se incorporarán. Será el mayor mercado del mundo y la unión política de naciones más integrada. Crecerá su poder. Separarnos de ella sería una locura. Si estamos en ella debemos estar plenamente; ello incluye, siempre y cuando las condiciones económicas lo permitan, la pertenencia a la moneda común. Durante 50 años nos hemos visto vacilantes en torno a Europa, y no hemos ganado nada. No habría mayor error en la política internacional que pensar que ser fuerte en Europa equivale a ser débil con los Estados Unidos. Cada postura refuerza a la otra. Más aún, no puede haber un consenso internacional a menos que Europa y Estados Unidos estén juntos. Cuando se hallan divididos, las fuerzas del progreso, los valores de libertad y democracia, las necesidades de paz y seguridad, padecen. Podemos ayudar como un puente entre los Estados Unidos y Europa, y siempre se necesita de este entendimiento. Europa debe ser socio de los Estados Unidos, no su rival.

UN COMPROMISO CONSTRUCTIVO CON OTROS PAÍSES Y EL COMBATE A LA POBREZA

Tercero, debemos trabajar con países que por la magnitud de su territorio y de su población apuntan a ser las grandes potencias económicas y políticas, para buscar puntos en común. Rusia, China e India son países en un proceso de transición cuyo poder será enorme, y la forma en que se desarrollen tendrá un efecto crucial en nuestra propia seguridad y prosperidad. Junto con los Estados Unidos y Europa, pero también por nuestra cuenta, debemos auxiliarlos en su ruta hacia el cambio, ya sea a través de la OMC, en temas de paz y seguridad o en el Consejo de Seguridad mismo. Con Japón, debemos asegurarnos de seguir siendo su principal socio en Europa, lo que no da otra razón para nosotros seamos de influencia en el continente.

Cuarto, nuestra historia es un punto fuerte, siempre y cuando nos quitemos ese dejo de arrogancia imperial y reconozcamos que los países sólo querrán trabajar con nosotros como iguales. Hablando de esto, muchos querrán trabajar con nosotros más que con cualquier otra expotencia colonial; nuestro imperio dejó muchos daños y problemas que hay que resolver.

Para muchos de esos países, nuestras relaciones actuales se están transformando, con el DfID que nos ayuda a alcanzar una relación de igualdad, confianza y asociación. Debemos profundizar estas relaciones, no sólo a través del comercio y la diplomacia convencional, sino con ayuda del British Council el World Service de la BBC, alentando a estudiantes extranjeros a venir aquí, a través de un diálogo político. Quinto, no puede haber consenso, ni nuevo orden, ni estabilidad, sin atacar la terrible pobreza que aflige a casi la mitad de la población del mundo. La mejor inversión que pueden hacer los países en desarrollo es llevar a cabo acciones para combatirla. Para ellos el

ANEXO 3

Reino Unido debe ser un promotor, por ejemplo al abrir mercados a través de la OMC o trabajar en conjunto con Africa para hacer realidad la Nueva Asociación para el Desarrollo de Africa (NEPAD).

LA REFORMA DE INSTITUCIONES INTERNACIONALES

Sexto, necesitamos construir un mejor marco dentro del que las instituciones internacionales, como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional ayuden a los países a lidiar con sus dificultades y lograr avances. El problema con ello es que, a menudo, lo que dicen el Fondo y el Banco Mundial -de hecho, lo que dice el mundo- es intelectualmente correcto; pero el dolor político puede ser insoportable o el sistema político demasiado frágil para tomar la medicina.

Yo empecé a reflexionar en esto tras el proceso de expansión de la Unión Europea. Si alguien hubiera dicho hace cinco años que los diez países se incorporarían, además en el 2004, todos habrían dicho que era algo utópico. Sin embargo, la pertenencia a la Unión Europea y a la OTAN he representado un poderoso imán para la reforma. Veamos a Turquía. Pedimos a países en Latinoamérica, en Asia y Africa que hagan cambios vastos. No obstante, con frecuencia no se le coloca dentro de un contexto político más amplio en el que se muestre un avance específico y tangible, una meta a seguir.

