



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ACATLÁN**

***GÉNESIS DEL SERVICIO EUROPEO DE ACCIÓN
EXTERIOR: INNOVANDO LA DIPLOMACIA DE LA
UNIÓN EUROPEA.***

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES**

P R E S E N T A:

ANDRÉS ALEJANDRO ROSALES SEGURA

ASESOR: DOCTOR EDUARDO TORRES ESPINOSA

ABRIL DE 2012



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

Agradecimientos

A mi Mamá.

Aunque no estas presente, este logro es completamente tuyo, tus palabras tus esfuerzos para que nunca me hiciera falta nada, las lecciones de vida que ahora utilizo, jamás podré terminar de agradecer y enumerar todas las cosas buenas que me dejaste, aunque te extraño profundamente, he seguido adelante, prueba de ello es este trabajo, el cual he podido sacar adelante con tu ayuda, con las correcciones que me hacías al leerlo, con tus comentarios valiosísimos para mi, sobre todo gracias por darme los ánimos para seguir adelante con tus palabras de orgullo, se que este trabajo para ti significaría algo por lo que estarías muy feliz, “que no cabes”, como solías decir, todo mi éxito, lo mejor y por lo que he podido sobresalir ha sido por la maravillosa madre, ejemplo y amiga que eres para mi. Te amo.

A mi Papá

Padre, gracias por todo el apoyo brindado en toda mi carrera, has sido un ejemplo a seguir, se que no hubiera podido haber terminado esta etapa de mi vida sin tus consejos, desde la primera vez que te hable de lo que quería estudiar, hoy que con este trabajo concluyo un paso importante en mi carrera profesional, te doy las gracias, por las buenas y malas lecciones de vida que me han formado como una persona de bien, por que así lo quisiste, por que quisiste que superara tus pasos para salir adelante, que entre palabras siempre mencionabas el deseo de que fuera un “Profesionista”, gracias por el aliento, por el esfuerzo de ir a trabajar para que nada nos faltara, se que esto es importante para ti como lo es para mí.

Mi Hermana

Pily, sin tu apoyo a todo momento hubiera sufrido y padecido bastante, te agradezco enormemente que me pongas primero siempre, quiero que sepas que aunque en ocasiones no coincidimos te quiero mucho, así que el éxito de este trabajo es en gran parte por tu ayuda, cosas que podrían parecer tan sencillas de hacer, pero que yo no habría podido solo, por eso muchas gracias por tu esfuerzo.

A todos Ustedes

A aquellos como Magy que siempre me apoyaron desde el inicio de mi carrera, a esas personas de fuera, mis amigos y todas las personas que de manera directa o indirecta me ayudaron en esta etapa y en la construcción de esta trabajo al darme su punto de vista, sus comentarios, llamadas de atención para concluir este trabajo, el espacio que me dio cada uno para poder discutir algunos puntos, por su preocupación por mi y el apoyo brindado, no solo en el desarrollo de esta tesis, sino en toda la carrera; por todos los aportes que cada uno que conoce esta tesis sabe que esto pudo concluirse gracias a todos ustedes; por estar en estos momento y en los venideros comparto con todos mi esfuerzo.

Índice

Introducción-----	8
-------------------	---

Capítulo I Marco Teórico.

1.1 Teoría Federalista-----	15
1.2 Teoría Neofuncionalista-----	18
1.3 Marco conceptual-----	20
1.3.1 Estado-----	20
1.3.2 Soberanía-----	22
1.3.3 Política Exterior-----	23
1.3.4 Diplomacia-----	26

Capítulo II

Los antecedentes que dieron rumbo al Servicio Exterior Europeo.

2.1 El nacimiento de la Unión Europea con la idea de unidad-----	30
2.2 Plan Schuman-----	37

2.2.1	La importancia de la visión de Francia y Alemania para llevar el Proyecto Europeo a su expansión-----	42
2.3	El surgimiento del Tratado de Roma para consolidar la Unión Política-----	47
2.4	Acta Única Europea-----	54
2.5	El Tratado de Masstrich que dio las bases necesarias para la Política Exterior-----	57

Capítulo III

La Política Exterior y de Seguridad Común en su proceso de Consolidación hasta llegar al Tratado de Lisboa.

3.1	Definición de la Política Exterior y Seguridad Común-----	62
3.2	Construcción de una Política Exterior Común-----	64
3.3	El funcionamiento de la PESC en el Tratado de Ámsterdam-----	67
3.4	El Proyecto de Constitución Europea para la Política Exterior-----	69
3.5	El despegue de la PESC con el Tratado de Lisboa-----	71
3.6	Innovaciones que trae consigo el Tratado de Lisboa-----	73
3.6.1	La falta de acción de la PESC en el Caso Kosovo-----	76
3.6.2	Cooperación de la UE para el Desarrollo-----	80

Capítulo IV

El Servicio Europeo de Acción Exterior.

4.1	Contexto en el que se sitúa el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE)-----	85
4.2	Funcionamiento del SEAE-----	87
4.2.1	La Primer Alta Representante de la Política Exterior de la Primer Administración-----	90
4.2.2	Las Responsabilidades del Dirigente del Servicio Exterior Europeo----	94
4.3	La Diplomacia Europea antes del SEAE-----	96
4.4	La decisión de quién debe representar a la Unión Europea en el Exterior -----	102
4.5	Avances del Servicio Europeo de Acción Exterior-----	104

Capítulo V

La Acción Diplomática de la Unión Europea en los países del mundo.

5.1	El Trabajo Realizado por el SEAE desde su comienzo en 2010 hasta 2011-----	107
5.1.1	Esquema Organizacional de Servicio Europeo de Acción Exterior-----	109
5.1.2	La labor conjunta del SEAE con las Delegaciones de la Unión Europea en el Mundo-----	114
5.2	La Acción Exterior encargada de la atención oportuna de algunas	

Regiones primordiales en el Mundo-----	116
5.2.1 La Pobreza en África y la Acción Exterior-----	117
5.2.2 La Crisis en Medio Oriente y la Acción Exterior de la UE-----	120
5.2.3 La inseguridad en Georgia por los conflictos secesionistas-----	125
5.3 La Acción Exterior en sus relaciones estables y de desarrollo-----	128
5.3.1 Asia con China y la Unión Europea-----	129
5.3.2 La relación imprescindible de Estados Unidos con el Servicio Exterior Europeo-----	132
5.3.3 El SEAE en Latinoamérica y México como líder de la región-----	134
Conclusiones-----	137
Anexos-----	143
Bibliografía-----	146

Introducción

Desde los orígenes de la Unión Europea se pueden encontrar puntos clave que fueron necesarios para la evolución paulatina y progresiva de la estructura del proyecto europeo, hacia la creación de un bloque unificado en casi todos los aspectos; la concreción de la Política Exterior Común consagrada a partir de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, ha dado la pauta para situar a las relaciones que tiene la Unión Europea con el resto del mundo en un contexto más relevante, con lo que se han formado diversas expectativas de eficacia.

Es por eso que la labor de los responsables de las decisiones para la consagración de este cuerpo diplomático de representación, mantiene una cierta división de ideas, tanto para los que no ven una inmediata respuesta positiva a este cuerpo, como los que están entusiasmados en poner en marcha la acción exterior lo más pronto posible, esto formula el cuestionamiento: ¿Cómo es que surge hoy en día de un cuerpo diplomático llamado Servicio Europeo de Acción Exterior, aplicando una Política Exterior y de Seguridad Común articulada por una Institución de la Unión Europea, preparada para dar resultados, ampliando la imagen, prestigio internacional de la Unión Europea y cómo funciona este innovador sistema?.

En esta idea se centra la razón de analizar el génesis del Servicio Europeo de Acción Exterior de la Unión Europea (en adelante UE), el cómo ha mantenido su presencia en la evolución de los Tratados, así como su esencia internacional distinguiblemente contemplada desde sus orígenes; sin que fuera expresada

como punto principal de la consagración de esta Unión de países. Su cumplimiento esta a la expectativa de la buena organización, dinámica de ejecución, pero principalmente las decisiones que afectan este cuerpo diplomático, tomadas por los actores relevantes, que definirán el rumbo de la Política Exterior y su aplicación hacia el resto del mundo, por lo que la evaluación de la conformación, consagración, fundamento y aplicación son parte del presente trabajo.

Este estudio tiene un interés particular por analizar y profundizar en las relaciones de los Estados europeos consagrados como una Unión, explicando cómo se aplica la diplomacia que en estos momentos se esta formalizando en la Unión Europea, se considera firmemente que los errores y los aciertos de esta potencia europea en su conjunto, nos traerán lecciones que podemos o no aplicar a las políticas nacionales, manteniendo siempre clara la idea de que la UE no es un Estado, sino un ente atípico que rompe con el esquema de las atribuciones monopólicas del Estado, por lo que la creación de un cuerpo diplomático con representación importante en el mundo, dejará un precedente y por tanto es motivo de análisis, por lo menos en este caso en el ámbito político diplomático de las relaciones internacionales.

Por lo que solo teniendo en cuenta que este proyecto denominado Servicio Europeo de Acción Exterior (en adelante SEAE) es un paso lógico de un fenómeno incierto, encaminado al éxito o fracaso dependiendo de las acciones para su ejecución, fundamentadas en su evolución histórica que le dan fortaleza siempre y cuando los actores relevantes doten a este fenómeno de elementos organizacionales claros, definidos y acotados, para poder tener la capacidad de ejecutar la diplomacia derivada de la Política Exterior y de Seguridad Común, concentrada en el Tratado de Lisboa.

El primer ciclo de aplicación encabezado por la actual Alta Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, será crucial en la definición y aplicación del cuerpo diplomático, actuando de mediadora en el

interior para consensuar una postura unánime y al exterior una figura de confianza internacional, incorporando la opinión y los intereses de los miembros para mantener el prestigio que conserva la UE hasta el momento como un actor relevante en el marco de la sociedad internacional.

Como es de esperarse por muchos la actual representante de la Política Exterior, dejará mucho que desear, tanto para los países miembro, como en especial a los demás países del mundo, por no tener claro la ejecución de la diplomacia y la política conjunta, la cual llegará a consagrarse pasando el presente período vigente para la aplicación de asuntos exteriores, siempre y cuando el representante que se postule llegue a ser un diplomático apto, con características definidas para el área a desempeñarse y consciente de los objetivos principales, con liderazgo internacional tomando en cuenta los principios de la UE que desde sus orígenes se tornaron decisivos para la Unión, a través de los Tratados que se fueron convirtiendo en instrumentos más sofisticados, llegando a un punto en que deberán convertirse en algo más constitutivo.

La Unión Europea es un ente que se creó a partir de la segunda guerra mundial, y que a través del tiempo ha cobrado una relevancia significativa en el ámbito internacional por el grado de integración de países históricamente importantes en el seno de Europa, según la Teoría Federalista (Burton, J. W. 1986), este proceso de integración se llevó a cabo por una necesidad de las relaciones internacionales y por consecuencia de una forma pacífica mediante la diplomacia, negociación y conciliación de los ahora 27 países que conforman la Unión Europea, aunque desde los comienzos siempre se mantuvo la visión internacional de la UE dentro de las Instituciones.

No fue sino hasta el 2007 que se le dio la trascendencia que merecía la parte exterior de la propia Unión, que adquiere su madurez con el “Tratado de Lisboa” que entró en vigor el primero de diciembre del 2009, proveyendo de atribuciones y ajustes necesarios para que la Comisión de la Unión Europea tome la batuta de esta responsabilidad exterior, a cargo de su vicepresidenta,

Catherine Margaret Ashton, que se le ha atribuido la función de ser la “Alta Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad”.

Dentro de las atribuciones que el Tratado de Lisboa le ha conferido a Ashton, es primero: formar un cuerpo representante de la diplomacia y de la Política Exterior de la Unión Europea en el mundo, este cuerpo se denomina: “Servicio Europeo de Acción Exterior” (en adelante SEAE), este es uno de los grandes retos de las instituciones en general, y de alguna manera de los 27 miembros que deben acordar unánimemente una Política Exterior Común, pero este es un punto sensible hacia los diferentes intereses y soberanía de los países miembros.

Existe lo que se conoce como PESC, entiéndase como: “Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea”, este es un programa institucional de grandes magnitudes, que concentra dos rubros muy sensibles la Seguridad Común de los miembros y su Política Exterior, este último es *per se* el rubro más importante en lo que respecta a este tema diplomático; que ha impactado a la opinión pública pero en especial a la población de los países miembros que ejercen su opinión mediante la democracia, el cual forma parte de uno de los principios fundamentales de la Unión.

Al respecto se realizó un estudio para conocer la opinión de la población de la intención que se tenga una Política Exterior propia, es decir perteneciente a la UE, conforme a algunos datos vemos que 77 de cada 100 europeos quieren que la Unión tenga una Política Exterior autónoma con respecto a EE UU. El 69% desea también que haya una fuerza militar de reacción rápida en Europa; el 68% opina que la Unión debe estar representada como tal en el Consejo de Seguridad de la ONU, y el 64%, que tenga un ministro de Exteriores¹, con el objeto de denotar la participación de la población europea en procesos políticos europeos.

¹ Eurobarómetro (sondeo realizado a más de 16.000 personas entre el 18 de marzo y el 30 de abril de 2003). (El País.com, 17 de junio de 2003 y Gazeta Wyborcza, 17 de junio de 2003) Maestra Marta Ochman.

Esto es esencial dentro de la Unión Europea, puesto que en este sistema que ha consagrado a la fecha, la opinión de sus ciudadanos que representa en gran medida la aceptación o el rechazo de algunas iniciativas, haciendo ejercer su derecho en la participación de la Política Europea; los datos anteriores muestran el sentimiento de pertenencia de una mayoría notable, que mantiene vigente el proyecto europeo de una unión, por lo que se puede apreciar la madurez de este proyecto denominado UE listo para internarse en asuntos internacionales que afectan tanto a la población europea como a la sociedad mundial.

Algo que la UE mantiene desde su génesis son los principios generales que continúan como guías conductuales dentro de la Unión, estos no se excluyen en la Política Exterior, no es de discusión los objetivos que persigue la UE respecto al mundo, sino los intereses de los 27 países que se vean representados como uno solo y sin pretender protagonismo de unos y sin ser absorbidos por los países mas grandes de la UE; lo que se pretende, es llegar a una nueva etapa dentro de los actores internacionales que tiene un papel relevante en el mundo, en el caso concreto de Europa, en sus relaciones con el resto de los países, la Unión: afirmará y promoverá sus valores e intereses contribuyendo a la protección y representación de sus ciudadanos en el ámbito internacional y con las relaciones de los Estados.

A todo esto la falta de claridad y definición de la Política Exterior, así como de los actores encomendados a ejecutarla de manera decisiva y consensuada pueden terminar en eventos que demuestran la insuficiencia de acuerdos y liderazgo, como lo fue el caso de Kosovo, con dediciones que quedaron reducidas a paralelismos. Desde la caída del socialismo, y las independencias de los países de la ex – Yugoslavia, Kosovo reflejó los intereses de algunos países, que no permitieron integrarse a las decisiones conjuntas de la Unión; caso de España (por mencionar alguno), otros miembros en cuanto a la diplomacia fueron mas reticentes en las posturas que tomaron, por el hecho de no generar conflictos con la región que proporciona en gran parte los energéticos que abastecen a Europa.

Para adentrarnos en el trabajo, el esquema general del mismo se compone de cinco capítulos en donde en el primero se plantea el marco teórico que va a dar el sustento en las ideas de autores que han teorizado al respecto de la cuestión a tratar en este trabajo, es así como se manejará en un principio la “Teoría Federalista”, contenida en el libro “Teoría General de la Relaciones Internacionales” de J. w. Burton. Sustentando el trabajo en segundo término se maneja la Teoría del “Neofuncionalismo” de Ernst Haas. Además en este capítulo se incluye un marco conceptual que retoma algunas acepciones que permiten centrar las ideas de manera ecuánime, conceptos como: Estado, soberanía, política exterior y diplomacia, son tomados para explicar el desarrollo y el progreso del SEAE, así como su futuro fortalecimiento.

En el segundo capítulo nos adentraremos en los principios que dieron paso a la UE, enfatizando la presencia del ámbito político antes del económico, plasmado en la necesidad de concretar la política exterior de este proyecto, y a la vez utilizando la negociación para crear acuerdos que dieran avances significativos a la primitiva Comunidad Europea. Se toman en cuenta aspectos como el plan de Robert Schuman, los aspectos políticos que juntaron a Francia y Alemania para dar el impulso necesario al proyecto europeo, así como los tratados fundamentales, en los cuales jamás se apartó la idea de llevar lo que se consolidó en el plano económico al plano político, y por ende de política exterior, tales como el Tratado de Roma, la Acta Única Europea y el Tratado de Masstrich.

Es como en el capítulo tercero, nos adentramos en la Política Exterior y de Seguridad Común, haciendo énfasis en su definición, su consolidación en los Tratados antecesores al Tratado de Lisboa, con el cual cambia la coyuntura y la forma de llevar la política exterior hacia un campo de acción más concreto y efectivo. Con lo que se puntualiza un caso en el la falta en la precisión de una política exterior común de la UE, el cual causó una participación empobrecida en el conflicto de Kosovo, sin embargo se hace mención de la cooperación para el desarrollo en donde la PESC ha tenido una participación excepcional y fundamental para el desarrollo de la paz y seguridad.

En este esquema, dentro del capítulo cuarto, se plantea propiamente el SEAE, como el aporte central del trabajo tocando tópicos como: la definición de este cuerpo diplomático, su funcionamiento, los actores que participan en la toma de decisiones y que dan las pautas para su éxito o fracaso en situaciones en donde se requiera su asistencia, cómo se llevaba a cabo la diplomacia antes de la UE, y como de alguna forma debe de ser esta diplomacia, manejada como un Estado pero con la capacidad de trascender las fronteras nacionales de los miembros y a la vez representarlos en el contexto internacional, y finalmente se da un análisis de los avances que ha tenido este SEAE hasta la fecha.

En el capítulo quinto se habla de la diplomacia como una vía o ruta que sigue la UE a través del SEAE en el mundo, analizando casos de los que participe este cuerpo diplomático y el trabajo realizado desde 2010 (fecha donde se da inicio formal de este cuerpo), tales como: regiones del mundo en donde existen conflictos que necesitan la asistencia mediadora de la UE, caso de África como región, oriente medio y los Balcanes entre otros. En segundo plano se encuentran las relaciones que entabla la UE en el mundo para el desarrollo económico, político, cultural y social de algunas regiones importantes del mundo, caso de China, Estados Unidos, y México como líder de la región latinoamericana.

Finalmente el trabajo trata de encuadrar todas las ideas planteadas en el desarrollo del mismo dando las conclusiones y los resultados que arroja el estudio de esta investigación, así como lo que nos podemos esperar para este SEAE en futuros contextos internacionales, en cuanto a su participación se refiere; argumentado a través del texto con la evaluación final de la consagración y triunfo del SEAE bajo ciertas reservas, así como su participación más activa en situaciones de índole internacional en las que la UE tenga que definir alguna postura que represente a los miembros que vaya conforme a los principios europeos y se materialice en la autoridad del Alto Representante de la Política Exterior.

Capítulo I

Marco Teórico.

En este contexto se plantea la Unión Europea; lo importante para analizar en este trabajo resulta de la llegada del Tratado de Lisboa, que proporciona nuevas herramientas y expectativas que permiten un análisis para cuestionar y evaluar con diferentes matices, el contexto de la UE, en torno a estos temas que incumben al presente trabajo.