Aquí es donde la comunidad internacional necesita desarrollar mecanismos para alentar a las naciones desarrolladas a adoptar una visión más amplia, energía y creatividad en dilucidar los factores adecuados para que los países puedan moverse en favor de la reforma. Lo anterior puede darse a nivel regional, tal vez a través del comercio y la seguridad o la asistencia con el buen gobierno. Pero sin este impulso muchos líderes de los países en desarrollo sabrían cuál es la meta correcta, pero serían capaces de matar para alcanzarla. El Reino Unido tiene la capacidad política e intelectual para ayudar a crear este marco. Latinoamérica es el lugar donde hemos de empezar.

ACERCAMIENTO CON EL MUNDO MUSULMÁN

Séptimo, debemos acercarnos al mundo Musulmán.

Esto se refiere a tres cosas. Se trata de equilibrio. El motivo de la oposición hacia nuestra postura con respecto a Irak tiene menos que ver con simpatía por Saddam que con un sentido de normas dobles. El Proceso de Paz en el Medio Oriente sigue siendo esencial para cualquier entendimiento con el mundo Musulmán y Arabe. El terrorismo practicado en contra de ciudadanos israelíes inocentes es perverso y asesino, y sin duda encontrará una fuerte reacción de parte del Gobierno de Israel. Ningún gobierno democrático respondería de otra forma; pero ése no es el punto. La cuestión radica en que, a menos que haya una energía real que se dedique a elaborar un proceso que lleve a una paz duradera, no se detendrán ni la matanza de israelíes inocentes ni el terrible sufrimiento de los palestinos. En este momento, el futuro de los inocentes es rehén del terrorismo.

Acercarse al mundo Musulmán también significa comprometerse con la forma en que estos países avanzan hacia una mayor estabilidad democrática, libertad y derechos humanos. Esto significa construir caminos de entendimiento entre el Islam y otras fes religiosas. Esto parece algo raro en la voz de un político -pero con frecuencia los clérigos me ofrecen

ANEXO 3

asesoría. Creo que necesitamos compenetrarnos con la corriente principal del Islam a nivel tanto teológico como político. El diálogo entre diferentes fes es de importancia para un mayor entendimiento. Los fanáticos que abusan del verdadero Islam tenemos que enfrentarlos igual con ideas y valores que con seguridad y armas. Encontrarán nuevos voluntarios antes de que podamos encarcelar o terminar con los viejos, a menos que ayudemos a quienes dentro del Islam hablan en favor de la moderación, la tolerancia y el sentido.

También aquí el Reino Unido, con su entendimiento del mundo Arabe y tradición de tolerancia religiosa, puede ser de gran ayuda.

CONCLUSIÓN

Al final, todo lo anterior regresa a un tema básico. Los valores que representamos: libertad, derechos humanos, el estado de derecho, democracia, son todos valores universales. Dada la oportunidad, los pueblos de todo el mundo los quieren. Pero debemos luchar por ellos junto con otro valor: la justicia, la creencia de las oportunidades para todos. Sin justicia, los valores que acabo de mencionar se podrían ver simplemente como "valores occidentales".

Por último, el Reino Unido necesita confianza en nosotros mismos.

Anthony Blair
Primer Ministro de Reino Unido.



Fuentes de Información

Bibliografía

Abrisqueta, Martínez, Jaime. *La construcción de Europa. Antecedentes, actualidad y futuro de la Unión Europea*. Madrid, Colex, 1995

Alan Sharp and Glyn Stone. *Anglo-French relations in the twentieth century, rivalry and cooperation*, London-New York, Routledge, 2000.

Andrew Moravcsik, "Negotiating the Single European Act", en R. O. Keohane y Stanley Hoffman (eds) *The New European Community. Decisionmaking and Institutional Change*, Westview Press, Boulder, 1991

Arenal, Celestino del. *Introducción a las relaciones internacionales*, Tecnos, Madrid, 1994

Armstrong, David y Erik Golstein. "Interacción con el mundo no europeo". en Mary Fulbrook., *Europa desde 1945*. Oxford, Oxford University Press, 2001. (Traducción al español: Joan Lluís Riera) Edit. Crítica, Barcelona, España, 2002,

Bertalanffy, Ludwig von. *Teoría general de los sistemas: fundamentos, desarrollo y aplicación*. México, FCE, 1993.

Braillard, Philippe, *Théorie des systemes et relations internationales*, Bruselas, 1977

Chanona Burguete, Alejandro, "El debate contemporáneo de las teorías de la integración regional" en *Europa en transformación. Procesos políticos, económicos y sociales*. México, FCPyS, Plaza y Valdés México 2000.

Clarke, Michael, *British external policy-making in the 90's*, Londres, Royal Institute of International Affairs, 1992, 353pp.

Colomer, Josep Maria. (coomp) *La política en Europa. Introducción a las instituciones de quince países*. Ariel, ciencia política, Barcelona, 1995, 334pp.

Coxall, Bill y Lynton Robins. *Contemporary British politics*. 2ª ed. Macmillan press, Gran Bretaña, 1994.

Croft, Stuart. *British security policy : the Thatcher years and the end of the cold war* London, : HarperCollins Academic, 1991.

Crouch, Colin *The new centralism: Britain out of step in Europe*. Oxford: Basil Blackwell, 1989.

Driver, Stephen. *New Labour: politics after Thatcherism*. Cambridge, 1998

Fuentes de Información

Esther Barbé Izuel. "Evolución, presente y perspectivas futuras de la Unión Europea y de la política de seguridad y defensa común" en Palomares, Gustavo. *Política de seguridad de la Unión Europea. Realidades y retos para el siglo XXI*. Valencia, Tirant lo blanch, 20

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

Frankel, Joseph. *British Foreign Policy 1945-1973*, Oxford, Oxford University Press, 1975

Freedman, Leonard. *Politics and policy in Britain*. White Plains, N. Y. : Longman, 1996.

Fulbrook, Mary. *Europa desde 1945*, edit. Critica, Barcelona, 2002, 350pp

Giddens, Anthony. *La tercera vía. La renovación de la socialdemocracia*. Taurus, México, 1999. pp 7-80, 153-184.

González Uresti, Aracelí. "Las aportaciones de la Teoría General de Sistemas para el estudio de las relaciones internacionales" en Cid, Ileana (comp) *Compilación de lecturas en Relaciones Internacionales Contemporáneas*. F.C.P. y S. UNAM, México, 1998,

Heffernan, Richard. *New labour and Thatcherism: political change in Britain*. New York : St. Martin, 1999.

Joaquín Roy. "La Unión Europea: Historia, instituciones, políticas" en Alejandro Chanona y Roberto Domínguez *Europa en transformación Procesos políticos, económicos y sociales*. México, FCPyS, Plaza y Valdés México 2000.

Jones, Bill. *British politics today*. 5 ed. Manchester: Manchester University, 1994.

Kagan, Robert. *Poder y debilidad. Europa y Estados Unidos. El nuevo Orden Mundial*. Madrid, Taurus, 2003

Klaus Larres, "Relaciones internacionales y de seguridad en Europa" en Mary Fulbrook, *Europa desde 1945*.

López López, Eduardo. *La consecución de una política exterior común, un límite a la integración europea*. Tesis de licenciatura, México, 1997

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

Martín de la Guardia, Ricardo M., y Guillermo A. Pérez Sánchez (coords). *Historia de la integración europea*. Madrid. Ariel Estudios Europeos, 2001.

Mathiot, André. *The British political sistem*. Stanford University press, EUA, 1967.

Moran, Michael. *Politics and society in Britain. An Introuction*. 2ª ed, Macmillan Hong Kong, 1993

Fuentes de Información

Morata, Francesc. *La Unión Europea. Procesos, actores y políticas*. Barcelona, Ariel Ciencia Política, 1999

Nuray V. Ibryamova y Roberto Domínguez Rivera, "La regionalización de (las) Europa (s)" en *Regiones del Mundo Problemas y perspectivas: Diálogos para su estudio*. México, FCPyS -UNAM, 2002

Orde, Anne. *British policy and European reconstruction after the first world war*. New York : Cambridge University, 1990 pp64-128, 273-278

Pérez Bustamante Rogelio y Elena del Conde. *La unión política europea. 1969- 1999*. Serie Unión Europea. Estudios y documentos. Madrid, edit. Dykinson, 1999.

Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución Europea. Presentado al Consejo Europeo Reunido en Salónica, 20 de junio de 2003, Convención Europea. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2003.