1.1 Teoría Federalista.

Según el autor, John Wear Burton (1973); quien habla en su libro de la Teoría General de las Relaciones Internacionales en el sentido de la evolución de la sociedad internacional en general, de una manera Federalista, para explicar el cambio obligado de la segunda guerra mundial y del período donde las armas nucleares, dejaban en la conciencia internacional, una lección de aprendizaje y avance de aquellos países que comprendían la magnitud de la situación internacional, por lo que estos países debían de cambiar a un modelo mas cooperacionista, idealista, fuera del marco del Realismo Político (*la Real Politik*); en los años 70's, este autor nos habla de que gracias a las armas termonucleares, se ha dado una atención mucho mayor al Estado intelectualmente insatisfactorio de las relaciones internacionales.

Tres evoluciones internacionales han tenido lugar en el período de la posguerra: la disponibilidad de armas de destrucción masiva, y sus medios de empleo desde cualquier parte del globo a cualquier otro; el surgimiento del comunismo como un sistema viable de gobierno en una época en la que el antiguo sistema de libre empresa está aún adaptando y fortaleciendo sus instituciones; y la creación de muchos nuevos Estados surgidos de las áreas coloniales o dependientes de antes.

Estas tres evoluciones mundiales han acontecido en un medio ambiente general que ha sido ya objeto de revolución y cambio. Los tres aspectos antes mencionados, han producido modificaciones en la estructura de la sociedad mundial y en la política internacional de los más antiguos Estados.

Desde la perspectiva de Burton, maneja el esquema de una Federación como modelo menos ambicioso, que una seguridad colectiva de organizaciones internacionales, cita a Schwarzenberger, que dice “el modelo federal es la más definida alternativa de la política del poder”. Pero inmediatamente aclara que “la federación universal está más allá de lo imaginable, y que un modelo de federación no universal en la sociedad mundial contemporánea no cambiaría el carácter de la política mundial de nuestros días”². Las federaciones para regiones particulares, en Europa, podrían contribuir en gran medida a la estabilidad regional, y conducir a la sociedad internacional hacia una agrupación de más pocos Estados y tal vez más responsables, posibilitando de tal manera poder predecir mejor las negociaciones en las organizaciones internacionales. Una vez formadas, las federaciones de este tipo serían estables, y nos podremos guiar por las experiencias pasadas, pero la naturaleza del sistema internacional seguirá siendo la misma.

El significativo crecimiento se ha operado en organizaciones asociativas, regionales no discriminatorias y funcionales, que descansan en el mutuo interés, y que o bien son universales en su carácter o no están dirigidas en contra de los no-

²Schwarzenberger, *Power Politics*, 3rd ed., 1964, cap.13.

miembros. Burton habla de que “puede ser que el trabajo económico y social de los organismos internacionales demuestre ser uno de los medios de desarrollar un sistema por el cual el hombre pueda controlar su clima político”³.

Burton desde su teoría federalista, se toma un espacio para hablar de la diplomacia, pues considera este aspecto clave para consolidar el aspecto federativo. Para efectos prácticos, la diplomacia moderna es mucho mas importante y no menos importante en las relaciones entre Estados; incluye el proceso total de la toma de decisiones, en el siglo XX, la toma de decisiones es un proceso inseparable del mecanismo de retroalimentación de las negociaciones, que están usualmente llevándose a cabo simultáneamente en muchos centros de decisión.

El diplomático eficiente en un sistema de poder es el que tiene un sano desdén por el gobierno y el pueblo del Estado ante el cual esta acreditado, y que no se desvía del logro de las metas propias de su nación; en este sistema, muchos diplomáticos que entienden bien el punto de vista de los otros han sido llamados de nuevo a su país de origen; en cambio, en un sistema de comunicaciones, el diplomático, en el exterior o en el Ministerio, que entiende las reacciones de los gobiernos extranjeros, que pueden predecir y anticiparse a sus reacciones, es valioso para proporcionar la retroalimentación que conduce al cambio de la política y de las metas nacionales.

El diplomático que persigue fielmente sus instrucciones y no persigue o anticipa las reacciones posibles, o el funcionario o ministro de asuntos exteriores que no es capaz, ni emocional, ni intelectualmente, de reinterpretar los acontecimientos a la luz de los datos vertidos y de cambiar las metas, es capaz de provocar una ruptura en la comunicación, y en ese caso la política estará dirigida hacia metas que solo es posible alcanzar por medio de la fuerza.

³ Burton realiza dentro de su libro a: Claude, *Swords into Plowshares*, p.402.

1.2 Teoría del Neo-Funcionalismo.

Otra teoría aplicable al funcionamiento y a la evolución hasta la fecha de la Unión Europea con respecto al ordenamiento diplomático de las relaciones Europeas con el resto de los Estados; y que por ende se intenta crear el cuerpo de representación internacional denominado SEAE, es la del Neo-Funcionalismo, cuyo exponente destacado es Ernst Haas en los años 60.

Aunque no existe una opinión única respecto a los preceptos de los diversos teóricos que se expresan del tema, el Neo-Funcionalismo aplicado al estudio de la integración europea tiene dos acepciones: por un lado, identifica un enfoque teórico que aborda el proceso de integración europea; por otro, designa una ideología desarrollada por ciertas élites políticas y tecnocráticas europeístas. Haas, remarca que: "La integración política es el proceso por el cual los actores políticos de diferentes entornos nacionales son llevados a trasladar sus lealtades, expectativas y actividades políticas hacia un nuevo centro, cuyas instituciones poseen o exigen la jurisdicción sobre los Estados nacionales preexistentes. El resultado final de un proceso de integración política, es el de una nueva comunidad política, impuesta sobre las comunidades políticas preexistentes"

En la teoría neofuncionalista, el objetivo federal es muy claro. El Estado-nación es considerado inadecuado y se asume un fin federal, en este sentido Haas llegó a afirmar que "el Estado-nación actual está en franca retirada en Europa". La estrategia de la integración, en cambio, debe mucho a la estrategia funcionalista. Tanto la lógica expansiva (integración poco a poco de diferentes sectores), como el énfasis en el cambio de actitudes de los individuos como base del proceso, fueron asumidas por el neofuncionalismo.

No obstante, hay diferencias de matiz importantes; como los funcionalistas, los neofuncionalistas consideraban que la integración es un proceso gradual y acumulativo, que tiene lugar mediante el establecimiento progresivo de vínculos entre los distintos sectores socioeconómicos. Pero, a diferencia del funcionalismo,

los autores neofuncionalistas entienden que el éxito de la integración dependería, más que del desarrollo de actitudes positivas por parte de las masas a partir del éxito de la cooperación, de las actitudes y de su comportamiento en las estructuras institucionales a partir de su toma de conciencia de las ventajas que reporta el proceso de integración. Tampoco estaba presente en el funcionalismo, la paulatina transferencia de soberanía de los Estados a las instituciones supranacionales centrales, que el neofuncionalismo sí postula.

El elemento central del neofuncionalismo es la noción de *spillover* ("derrama"), concepto con el que se intenta explicar la expansión horizontal (intersectorial) del proceso de integración. En un primer momento, el *spillover* tendría lugar entre sectores técnicos económicos afines.

La integración en un sector determinado necesitaría, para convertirse en óptima, la integración de sectores fronterizos, es esta, pues, una dinámica concebida como la consecuencia del alto nivel de interdependencia entre los diferentes sectores de las economías industrializadas modernas. Pero la integración de los sectores técnico-económicos acabaría "excediéndose" al terreno de lo sociocultural (lo que llevaría a la creación de una nueva identidad europea) y de lo político, alcanzando incluso las delicadas áreas de la seguridad y la defensa que, según las predicciones neofuncionalistas, serían gestionadas en un nivel europeo y no nacional.

El planteamiento neofuncionalista parte por lo tanto, de la necesidad de solventar los problemas que surgen entre grupos de interés que compiten entre sí, y conscientes de que se puede ganar más con la cooperación que con la discordia, y en este entendimiento, las Instituciones de la Comunidad Europea constituyen ese inicio de Estado supranacional, unificando mercados nacionales mediante una "integración negativa" al suprimir barreras internas al comercio y también mediante una "integración positiva" al adoptar políticas comunes.

1.3 Marco conceptual

Para tener mas clara la idea de hacia dónde vamos a enfocarnos, se debe tener en cuenta ciertos criterios y puntualizara algunos conceptos que se tomarán a lo largo de este trabajo; por medio de los cuales estas ideas y preceptos se tornaran el centro y el cúmulo de conceptos utilizados para explicar y aterrizar las ideas del fenómeno que acontece este trabajo, el Servicio Europeo de Acción Exterior y su innovadora incursión en el campo de la diplomacia en el marco de la Unión Europea, así como la noción general de una Unión Europea emanada por lo económico, pero con un fundamento y base política que sustento todo el proyecto europeo desde su comienzo.

1.3.1 Estado.

Uno de las primeras controversias que saltan a la vista es el Estado, puesto que este concepto de alguna manera ha cambiado respecto a la realidad de la Unión Europea, por el hecho de modificar la tradicional estructura en donde el Estado, en cuanto a la misma sociedad ordenada, es soberano. No puede tener limites jurídicos; no puede tener limites en los derechos públicos subjetivos, ni puede decirse que se auto limita⁴.

En el ámbito académico este aspecto del Estado, su teoría, función y aplicación son muy debatidos, sobre todo en el impacto que la intensificación sin precedentes de los intercambios, interdependencias e interconexiones económicas a nivel global, ha tenido sobre el llamado Estado-nación.

Sobre el particular existen dos posturas extremas. Por un lado están los que pronostican el fin del Estado-nación como resultado de los radicales cambios

⁴ Gramsci, Antonio. *La política y el estado moderno*. Ed. Fontamara, México, primera reimpresión 2002, p. 93.

en su entorno y, por el otro, los que sostienen que dicha forma de organización política continuará como el principal actor del sistema internacional⁵.

Los clásicos apuntaban hacia la organización Estatal como la hegemónica del poder de una sociedad, esto a nivel internacional esta representado a través de la soberanía que ejerce el Estado como control de sus fronteras internas y externas, sin que esto obstaculizara la interacción con terceros países puesto que desde antes de la creación estatal existía la diplomacia para mantener el vínculo con tribus, aldeas, poblados, pólis, imperios, reinos, organismos, etc. Mismo que con la evolución de la sociedad internacional ha ido adaptándose a las necesidades de la época.

Así es como este precepto se ha adaptado a la realidad internacional, en cuanto al éxito de la Unión Europea como un fenómeno político que su conducta deambula sin caer en los parámetros regulares o conocidos, consolidando la idea de cambio en cuanto a la concepción del mismo fenómeno.

De ahí emana la importancia de su estudio, el Estado y la Nación, se difuminan y van agregando factores innovadores sin precedentes, a tal grado de consolidar una nacionalidad europea, sin que se pretenda llegar a un Estado clásico por los miembros de la UE, y aunque es incierta la naturaleza del bloque, se puede apreciar el camino que esta tomando por la estela de acontecimientos, logros y fracasos que ha dejado a su paso evolutivo.

Estos cambios en la sociedad europea, se trasminan a la sociedad internacional, de forma tal, que transfieren el poder que hegemónicamente controlaba el Estado, hacia entes supranacionales, que por la voluntad de las partes han sido creadas y alentadas para compartir las decisiones y el poder en si mismo, aunado a la creación de cargos políticos que adoptan la responsabilidad

⁵ López Ayllón, Sergio. *Globalización y transición del Estado nacional*, en González, María del Refugio y López-Ayllón, Sergio (eds.), *Transiciones y diseños Institucionales*, primera reimpression, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, serie Doctrina Jurídica, núm. 3, 2000, p. 303.

de resguardar el porvenir de la Unión, sin distinguir la nacionalidad o los intereses de algunos, sino el bienestar integral de los miembros que la integran.

1.3.2 Soberanía.

Al respecto, como muchos autores plantean, la soberanía de los Estados, es algo que puede oponerse al progreso y mejora de la UE; desde el surgimiento del mismo Estado, como se ha visto, el control absoluto de su población y forma de gobernar era algo en lo cual no se podía tener ingerencia alguna, se temía que con la disminución de la soberanía implicaba el debilitamiento y casi extinción del propio Estado, puesto que la ingerencia de algún ente externo pretendía poner límites a la libertad de autogobernarse, cosa que había sido motivo de innumerables conflictos bélicos a través de la historia.

El argumento de que la soberanía de los Estados miembros de la UE no ha sido tocada por el proceso de integración ha comenzado a ser severamente cuestionado desde muy diversas plataformas. Una de ellas deriva de los resultados que ha aportado el estudio sistemático y cada vez más profundo de la UE como un “sistema de gobernanza” (*system of governance*) que ejerce en múltiples niveles (*multi-level governance*)⁶.

Con lo cual se intenta desentrañar, por niveles y sectores, como trabajan los intrincados sistemas de toma de decisiones dentro de la UE, así como identificar, caso por caso, a las instituciones y actores más influyentes⁷.

La Unión Europea al conjuntar múltiples Tratados mejorados para su beneficio en cada encuentro y firma de los mismos, han creado un sistema legal

⁶ Torres Espinosa, Eduardo. *Integración Europea y globalización. una perspectiva institucional*. Anuario Mexicano de Derecho Internacional, vol. 5, 2005, p. 507.

⁷ Eberlein, Burkard y Kerwer, Dieter. *Theorising the New Modes of European Union Governance*. European Integration Online Papers (EIOP), vol. 6, núm. 5, abril de 2002, (disponible en: <http://eiop.or.at/eiop/texte/2002-005a.htm>).

que permite actuar y vigilar el orden de la Unión, estas normas funcionan de manera comunitaria y hace que sean aplicables bajo ciertos parámetros en los cuales los miembros deben de armonizar sus legislaciones internas para que no se contrapongan con los Tratados, siendo así que cada país por decisión, cede parte de su soberanía, confiando en una estructura tan compleja creada por ellos mismos, con la finalidad de mejorar y superar las fallas que se fueran presentando con el fin de encontrar un desarrollo mas rápido y superior.

Es así como surge las “competencias”, referidas a la ingerencia de alguna actividad o controversia que exista en algún momento en donde las Instituciones Europeas en sus sistema, participan de manera coercitiva o de recomendación, en otras palabras es definir que aspectos pueden atender las instituciones y a que grado pueden tener ingerencia las mismas, para casos específicos, donde los Estados miembros muestren alguna conducta contraria a los Tratados.

Esto no necesariamente llega a afectar a la soberanía, puesto que los Estados han tenido la capacidad de armonizar, como ya se menciona, sus legislaciones internas, es entonces que cada Estado miembro en función propia, puede ejercer su soberanía acorde con los principios y las normas internas y de la Unión, sin que esto atente con la culminación del propio Estado.

1.3.3 Política Exterior.

La Política Exterior es otro aspecto que adaptado al estudio de la Unión Europea, rompe con los parámetros “comunes”, o considerados como tales, pues son adaptaciones que se conforman de las experiencias resultantes del ejercicio del bloque europeo. Tomando en cuenta el precepto de Velásquez Rafael; en donde él expresa que: “la política exterior esta conformada por aquellas

conductas, posiciones, actitudes, decisiones y acciones que adopta un Estado mas allá de sus fronteras nacionales”⁸.

Aunque esta es una acepción muy sencilla, refleja la percepción común del fenómeno de la política exterior en un ámbito internacional, bajo la diferencia que la Unión Europea, aunque tiene y sigue una política exterior definida, no es propiamente un Estado, esto último hace que se distinga, sin que cambie los objetivos que persigue como una unión de países, es decir que la UE posee a la fecha: una población, un territorio bien definido en cuanto a sus miembros y de una forma menos precisa un “gobierno”, (que se sustenta en los gobiernos nacionales de los países pertenecientes al bloque que delegan poder a una institución a la que pertenecen como miembros simultáneamente, llamado Consejo).

Es así como la política exterior que sigue la UE, esta fundamentada en los objetivos plasmados en los Tratados celebrados por los países, en otras palabras, los gobiernos actúan de manera coordinada para proponer y aprobar las acciones que se llevarán acabo en el exterior, sea de manera humanitaria, de relaciones diplomáticas, de sugerencias ante crisis o conflictos bélicos o para reaccionar a amenazas internacionales tales como: terrorismo, narcotráfico, pobreza, hambruna, etc.

Las directrices de la política exterior van cambiando respecto a las necesidades y a la orientación que la UE va tomando respecto a la coyuntura, a objetivos concretos y delimitados a un proyecto específico, que satisfacen no solo las necesidades de una población en específico sino la afectación de la vida de 502.489.1⁹ ciudadanos europeos.

⁸ Velázquez Flores, Rafael. *Características Contemporáneas de la Política Exterior de México*. México, 2003.

⁹ Dato de la población de los 27 países miembros de la UE de 2010, extraído de la página de la Unión Europea: http://europa.eu/about-eu/facts-figures/living/index_es.htm, el día 9 de enero de 2012.

Por tanto la política que se lleve al exterior de la Unión deriva del mutuo acuerdo y las obligaciones que tiene los países en el proyecto internacional que han lanzado para el fortalecimiento y desarrollo del proyecto europeo, aunque la propia UE penetra en las estructuras políticas, sociales, económicas y de cualquier índole de los Estados que integran el bloque, mantiene una autonomía en cuanto a su estructura se refiere.

Dichas instituciones que la componen, se han edificado precisamente para proteger la supervivencia de la UE, haciendo que la política exterior sea un pilar fundamental para dicho objetivo, el cual se ve fortalecido en estos momentos con el Servicio Europeo de Acción Exterior, otras instituciones y actores que concretizan este rubro.

Finalmente pese a que la política exterior de la UE, es un precepto adaptado a falta de tener uno propio, sigue teniendo las características clásicas sin ser un agente clásico, pues su funcionamiento permite tomar características conocidas por los estudiosos de las relaciones internacionales, y adaptarlas a su realidad, la cual permite abrir una brecha entre lo conocido y lo práctico dentro de la UE.

Por lo tanto la política exterior de la Unión, se da conforme a la suma de los intereses nacionales de los países miembros, que conservan a su vez una política exterior propia, pero que de manera comunitaria van formando normas que rigen al bloque, aún a la falta de una constitución, en donde comúnmente podemos encontrar las directrices de política exterior.

Esto aunque a la fecha todavía no se ha concretado, el fundamento y la base de la aplicación de la política externa se encuentra en los Tratados y en la voluntad de las partes por cumplir y fortalecer dicha estructura, manteniendo la distinción entre lo Estatal y lo comunitario.

1.3.4 Diplomacia.

A este respecto, es importante dejar claro este precepto, tanto su utilización como la importancia de esta acepción en este trabajo. En general como base fundamental se ha tomado a Harold Nicolson como uno de los exponentes que habla al respecto de la diplomacia, pues es uno de que se ha referido a la existencia de particularidades en la acción diplomática, es decir que en sus obras expresa la idea de que existen diferentes diplomacias dependiendo de diversos factores, como la coyuntura, los actores o rasgos históricos que distinguen una diplomacia de otra.

Dentro del entorno europeo, nos permite apreciar las diferencias entre protocolos de países europeos, dando la idea de que existe una diplomacia ideal, puesto que en ella recaen ciertas características afinadas en cuanto a un enfoque cooperacionista y de diplomacia, encaminada al desarrollo y pacificación de los conflictos coyunturales. Con lo que podemos encontrar que esta diplomacia efectiva, bajo la tutela de una buena política exterior, puede hacer sobresalir al país, y en el caso de la UE, a todo el bloque, posicionado a la UE en un lugar de liderazgo internacional, debido al resultado de las relaciones que entable con los países terceros, imprimiendo en ellos los intereses que la Unión tiene para si misma.