Roberto Domínguez Rivera y Rafael Velásquez Flores. "La Política Exterior y de Seguridad Común." en Alejandro Chanona Burguete y Roberto Domínguez Rivera (coords) *Europa en transformación*. México, 2000, Plaza y Valdés

Rydin, Yvonne. *The British Planning System: An Introduction*, London, Macmillan, 1993, 391 pp.

Sabin, Philip A. G. *British strategic priorities in the 1990s* London: International Institute for Strategic Studies, 1990.

Truyol y Sierra, Antonio. *La integración europea. Génesis y desarrollo de la Comunidad Europea 1951-1979*, Tomo I., España, Tecnos, 1999.

Young, Hugo. *Britain and Europe. From Churchill to Blair*. Londres. PaperMac. 1999

Young. W., John. *Britain and european unity 1945-1992. British history in perpesctive*. Macmillan, Hong Kong, 1993, pp28-85, 107-200

Fuentes de Información

Hemerografía

Alejandro Chanona, "Federalismo, regionalismo y el principio de subsidiariedad en la Unión Europea", en *Relaciones Internacionales*, No.82. enero-abril 2000

Coker, Christopher. *Britain and the New World Order. The special relationship in the 90's*. *International Affairs*, Vol. 68, N° 3, 1992, pp 407-421.

De Areilza Carvajal, José M. "El Reino Unido en la UE", en *Política Exterior Edit.* (publicación bimensual) España, mayo/junio, 1996, Vol. X, No. 51, pp.49-62.

Dr. Philippe Schmitter "La Convención europea: nuevos retos para la integración" Dentro del ciclo: Conferencias permanentes de Embajadores de Europa en México. Centro de Estudios Europeos, FCPyS UNAM. 26 de mayo 2003

Garza Elizondo, Humberto. "Gran Bretaña en la Integración de Europa. La ampliación de la CEE y los Acuerdos con la EFTA", en *Revista del Centro de Estudios Internacionales* (publicación bimensual), COLMEX, México, enero-marzo,1973, pp.359-379.

Huges, Kirsty y Edward. Smith "Gran Bretaña y Europa: el enfoque del nuevo gobierno laborista", en Meridiano CERI, en *Centro Español de Relaciones Internacionales*, España diciembre de 1997, No 18, pp.9-12.

Marcelo, Curto Manuel. Embajador de la República Portuguesa en México. "La política exterior y de seguridad común en perspectiva de la ampliación de la Unión Europea" dentro del Ciclo: Embajadores de la Europa en México, conferencia impartida en el Centro de Estudios Europeos, FCPyS-UNAM, 31 de octubre 2003

Severino Adolfo. "La Europa comunitaria" *Noticias de la Unión Europea*. Octubre de 1999, Año XV, No. 177. p.130

Silva Severino, Adolfo. "Reino Unido: La autoexclusión de la Tercera Fase de la Unión Económica y Monetaria", en *Noticias de la Unión Europea CISS*,(publicación mensual), España, Octubre, 1999, No 177, pp.129-134.

"Política Exterior y de Seguridad Común" en: *Le Figaro* el 20 de febrero de 1996

"Se une Francia y Alemania contra la guerra" en: *Reforma*, sección internacional, 22 de enero de 2003.

"Molesta a Estados Unidos postura de aliados europeos" en: *Reforma*, sección internacional, 23 de enero de 2003.

"Divide a Europa el apoyo a Estados Unidos contra Iraq" en: *Reforma*, sección internacional, 30 de enero de 2003

Fuentes de Información

"Superan en la UE prueba de unidad" en: *Reforma*, sección internacional.17 de febrero de 2003.

"Busca Europa postura común sobre Iraq" en: *Reforma*, sección internacional 17 de febrero de 2003

"Bush y Blair diseñan en Belfast, el gobierno del Irak posbélico" en: *El periódico*, 25 febrero 2003

"Ataca Gran Bretaña por aire, tierra y mar".-Blair. *Reforma*, sección internacional, 20 marzo 2003.

"Une a Gran Bretaña y Alemania postura sobre la ONU" en: *Reforma*, sección internacional, 15 abril de 2003

"Piden a UE unidad para que Estados Unidos la respete" en: *Reforma*, sección internacional,19 de abril de 2003

La posguerra de Irak. El debate en Londres. "Europa no aceptará una defensa que vaya contra EE.UU, dice Blair" en: *El País*, sección internacional, 29 de abril de 2003.

"Busca Londres grandeza política" en: *Reforma*, sección internacional, 24 de mayo de 2003

"Busca Berlín recuperar vínculos con Washington", *Reforma*, sección internacional, 22 de mayo de 2003.

"Cobija Blair guerra a pesar de errores" en: *Reforma*, sección internacional, 18 de julio 2003.

"Debaten europeos futuro iraquí" *Reforma*, sección internacional, 19 de septiembre de 2003.

"Crea UE órgano militar autónomo" *Reforma*, sección internacional, 12 de diciembre de 2003

"Vive Europa dividida el 2003" en: *Reforma*, sección internacional, 29 de diciembre de 2003

"Mantiene Estados Unidos reservas sobre defensa de la UE" *Reforma*, sección internacional, diciembre 2003.

Fuentes de Información

Electrónicas:

<http://www.diplomatie.gouv.fr/actu/bulletin.es.asp?liste=20030206.es.html>

<http://www.elperiodico.com.es/articulo/laguerradeirak/seacercanGByFrancia/europa.htm>

<http://www.embajadabritanica.com.mx>

<http://www.embajadabritanica.com.mx/politicos/objectives>

<http://www.fco.gov.uk/Files/kfiles/FCOStrategyFullFinal,0.pdf>

http://www.fco.gov.uk/Files/kfile/FoE_IGC_paper_cm5934_sm,0.pdf

<http://www.plus.es/codigo/noticias/especiales/fichanoticia.asp?id=218166¬i=217817>

<http://www.realinstitutoelcano.org/publicaciones/libros/IrakReflexiones.pdf>

<http://www.estimateuropeos.unam.mx>

<http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/209.asp>

<http://www.mde.es/mde/docs/tratados/amster5.htm>

<http://www.reforma.com.mx>

<http://www.cidob.org/Castellano/Publicaciones/Afers/38-39puig.html>

<http://www.el-mundo.es/internacional/ueterceravia/espanol.html>

http://europa.eu.int/futurum/documents/offtext/doc151201_es.htm

<http://www.monde-diplomatique.es/2003/01/achcar.html>

http://www.belt.es/noticias/2002/02_junio/03_07/04_OTAN.htm

<http://secretariat.efta.int/>

<http://secretariat.efta.int/Web/EFTAConvention/EFTAConventionTexts/EFTAConventionText/stockholm>

<http://www.europarl.eu.int/igc/es.htm>

<http://www.historiasiglo20.org/TEXT/thatcher1988.htm>

<http://www.europa.eu.int/eur-lex/es/treaties/dat/amsterdam.html#0105010010>

ANEXO 2

Anexo 2. Resolución 1441 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, referente al conflicto con Iraq.¹

¹ Véase: <http://www.un.org/spanish/docs/sc02/scrl02.htm>

ANEXO 3

Anexo 3. Declaración del Primer Ministro británico Anthony Blair sobre el futuro de Reino Unido en el mundo.

'EL REINO UNIDO EN EL MUNDO'¹

Un país siempre debe conocer su lugar en el mundo; para nosotros es de especial importancia. A finales del siglo 19 éramos una potencia imperial. Un siglo más tarde ya no hay Imperio. Naturalmente, y a pesar del orgullo de nuestra victoria en la Segunda Guerra Mundial, nuestra definición parecía tener menor certeza. El cambio de las circunstancias afectó nuestra confianza y el creer en nosotros mismos. Sin embargo, ahora no hay duda de cuál es nuestro lugar y cómo debíamos aprovecharlo.

¿Cuáles son nuestros puntos fuertes? Somos miembros de la Unión Europea, del G8; miembros permanentes del Consejo de Seguridad; somos el aliado más cercano de los Estados Unidos; nuestras brillantes fuerzas armadas; somos miembros de la OTAN; la herencia de nuestro pasado; la Commonwealth; nuestros nexos con Japón, China, Rusia y los vínculos históricos prácticamente con toda Asia y Latinoamérica; nuestra diplomacia - creo con firmeza que nuestro Servicio Exterior es el mejor que existe; y nuestro idioma.