La diplomacia es entonces, para efectos de este trabajo, el medio por el cual se ha consagrado a nivel internacional la Unión Europea, debido a la práctica cotidiana de los principios de cooperación, mantenimiento de la paz y seguridad, así como de negociación internacional, para llevar las relaciones de la UE a un campo de acción estable y pacífico, que, acorde a los principios establecidos por la misma, la posiciona como un agente de las relaciones internacionales vital para la definición en cuanto a la toma de decisiones a nivel internacional, rompiendo los esquemas tradicionales del poder Estatal e imponiendo un esquema político comunitario.

No obstante, la diplomacia en tiempos modernos esta siendo innovada dentro del marco de la Unión Europea, haciendo que esta se vaya transformando y pase de una diplomacia tradicional; impregnada con las corrientes del realismo de las relaciones internacionales, a una diplomacia innovadora, con miras a corto y largo plazo, superando su papel fundamental de ser el canal de comunicación entre los gobiernos, y la sustancia de esta comunicación que era la política exterior, que se definía por las relaciones de los Estados¹⁰.

Este cambio en gran medida es explicado a varios factores fundamentales, uno de ellos es el fin de la Guerra Fría, que hizo un parte aguas en la composición del mundo, consagrando a la superpotencia, pero creando diversos agentes internacionales que crearon contrapesos en la balanza del poder. Fue como el Estado ya no era el único actor relevante en la sociedad internacional, se fueron creando otros sujetos que también tenían relación con el propio Estado. El surgimiento de de organismos internacionales como: la OMC, la ONU, la OTAN e incluso la propia Unión Europea.

Otros actores que tomaron fuerza fueron las Organizaciones No Gubernamentales (ONG's), que demandaban al Estado acciones en pro del bienestar de la sociedad internacional, asimismo la sociedad civil organizada, que participa en los procesos políticos de los Estados dando propuestas y recomendaciones a los mismos, partidos políticos y parlamentos que tenían un acercamiento homologado y constante, para mejorar los encuentro y los contactos de alto nivel. La academia que trasciende las fronteras nacionales dando su opinión profesional y manteniendo contactos con organismos que desarrollan su nivel académico. Pero en especial las empresas, locales o transnacionales, por el poder adquisitivo que tienen se manejan en un plano diferente pero a la par con los diferentes gobiernos para aumentar su expansión económica o definir la reglamentación a la que se van a sujetar.

¹⁰ Riordan, Shaun. *Adiós a la Diplomacia*. Madrid, Editorial Siglo XXI, 2005. Traducción de Carlos Martín Ramírez, p. 1.

En conclusión, la diplomacia se convierte en innovadora porque como representante del Estado, y el ejecutor de la política exterior, en el tiempo actual se tiene que acoplar a las demandas de estos actores, manteniendo un contacto directo con cada una de ellas, por ende la diplomacia ya no es solo para mantener la relación entre un país y otro, sino va a mantener, motivar, incentivar y mediar la relación del Estado con: Estados, Empresas, Academia, Sociedad Civil, Organismos Internacionales, ONG's, Medios de Comunicación, Iglesia, entre otros tantos, pues la coyuntura internacional lo demanda de esta forma.

La geopolítica, la globalización y el avance tecnológico, han creado un enlace entre la sociedad internacional para resolver los problemas internacionales¹¹, tales asuntos atentan con la estabilidad y la paz que se desea en el mundo, por ende el combate conjunto de problemas como: el terrorismo, el narcotráfico, la hambruna, la protección del medio ambiente entre otros, es vital en la agenda del estado, que se refleja en la política exterior, y que será ejecuta por los diplomáticos de la época actual que adquieren mas presencia e importancia para resolver por la vía pacífica los problemas y controversias con los abundantes agentes internacionales.

Esto se convierte en una gama de diplomacias, aunque existe solo una, se acopla con su interlocutor, se vuelve más o menos formal dependiendo del dialogo que entable con algún actor; es entonces cuando tenemos como resultado: una diplomacia empresarial, diplomacia estatal, diplomacia popular, diplomacia local, que mantiene un elemento de coordinación tanto interno y como con los demás órganos dentro de la Unión Europea, facilitando la resolución y dialogo de la demanda de los sectores involucrados en la participación de la política exterior.

¹¹ Ídem

Capítulo II

Los antecedentes que dieron rumbo al Servicio Exterior Europeo.

La cuestión del cómo se ha llegado en la actualidad a tener materialmente un cuerpo diplomático al servicio de la Unión Europea e igualmente de una Política Exterior conjunta, representando a 27 Estados miembros, que denominan este fenómeno: Servicio Europeo de Acción Exterior, que conforma la decisión de países altamente relevantes en el ámbito de la política internacional, es algo que surgió en un inicio con la idea de una “Comunidad”.

En este Capítulo podremos sumergirnos en los antecedentes históricos, con el fundamento de reconstruir dentro de las etapas de la UE, los momentos clave en los que se puede apreciar los vestigios de la Política Exterior, proporcionando en la época contemporánea un andamiaje institucional que posiblemente era inapreciable para el período de los inicios de este proyecto tan ambicioso, por lo que el conocer cómo es que la perspectiva de la Política Exterior no escapaba de sus objetivos que llevaron a su creación, puede hacer una retroalimentación para llevar su funcionamiento al exterior.

2.1 El nacimiento de la Unión Europea con la idea de unidad.

La idea de una Europa unida, no es algo que surgió de manera espontánea, mucho menos es el resultado directo de la Segunda Guerra Mundial, es un momento coyuntural que se adiciona de elementos necesarios para su ejecución, es así como la concepción de una Europa Integrada proviene de los antiguos Griegos desde 550 años a.C., cuya idea fue trasladada al paso de los imperios que a través de la historia europea juntaban los territorios para aumentar su fuerza imparable, aunque en estos tiempos a los que nos remontamos estaba presente la tiranía, la idea seguía siendo la misma; Europa desde tiempos antiguos era el centro del mundo, por el hecho de poseer elementos que otorgan ventajas ante los demás, como las tácticas militares, la economía y las asociaciones políticas.

Los avances en el pensamiento humano y la tecnología que marcaba en cambio de una era a otra, evidentemente al paso de estas etapas estos pueblos, reinos y ahora Estados fueron compartiendo rasgos que permitirían la unidad, tales como: la cultura, geografía, clima, ideología, religión y demás factores comunes que se adquirirían de la interacción bélica comercial y política entre esta región, sin perder la identidad entre cada nación europea que complementaba a sus Estados limítrofes para la subsistencia o la supremacía de uno u otro, formando bloques para atacar a un tercero, coordinándose de alguna forma en un ir y venir, que mantenía a estos Estados europeos como una gran potencia a los ojos del resto del mundo.

Los acontecimientos que vivió Europa sobre todo en las dos Guerras Mundiales en donde quedo devastada en cuanto a su territorio, economía y moral, fueron detonantes para contemplar la idea de conjuntar esfuerzos y superar las crisis. Es cierto, que Europa ya tenía antecedentes de procesos de integración económica limitada antes de la Comunidad Europea, es como podemos encontrar la Unión Económica Belgo-luxemburguesa (UEBL) que iría de 1921 a 1939. Bélgica y Luxemburgo al concluir la Primera Guerra Mundial se dieron cuenta de

su gran debilidad ante el resto de los Estados europeos predominantes, a pesar del esfuerzo hecho por Bélgica para lograr mediante un referéndum unir los distritos de Eupen y Malmedy, acrecentando su territorio y su economía, no era suficiente para tener una mejora significativa en su economía debilitada¹².

A su vez Luxemburgo, que había estado unido al “Zollverein”, es decir, el mercado alemán, tuvo que buscar otra alianza, primero se acercó a Francia, pero luego decidió orientarse a una unión económica con Bélgica, país con una economía similar a la suya, y sin tener los peligros políticos en que lo había situado su poderoso vecino del este, o bien a los que se vería sometido por su vecino del sur¹³.

Así es como estos contactos fueron facilitando las cosas cuando llegó el momento de concretar acuerdos en esta materia, los que en un inicio formaron parte de este proyecto de unión (Francia, Alemania, Italia, Bélgica, Luxemburgo y Países Bajos), comenzaron por el aspecto en el que tenían más concordancia, el aspecto económico, que se convirtió en el punto más apto para abordar el enlace de fuerzas, es por esto que se pudo formar el BENELUX (el cual conformaba el bloque de Bélgica, Nederland en inglés o Países Bajos y Luxemburgo); para llegar a esta formación se dio el primer paso en 1930 con la Convención de Oslo, cuando esos países firmaron la unión a los Estados escandinavos: Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia, por la depresión económica (1929-1933), el proteccionismo arancelario que se daba en el mercado desarrollado, lo cual resentían particularmente los países más pequeños. Con este Convenio era simplemente un sistema de consultas entre los 7 Estados que lo adoptaron¹⁴.

La cooperación europea se limitó a mantener algunas alianzas militares de la época beligerante. Así, el Tratado de la Unión Occidental de marzo de 1948 continuaba la alianza de Francia, Gran Bretaña y Bélgica. Esta alianza se amplió

¹² Seara Vázquez, Modesto. *Derecho Internacional Público*. México, Editorial Porrúa, 2009. Vigésima Tercera Edición, p. 153.

¹³ Meade, J.E. et al. *La Unión Económica de Europa*. Estudios de diversos casos. Buenos Aires, 1966, p 15.

¹⁴ *Ibidem*, pp. 71 y 72.

posteriormente para constituir la Unión de Europa Occidental, casi paralelamente, la cooperación europea se trasladó al ámbito económico con la creación en abril de 1948 de la Organización Europea de Cooperación Económica, que posteriormente pasaría a ser la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE). La Europa política nació poco tiempo después con la creación del Consejo de Europa, que incluía en la cooperación europea numerosas cuestiones políticas, técnicas, sociales y económicas. Sin embargo, dicha cooperación, por amplia que fuera, seguía teniendo un carácter interestatal¹⁵.

Dentro de los fluidos chispazos de integración, surgió el Consejo de Europa en mayo de 1948, como una asociación de los países europeos con la salvaguarda de no perder la soberanía intacta hasta el momento, este fenómeno creado paralelamente a la Unión Europea, se considera como un verdadero indicador del deseo integracionista de Europa, en la actualidad el Consejo de Europa agrupa a 45 Estados Europeos con sede en Estrasburgo, Francia; a través de este organismo se pretende establecer una estrecha cooperación entre los Estados en lo administrativo, científico, cultural, económico, jurídico y social; asimismo, pretende proteger y mejorar el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales¹⁶. Algunos de sus logros son la adopción de la Carta Social de Europa, la Convención Cultural Europea, la Convención Europea sobre Asistencia Social y Médica y la Convención Europea sobre Cuestiones de la Paz.

Podemos decir que el más grande éxito del Consejo de Europa, es el del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, adoptado en Roma el 4 de noviembre de 1950, que dio vida al Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el 21 de enero de 1959, con sede en Estrasburgo¹⁷, como se ha mencionado.

¹⁵ La Europa diplomática de la posguerra: http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_introduction_es.htm 5 de marzo de 2011

¹⁶ Osmańczyk, Edmund Jan. Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas. México, 1976. Sección de Obras de Política y Derecho, p. 296.

¹⁷ Eissen, Marc-André. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Madrid., 1985, pp. 13 y 14.

No obstante los importantes logros anteriormente mencionados, seguía existiendo la necesidad de un compromiso mas profundo, que llevara a los Estados que quisieran participar, a entrelazar esfuerzos por medio de lo económico para llevarlos a un plano político permitiendo dejar a tras la situación precaria de Europa consecuencia de la guerra.

Terminada la Segunda Guerra Mundial los países de la Europa Occidental que más habían sufrido como: Bélgica, Francia y Luxemburgo solicitaron les fuera entregada una parte del control efectivo, sobre la cuenca carbonífera alemana del Ruhr, que estaba en manos de las potencias anglosajonas. Derivado de tal presión se creó el 28 de abril de 1949 la Autoridad Internacional del Ruhr, en la que además de las naciones mencionadas participó Países Bajos; aunque los esfuerzos por salir de la crisis eran inútiles, y debido a que la mayor parte del conflicto armado de la Guerra Mundial se llevo en suelo europeo, los países se vieron forzados a cambiar de mentalidad respecto a los conflictos bélicos de grandes magnitudes, así fue como los Estados Unidos tomaron la batuta como líder a nivel internacional otorgando a Europa ayuda para la reconstrucción mediante el Plan Marshall.

Este Plan, cuyo nombre se le da por el entonces Secretario de Estado norteamericano George Marshall en un discurso en la universidad de Harvard el 5 de junio de 1947¹⁸, dio inicio a una etapa diferente que cambiaría el rumbo de Europa respecto a su Política Exterior, respaldada por una mentalidad de dirección diferente a la que se había establecido anteriormente.

Ante la penuria europea y la imposibilidad financiera de comprar productos norteamericanos, este plan de ayuda demandaba una coordinación previa de los países europeos para su aplicación. Para ello se reunieron en junio-julio de 1947 en la conferencia de París, dieciséis países que aceptaron la ayuda, la Conferencia tenía un triple objetivo: impedir la insolvencia europea que hubiera

¹⁸ Plan Marshall, <http://www.historiasiglo20.org/GLOS/planmarshall.htm>, 22 enero de 2011.

tenido desfavorables consecuencias para la economía norteamericana y mundial, prevenir la expansión del comunismo en Europa y crear una estructura que favorecieran la implantación y el mantenimiento de regímenes democráticos, esta ayuda se calcula que en total el Plan contempló 13.000 millones de dólares entre 1947 y 1952. El éxito del plan fue esencial para la recuperación económica y el asentamiento de los regímenes democráticos en Europa Occidental¹⁹.

La decisión de Estados Unidos de consolidarse como potencia mantuvo en un primer momento a Europa con una participación cautelosa en el ámbito internacional puesto que adoptó la idea de recuperarse en un inicio desde su interior para sanar las heridas dejadas por la guerra, con el objetivo de retomar en el momento preciso su hegemonía ya no solo como un Estados si no como un bloque, que lentamente se estaba transformando en una unidad.

A los ojos de los Estados Unidos que poco a poco fue ganando control en el ámbito internacional y por tanto del continente europeo, Europa se encontró en un punto medio, protagonizado por un lado por los Estados Unidos y por otro lado por Rusia, dependiente de ese doble poderío hegemónico, poco a poco, se fue fortaleciendo y recuperando hasta lograr un poder económico y político capaz de forjarse su propio porvenir y de recuperar e irradiar así su liderazgo perdido, gracias a la consolidación de sus valores libertarios y democráticos, expresados en su solidaridad y anhelo de construir una comunidad de Estados y naciones fuertes²⁰.

Los Estados europeos con el paso del tiempo lograron recuperar el liderazgo de la región en un primer momento, para continuar con el resto de Europa, compitiendo en todo momento por la supremacía contra Estados Unidos, que en cierto modo tuvo que reconocer la relevancia de esta “comunidad de Estados europeos”, dicho por el Presidente Kennedy que reconoció al inicio de la

¹⁹ *Ibidem*

²⁰ Dávila Aldás, Francisco. *Francia y Alemania los Forjadores de la Unión Europea, sus Dificultades y sus Éxitos: 1957 - 2007*. México, Editorial Fontamara, 2009. Primera Edición, p. 15.

integración de la CEE, y en lugar de correr el riesgo de entrar en conflicto con la misma, renunció al proteccionismo y buscó la solución a las dificultades de su país mediante la estrategia de liberación de los intercambios especialmente con esta.

Por lo que desde 1962 se propuso crear una asociación comercial abierta, dentro del marco del GATT, declarando que: “No consideramos a la Europa unida y fortalecida como un rival...más bien, la veo como una asociada, con la cual podemos tratar sobre una base de plena igualdad, lo concerniente a todas las tareas inmensas que constituyen la puesta en marcha y la defensa de una comunidad de naciones libres”. Lo anterior denotaba el sentimiento de cooperación por parte de los Estados Unidos, pero este siguió constantemente intentando poner su marca y sello en los logros de su país y en los errores de Europa, refiriéndose en ese momento a los problemas petroleros y a la guerra árabe israelí en el que los entonces nueve miembros tenían diferentes perspectivas sobre la solidaridad atlántica, en especial Francia, y debían ponerse de acuerdo antes de que Estados Unidos tomara parte en los asuntos y por consiguiente tratando de predominar ante los Estados Europeos²¹.

Los líderes de cada país concientes de sus errores imperialistas que les valieron la subordinación de la potencia norteamericana; concordaban sin expresarlo como tal, la idea de resolver las diferencias para salir de manera más rápida de la situación tan precaria que dejó la época de la posguerra, así fue como varios líderes europeos trazaron la guía de una sola Europa. Uno de los primeros en pronunciar la creación de unos “Estados Unidos de Europa²²”, fue Sir Winston Churchill quien estaba convencido de que solamente una Europa unida podía garantizar la paz. Su objetivo era eliminar de una vez por todas los vicios europeos del nacionalismo y el belicismo.

²¹ Ibidem, pp. 16 y 17.

²² Sir Winston Churchill (1874-1965); http://europa.eu/abc/history/foundingfathers/churchill/index_es.htm, 30 enero de 2011.

Formuló sus conclusiones, extraídas de la propia historia, en su famoso “Discurso para la juventud académica” pronunciado en la Universidad de Zurich en 1946, sin embargo sus estrechos vínculos con los Estados Unidos no permitían la integración con el resto de los países europeos, por lo que en un principio el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, no perfilaba para la inclusión de una comunidad de países europeos, aunque su integración no tardo en llegar por la importancia política que conserva Reino Unido, no obstante es relevante tener en cuenta la dirección tomada por los países europeos que coincidían en la necesidad de cambiar la situación de Europa, sin tener al momento un claro boceto.

En este contexto los principales actores de la escena política europea fueron creando opiniones al respecto del futuro de Europa, teniendo en cuenta la posibilidad de cambiar sus estructuras políticas internas tomando en cuenta el apuro de la situación que podría encontrar solución en la Unificación de los Estados, antes de que Europa se siguiera dividiendo como lo era ya la Alemania del Este y la Alemania del Oeste, la España de Franco, lo cual hacia evidente la necesidad de cambiar la estrategia que dejo de funcionar, por lo menos para Europa occidental.

Al percibir la ingerencia de los Estados Unidos en su política interior a través del Plan Marshall tenían una urgencia de organizar su economía y sus finanzas para no verse sometidas al imperio del dólar norteamericano que continuamente la sumía en desajustes sociales que desgastaban a la Unión internamente, los países europeos coincidieron en una solución alternativa para contrarrestar la Política Exterior de predominio norteamericano, al celebrarse la Conferencia Económica Europea de Westminster, en abril de 1949, uno de los más destacados miembros del “*Conséil National du Patronat Français*”, G. Ricardi, presentó un proyecto de resolución sobre la integración económica de los sectores del carbón y el acero.

2.2 Plan Schuman.

En este panorama Robert Schuman, Ministro de Relaciones Exteriores de Francia (1948-1952)²³, llevo la presentación de un Plan, el 9 de mayo de 1950 para la creación de una sola autoridad que controlaría la producción del carbón y el acero en Francia y Alemania, (las materias primas más importantes de la industria armamentista de la época).