¿Cuál es la naturaleza del mundo en el que se pueden desplegar estas capacidades? El mundo nunca había sido tan interdependiente. Los sobresaltos económicos y de seguridad se dispersaron como un contagio. Pude ver esto en forma gráfica en la crisis financiera de 1998 y todo mundo lo conoce después del 11 de septiembre. Las naciones reconocen más que nunca que los retos deben enfrentarse, por lo menos en parte, en forma colectiva. También la comunicación y la cultura impulsadas por la revolución tecnológica profundizan el sentido de una comunidad global. Simplemente veamos las metas estratégicas de la Foreign Office. Cada una de ellas tiene un impacto interno directo. Sin embargo, cada una - llámese libre comercio a través de la OMC, el combate al cambio climático o las amenazas a nuestra seguridad - sólo se pueden superar por medio de la colaboración más allá de las fronteras nacionales.

Una ideología política fundamentalista ahora parece una aberración del siglo 20. Pero el extremismo religiosos por una interpretación errónea del Islam es un peligro para todo el mundo, y no porque esté apoyado por un gran número de personas ordinarias sino porque es manipulado por un grupo reducido de fanáticos que distorsionan la vida de la gente común.

EL LUGAR DEL REINO UNIDO EN EL NUEVO ORDEN MUNDIAL

¿Qué significa todo esto? Significa que el mundo de hoy tiene un interés común dominante: lograr avances con orden; asegurarse de que el cambio va acompañado de estabilidad. La amenaza común es el caos. Esta amenaza puede venir del terrorismo, creando una cadena de

¹ Fragmentos del Discurso Pronunciado por el Primer Ministro Tony Blair ante la Conferencia de Liderazgo de la Foreign Office, Londres, 7 de enero de 2003. Véase: <http://www.embajadabritanica.com.mx/politicos/pm030109.htm>

ANEXO 3

sucesos que pone a las naciones una contra otra. Puede llegar a través de países irresponsables y represivos que logran tener acceso a armas de destrucción masiva. Puede llegar por la división del mundo en polos de poder rivales; los Estados Unidos en una esquina y las fuerzas anti-Estados Unidos en la otra. Puede venir de sentimientos aparentes de injusticia y extranjerización, de divisiones entre las naciones más ricas y las más pobres del mundo. La amenaza no es cambio. El mundo y muchos países en él necesitan cambiar. Éste es un cambio con desorden, porque así las consecuencias del cambio mismo pueden ser incontrolables.

Esto se ha entendido, por lo menos en principio, desde la caída del Muro de Berlín. Entonces el llamado era para un nuevo orden mundial. Pero un nuevo orden presupone un nuevo consenso. Presupone una agenda compartida y una asociación global para construirlo.

Aquí está el sitio del Reino Unido. No podemos más que poner una parte para ayudar a lograrlo -pensar en más sería presuntuoso y absurdo- pero es un aparte importante. Nuestros puntos fuertes, nuestra historia nos dejan listos para desempeñar un papel de unificador en torno al consenso para alcanzar tanto nuestra metas como las de el mundo en general.

Establecer nuestra metas es relativamente fácil, y serían compartidas con muchos otros países: seguridad en contra del terrorismo y las armas de destrucción masiva; la eliminación de los conflictos regionales que nos pueden afligir; una economía mundial estable; libre comercio; acciones contra el cambio climático; asistencia y desarrollo. Las preguntas que sí surgen son: ¿Cómo podemos lograrlo por medios diplomáticos? ¿Cuáles son los principios de la política exterior que han de guiarnos?

EL ALIADO MÁS CERCANO DE LOS ESTADOS UNIDOS

Primero, debemos seguir siendo el aliado más cercano de los Estados Unidos, y como aliados influenciarlos a seguir ampliando su agenda. Somos sus aliados no porque sean poderosos, sino porque compartimos sus valores. Muy aparte de lo anterior, es de nuestro propio interés seguir siendo sus aliados cercanos.

No obstante, debemos aprovechar esta alianza para el bien. El problema que muchos tienen con los Estados Unidos -no los anti-Estados Unidos más virulentos sino sus opositores promedio- no es que, por ejemplo, se oponen con ellos en temas como las armas de destrucción masiva y el terrorismo internacional. La gente escucha a los Estados Unidos en estos temas y podrían estar o no de acuerdo con ellos; pero quisieran que Estados Unidos también los escuchara.