La idea básica era que quien no tuviera control sobre la producción de carbón y acero no podría sostener una guerra, Schuman informó del Plan al Canciller alemán Adenauer, quien vio inmediatamente la ocasión de crear una Europa pacífica y dio su aprobación dando la oportunidad a otros países europeos para agregarse a este proyecto en asociación con las Naciones Unidas.

Poco más tarde, los Gobiernos de Italia, Bélgica, Luxemburgo y los Países Bajos se sumaron a la iniciativa. En 1951, los seis Estados firmaron en París el acuerdo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) dando comienzo a la Europa en una iniciativa de paz.

El discurso de Robert Schuman, el cual se toma como base para la creación de la entonces Comunidad Europea, contempla los puntos conductuales que habría de seguir esta nueva institución, cambiando los esquemas tradicionales que hasta la fecha habían perdurado, en la exposición hecha por el Ministro Francés, engloba de manera concisa los aspectos políticos, económicos y organizacionales de un proyecto ambicioso para la época.

Destacando la exigencia de contemplar este proyecto hacia horizontes mas amplios, de manera que al paso del tiempo se pudieran agregar mas miembros que conservaran objetivos e intereses comunes, resumiendo con pocas palabras

²³ Biografía de Robert Schuman: <http://clio.rediris.es/udidactica/biografias.htm#Schuman>, (3-ago-2011)

los objetivos de la Política Exterior que se cimentaría principalmente en el aspecto económico:

“La paz mundial no puede salvaguardarse sin esfuerzos creadores equiparables a los peligros que la amenazan. La contribución que una Europa organizada y viva pueda aportar a la civilización es indispensable para el mantenimiento de relaciones pacíficas. ..., tenido siempre como objetivo esencial servir a la paz. Europa no se construyó y hubo guerra. Europa no se hará de una vez ni en una obra de conjunto: se hará gracias a realizaciones concretas, que creen en primer lugar una solidaridad de hecho. La agrupación de las naciones europeas exige que la oposición secular entre Francia y Alemania quede superada, por lo que la acción emprendida debe afectar en primer lugar a Francia y a Alemania. Con este fin, el gobierno francés propone actuar de inmediato sobre un punto limitado, pero decisivo..., propone que se someta el conjunto de la producción franco-alemana de carbón y de acero a una alta autoridad común, en una organización abierta a los demás países de Europa. La puesta en común de las producciones de carbón y de acero garantizará inmediatamente la creación de bases comunes de desarrollo económico, primera etapa de la federación europea, y cambiará el destino de esas regiones, que durante tanto tiempo se han dedicado a la fabricación de armas, de las que ellas mismas han sido las primera víctimas”

A grandes rasgos este Plan, que se convirtió en Tratado, mantenía una visión a futuro clara que de alguna manera se ha cumplido en la actualidad con defectos e imprevistos, aunque ambigua en su orientación, es decir, los integrantes principales pugnaban por la unión que les permitirían en primera instancia reponerse de los estragos de la guerra, mantener la paz en la región y conjuntar esfuerzos para lograr una presencia nacional a través de una hegemonía regional, eso quedó plasmado desde un principio como una meta a alcanzar a largo plazo, el problema se gestó en los intereses de Francia y Alemania respecto a esta integración, puesto que por un lado.

Francia, en el momento de la incursión de este Tratado, anhelaba una Europa de las naciones fuertes que pudieran participar en la política regional y mundial con sus soberanías reconstruidas y solidarias y Alemania pugnaba por la federación de las naciones, por la creación de un ente supranacional que condensara la soberanía de todas ellas y las representara de tal modo que el liderazgo sea compartido y no jerarquizado, lo que implicaba una cesión de soberanía irreversible de los Estados a una autoridad e institución, común a todos, donde los Estados-nación participantes en igualdad de derechos tendrían que someterse al gobierno de una autoridad supranacional que velaría por el

enriquecimiento y prosperidad de toda la región, sin desdeñar el de los Estados que la integran²⁴.

Según Dávila Francisco, esta diferencia fundamental de miras se expresará continuamente en el panorama de la construcción de la “Nueva Europa”, a partir de la constitución de la Comunidad del Carbón y el Acero que marca el preludio de la CEE, por lo que esto explica la ambigüedad y resistencias a los procesos evolutivos de la UE, la conciliación de los países por mantener la integración ha sido la válvula de escape que ha permitido el avance progresivo de este fenómeno y ha permitido un debate contractivo que a través de diferentes posturas con un mismo fin, han creado una estructura, autoridades e instituciones que consolidan poco a poco la unificación política.

“La solidaridad de producción que así se cree pondrá de manifiesto que cualquier guerra entre Francia y Alemania no sólo resulta impensable, sino materialmente imposible. La creación de esa potente unidad de producción, abierta a todos los países que deseen participar en ella, proporcionará a los Estados a los que agrupe los elementos fundamentales de la producción industrial en las mismas condiciones y sentará los cimientos reales de su unificación económica. Dicha producción se ofrecerá a todo el mundo sin distinción ni exclusión, para contribuir al aumento del nivel de vida y al progreso de las obras de paz. De este modo se llevará a cabo la fusión de intereses indispensable para la creación de una comunidad económica y se introducirá el fermento de una comunidad más amplia y más profunda entre países que durante tanto tiempo se han enfrentado en divisiones sangrientas”.

Rápidamente el Gobierno Francés manifestó que consideraba tal propuesta “el primer acto decisivo para la construcción de Europa”, esencial para cualquier desarrollo futuro hacia la unidad europea. Asimismo, mostró estar preparado para negociar a fin de asegurar en el más corto tiempo posible el cese de la destrucción y división de Europa:

- La modernización de la producción y la mejoría de su calidad.

²⁴ Dávila, Francisco. *Francia y Alemania los Forjadores de la Unión Europea, sus Dificultades y Éxitos: 1957-2007*. México, 2009, p. 100.

- El abastecimiento de acero y carbón en los mismos términos a los mercados de otros países miembros.
- El desarrollo de exportaciones comunes a otros países.
- Igualar y mejorar las condiciones de vida de los trabajadores.

“Mediante la puesta en común de las producciones básicas y la creación de una alta autoridad de nuevo cuño, cuyas decisiones obligarán a Francia, Alemania y a los países que se adhieran, esta propuesta sentará las primeras bases concretas de una federación europea indispensable para la preservación de la paz”¹⁷.

La negociación del Tratado llevó alrededor de nueve meses, con lo cual nació la Comunidad Europea del Carbón y el Acero (CECA), por medio del Tratado de París del 18 de abril de 1951, por lo que se hizo posible instalarse la autoridad supranacional en París el 19 de marzo de 1951 para los seis países suscriptores; que entró en vigor el 24 de julio de 1952 por un periodo limitado de 50 años expirando el 23 de julio de 2002²⁵.

El objetivo de este Tratado consistía en contribuir, mediante el mercado común del carbón y el acero, a la expansión económica, al desarrollo del empleo y a la mejora del nivel de vida, tal y como se afirma en el artículo dos del Tratado.

Las instituciones deben velar por el abastecimiento regular del mercado común garantizando un acceso equitativo a los medios de producción, velando por el establecimiento de los precios más bajos y por la mejora de las condiciones laborales. A todo ello debe unirse el desarrollo de los intercambios internacionales y la modernización de la producción.

El Tratado se divide en cuatro títulos. El primero se refiere a la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, el segundo a las instituciones de la Comunidad, el título tercero se refiere a las disposiciones económicas y sociales; en el cuarto título, se hace mención a las disposiciones generales. Asimismo incluye también

²⁵ Europa, Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, Tratado CECA 4 de marzo de 2011: http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_ecsc_es.htm;

dos protocolos, uno sobre el Tribunal de Justicia y otro sobre las relaciones de la CECA con el Consejo de Europa, incluyendo también un Convenio que recoge las disposiciones transitorias y que se refiere a la aplicación del Tratado, a las relaciones con los terceros países y a las medidas generales de protección.

El Tratado proveía las siguientes cuestiones:

- La abolición de los derechos aduaneros y otras restricciones en el movimiento del acero y el carbón entre los países miembros.
- Un conjunto de reglas comunes para controlar los carteles y regular las fusiones.
- Medidas para armonizar las tarifas de transporte.
- En el caso de “crisis manifiestas”, como las deficiencias de cualquiera de los productos, tomar medidas para controlar los precios y la producción.
- Renunciar a todas las prácticas discriminatorias entre productores, compradores o usuarios en relación a las condiciones de precios y entrega, cargos por transporte, selección de proveedores, y demás.
- Acabar con los subsidios gubernamentales o toda garantía de ayuda.
- Finalmente, eliminar toda práctica de interferencia con la operación de los mercados.

El hecho de conjuntar una política en pro de gestionar sus industrias pesadas (carbón y acero) de forma común sentó las bases de un gran avance en la política internacional de los países miembros, se debe de apreciar que aunque este fenómeno se plasmo en la realidad como un asunto económico, se necesito de la negociación y la política para adecuar una nueva Política Exterior de los países miembros.

Sabiendo que con la creación de un ente supranacional vendría un elemento internacional que impregnaría al resto de los países europeos, para esto se tendría que pensar en una proyecto que pudiera consagrar la nueva dirección que como bloque tendrían ante la sociedad internacional y demás actores que en

ese momento empezaban a tener un auge importante, como es el caso de la Organización de Naciones Unidas (1945). De este modo quedo estipulado, que ningún miembro puede individualmente fabricar armas de guerra para utilizarlas contra el otro, como ocurría en el pasado²⁶.

El primer Presidente de la CECA, encargado de dar la dirección y funcionamiento necesario para demostrar su efectividad ante los ojos de los escépticos, fue el economista y diplomático francés Jean Monnet, coautor del Plan Schuman y creador del Comité de Acción para los Estados Unidos de Europa²⁷, de esta forma se consolido el primer punto de partida para el futuro Mercado Común Europeo surgido del Tratado de Roma de 1957, que vendría a ensamblar y a agregar piezas faltantes para el mejoramiento de la Comunidad que se fue haciendo mas elaborado con los aportes de los lideres y sus decisiones que afectaban positiva o negativamente el avance de la Unión, aunado al fenómeno evolutivo natural que tiempo después, caracterizaría a la UE.

2.2.1 La importancia de la visión de Francia y Alemania para llevar el Proyecto Europeo a su expansión.

El plan Schuman, tenia de fondo la participación principalmente de Francia y Alemania, sin dejar de lado la valiosa participación de los demás miembros que comenzaron a formar este bloque, la relación antagónica Franco-Alemana, (según Dávila, Francisco, 2009) daba un matiz diferente a este fenómeno de integración, visto desde un primer momento como una estrategia comercial con un trasfondo político y con beneficios que superaban de alguna manera la incesante lucha por los territorios productivos entre ambos países.

²⁶ http://europa.eu/abc/history/1945-1959/index_es.htm; 25 de febrero de 2011

²⁷ Tamames, Ramón. Formación y Desarrollo del Mercado Común Europeo. Madrid, 1965, pp. 20 a 24.

El hecho de crear un modelo de integración permitía que Alemania tuviera la necesidad de recurrir a dos sectores principales para su producción de armamento (carbón y acero), los cuales estaban limitados. Asimismo con este plan beneficiaba enormemente a ambos países pese a la situación imperante de la época, Francia por un lado que había desarrollado ampliamente su producción de acero, después de la guerra dependía aún enormemente del carbón, por su parte Alemania lo producía en la región del Ruhr para alimentar su industria pesada, por lo que a parecer de ambos países el Tratado que los franceses proponían en este “Plan”, era un medio idóneo para que los alemanes se quitaran de encima el control aliado y tuviesen un cierto nivel de autonomía necesario para liberalizar esta producción y reconstruir su fortaleza económica y política²⁸.

Las negociaciones continuaron, Francia en ese momento no estaba tan segura de que liberalizar el comercio con Alemania sin control internacional era la opción mas factible, pero con la aceptación a la entrada de este proyecto de Bélgica, Luxemburgo, Italia y Países Bajos, se terminaron aboliendo los controles impuestos a Alemania, haciendo que el problema territorial del Ruhr, Lorena y del Sarre, se fueran resolviendo conforme el avance de las negociaciones y la ejecución del propio plan, de esta forma como se ha ido planteando, se pudo conjuntar a los protagonistas de esta integración, permitiendo a Alemania la apertura de una de sus industrias, una de ellas la armamentistas.

La guerra que se desato en Corea (25 de junio de 1950), exigía el rearme europeo y el de Alemania en particular, pues resultaba imposible oponerse a la agresión rusa sin la intervención de Alemania²⁹, creándose por las presiones internacionales una Comunidad Europea de Defensa (CED), lo que exigía llegar a acuerdos políticos, contrarios a la idea de consolidar gradualmente una integración económica y posteriormente una integración política y militar planteada desde un principio.

²⁸ Dávila, Francisco. *Francia y Alemania los Forjadores de la Unión Europea, sus Dificultades y Éxitos: 1957-2007*. México, 2009, pp. 98 a 101.

²⁹ *Ibidem*

Así fue como se instauró el plan Preven que intentaba una solución de compromiso, que era el aceptar el rearme de Alemania bajo la tutela de una armada europea supranacional, la que a su vez dependería de la OTAN, comandada por los norteamericanos e ingleses, manteniendo el control de armamento mientras que los demás Estados podían tener tropas fuera de la CED, y participar directamente en la OTAN.

Aunque se hizo una contrapropuesta por parte de Alemania, que Francia no veía con beneplácito, se tuvieron que aceptar los términos, puesto que el objetivo primordial era la reconciliación Franco-Alemana, que concluiría con conflictos armados y traería la prosperidad para la región; la negociación alemana llevó a esta a conseguir sus objetivos más preciados: su soberanía y su resguardo con su nuevo ejército.

A pesar de que la idea de una integración estaba dando frutos desde las negociaciones del Plan Schuman, las dos naciones que impulsaron este acercamiento, trataban de mantener sus intereses nacionales, además de querer enriquecer las negociaciones, se mantenía una incesante resistencia por conservar la soberanía nacional, de aquí parte la idea de la falta de concreción de la UE hasta nuestros días, puesto que este fenómeno atípico de las relaciones internacionales, aún es algo que no es fácil de definir de manera clara y concisa; este panorama estaba claro en la negociación llevada por Francia y Alemania, ambos buscaban el difícil equilibrio entre los intentos de impulsar la unidad europea, como de no avanzar hacia posiciones de liderazgo; lo que hacía más difíciles las negociaciones sin que se estancara el proceso.

En este proceso de consagración de una nueva Europa, existían obstáculos que no perdían de vista la idea de integración, pero finalmente fue un proceso llevado por las élites de estos países, que en un principio no permitían la participación directa de la población, puesto que existía la necesidad del salir del tropiezo de la guerra, dificultad aumentada por el inicio y consagración de la guerra fría, que afectaba la evolución pronta y eficaz de la Unión, al margen de

una Alemania dividida, de una Europa del este sumergida en el socialismo y el riesgo de una tercera guerra mundial con recursos armamentistas de destrucción masiva.

Los nacionalismos en los inicios de la guerra fría, por lo menos para Francia y Alemania se apaciguaron, la guerra se alejó de Europa, y los seis integrantes se dedicaron a la construcción de la Unión, sin embargo, Europa quedó en el justo medio del conflicto bipolar, a lo que los seis países integrantes en un primer momento, optaron por una política conciliadora tanto para con los Estados Unidos, el cual después de la guerra tomó el estandarte capitalista, y por el otro lado el Socialismo encabezado por Rusia, el cual mantenía con Europa una cercanía y una relación estrecha, así que al inicio de la integración los países miembros trataban de mantener una baja participación en el conflicto de la época, puesto que el objetivo principal era consolidar la estructura del proyecto de integración.

Estas colaboraciones en el marco de una reconciliación sobre un camino firme, resultó en un beneficio en el campo político como en lo económico, tanto para los dos principales impulsores, como para el resto de los miembros originales, Alemania en la posterior Comunidad Económica Europea, tendría no sólo un foro para desplegar sus ideas sobre la integración de esta con el resto de los países de Europa occidental, sino que proyectaría su imagen mundial de un Estado soberano en primer plano y al desechar el ofrecimiento norteamericano de integrar el GATT o la propuesta inglesa de integrarse a la Organización Europea para la Cooperación Económica (OECE).

Alemania se decidió, con una visión muy práctica y a futuro, por una cooperación más estrecha y permanente con Francia, indispensable para impulsar no sólo el proceso de integración, sino para salvaguardar más directamente sus intereses soberanos, gracias a que la tutela norteamericana sobre Europa ya no era necesaria, se continuó con la tarea de ir renunciando a

sus patriotismos y nacionalismos en pro de una reconciliación mas prometedora para la cooperación y la construcción de una Comunidad Económica Europea³⁰.

Por su parte Francia llevaba a cabo procesos de descolonización en África (1956) y la guerra de Argelia (1957-1958), con lo cual la desgastó política y socialmente, la ayuda de Alemania para continuar con el proceso de integración fue fundamental para la época, sin embargo, la situación política en Francia cambio con la llegada del general Charles De Gaulle, que se posicionó en el poder (1958)³¹, con lo que se gestó la quinta republica francesa impregnada de la idea de poner al Estado francés como una gran potencia mundial y rectora de la vida política europea, causando conflictos en lo concerniente al proceso de la Unión, oponiéndose a que las funciones estatales fueran supranacionales, llevando a cabo la idea hacer una “Europa de los Estados”, una confederación de Estados y no una autoridad supranacional que los remplace y a la cual se les transfiera la soberanía que ellos se atribuyen.

A pesar del optimismo de algunos políticos y medios de comunicación, de que la negociaciones siguieran su rumbo sin estancarse, y la especulación de la relación ya fortalecida entre Francia y Alemania, ambos países trabajaron en pro de la integración europea no solo respetando las obligaciones del Tratado de roma sino haciéndolas cumplir, denotando que lo importante de esta relación era precisamente establecer una Europa independiente de los Estados Unidos y orgullosa de su identidad, tanto en el campo político como militar, con miras a ponerse a la cabeza de la política internacional.

La relación que Francia y Alemania habían mantenido desde hace muchos años atrás había sido de constantes conflictos bélicos, políticos y territoriales, por la superioridad de uno o de otro, pero a partir del cambio de coyuntura internacional, producto de la segunda guerra mundial, los dirigentes europeos,

³⁰ Dávila, Francisco. *Francia y Alemania los Forjadores de la Unión Europea, sus Dificultades y Éxitos: 1957-2007*. México, 2009, p. 109.

³¹ Biografía de Charles De Gaulle: http://www.biografiasyvidas.com/biografia/d/de_gaulle.htm, (8-agosto-2011).

consientes de esta situación de estancamiento, hicieron un viraje drástico a sus posturas y hacia el rumbo que tenían que tomar no solo como Estados individuales, sino como una Europa unida, esta idea compartida por todas las élites europeas de la época, rompieron con los esquemas tradicionales de poder, y se reubicaron en un plano de cooperación moderna adaptada a sus necesidades e intereses nacionales, haciéndolos generales para los países que vieron la oportunidad de salir de una etapa que solamente desgastaba a Europa y dejaba el camino libre a otras potencias de tomar el liderazgo.

Del resultado del rompimiento de un esquema tradicional que parecía no funcionar; y a razón de este cambio estos dos países antagónicos consiguieron cimentar las bases de una Europa distinta que ha conseguido un desarrollo notable en múltiples campos políticos, económicos y sociales entre otros, lo destacable es que esta relación que dio inicio a este proceso de integración sigue vigente hasta nuestros días, esta relación es el centro del desarrollo de la Unión, que los miembros actuales han sabido aprovechar y han incrementado los esfuerzos por sacar adelante este fenómeno de proporciones nunca antes vistas.

2.3 El surgimiento del Tratado de Roma para consolidar la Unión Política.

Para llegar al Tratado de Roma del 25 de marzo de 1957, no cabe duda que se tuvieron que tener en cuenta, todos y cada uno de los antecedentes antes mencionados, así como los que a continuación se darán. El camino hacia el Mercado Común Europeo se inicia durante la Guerra de Corea, que mucho preocupaba a la Europa de la posguerra, ya que para los europeos otra guerra de nivel mundial era impensable y no deseaban participar de nueva cuenta en una conflagración como la sufrida en años anteriores.

Por ello se elaboró un proyecto encaminado a la creación de un ejército común a nivel supranacional para la Europa Occidental, el Plan Plevelen, conocido

por el apellido del Primer Ministro de Francia de ese momento, René Pleven (1951-1952), quién con el apoyo del Consejo de Europa pensó en crear la Comunidad Europea de Defensa (CED), dicho proyecto no pudo prosperar por la oposición de la Asamblea Nacional Francesa, que hizo caer al propio gobierno.

A pesar del fracaso de la Comunidad Europea de Defensa, la cooperación política entre los Estados miembros que volvieron a retomar el camino. En 1961, una comisión intergubernamental presidida por el diplomático francés Christian Fouchet, recibe un mandato de los Seis para que elaborara propuestas concretas dirigidas a promover la unión política. La propuesta hecha fue instaurar una Unión con una Política Exterior y de defensa común.

Sin embargo el plan fracaso al enfrentarse a tres obstáculos: la incertidumbre acerca de la participación de Gran Bretaña, las divergencias surgidas en relación con el establecimiento de una defensa europea independiente de la alianza atlántica, y el carácter demasiado intergubernamental de las instituciones propuestas que podría privar de su esencia supranacional a las instituciones comunitarias³².

Aunque en ese momento aún los países tenían gran celo por el aspecto de la soberanía, tenían clara la idea de que este proceso tenía que ser gradual, el aspecto político revestía gran dificultad de ser consensuado puesto que intervenían los intereses nacionales de cada país, sin embargo el rubro de la economía era mas fácil de abordar, puesto que no había grandes diferencias en las economías de la mayoría de los miembros.

La acción de los países del BENELUX, participantes en la CECA (Comunidad Europea del Carbón y el Acero), los que manifestarían su interés por formar el armazón económico deseado, a través del Plan Beyen, nombre dado al mismo en honor del Ministro de Asuntos Extranjeros holandés, presentado en la

³² Pagina de la Unión Europea: www.europa.eu.com Op Cit 5 de marzo de 2011.

Organización en 1955, el cual sirvió para poner en marcha el mecanismo que daría vida a los Tratados de Roma.

Ese Plan pretendía establecer un programa de integración económica global, distinto al deseo francés de integración sectorial, como el de la CECA, el Plan Beyen pretendía completar la propuesta política del CED en relación con el área económica bajo las tres premisas siguientes:

- Supresión gradual de los derechos aduaneros y de todas las restricciones cuantitativas hacia el interior de la Comunidad, respetando todos los plazos específicamente establecidos para ello.
- Establecer un arancel aduanero común frente a los terceros países.
- Crear un fondo europeo encaminado a ayudar a los gobiernos en su política interna para hacer frente a todos los efectos negativos de la liberalización de intercambios y en relación con la supresión de las barreras aduaneras hasta entonces existentes.

Es claro que en tal Plan se contemplaba una serie de cláusulas de salvaguarda encaminadas a hacer posible la aplicación por parte de los Estados miembros durante el período transitorio, desde luego, cuando hubiera desequilibrios en sus balanzas de pagos o bien en algunos sectores concretos de su economía³³.

No cabe duda que el Plan Beyen tenía en cuenta todos estos aspectos, así como la propia anexión al Memorandum del BENELUX, que fue remitido a los gobiernos de Alemania, Francia e Italia, en que ya se proponía con toda claridad la integración económica y, desde luego, con la creación de un mercado común europeo, lo cual ocurrió a principios de 1955.³⁴

³³ Tamames, Ramón. *Formación y Desarrollo del Mercado Común Europeo*. pp. 92 y 93.

³⁴ Albonetti, Achile. *La préhistoire des Etats-Unis de l'Europe*. Paris, 1963, p. 128.

Hay que señalar que el Memorándum del BENELUX tenía importantes vestigios de la tendencia integracionista sectorial, ya que tenía una descripción minuciosa de las metas a alcanzar en los siguientes campos:

- Transportes
- Energía convencional.
- Energía atómica.

Así fue como el Memorándum del BENELUX se tropezó debido al fracaso del CED (Comunidad Europea de Defensa), cosa que no sería abandonada ya que en el Proyecto de Constitución para Europa adoptaba el 20 de junio de 2003, inscrito en su artículo 15, relativo a la Política Exterior y de Seguridad Común:

1. La competencia de la Unión en materia de Política Exterior y de Seguridad Común abarcará todos los ámbitos de la Política Exterior y todas las cuestiones relativas a la seguridad de la Unión, incluida la definición progresiva de una política común de defensa, que podrá conducir a una defensa común.

2. Los Estados miembros apoyarán activamente y sin reservas la Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión, con espíritu de lealtad y solidaridad mutua, y respetarán los actos que adopte la Unión en ese ámbito. Se abstendrán de toda acción contraria a los intereses de la Unión o que pueda mermar su eficacia³⁵.

Durante la reunión a la que fue invitado el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, en su calidad de miembro de la Organización de la Unión Europea Occidental y de asociada a la CECA, su participación, que solo fue en la primera parte de los trabajos de negociación, sirvió para contribuir a todas las discusiones técnicas para la construcción del mercado común, sin embargo, al plantearse todos los compromisos políticos a adoptar, el representante inglés

³⁵ Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa. Presentado al Consejo Europeo reunido en Salónica, 20 de junio de 2003. Luxemburgo, 2003, p. 23.

manifestó con toda claridad que su país no se negaría a participar en una zona de libre comercio europeo, pero que se lo podría excluir de participar en una unión europea que podría comprometer el sistema de preferencias imperiales, como en el caso de la “*Commonwealth*”, así como sus compromisos con los Estados Unidos, entre otros³⁶.

Los Tratados de Roma entraron en vigor el 1º de enero de 1958, estos fueron elaborados en la Conferencia Intergubernamental celebrada en Bruselas de manera semi permanente desde marzo de 1956 a febrero de 1957, se firmaron en Roma dos Tratados que daban existencia a la Comunidad Económica Europea (CEE) y a la Comunidad de la Energía Atómica (EURATOM), el Tratado que instituía la CEE afirmaba en su preámbulo que los Estados signatarios estaban "determinados a establecer los fundamentos de una unión sin fisuras más estrecha entre los países europeos". Así quedaba claramente afirmado el objetivo político de integración progresiva entre los diversos países miembros. En la práctica, lo que se creó básicamente fue una unión aduanera. Por ello la CEE fue conocida popularmente como el "Mercado Común"³⁷.

El Tratado de Roma también estableció la prohibición de monopolios, algunas políticas comunes en transportes, y la concesión de algunos privilegios comerciales a los territorios coloniales de los Estados miembros lo que para efectos de este trabajo, se estaba confeccionando desde la consagración de estos Tratados una Política Exterior común, que poco a poco marcaba las pautas conductuales de los Estados miembros ante terceros países, sin que se hiciera de manera explícita, los países tenían que acoplar su legislación interna para que mantuvieran una armonía con la Política Exterior de cada miembro para dar fuerza a la UE, esta a su vez acumulo las atribuciones de las partes y de esta forma tener de manera gradual una política general propia (interna y exterior).

³⁶ Houben, P. H. J. M. *Les Conseils des Ministres des Communautés Européennes*. Leiden, 1964, pp. 222 a 224.

³⁷ El Tratado de Roma, consultado el 5 de marzo de 2011: <http://www.historiasiglo20.org/europa/traroma.htm>

El Tratado que instituyó la Comunidad Atómica Europea (EURATOM) es mucho menos importante y trataba de crear "las condiciones de desarrollo de una pujante industria nuclear". En la realidad, cuando se habla del Tratado de Roma es más referido al que creó la CEE³⁸.

Los acontecimientos del contexto de la firma de los Tratado de Roma como: la crisis del Canal de Suez, seguida luego de su nacionalización por el presidente de Egipto, General Abdel Nasser, 25 de julio de 1956, llevó a la acción conjunta de Israel, con Francia y el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte; el primer Estado ocupó la Península del Sinaí, el 29 de octubre de 1956, seguida del bombardeo franco-inglés de los aeropuertos egipcios y el desembarco de sus tropas en la zona del Canal, 31 de octubre siguiente, llevaron a que la Unión Soviética y los Estados Unidos presionaran a los gobiernos de Gran Bretaña y Francia a retirarse de su aventura, lo que ocurrió el 7 de noviembre de 1956. Un mes después que el Gobierno de Francia comunicó que la Asamblea Nacional aceptaría los dos Tratados sin dificultad alguna³⁹.

Puede decirse que el primer problema serio al que se tuvo que enfrentar la naciente CEE fue el Reino Unido, al mantenerse al margen de la inclusión de la CEE, sin embargo el 9 de agosto de 1961 el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, receloso del éxito obtenido de la CEE y sus ramas la CECA y la EURATOM.

Previendo el fin de su Imperio Colonial, solicitó el ingreso a las mismas a la que se opuso el Gobierno de Francia, ya que Charles de Gaulle manifestó que tal aceptación no se podría dar, dadas las exigencias de Gran Bretaña y por lo mismo no estaba preparada para su ingreso a la CEE, 1963. Tal petición la reiteró en 1967 y nuevamente fue rechazada⁴⁰.

³⁸ Ibidem.

³⁹ Tamames, Ramón. *Formación y Desarrollo del Mercado Común Europeo*. pp. 98 y 99.

⁴⁰ Mangas Martín, Araceli y Liñán Noguerras, Diego J. *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*. Madrid, 1996, pp. 18 y 19.

En la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la CEE, celebrada los días 1 y 2 de diciembre de 1969, el nuevo presidente francés Georges Pompidou flexibilizó la posición francesa, además de la realización de la unión económica y monetaria, la ampliación de las Comunidades a Dinamarca, Irlanda, Noruega y el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

Las negociaciones se iniciaron en junio de 1970 y concluyeron al adoptarse los Tratados de Adhesión de Bruselas el 22 de enero de 1972. El 8 de abril de 1965 se firma el Tratado por el que se fusionan los órganos ejecutivos de las tres comunidades, es decir, partir de esa fecha solo existía un Parlamento, un Consejo, una Comisión y su Tribunal de Justicia para las tres Comunidades: CECA, CEE y CEEA.

En los Tratados de Roma se mantenía la idea de contribuir a la paz y a la seguridad por lo menos de los miembros, lo que hacía impensable hablar de una posible guerra, específicamente entre los miembros europeos, que se habían sumergido, en la destrucción y la desolación.

De tal suerte que habiendo logrado un mercado interior y único, ahora debía alcanzarse la idea de una moneda única, por lo que el resultado hasta ese entonces había llevado a la CEE a la necesidad de una Unidad Económica Monetaria (UEM), último eslabón de la integración económica y el primero de la integración política. Por lo que los acuerdos adoptados en el Consejo Europeo reunido en Madrid el 26 y 27 de junio de 1989, llegaron a la conclusión de que era necesario alcanzar la primera etapa de la UEM, estableciendo las instituciones monetarias y todas sus competencias, todo lo cual exigía una revisión de los Tratados básicos de la Comunidad, por un nuevo Tratado que permitiera llegar a la Unión Europea⁴¹.

⁴¹ Calvo Herrero, Antonia. *Organización de la Unión Europea*. Madrid, 1999, pp. 50 a 55.

2.4 Acta Única Europea.

El principio de una Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), como se ha hecho notar anteriormente proviene de una serie de evoluciones de los Tratados que conservan como lo dicta sus orígenes la parte política internacional de la UE, es como se consolida en el Tratado de Maastricht de 1992 un paso fundamental para su concreción de dicha Política Exterior, que como se vera este Tratado es el resultado de la Acta Única Europea.

Aunque los países de la UE siempre han reconocido la necesidad de coordinar sus actuaciones en materia de defensa y Política Exterior, este ha sido un objetivo nada fácil de alcanzar; sin embargo, en temas particularmente sensibles, o cuando estaban en juego intereses nacionales, era imposible hablar con una sola voz, pues las decisiones debían adoptarse por unanimidad; lo interesante es valorar la actuación, de los actores relevantes que ejercen la Política Exterior de la Unión.

Por lo anterior surgió como una necesidad elaborar una constitución, que para efectos específicos de este trabajo, conjuntaran un Política Exterior común para la participación conjunta de los países miembros en el ámbito internacional, sin que esta se llegara a concretar, dejo como precedente las bases de una integración política y por tanto un principio de acción a nivel exterior de los miembros de la unión que participan en la sociedad internacional como actores que influyen en el proceso de toma de dicciones.

Al inicio de la década de los ochentas fracasaron serias propuestas contenidas en la declaración solemne de Stuttgart (19 de junio de 1983); este texto, elaborado sobre la base del plan de Hans Dietrich Genscher, Ministro de Asuntos Exteriores alemán y de su homólogo italiano Emilio Colombo, se combina con declaraciones de los Estados miembros sobre los objetivos que deben lograrse en cuanto a las relaciones interinstitucionales, las competencias comunitarias y la cooperación política. Los Jefes de Estado y de Gobierno se

comprometieron a reexaminar los progresos realizados en estos ámbitos y a decidir si procedía incorporarlos a un Tratado de la Unión Europea.

El Proyecto de Tratado por el que se instituye la Unión Europea, bajo la tutela del parlamentario italiano Altiero Spinelli, formándose así, una comisión parlamentaria de asuntos institucionales con el fin de elaborar un Tratado que sustituyera a las Comunidades existentes por una Unión Europea, el 14 de febrero de 1984, el proyecto fue adoptado por el Parlamento Europeo, este proyecto sirvió como iniciativa para alcanzar el Acta Única Europea en 1986, que más tarde alcanzaría la madurez para consolidarse como el Tratado de la Unión Europea (TUE), también conocido como Tratado de Maastricht por haber sido firmado en esa localidad holandesa (7 de febrero de 1992)⁴².

Esta Acta Única que daría comienzo a un importante avance en la política internacional de la Unión Europea, ya consagrada como tal, permitió la reforma institucional ampliando la competencia de la Comunidad y el marco jurídico de la Cooperación en Política Europea (CPE); ello permitiría subsanar los problemas económicos que en ese momento tenían los miembros del bloque, uno de los principales, la tasa de desempleo y de crecimiento, que se necesitaba corregir urgentemente para que evitar la fragmentación del mercado.

Las reformas implementadas por el Acta Única Europea llevaron a afectar todas las Instituciones de la Comunidad, así el Consejo Europeo (CE), un Comité *ad hoc* compuesto de representantes personales de los Jefes de Estado y de Gobierno y presidido por el senador irlandés Dooge, el cual a su examen de las cuestiones institucionales instó, junto con todo el Comité, a que el Consejo Europeo debía convocar una Conferencia Intergubernamental para negociar un Tratado de la Unión Europea (25 y 26 de junio de 1984)⁴³.

⁴² Consultado de: Europa, Acta Única Europea, http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_singleact_es.htm, (10 de agosto de 2011).

⁴³ *Ibidem*

Esta reforma que se estaba germinando con estos debates y proyectos dotó al proceso de decisión de mayor eficiencia y democracia, sin alterar el equilibrio institucional, con el objetivo de lograr un proceso legislativo más democrático, dando mas atribuciones, mayor influencia y presión al Parlamento Europeo (PE), sobre el Consejo en determinadas decisiones adoptadas por éste mediante el sistema de cooperación.

El sistema consistía en simples segundas lecturas, por el PE y el CE, que permite el rechazo por mayoría absoluta del primero de los órganos a las propuestas del segundo, obligando a éste a aceptar las reformas por unanimidad. El PE también podría con estos cambios, autorizar o emitir dictámenes de conformidad a los Tratados de Adhesión y los Acuerdos de Asociación.

Los logros destacables de la Acta Única Europea que se formalizaron en el Tratado de Maastricht en cuanto a la Política Exterior, reguló la cooperación política europea en materia de Política Exterior, de acuerdo con su régimen ordinario de Derecho Internacional Público. Se reconoció, asimismo, la obligación de formular y aplicar de manera conjunta una Política Exterior en todos los ámbitos de interés común, para lo cual se asoció a la Comisión a esos trabajos de cooperación política.

Asimismo se estableció la necesidad de informar regularmente al Parlamento Europeo sobre la materia de cooperación en Política Exterior. Finalmente, se reconoció la necesidad de una estrecha cooperación comunitaria en materia de seguridad europea, (esto último fue derogado al adoptarse el Tratado de Maastricht que le dio vida a la Unión Europea, pues se estableció por este instrumento jurídico convencional dar vida a la regulación de la Política Exterior y de Seguridad Común PESC)⁴⁴.

⁴⁴ Comentarios en clase del Diplomado de Derecho Comunitario Europeo, Orientado hacia la Relación México-UE, 21 de abril de 2010.

Por lo que los acuerdos adoptados en el Consejo Europeo reunido en Madrid el 26 y 27 de junio de 1989, llegaron a la conclusión de que era necesario alcanzar la primera etapa de la UEM, estableciendo las instituciones monetarias y todas sus competencias, todo lo cual exigía una revisión de los Tratados básicos de la Comunidad, por un nuevo Tratado que permitiera llegar a la Unión Europea.

El Acta Única Europea (AUE) ya preveía la posible reforma de la cooperación política en un período de 5 años a partir de su entrada en vigor, lo que ocurrió el 1º de julio de 1987. En la reunión del Consejo Europeo celebrado en Maastricht, Países Bajos, los días 9 y 10 de diciembre de 1991, los Jefes de Estado y Gobierno aceptaron el Tratado de la Unión Europea, que se firmó en esa misma población el 7 de febrero de 1992, entrando en vigor el 1º de noviembre de 1993. Con lo cual dio vida a la Unión Europea, es decir, a la Unión Económica y Monetaria, tan anhelada⁴⁵.

2.5 El Tratado de Masstrich que dio las bases necesarias para la Política Exterior.

El Tratado de Maastricht buscaba ciertos objetivos emanados desde el Acta Única Europea, que de alguna manera daba un giro evolutivo a toda la unión e implementaba medidas innovadoras que le permitían a la consagrada Unión Europea tener mas alcance en cuanto a su participación conjunta y a nivel internacional, los principales objetivos para este estudio se pueden enmarcar como los siguientes:

- Promover un progreso económico y social equiparado y sostenible, a través de la creación de un espacio sin fronteras, el fortalecimiento de la cohesión económica y social y el establecimiento de una unión económica y monetaria, alcanzando el mercado interior y único, así como la unión europea monetaria.

⁴⁵ Calvo Hornero, Antonia. *Organización de la Unión Europea*. Madrid, 2007, p. 52.