Así, para la comunidad internacional también es importante el Proceso de Paz en el Medio Oriente; la pobreza global; el calentamiento global; la ONU.

La elección de los Estados Unidos de pasar por la ONU con el tema de Irak fue un paso vital, por sí mismo y como un símbolo del deseo de trabajar con otros. Una agenda más amplia no se opone con los Estados Unidos; por el contrario. Por ejemplo, la decisión de los Estados Unidos de respaldar una nueva relación entre la OTAN y Rusia ha ayudado a facilitar y hacer menos divisivos los asuntos de defensa de misiles y la expansión de la

ANEXO 3

OTAN.

El precio de la influencia británica no es, como algunos lo creen, que tenemos que hacer obedientemente lo que Estados Unidos pida. Yo nunca comprometería tropas británicas a una guerra que considerara equivocada o innecesaria. Cuando no estamos de acuerdo, como en Kyoto, simplemente no estamos de acuerdo.

EN EL CENTRO DE EUROPA

Segundo, el Reino Unido debe estar en el centro de Europa. Para 2004 la Unión Europea quedará conformada por 25 naciones. Con el tiempo, otras naciones como Turquía se incorporarán. Será el mayor mercado del mundo y la unión política de naciones más integrada. Crecerá su poder. Separarnos de ella sería una locura. Si estamos en ella debemos estar plenamente; ello incluye, siempre y cuando las condiciones económicas lo permitan, la pertenencia a la moneda común. Durante 50 años nos hemos visto vacilantes en torno a Europa, y no hemos ganado nada. No habría mayor error en la política internacional que pensar que ser fuerte en Europa equivale a ser débil con los Estados Unidos. Cada postura refuerza a la otra. Más aún, no puede haber un consenso internacional a menos que Europa y Estados Unidos estén juntos. Cuando se hallan divididos, las fuerzas del progreso, los valores de libertad y democracia, las necesidades de paz y seguridad, padecen. Podemos ayudar como un puente entre los Estados Unidos y Europa, y siempre se necesita de este entendimiento. Europa debe ser socio de los Estados Unidos, no su rival.

UN COMPROMISO CONSTRUCTIVO CON OTROS PAÍSES Y EL COMBATE A LA POBREZA

Tercero, debemos trabajar con países que por la magnitud de su territorio y de su población apuntan a ser las grandes potencias económicas y políticas, para buscar puntos en común. Rusia, China e India son países en un proceso de transición cuyo poder será enorme, y la forma en que se desarrollen tendrá un efecto crucial en nuestra propia seguridad y prosperidad. Junto con los Estados Unidos y Europa, pero también por nuestra cuenta, debemos auxiliarlos en su ruta hacia el cambio, ya sea a través de la OMC, en temas de paz y seguridad o en el Consejo de Seguridad mismo. Con Japón, debemos asegurarnos de seguir siendo su principal socio en Europa, lo que no da otra razón para nosotros seamos de influencia en el continente.

Cuarto, nuestra historia es un punto fuerte, siempre y cuando nos quitemos ese dejo de arrogancia imperial y reconozcamos que los países sólo querrán trabajar con nosotros como iguales. Hablando de esto, muchos querrán trabajar con nosotros más que con cualquier otra expotencia colonial; nuestro imperio dejó muchos daños y problemas que hay que resolver.

Para muchos de esos países, nuestras relaciones actuales se están transformando, con el DfID que nos ayuda a alcanzar una relación de igualdad, confianza y asociación. Debemos profundizar estas relaciones, no sólo a través del comercio y la diplomacia convencional, sino con ayuda del British Council el World Service de la BBC, alentando a estudiantes extranjeros a venir aquí, a través de un diálogo político. Quinto, no puede haber consenso, ni nuevo orden, ni estabilidad, sin atacar la terrible pobreza que aflige a casi la mitad de la población del mundo. La mejor inversión que pueden hacer los países en desarrollo es llevar a cabo acciones para combatirla. Para ellos el

ANEXO 3

Reino Unido debe ser un promotor, por ejemplo al abrir mercados a través de la OMC o trabajar en conjunto con Africa para hacer realidad la Nueva Asociación para el Desarrollo de Africa (NEPAD).