- Reconocer los poderes de codecisión legislativa del Parlamento Europeo.
- Consolidar su identidad en la escena internacional, a través de la ejecución de una Política Exterior y de Seguridad Común, que en su momento pueda conducir a una defensa común.
- Supervisar que las formas de cooperación y las políticas desarrolladas garanticen la eficiencia de los mecanismos y de las instituciones de la Unión Europea.
- Movilizar las fuerzas económicas y sociales en torno a dos grandes desafíos y dos fechas importantes para ello: alcanzar la política de defensa común para 1998 y la Unión Económica y Monetaria con la moneda única a más tardar el 1º de enero de 1999⁴⁶.

El Tratado de Maastricht que dio vida a la Unión Europea (esto era destacable por que llegaba a un grado de integración muy elevado y nunca antes visto por la sociedad internacional), este Tratado se conformó por los famosos tres pilares que sostenía a la estructura institucional de la Unión Europea: las Comunidades Europeas, la Política Exterior y de Seguridad Común y la Cooperación Policial y Judicial en Materia Penal, por razones de este trabajo cabe destacar la parte de Política Exterior.

El segundo pilar instaura la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) prevista en el Título V del Tratado de la Unión Europea, lo que sustituye a las disposiciones contenidas en el Acta Única Europea y permite a los Estados miembros emprender acciones comunes en materia de Política Exterior. Este pilar cuenta con un proceso de toma de decisiones intergubernamental, que recurre con frecuencia a la unanimidad, el papel de la Comisión y del Parlamento es

⁴⁶ Página de la Unión Europea:

http://europa.eu/legislation_summaries/economic_and_monetary_affairs/institutional_and_economic_framework/treaties_maastricht_es.htm, (8 de agosto de 2011), además de apuntes del Diplomado de Derecho Comunitario Europeo encaminado a las relaciones México Unión Europea (21 de abril de 2010).

modesto y la jurisdicción del Tribunal de Justicia no es de aplicación en este ámbito⁴⁷.

Esta estructura referida a “Pilares”, fue una innovación de este Tratado aunque la manera de integrar tan amplias propuestas en una estructura institucional coherente y articulada era un verdadero reto⁴⁸.

Se presentaron dos propuestas: la presidencia Luxemburguesa planteaba una estructura sectorial parecida a la de un templo griego (Dávila Aldás, Francisco. 2007), compuesta por una cara principal que era encabezada por el Consejo Europeo, del que se desplegaban tres grandes pilares que lo soportaban, el primero era la Comunidad europea, que albergaba todos los campos cubiertos por los anteriores Tratados y por los nuevos (haciéndose destacar la creación de la Unidad Económica Monetaria, las disposiciones concernientes a la ciudadanía europea, al voto mayoritario extendido y al papel del Parlamento).

Los otros dos pilares el de Política Exterior y de justicia, también fueron incluidos en estas negociaciones aunque con críticas muy fuertes por parte del Consejo, y esta propuesta Luxemburguesa ya aprobada fue rechazada por extemporánea; las críticas estaban encaminadas al deseo de algunos por una estructura más unitaria al menos en el aspecto de la política económica, otros deseaban una separación entre la Política Exterior y las políticas concernientes al interior de la Comunidad⁴⁹.

En las negociaciones, los Tratados se volvieron a encontrar en los distintos temas, las posiciones de los partidarios de una Unión política federativa que constituiría una entidad supranacional solidaria cuya soberanía se expresaría de modo colectivo sin pérdida de las identidades nacionales. Sin embargo, algunos

⁴⁷ Consultado de la página de la UE:

http://europa.eu/legislation_summaries/economic_and_monetary_affairs/institution_al_and_economic_framework/treaties_maastricht_es.htm (15 de agosto de 2011).

⁴⁸ Dávila, Francisco. *Francia y Alemania los Forjadores de la Unión Europea, sus Dificultades y Éxitos: 1957-2007*. México, 2009, p. 166

⁴⁹ *Idem*

de los miembros diferían a este respecto, eso lo definían los objetivos del gobierno de cada Estado miembro, así como sus intereses nacionales y su proyección dentro de la Unión Europea. Así para no romper con la unidad y armonía en otros aspectos, se llegó a una solución de compromisos plasmados en el Tratado de Maastricht.

A pesar de los esfuerzos de este Tratado por resolver los problemas políticos, económicos y sociales de la Unión, los proyectos continuaron para hacer más sólidas las instituciones y las atribuciones de los dirigentes de dichas instituciones así como en la regulación del complejo sistema de la Unión Europea, puesto que las negociaciones del Tratado de Maastricht fueron tan difíciles por querer abarcar aspectos tan generales que se dejaron de muchos aspectos pendientes.

Por tales motivos, el 29 de marzo de 1996 se inaugura en Turín, Italia, la Conferencia Intergubernamental sobre la revisión del Tratado de Maastricht; para lo cual se proponen los participantes adoptar en el plazo de doce meses importantes propuestas sobre:

- Justicia y asuntos del interior.
- Proximidad al ciudadano.
- Transparencia y mejora de la eficacia institucional.
- Transparencia y mejora de las estructuras de toma de decisiones en Política Exterior.

El resultado de la revisión del Tratado de Maastricht, fue la aprobación del Tratado de Ámsterdam el 17 de junio de 1997, en el que se pretendía dar realidad a las directivas aprobadas por los Ministros de Empleo y Asuntos Sociales de la UE en el sentido de los destinos laborales y luchar contra la discriminación, estableciendo igualdad de oportunidades laborales para hombres y mujeres, como también simplificar los procedimientos del derecho a la libre circulación⁵⁰.

⁵⁰ Europa: <http://europa.eu.int/com/trade/misc/contac.htm> (marzo de 2010).

Desde 1989 ya se estaba pensando en la idea de elaborar un Proyecto de Constitución Europea, brotando desde el interior del Parlamento Europeo⁵¹. Dicho proyecto deseaba incrementar la eficiencia, transparencia y vocación democrática de sus instituciones; simplificar y hacer claros todos sus procedimientos de decisión; garantizar plenamente los derechos humanos y las libertades fundamentales; esto era la reacción del propio Parlamento Europeo con una voz alzada y una respuesta a las lagunas y defectos emanados del Tratado de Maastricht.

En la declaración de Laeken, Bélgica, adoptada por el Consejo Europeo en su reunión celebrada en esa región los días 14 y 15 de diciembre de 2001; a través de la cual convocó a la Convención Europea, ya que la Unión Europea se encontraba en un momento decisivo, por lo que era necesario establecer normas sobre el futuro de la Europa de los Quince.

El Presidente de la Convención, el ex Presidente de Francia, Valery Giscard y los Vicepresidentes Giuliano Amato y Jean Luc Dehaene presentaron al Consejo Europeo el Proyecto de Constitución, por lo que se decidió adoptar en Salónica el Proyecto de Tratado por el que se instituía una Constitución para Europa, 20 de junio de 2003.

El Consejo Europeo en Laecken pidió a la Convención Europea formulara una propuesta sobre tres cuestiones:

- a) Acercar a los ciudadanos al proyecto europeo y a las instituciones europeas.
- b) Estructurar la vida política y el espacio político europeo en una Unión ampliada.
- c) Hacer que la Unión se convierta en un factor.

⁵¹ Viciano Pastor, Roberto. *El Largo Camino Hacia una Constitución Europea*. Consultado de: http://e-spacio.uned.es/fez/eserv.php?pid=bibliuned:870&dsID=Largo_camino.pdf (15 de agosto de 2011)

Capítulo III

La Política Exterior y de Seguridad Común en su proceso de consolidación hasta llegar al Tratado de Lisboa.

Descubrir el funcionamiento y la importancia de la Política Exterior y de Seguridad Común dentro de la Unión Europea que da paso a la ejecución efectiva del Servicio Europeo de Acción Exterior dando las pautas y las guías necesarias para una Política Exterior efectiva y bien definida conforme las atribuciones del Tratado de Lisboa para saber su aplicación así como sus alcances y repercusiones que traería consigo en el ámbito internacional de la UE ya integrada.

3.1 Definición de la Política Exterior y Seguridad Común.

Regularmente denominada PESC, por sus siglas, es una política importante para la UE, la cual en el Tratado de Lisboa tiene mas fuerza y mas presencia, ya que se conjunta con varias herramientas que le permiten tener articulación y coherencia dentro de los objetivos que persigue la Unión Europea.

Estas herramientas que le permiten tener un mejor campo de acción, son en primer lugar, el Presidente del Consejo Europeo, que asume en su rango y condición, la representación exterior de la Unión en los asuntos de Política

Exterior y de Seguridad Común, la figura de la Alta Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política⁵², este cargo que tiene el objetivo primordial de ser el brazo ejecutor de la Política Exterior de la Unión, así como la imagen de la Unión hacia terceros países, este puesto actualmente ocupado por Catherine Ashton, se relaciona así mismo, con el Servicio Europeo de Acción Exterior, esto es el cuerpo diplomático que estará acreditado en aquellos países donde la Unión Europea tenga una presencia importante.

Considerando como estrecha la relación con todos los miembros o con solo algunos de ellos pero siempre con la idea de traer de esas relaciones un bienestar a la sociedad internacional, como la propia UE, el cuerpo diplomático que se plantea, parte de la consolidación de la PESC, la cual tendrá la obligación de expandir y aplicar los objetivos que persigue la Unión a través de la objetivos de Política Exterior, que previamente los Estados miembros mediante el Consejo, disponen de temas que consideran relevantes llevar acabo en la relaciones con los demás países, considerando importante resaltar que los objetivos y las acciones dentro de lo que los Tratados han dispuesto, tiene que tener un grado muy eficiente de coherencia y armonización con lo que se persigue sin dejar de lado la opinión y participación de cada uno de los actores relacionados a la Política Exterior de la Unión Europea.

Si bien es cierto que dentro de este tema solo se puede hacer un análisis y conjeturas del mismo, ya que en lo que respecta a este trabajo en particular, se distinguen dos momentos: el primero es a partir de que se instaura la PESC, como un instrumento necesario de la consolidación de la Unión Europea, llegando hasta 2007 que empieza la segunda etapa con los acuerdos del Tratado de Lisboa, hasta llegar a finales del 2011, y una perspectiva que en los cargos pudieran aportar.

Dicha división de la Política Exterior, tiene que ver con la parte histórica (que es la primer parte), la segunda división corre a razón de los elementos

⁵² Artículo 15, apartado 6. Tratado Lisboa Consolidado

anteriormente mencionados, es decir que tanto la atribución a la Unión Europea de una personalidad jurídica, la creación del cargo del Presidente del Consejo Europeo, el nombramiento de la Alta Representante, la intención de concretizar un cuerpo diplomático como el SEAE, son aspectos que antes del Tratado de Lisboa no existían.

Esto marca una pauta para cambiar de rumbo en el ejercicio de las relaciones de la Unión Europea conformada y consolidada como un grupo o asociación de países que funcionan en veces paralelamente a los Estados miembros, pero en otras ocasiones actúa como una Unión conforme a los Estados o federación con soberanía compartida (Ernst Haas, 1963), la flexibilidad que tiene de acción le permite ser un fenómeno incomparable pero trascendental.

En definitiva, es un claro avance de la propia Política Exterior, se tiene los precedentes, los objetivos y metas, lo que falta son los resultados, cosa que bajo las directrices de la primera etapa de la Política Exterior, no se pudo apreciar con éxito (caso de los Balcanes y la región de oriente próximo), es donde ahora el ejercicio de la presencia europea a nivel internacional tiene las herramientas y medios necesarios para formalizar relaciones con el resto del mundo con una perspectiva integracionista trabajando en el esquema de una Unión de países que tienen un fin común, lo que les resta es crear los mecanismos necesarios para el funcionamiento coherente y eficaz de la Política Exterior, así como todo lo que ella representa.

3.2 Construcción de una Política Exterior Común.

Es innegable que los parámetros de la construcción de la PESC sean muy similares a los estándares internacionales, como lo es los objetivos de Naciones Unidas, u Organizaciones No Gubernamentales, o Países que se pronuncian hacia la paz, estabilidad, seguridad y desarrollo, aún con esto la Unión Europea ha adoptado las mejores formas de convivencia internacional y las ha planteado

tanto en sus objetivos como en la visión y metas que ellos quieren alcanzar, tanto para la UE como, para el resto de los países.

Siguiendo esta línea encontramos que la Unión Europea, en sus relaciones con el resto del mundo, y conforme a lo que dictan los Tratados de la UE: “afirmará y promoverá sus valores e intereses y contribuirá a la protección de sus ciudadanos, la paz, la seguridad, el desarrollo sostenible del planeta, la solidaridad y el respeto mutuo entre los pueblos, el comercio libre y justo, la erradicación de la pobreza y la protección de los derechos humanos, especialmente los derechos del niño, así como al estricto respeto y al desarrollo del Derecho Internacional, en particular el respeto de los principios de la Carta de las Naciones Unidas”⁵³.

De esta forma vemos que la visión que tienen los europeos va muy encaminada a los principios internacionales de cierta manera los “ideales”, que deben de seguir los Estados, algunos de ellos acordes a la Carta de los Derechos del Hombre y los principios de las Naciones Unidas, perceptible desde la óptica de las experiencias bélicas europeas, con el propósito de crear un ambiente de paz y cordialidad entre las naciones, esto difiere de los medios por los cuales se pueda llegar a este objetivo general, pero de alguna forma va formalizándose conforme va haciéndose mas específica en el rango de aplicación.

El sustento de este precepto esta en la idea propia de llevar las relaciones internacionales hacia un camino bien trazado y conforme a la experiencia que se tiene de la evolución de la sociedad internacional, según la Teoría Federalista, contenida en el libro Teoría General De Las Relaciones Internacionales (Burton, J. W. 1986), en donde el sentido racional de la sociedad internacional es encaminada a la cooperación, al proceso de integración llevado a cabo por una necesidad de las relaciones internacionales y por consecuencia creación e implementación de mas formas pacíficas, como la diplomacia, negociación y conciliación.

⁵³ Tratado de Lisboa, Artículo 2

Así que el sentido de las relaciones internacionales orientadas a la cooperación y diplomacia del conjunto de Estados organizados, y representados conjuntamente, creando las bases para una integración con capacidad de acción a nivel internacional, esta Unión Europea, ha llevado sus relaciones a un proceso de evolución.

Pasando por el Tratado de Maastricht (1993), en donde se integra el segundo pilar que contempla a la PESC prevista en el Título V del Tratado de la Unión Europea, lo que sustituye a las disposiciones contenidas en el Acta Única Europea y permite a los Estados miembros emprender acciones comunes en materia de Política Exterior. Este pilar cuenta con un proceso de toma de decisiones intergubernamental, que recurre con frecuencia a la unanimidad.

En este Tratado aunque no se materializan las medidas necesarias para la acción efectiva de este tópico es un precedente importante que aunado a los acontecimientos sucesivos harán reflexionar de la importancia inmediata de ejercicio de una organización tanto administrativa como legislativa para la aplicación de una Política Exterior y evitar las deficiencias que se presentaron en el caso Kosovo, y ejemplos en donde la participación de la UE se vio fuertemente mermada por la falta de guía institucional y consagración en los Tratados así como mas atribuciones de la Política Exterior.

Se dio un paso más en la delimitación de este tema, por lo que en los sucesivos Tratados se ve más claramente un camino con objetivos mejor trazados y coherentes. En el Tratado de Tratado de Ámsterdam (1997); uno de los objetivos principales de la Conferencia intergubernamental que condujo a la firma del proyecto de este Tratado era reformar la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) con el fin de perfeccionar su funcionamiento y equipar mejor a la Unión en el ámbito internacional.

3.3 El funcionamiento de la PESC en el Tratado de Ámsterdam.

Ante todo, los progresos aportados por el Tratado de Ámsterdam, se ha reforzado el carácter operativo de la PESC dotándola de instrumentos más coherentes y de un proceso de toma de decisiones más eficaz. Se admitió la posibilidad del recurso al voto por mayoría cualificada tomando en cuenta la doble garantía que representa la abstención constructiva y la posibilidad de devolver una decisión al Consejo Europeo en caso de veto excepcional de un Estado miembro. Por su parte, la Comisión está mejor asociada en las tareas de representación y ejecución. La estrategia común del Tratado de Ámsterdam introdujo un nuevo instrumento de Política Exterior, que se añade a la acción común y a la posición común: la estrategia común.

El Consejo Europeo, que es el organismo que define los principios y las orientaciones generales de la PESC, determina por consenso estrategias comunes en los ámbitos en los que los Estados miembros tienen intereses comunes importantes. En una estrategia común se precisan sus objetivos, su duración y los medios aportados por la Unión y los Estados miembros, la aplicación de las estrategias comunes, por medio de acciones y de posiciones comunes, corresponde al Consejo, que actúa por mayoría cualificada y está habilitado también para recomendar estrategias comunes al Consejo Europeo.

En el caso de la representación administrativa el Tratado de Ámsterdam crea el Alto Representante para la PESC, en el nuevo artículo 26 (antiguo artículo J.16) del Tratado de la Unión Europea, prevé la creación de una nueva función que contribuirá a una mayor visibilidad y coherencia de la PESC, el Secretario General del Consejo en este Tratado cumplía la función de Alto Representante de la PESC, está encargado de asistir al Consejo en las cuestiones que correspondan a la PESC y contribuirá a la formulación, elaboración y aplicación de las decisiones. A petición de la Presidencia, actuará en nombre del Consejo conduciendo el diálogo político con terceros.

Esta nueva función implicaba una reorganización de las tareas en el seno del Consejo, en el que la gestión administrativa de la Secretaría General pasaba a corresponder al Secretario General adjunto, pero esto no impedía al Consejo nombrar, cada vez que lo considere necesario, a un representante especial a quien podrá conferirse un mandato en relación con cuestiones políticas particulares, como ya se hizo en la antigua Yugoslavia. A nivel logístico, el Alto Representante goza del apoyo de una unidad de planificación de políticas y de alerta rápida, creada en la Secretaría General del Consejo y que se coloca bajo su responsabilidad.

Dentro de este rubro encontramos la necesidad de un brazo ejecutor respecto a este ámbito, la unidad de planificación de políticas y de alerta rápida, que es la coherencia de la Política Exterior y de Seguridad Común que depende de las reacciones de los Estados miembros ante la evolución internacional, ya que las lecciones del pasado demuestran que si la reacción se hace de manera dispersa, la posición de la Unión Europea y de sus Estados miembros sobre la escena internacional se debilita. Por ello, el análisis colectivo de los retos internacionales y de sus consecuencias, deberán contribuir a una reacción eficaz de la Unión ante la evolución internacional.

En el Tratado de Ámsterdam se combinó el establecimiento de una unidad de planificación y de alerta rápida en la Secretaría General del Consejo, bajo la autoridad del Alto Representante para la PESC. La cual en ese momento se planteó la necesidad de recurrir a especialistas procedentes de la Secretaría General del Consejo, los Estados miembros, la Comisión y la UE. Sus tareas abarcaban en particular:

- La observación y análisis de la evolución en el ámbito de la PESC
- Evaluación de los intereses de la Unión en materia de Política Exterior y de Seguridad Común, y la determinación de los ámbitos en los que la PESC podría centrarse en el futuro

- Definición oportuna de los hechos, de las crisis políticas potenciales o de las situaciones que pudieran tener repercusiones importantes sobre la PESC
- Elaboración, a petición del Consejo, de la Presidencia o por propia iniciativa, de documentos de opciones políticas razonadas que se refieran a la política que el Consejo debe seguir.

Es claro que conforme evolucionan los Tratados se van agregando los avances que un tema en especial se pueden desarrollar, pero dentro del Tratado de Ámsterdam, podemos ver que muchas de las cosas aquí inscritas aún permanecen por que una de las particularidades de la Unión Europea es que si algo no sirve lo desechan, pero lo que funciona se mantiene respecto al tiempo, aún cuando éste o cualquier aspecto haya quedado en los orígenes del bloque, por lo que es importante ver los puntos clave que aún se conservan en esencia y que han permitido hoy en día hacer un análisis de la Política Exterior y de Seguridad Común.

3.4 El Proyecto de Constitución Europea para la Política Exterior.

El Acta Única supuso la respuesta política de los ejecutivos europeos a la propuesta del Parlamento Europeo planteada en el proyecto de Tratado de la Unión Europea. A partir de esta experiencia de cambio, la cámara representativa de las Comunidades Europeas aprendió que para que el avance de la construcción europea, era necesario reivindicar algo, para conseguir la aceptación de alguna pequeña reforma.

Por ello, al aprobarse en el Consejo Europeo de Estrasburgo de diciembre de 1989 la convocatoria de una Conferencia Intergubernamental para el diseño de la Unión Económica y Monetaria, el Parlamento Europeo reaccionó solicitando la ampliación del objeto de dicha Conferencia a la Unión Política.

Aún antes de tener confirmación de que dicha negociación de contenido institucional se pudiera dar, el 23 de enero de 1990 la Comisión de Asuntos Institucionales solicitó autorización para elaborar un informe sobre las orientaciones del Parlamento Europeo relativas a un proyecto de Constitución para la Unión Europea.

El 13 de marzo de 1990 la Comisión recibió autorización para elaborar el informe, por lo cual, el mismo día en que el Consejo Europeo de Dublín acordó convocar una segunda Conferencia Intergubernamental sobre la Unión Política se pudo presentar el informe provisional de la Comisión de Asuntos Institucionales del Parlamento Europeo sobre las orientaciones del Parlamento Europeo relativas a un proyecto de constitución para la Unión Europea, que fue finalmente aprobado por Resolución del Parlamento Europeo del 11 de julio de 1990⁵⁴.

En dicha resolución el Parlamento Europeo acordó elaborar un proyecto de constitución de la Unión Europea sobre la base de los elementos esenciales del mencionado proyecto de Tratado de 1984 y de las orientaciones que exponía la propia resolución, encargando a la Comisión de Asuntos Institucionales que preparara el texto, teniendo en cuenta los resultados de las conferencias intergubernamentales.

Como consecuencia de esta encomienda, el ponente en la persona del Sr. Colombo presentó un informe provisional sobre los fundamentos constitucionales de la Unión Europea que se aprobó por el Parlamento Europeo mediante resolución de 12 de diciembre de 1990, sin embargo, la estrategia del Parlamento Europeo se truncó porque en lugar de continuar en sede parlamentaria y ante la opinión pública europea el debate sobre el proyecto de Constitución Europea.

Mientras se llevaba a cabo la celebración de la Conferencia Intergubernamental, la cuestión se bloqueó y nada se volvió a saber del proyecto de Constitución Europea hasta que en septiembre de 1993, que se volvió a

⁵⁴ Documento A3-165/90 en D.O.C.E. n.º C231, 17 de septiembre de 1990, p. 91

discutir en la Comisión de Asuntos Institucionales del Parlamento un informe sobre la Constitución de la Unión Europea.

3.5 El despegue de la PESC con el Tratado de Lisboa.

Finalmente la PESC, vio el su auge en el Tratado de Lisboa, que agrupa los avances de los Tratados anteriores y que pone las disposiciones conforme a las necesidades y experiencias de la Unión Europea, en su articulado encontramos los objetivos que persigue. La Unión definirá y ejecutará políticas comunes y acciones y se esforzará por lograr un alto grado de cooperación en todos los ámbitos de las relaciones internacionales⁵⁵ con el fin de:

- a) Defender valores, intereses fundamentales, seguridad, independencia e integridad;
- b) Consolidar y respaldar la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y los principios del Derecho internacional;
- c) Mantener la paz, prevenir los conflictos y fortalecer la seguridad internacional, conforme a los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, así como a los principios del Acta Final de Helsinki y a los objetivos de la Carta de París, incluidos los relacionados con las fronteras exteriores;
- d) Apoyar el desarrollo sostenible en los planos económico, social y medioambiental de los países en desarrollo, con el objetivo fundamental de erradicar la pobreza;
- e) Fomentar la integración de todos los países en la economía mundial, entre otras cosas mediante la supresión progresiva de los obstáculos al comercio internacional;

⁵⁵ Título V. Disposiciones Generales Relativas A La Acción Exterior De La Unión Y Disposiciones Específicas Relativas A La Política Exterior y de Seguridad Común. Capítulo 1 Disposiciones Generales Relativas A La Acción Exterior De La Unión. *Artículo 21, apartado 2.*

- f) Contribuir a elaborar medidas internacionales de protección y mejora de la calidad del medio ambiente y de la gestión sostenible de los recursos naturales mundiales, para lograr el desarrollo sostenible;
- g) Ayudar a las poblaciones, países y regiones que se enfrenten a catástrofes naturales o de origen humano; y
- h) Promover un sistema internacional basado en una cooperación multilateral sólida y en una buena gobernanza mundial.

En este sentido se puede citar del propio Tratado una parte de lo que se conforma como la organización de la misma PESC.

“La Política Exterior y de Seguridad Común se regirá por reglas y procedimientos específicos. La definirán y aplicarán el Consejo Europeo y el Consejo, que deberán pronunciarse por unanimidad salvo cuando los Tratados dispongan otra cosa. Queda excluida la adopción de actos legislativos. La Política Exterior y de Seguridad Común será ejecutada por el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad y por los Estados miembros, de conformidad con los Tratados. La función específica del Parlamento Europeo y de la Comisión en este ámbito se define en los Tratados. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea no tendrá competencia respecto de estas disposiciones, con la salvedad de su competencia para controlar el respeto del artículo 40 del presente Tratado y para controlar la legalidad de determinadas decisiones contempladas en el párrafo segundo del artículo 275 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea”⁵⁶.

Lo anterior nos dan una perspectiva de cómo se puede aplicar la PESC, en el marco de la Unión Europea, dependiendo de sus objetivos podemos ver a que aspectos y temáticas van a estar encaminadas la relación de la PESC con el resto de países extracomunitarios, es claro que la flexibilidad de la Unión Europea, en cualquier sentido, permita que, si bien existen objetivos bien definidos para la Política Exterior y es comunitaria, esta no es necesariamente igual para el resto del mundo, tanto los intereses de los países miembros como las prioridades de la Unión Europea van dando las pautas necesarias para ir definiendo en camino que

⁵⁶ Capítulo 2. Disposiciones Específicas Sobre La Política Exterior y de Seguridad Común. Sección 1. Disposiciones Comunes. Artículo 24. (antiguo artículo 11 Tratado de la Unión Europea), apartado 1.

se deba seguir respecto a estos países donde la Unión, considera necesario establecer relaciones, de cualquier tipo.

Es por esto que de alguna manera la PESC no debe de ser tan ambigua, ya que la decisión de la aplicación de la misma tiene un largo proceso decisorio, aún más el brazo ejecutivo tiene que basar sus decisiones en lo que la Política Exterior disponga, para que la propia PESC, no este deambulando, el primer paso ya esta dado, esto es el fundamento que está respaldado en los Tratados, los actores están ahora con un nombre y una posición dentro del juego internacional, los objetivos han Estado desde los orígenes de la Unión Europea, lo que resta es la aplicación efectiva y la coordinación de los involucrados, para llenar las expectativas internacionales y derribar las derrotas pasadas en este campo.

La PESC, que involucra a 27 países ahora esta en el apogeo de acción y definición de su efectividad siempre y cuando los responsables de aplicarla lo hagan y los encargados de darle las perspectivas necesarias encuentren un acomodo similar a la de una gran maquina en donde cada actor es un engranaje y que el resultado de esta coordinación traerá los objetivos perseguidos a una realidad de las relaciones internacionales, por lo menos para la cooperación y coexistencia pacífica de los Estados que sigan estas directrices.

3.6 Innovaciones que trae consigo el Tratado de Lisboa.

Hasta ahora el tema del Tratado de Lisboa había quedado como precedente, como una guía del trabajo y por supuesto del surgimiento y atribución del SEAE así como de los responsables de su ejecución, pero en este apartado se vera la verdadera importancia de este Tratado y su innovación tanto a la Unión Europea como a la sociedad internacional, puesto que hasta el momento es el compendio de toda una carrera de la Unión Europea con lo mas selecto de sus logros y avances, en este punto históricamente es el Tratado que da ciertas atribuciones que permiten el funcionamiento del tema a tratar, es decir que este

Tratado se complementa con una serie de instrumentos que dan mas atribuciones a los poderes que representan la ejecución de la Unión Europea.

Este Tratado que coyunturalmente proviene de un proyecto constitutivo que en términos políticos y de la definición de integración daba el estatus de una “real integración política”, sin embargo por cuestiones que no son posibles analizar en este momento este Tratado constitutivo se vio forzado al permanecer en la esperanza de una futura reaparición. Sin embargo este episodio de la Unión Europea, no quedo en un fracaso, sino en un avance en la firma de un Tratado de grandes alcances, y en términos figurativos la esencia del proyecto constitutivo de la Unión Europea, quedo plasmada en gran medida en el propio Tratado de Lisboa, en la mayor parte de las áreas hubo un notable progreso en lo que se refiere a la estructura y las atribuciones de los funcionarios que presiden los diferentes campos de interés de la Unión, como por ejemplo la dotación de una personalidad jurídica que responda hacia una sociedad internacional y que permita una legitimidad en una actuación y participación internacional mas activa.

Pero lo mas destacable que sirven para efectos de este trabajo, son las atribuciones y la creación de cargos y funciones dentro del Consejo así como de la Comisión, en lo que se refiere al primero se creo el cargo de presidente del Consejo, figura que en términos políticos es la cabeza de los Estados miembros y responsable de toda la integración europea; en el caso de la Comisión, lo que nos interesa de este hecho es la creación del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores, creado para aplicar una Política Exterior mas congruente con los objetivos, con las capacidades y con la influencia que tiene la UE plasmada en el acuerdo de los veintisiete Estados miembros que culmino en el Tratado de Lisboa, en donde para facilitar el ejercicio de funciones del Alto Representante, se le da el poder de crear y articular un cuerpo diplomático especializado para la ejecución de la Política Exterior y de Seguridad Común, que en adelante se llamara Servicio Europeo de Acción Exterior.

Todo lo anterior esta concentrado en una serie de artículos que funcionan y hacen funcionar de una marea muy puntual a la Unión Europea, los artículos que materializan todo el avance que se ha logrado en este Tratado. Según las atribuciones del Tratado de Lisboa, el cuerpo diplomático encuentra su fundamento en:

13. Declaración relativa a la Política Exterior y de Seguridad Común

La Conferencia destaca que las disposiciones del Tratado de la Unión Europea relativas a la Política Exterior y de Seguridad Común, como la creación del cargo de Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad y la creación de un servicio europeo de acción exterior, se entenderán sin perjuicio de las responsabilidades de los Estados miembros, en su Estado actual, para la formulación y dirección de su Política Exterior y sin perjuicio de su representación nacional en terceros países y organizaciones internacionales⁵⁷.

15. Declaración relativa al artículo 13 bis del Tratado de la Unión Europea

La Conferencia declara que, en cuanto se haya firmado el Tratado de Lisboa, el Secretario General del Consejo, Alto Representante de la Política Exterior y de Seguridad Común, la Comisión y los Estados miembros deberían comenzar los trabajos preparatorios relativos al servicio europeo de acción exterior.

Artículo 13 bis

3. En el ejercicio de su mandato, el Alto Representante se apoyará en un servicio europeo de acción exterior. Este servicio trabajará en colaboración con los servicios diplomáticos de los Estados miembros y estará compuesto por funcionarios de los servicios competentes de la Secretaría General del Consejo y de la Comisión y por personal en Comisión de servicios de los servicios diplomáticos nacionales. La organización y el funcionamiento del servicio europeo de acción exterior se establecerán mediante decisión del Consejo, que se

⁵⁷ Tratado de Lisboa. 17.12.2007 ES Diario Oficial de la Unión Europea C 306/255

pronunciará a propuesta del Alto Representante, previa consulta al Parlamento Europeo y previa aprobación de la Comisión⁵⁸.

Dentro de los Tratados que permiten el ejercicio tanto del Sistema Europeo de Acción Exterior y de la Política Exterior y de Seguridad Común, en primera instancia está la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas que establece en sus artículos:

Artículo 5⁵⁹

- 1) El Estado acreditante podrá, después de haberlo notificado en debida forma a los Estados receptores interesados, acreditar a un jefe de misión ante dos o más Estados, o bien destinar a ellos a cualquier miembro del personal diplomático, salvo que alguno de los Estados receptores se oponga expresamente.
- 2) Si un Estado acredita a un jefe de misión ante dos o más Estados, podrá establecer una misión diplomática dirigida por un encargado de negocios ad interim en cada uno de los Estados en que el jefe de la misión no tenga su sede permanente.
- 3) El jefe de misión o cualquier miembro del personal diplomático de la misión podrá representar al Estado acreditante ante cualquier organización internacional.

3.6.1 La falta de acción de la PESC en el Caso Kosovo.

Dentro de los sucesos que podemos situar, a través de la historia, ejemplificando los hechos y las acciones de las determinaciones de la Unión Europea, encontramos para el caso específico de la acción exterior, antes del

⁵⁸ *Ídem.*

⁵⁹ Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, 18 de abril de 1961. Entró en vigor el 24 de abril de 1964.

Tratado de Lisboa y por ende de toda la articulación de un cuerpo especializado para resolver casos como el que a continuación se presenta.

Kosovo, un ejemplo de la falta de uniformidad en cuanto a una Política Exterior conjunta se refiere, este hecho que en breve se explica, revela la falta de instituciones que en comparación con la gestación de SEAE, podría haber culminado si bien con una postura congruente con la vía de la Unión Europea trazada en el Tratado de Lisboa que viene a innovar con una mejora en las atribuciones y la consolidación de una Política Exterior mas conjunta, para que en términos internacionales, y para casos como el de Kosovo exista esa instancia de confianza y apego a los derechos que rigen a la sociedad internacional, en donde la postura europea fomente sus objetivos y comparta con el resto de la sociedad una postura que servirá como referente importante a seguir y respetar, en primera instancia por la estructura de sus instituciones.

Si bien lo anterior pudiera haber Estado a la disposición de los fenómenos internacionales que desataron este movimiento separatista (Kosovo), que no solo separaba a la opinión pública sino a la propia Unión Europea. Con los instrumentos que se están gestando en esta materia podremos ver una notable diferencia en el curso de los hechos, de los actores y de los resultados, en comparación con este análisis que se encarga de ver un punto en el tiempo en donde, la Unión Europea, no tenia Tratado de Lisboa, lo que significaba limitadas atribuciones de sus instituciones, que por ende se representaban en sus dirigentes, y que su participación y poder de acción fue tan limitado que siendo la Unión Europea la mas apta y congruente para participar en este fenómeno; no lo fue así, por lo que dio pie a criticas y divisiones que ahora se presentan en avances de una Política Exterior lista para ser la plataforma del Servicio Europeo de Acción Exterior.

Par los datos históricos quedará plasmado un recuento de lo sucedido en Kosovo y la actuación de la Unión a este hecho. Kosovo es una región situada al sur de Serbia, en la península de los Balcanes, esta limita en el sureste con la

conocida ex-República Yugoslava de Macedonia, al suroeste con Albania y al este con Montenegro. Su capital es Prístina. Disfrutó de un estatuto de autonomía desde 1946 hasta 1989. Kosovo es una provincia serbia que no llega a 11.000 kilómetros cuadrados, tiene 2.000.000 de habitantes y es una de las regiones más pobres de Europa. Los albaneses étnicos (casi todos musulmanes) son el 90% de la población.

Los serbios (eslavos y cristianos ortodoxos) son apenas 200.000, pero controlan totalmente el lugar. Su odio arranca en el siglo XIII: los turcos derrotaron a los serbios e impusieron el Islam. Pero la chispa del conflicto en tiempos modernos se encendió con la anulación por parte de Serbia de la autonomía kosovar dictaminada por el mariscal Tito después de la Segunda Guerra Mundial. Eslovenia, Macedonia, Croacia y Bosnia (provincias yugoslavas) se declararon independientes. En 1998, el caudillo serbio Slobodan Milosevic ordenó, como respuesta al asesinato de dos policías, una limpieza étnica: masacre que obligó a la OTAN a intervenir política y militarmente.

La Unión Europea dio luz verde a su misión de ocupación en Kosovo, llamada "Eulex Kosovo". En Vísperas de que se proclamó la independencia, 2000 policías, jueces, fiscales y agentes aduaneros fueron desplegados, en la entonces, provincia serbia de Kosovo y Metohija. Su objetivo fue asesorar a los dirigentes albaneses del UÇK, en la construcción del nuevo Estado. Estado cuya creación viola flagrantemente la legalidad internacional concretada en la Resolución 1244 de la ONU. El general Yves de Kermabon y el diplomático Pieter Feith fueron los designados por la UE para coordinar a los efectivos enviados por todos los Estados miembros (salvo Malta) que se desplegaron desde febrero a junio de ese año.

La operación contó con un costo de 205 millones de euros, de los que España contribuyó por su parte en dinero y en efectivos, siendo partícipe así del proceso secesionista contrario a Derecho. Los policías, jueces y funcionarios europeos se situaron en los ministerios, oficinas de policía y juzgados kosovares,

no sólo en Prístina sino también en la zona de mayoría serbia, pero no asumieron ninguna responsabilidad hasta 120 días después de la declaración de independencia. Hasta entonces, la seguridad seguía estando en manos de los 17.000 soldados de la KFOR y de la misión de la ONU, que fue retirándose progresivamente una vez proclamada la independencia.

Este acontecimiento convertido en un fenómeno de las relaciones internacionales, de muchas maneras afectó a la Unión Europea, de inicio, por la falta de acción exterior de cierta medida ejecutada por el entonces “Alto Representante de Política Exterior de la Unión Europea”, Javier Solana, un personaje que *per se*, era considerado una de las grandes figuras de la Unión, sin embargo para el puesto que en ese entonces tenía Solana (1999-2009), de representante de la Política Exterior, débil, incompleta, es decir sin elementos necesarios para aplicarse en el campo de acción internacional, concluyó en una mala administración del conflicto Kosovar.

La Unión Europea respecto a este tema se vio fuertemente criticada por la comunidad internacional, si bien es cierto que el papel que jugó Solana pudiera haber sido mas efectivo a comparación con los instrumentos que a partir del Tratado de Lisboa se han conformado, la propia Política Exterior, estaba inmersa en intereses nacionales y unilaterales por parte de los miembros de la Unión, esta división de pensamientos y decisiones por parte de los Estados miembros, denotó ante la comunidad una falta de coherencia, cosa que prácticamente desacreditaba el fin de la Unión Europea en cuanto a su acción internacional, y quedaba degradada su figura a un mero donador de cooperación sin facultad de participación en acontecimientos relevantes, es lo anterior motivo por lo que se dio mucho apresuro a la formalización de los instrumentos de Política Exterior que se han venido analizando a lo largo de este trabajo.