LA REFORMA DE INSTITUCIONES INTERNACIONALES

Sexto, necesitamos construir un mejor marco dentro del que las instituciones internacionales, como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional ayuden a los países a lidiar con sus dificultades y lograr avances. El problema con ello es que, a menudo, lo que dicen el Fondo y el Banco Mundial -de hecho, lo que dice el mundo- es intelectualmente correcto; pero el dolor político puede ser insoportable o el sistema político demasiado frágil para tomar la medicina.

Yo empecé a reflexionar en esto tras el proceso de expansión de la Unión Europea. Si alguien hubiera dicho hace cinco años que los diez países se incorporarían, además en el 2004, todos habrían dicho que era algo utópico. Sin embargo, la pertenencia a la Unión Europea y a la OTAN he representado un poderoso imán para la reforma. Veamos a Turquía. Pedimos a países en Latinoamérica, en Asia y Africa que hagan cambios vastos. No obstante, con frecuencia no se le coloca dentro de un contexto político más amplio en el que se muestre un avance específico y tangible, una meta a seguir.

Aquí es donde la comunidad internacional necesita desarrollar mecanismos para alentar a las naciones desarrolladas a adoptar una visión más amplia, energía y creatividad en dilucidar los factores adecuados para que los países puedan moverse en favor de la reforma. Lo anterior puede darse a nivel regional, tal vez a través del comercio y la seguridad o la asistencia con el buen gobierno. Pero sin este impulso muchos líderes de los países en desarrollo sabrían cuál es la meta correcta, pero serían capaces de matar para alcanzarla. El Reino Unido tiene la capacidad política e intelectual para ayudar a crear este marco. Latinoamérica es el lugar donde hemos de empezar.

ACERCAMIENTO CON EL MUNDO MUSULMÁN

Séptimo, debemos acercarnos al mundo Musulmán.

Esto se refiere a tres cosas. Se trata de equilibrio. El motivo de la oposición hacia nuestra postura con respecto a Irak tiene menos que ver con simpatía por Saddam que con un sentido de normas dobles. El Proceso de Paz en el Medio Oriente sigue siendo esencial para cualquier entendimiento con el mundo Musulmán y Arabe. El terrorismo practicado en contra de ciudadanos israelíes inocentes es perverso y asesino, y sin duda encontrará una fuerte reacción de parte del Gobierno de Israel. Ningún gobierno democrático respondería de otra forma; pero ése no es el punto. La cuestión radica en que, a menos que haya una energía real que se dedique a elaborar un proceso que lleve a una paz duradera, no se detendrán ni la matanza de israelíes inocentes ni el terrible sufrimiento de los palestinos. En este momento, el futuro de los inocentes es rehén del terrorismo.

Acercarse al mundo Musulmán también significa comprometerse con la forma en que estos países avanzan hacia una mayor estabilidad democrática, libertad y derechos humanos. Esto significa construir caminos de entendimiento entre el Islam y otras fes religiosas. Esto parece algo raro en la voz de un político -pero con frecuencia los clérigos me ofrecen

ANEXO 3

asesoría. Creo que necesitamos compenetrarnos con la corriente principal del Islam a nivel tanto teológico como político. El diálogo entre diferentes fes es de importancia para un mayor entendimiento. Los fanáticos que abusan del verdadero Islam tenemos que enfrentarlos igual con ideas y valores que con seguridad y armas. Encontrarán nuevos voluntarios antes de que podamos encarcelar o terminar con los viejos, a menos que ayudemos a quienes dentro del Islam hablan en favor de la moderación, la tolerancia y el sentido.

También aquí el Reino Unido, con su entendimiento del mundo Arabe y tradición de tolerancia religiosa, puede ser de gran ayuda.

CONCLUSIÓN

Al final, todo lo anterior regresa a un tema básico. Los valores que representamos: libertad, derechos humanos, el estado de derecho, democracia, son todos valores universales. Dada la oportunidad, los pueblos de todo el mundo los quieren. Pero debemos luchar por ellos junto con otro valor: la justicia, la creencia de las oportunidades para todos. Sin justicia, los valores que acabo de mencionar se podrían ver simplemente como "valores occidentales".

Por último, el Reino Unido necesita confianza en nosotros mismos.

Anthony Blair
Primer Ministro de Reino Unido.