Una de las preguntas importantes dentro de este ejemplo como evidencia de la falta de coordinación ante un fenómeno de grandes proporciones, es la siguiente: ¿El anterior Alto Representante de la Política Exterior (Javier Solana),

con los elementos dotados del Tratado de Lisboa habría podido cambiar el curso de la participación de la UE ante el problema de Kosovo?, y ¿La actual Alta Representante (Catherine Ashton), podrá enfrentar un problema similar al de Kosovo en su ejercicio, aún teniendo las herramientas organizacionales necesarias, pero ausente de carácter diplomático?.

Aunque no es el tema a investigar, el responder a estas preguntas llevan a más razonamientos y apertura para los trabajos venideros, sin duda alguna, con las herramientas legales e institucionales que imperan en esta época la Unión Europea hubiera tenido una presencia mas activa y por ende una administración del conflicto diferente a la de la OTAN, en donde de manera conjunta y conforme a los objetivos y directrices que sigue la Unión, complementado con la personalidad de Javier Solana (su personalidad y reputación lo llevaron a ser un digno representante), se habrían posicionado de manera mas congruente y creíble en la región de los Balcanes.

La Unión Europea, desde hace ya varios años, contaba una presencia significativa dentro de estos países por medio de la cooperación internacional para el desarrollo, algo que les daba la ventaja para ser mediadores del conflicto, así que, con las herramientas actuales, Solana hubiera tenido la oportunidad de actuar efectivamente conforme a la lógica de la Unión, aún cuando la propia separación de Kosovo fuera inevitable, y las diferentes opiniones de los países miembros de la Unión discrepasen por intereses nacionales, la Unión Europea, en cuanto a la imagen de Política Exterior serían mas confiables respecto a su funcionamiento integral, efectivo y coherente.

3.6.2 Cooperación de la UE para el Desarrollo.

Este tema esta agregado por ser, dentro de la PESC un rubro de gran alcance y ahora para ser aplicado por el SEAE, es bien sabido por la comunidad internacional, que uno de los papeles mas fuertes que tiene como función la

Unión Europea, es la cooperación para el desarrollo, esto según las teorías antes vistas, los autores manejan la necesidad de un cambio de las relaciones internacionales, de pasar del “Realismo Político”, a las teorías de la cooperación, en este sentido la propia Unión Europea, se puede ubicar en este plano, es decir utilizar la cooperación (como lo ha venido haciendo), como un medio de apertura clave hacia otros países, así como reforzar los objetivos que se ha fijado la propia Unión Europea.

La cooperación se debe de entender como: cualquier asistencia de cualquier tipo que involucre a dos entes, de las cuales converjan para alcanzar objetivos comunes mediante un donante y un receptor que actúan de manera equilibrada en el mejor de los casos y bajo la relación que se presente, atendiendo a una necesidad que genera el soporte de algún otro ente que dentro de sus posibilidades, tenga los recursos que hacen falta al Estado que acepta de común acuerdo lo que se ofrece para resolver un problema que no se contiene en las fronteras nacionales⁶⁰.

Aplicado estos términos a la Unión Europea, podemos ver que es este su mejor campo de acción a nivel internacional, puesto que para la Unión europea este medio de relacionarse internacionalmente, es una carta de presentación, la cual la UE se ha esforzado por mantener una imagen de responsabilidad institucionalizada que va mas allá de uno o dos países, la Unión Europea, según sus principios, usos y hasta costumbres “nuevas” (puesto que es reciente en la historia de la relaciones internacionales), se conforma con un fin específico, la creación de una asociación de carbón y acero, al paso del tiempo y conforme sus metas se han ido generalizando y ampliando según sus capacidades, ahora lo general es buscar ya como un ente formalizado, los objetivos ideales que persigue la sociedad internacional: paz, seguridad, desarrollo, sustentabilidad del medio ambiente, erradicación del hambre y la pobreza, que en estos momentos son idóneos para empezar a reaccionar respecto a estos temas.

⁶⁰ Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo, Unión Europea, Medina, I. Universidad del País Vasco: del día 15 de julio de 2011, <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/222>.

En cuanto a la formalización de la PESC, es momento que como emblema europeo y por aplicar un *soft power*, es lógico encaminar las relaciones de la Política Exterior mediante una política mas activa de la cooperación internacional para el desarrollo, aplicados por el cuerpo diplomático que trabaja en el campo de acción, y administrados por las instituciones correspondientes dotadas de poder de decisión para encaminar hacia un rumbo o hacia otro las practicas de la cooperación, de manera negativa (lenta y disfuncional), o de manera mas positiva que le permita a la propia UE, ser mas participativa pero sobre todo confiable como institución a nivel internacional.

En 2008, la Unión Europea y sus Estados miembros destinaron más de 49.000 millones de euros en concepto de ayuda pública a los países en desarrollo. Esta cifra, equivalente al 0,40% del PNB de los Estados miembros, supera los niveles de ayuda per cápita de Estados Unidos y Japón. El objetivo es llegar a un 0,56% del PNB en 2010 y al 0,7% en 2015. La mayor parte de la ayuda de la Unión Europea se presta en forma de subvenciones a fondo perdido. El Banco Europeo de Inversiones (BEI), organismo de financiación a largo plazo de la Unión Europea, concede préstamos a tipos de interés reducidos y proporciona capital para inversiones. En 2006, el BEI efectuó préstamos por valor de 5.900 millones de euros a países socios de fuera de Europa, sobre todo países en desarrollo.⁶¹

A lo largo de los años, la Unión Europea ha financiado miles de proyectos de desarrollo en terceros países. Entre los éxitos más recientes cabe destacar los siguientes: la ayuda a 250 artesanas del Estado indio de Gujarat para que exportaran sus productos a Europa, Norteamérica y Japón; la financiación concedida a una empresa de Belice para que introdujera técnicas de explotación sostenible y gestión forestal; la ayuda prestada a los agricultores de la región central de Camerún para diversificar su producción y la formación destinada a

⁶¹ Pagina de la UE http://europa.eu/pol/dev/index_es.htm (25agos10).

pequeñas empresas de Uganda para que compartan los costes de diversos servicios de apoyo esenciales.

Un objetivo de la política de desarrollo de la Unión Europea es que la población desfavorecida de terceros países pueda controlar su propio desarrollo, y para eso es necesario actuar sobre las causas de su vulnerabilidad, como la falta de acceso a los alimentos, al agua potable o a la educación, la salud, el trabajo, la tierra, los servicios sociales, las infraestructuras y un medio ambiente saludable. Asimismo se trata de erradicar enfermedades y proporcionar acceso a medicamentos baratos contra enfermedades como el sida.

La política de la Unión Europea va encaminada asimismo a reducir la deuda, que desvía los escasos recursos disponibles hacia los ricos acreedores de los países industrializados en lugar de destinarlos a inversiones públicas fundamentales. Asimismo, la Unión Europea fomenta la autoayuda y las estrategias de erradicación de la pobreza, gracias a las cuales los países en desarrollo pueden consolidar los procesos democráticos, ampliar los programas sociales, fortalecer su marco institucional, ampliar la capacidad de los sectores público y privado y fomentar el respeto de los derechos humanos, incluida la igualdad de sexos.⁶²

⁶² *Idem.*

Capítulo IV

El Servicio Europeo de Acción Exterior.

Examinar la expectativa de este cuerpo, denominado “S.E.A.E.”, cumpla con los objetivos para los cuales se está gestando, por los poderes de la Unión que a través del Tratado de Lisboa han alcanzado los elementos de poder necesarios para ejecutar la Política Exterior Europea; para que se eliminen los obstáculos que dificultan el hecho de que la Unión Europea hable con una sola voz en un mundo de grandes cambios de poder y de nuevas amenazas para la seguridad.

Desde la evolución del proyecto para una Política Exterior y de Seguridad Común, con el Tratado de Maastrich (1992), y el puesto de Alto Representante para la PESC, establecido en el Tratado de Amsterdam de 1997⁶³. Con lo que la evolución de la Política Exterior creó la necesidad de un cuerpo de ejecución, el cuál pretende consolidarse en albores del 2010-2011, con la expectativa de que el cuerpo diplomático para la acción represente los intereses de la Unión a nivel internacional, y tome una participación mas activa en las relaciones internacionales.

⁶³Página Parlamento Europeo <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=IMPRESS&reference=20091023STO63115&language> (18jun10)

4.1 Contexto en el que se sitúa el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE).

El SEAE, por sus siglas es el “Servicio Europeo de Acción Exterior”, también conocido como EEAS por sus siglas en inglés (*European External Action Service*), contemplado en principio en el Tratado Constitutivo de la Unión Europea, que nació conjuntamente con la figura del Ministro de Asuntos Exteriores, el cual se le atribuía el ejercicio de dirigir un servicio diplomático compuesto por las delegaciones presentes de los miembros que conforman cerca de 130 países⁶⁴. El proyecto de Constitución contemplaba la creación de un servicio europeo de acción exterior para asistir al Ministro en el ejercicio de sus funciones.

Este servicio común se establecería mediante un acuerdo entre el Consejo de Ministros y la Comisión, (sin perjuicio de los derechos del Parlamento Europeo) y bajo la autoridad del Ministro de Asuntos Exteriores, dicho servicio según el Tratado Constitutivo estaría compuesto por funcionarios procedentes de los servicios competentes de las Secretarías Generales del Consejo de Ministros y de la Comisión, así como por personal de los servicios diplomáticos nacionales en comisión de servicios, el cual trabajará en colaboración con los servicios diplomáticos de los Estados miembros.

El objetivo de la creación del SEAE consiste en potencializar el servicio diplomático europeo, que permitirá a cualquier ciudadano de la Unión, que se encuentre en cualquier país del mundo, poder solicitar los servicios de esta embajada única, (como algunos la han llamado al representar una idea de conjunto para los Estados miembros representados uniformemente en las diferentes delegaciones).

⁶⁴ Las instituciones de la Unión. El Ministro de Asuntos Exteriores http://europa.eu/scadplus/european_convention/minister_es.htm#DIPLOMACY

Estará constituido por 130 embajadas de la Unión Europea, distribuidas por todo el mundo. Contará con 6.700 empleados procedentes de la Comisión Europea, el Consejo de Europa y los Estados Miembros. Entre sus competencias se incluirá la de mantener la experimentada actividad exterior que ha desarrollado la Unión Europea durante la última década; en este tiempo Europa ha desplegado más de 20 operaciones de gestión de crisis en las que han participado cerca de 70.000 personas en cuatro continentes⁶⁵.

Este cuerpo diplomático como se menciona con anterioridad se piensa como una forma de concretar o ejecutar la Política Exterior, ya que de alguna manera aplica los principios de la Unión Europea consolidada en los Tratados, en tanto que representa los intereses de los 27 miembros, a lo que con lo anterior, la Unión adquiere un rostro a nivel internacional, entrado el Tratado de Lisboa en diciembre de 2009, que con el impulso de la presidencia española en el consejo, ha fomentado el dialogo y el compromiso de avanzar con el proyecto del servicio europeo de acción exterior, prueba de esto, se formuló el Acuerdo Político en la Unión Europea sobre el Servicio Europeo de Acción Exterior.

El debate y las dudas respecto a este fenómeno, el cual esta respondiendo por expectativas y especulaciones; las opiniones están divididas, y ninguno de los órganos que conforman el núcleo de decisiones de la Unión Europea, pretende no tener un contacto directo o casi directo con este cuerpo diplomático, la triangulación del poder Europeo, tiene que tener una dinámica de correspondencia y aplicación inmediata de las dediciones que se tomen en la Política Exterior, de lo contrario la acción a nivel internacional del servicio exterior se vera mermada, por el largo camino que la decisión o una postura respecto a un fenómeno internacional, tiene que pasar por la discusión de muchos entes, a razón de que se están representando los intereses de los 27 miembros.

⁶⁵ Política 26 de octubre de 2009 por Elena Noriega, <http://www.euranet.eu/esl/Archivo/Stiri/Spanish/2009/October/Nace-el-Servicio-Europeo-de-Accion-Exterior>

La efectividad del objetivo en cuanto a la representación consensuada de los países miembros deben de tener una precisión organizativa, siendo que la toma de decisiones es elaborada por el Consejo Europeo, ejecutada por la Comisión, a través del Alto Representante de la Unión Europea, y evaluada en cuanto a rendimientos presupuestarios, por el Parlamento Europeo, estos tienen la obligación de mantener una comunicación rigurosa para que el SEAE, actúe de forma tal, que llenen las expectativas internacionales, que han puesto múltiples esperanzas de acción en este órgano exterior de la Unión Europea.

4.2 Funcionamiento del SEAE.

Desde la perspectiva de donde nació la idea de este cuerpo diplomático, es decir desde el Tratado Constitutivo aunque no especifica cómo deberá efectuarse la división del trabajo entre el Presidente del Consejo Europeo y el Ministro de Asuntos Exteriores, dejando que la práctica institucional decida sus respectivos papeles, manejaba lo siguiente.

Al Ministro de Asuntos Exteriores lo nombrará el Consejo Europeo por mayoría cualificada, con el acuerdo del Presidente de la Comisión y la aprobación del Parlamento Europeo, a este respecto, estará al frente de la Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión. El Consejo Europeo podrá poner fin a su mandato por el mismo procedimiento que el utilizado para su nombramiento; el Ministro de Asuntos Exteriores será también uno de los Vicepresidentes de la Comisión. En el ejercicio de sus responsabilidades dentro de la Comisión, y exclusivamente por lo que respecta a las mismas, estará sujeto a los procedimientos por los que se rige el funcionamiento de la Comisión.

La creación del cargo de Ministro de Asuntos Exteriores es una de las principales innovaciones que aporta el Proyecto de Constitución. Gracias a esta personalidad, la acción exterior de la Unión Europea, debería ganar en eficacia y en coherencia, al convertirse el Ministro de Asuntos Exteriores, efectivamente, en

la voz de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) de la Unión, esta innovación institucional es el resultado de la fusión de las funciones del Alto Representante de la PESC y del Comisario de Relaciones Exteriores; la creación del cargo de Ministro de Asuntos Exteriores se contempla en el artículo I-27 del Proyecto de Tratado Constitucional. Su papel consiste en garantizar que la Unión Europea dirija una Política Exterior coherente gracias a todos los instrumentos de que dispone. Sin embargo, el Ministro de Asuntos Exteriores no será el único encargado de la representación exterior de la Unión.

Efectivamente, el artículo I-21 del Proyecto Constitucional establece que el Presidente del Consejo Europeo, además de preparar y presidir los trabajos de los Consejos Europeos, asumirá como tal, en el rango que le es propio, la representación exterior de la Unión en los asuntos que dependen de la PESC, sin perjuicio de las competencias del Ministro de Asuntos Exteriores.

Es claro que al no poderse dar el propio Tratado Constitutivo, cuando estos puntos pasaron al Tratado de Lisboa, fueron cambiado de nombre y de lugar así como de algunas atribuciones, es necesario mostrar el origen de donde salen las disposiciones y el porqué de las atribuciones a ciertos actores, para entender cómo en 2009, y a mediados del 2010, entramos en una etapa donde cada vez estamos mas cerca de ver la efectividad de la Unión Europea como un órgano uniforme que con responsabilidad jurídica y representación de 27 naciones que con una sola voz se habrán de convertir en una fuerza política, de precedencia y presencia mundial relevante.

La Alta Representante para la Política Exterior de la Unión Europea, Catherine Ashton, entrara en funciones formales en el período de 1 de diciembre del 2010, con una duración de dos años y medio en el cargo asignado, conforme a las atribuciones del Tratado de Lisboa, esta representante de la Política Exterior, se ha convertido en un actor con poderes que la convertirán en una de las figuras más importantes de la política internacional. A reserva de ahondar en lo posterior hacia la figura del alto representante, el nuevo cuerpo diplomático bajo

la dirección de Ashton, el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE), se contempla en el Tratado de Lisboa como un organismo que surgirá de la unificación de las dos ramas diplomáticas de la Unión existentes hasta ahora.

En la época de Francisco Javier Solana de Madariaga (en funciones desde 18 de octubre de 1999 – 30 de noviembre de 2009 como Alto Representante del Consejo para la Política Exterior y de Seguridad Común) estaba la rama de la Comisión, que tenía la comisaría de Relaciones Exteriores y Política de Vecindad, con un presupuesto considerable, 130 delegaciones en el exterior y más de 3.000 funcionarios, y por otra parte, el Consejo, con su alto representante a su disposición. Al depender del Consejo, tenía recursos muy limitados.

La Alta Representante tendrá que llevar dos cargos de gran importancia: en la Comisión será vicepresidente, en donde tendrá que ocuparse no sólo de las tareas de la actual agenda de asuntos Exteriores, sino también de los asuntos de las agendas de Comercio, de Desarrollo, de todo lo que tenga que ver con los asuntos exteriores; el Consejo, en cambio, le encarga la tarea de ser la voz de la Unión Europea, de hablar por los Estados miembros⁶⁶.

Se prevé que el SEAE esté compuesto por: los funcionarios de la Comisión, por la oficina general del Consejo, y un tercer grupo compuesto por diplomáticos de los Estados miembros.

No sólo tendrán que crear una única “cultura” fusionando tanto ideologías como necesidades de acción para preparación de una intervención internacional en los Estados acreditados, sino que también se tendrá que tratar de crear una “única” cultura europea para los diplomáticos que lleguen de los Estados miembros. En ningún caso se prevé que el Servicio Europeo de Acción Exterior sustituya a las embajadas nacionales, aunque cubrirá todas las regiones y países, el servicio tratará de estar en estrecha colaboración con los servicios diplomáticos

⁶⁶ Opinión de Francisco Fonseca, Director de la Representación en España de la Comisión Europea.

de los Estados Miembros y se prevé que tengan un papel muy importante como protección diplomática de los ciudadanos de la Unión Europea en terceros países.

4.2.1 La Primer Alta Representante de la Política Exterior de la Primer Administración.

La Unión Europea como tal, es un experimento planeado tácticamente que se desenvuelve en etapas y que va evolucionando conforme a sus aciertos y fracasos, en este primer periodo sobresale la figura de la administración de Catherine Margaret Ashton, con forme a las nuevas atribuciones que emana del tratado de Lisboa para evitar los vicios pasados que culminaron en fracasos como el caso específico de Kosovo por mencionar uno de los que su participación como se vio pudo haber sido mas activa, haciendo un esfuerzo para no volver a repetir el desatino de las instituciones de la Unión Europea.

En lo que respecta a este tema, enfocado a la persona de Catherine Ashton, esta integrado por el hecho que para los términos de este análisis, a juicio del autor, es el punto de flexión, piedra angular, el personaje mas importante, si se relaciona con todo lo anterior, esta figura tiene que ver en el proceso de construcción y ejecución de todos los aspectos antes mencionados a lo largo de este trabajo; su importancia radica en el inicio de un ejercicio oficial que parte de múltiples supuestos, y por tanto crea una gran interrogante en la expectativa de muchos actores de la escena internacional.

Es relevante cuestionarse ¿quién es?, ¿de dónde viene?, ¿porqué está donde esta?, ¿qué esta haciendo?, pero sobre todo, lo que puede hacer para aportar algo positivo o negativo a la expectativa de todos los observadores impacientes por la definición del rumbo de un fenómeno de la realidad internacional, su aparición y función dentro de este periodo es crucial para la creación del cuerpo diplomático que servirá como punta de lanza hacia la vía mas uniforme con una sola voz dentro de la Unión Europea.

Aclarando que aunque lo importante podría ser el cargo que se crea a través del Tratado de Lisboa, pero que para efectos de este trabajo es necesario analizar el primer paso que será fundamental para el proceso de creación puesto que en términos de duración de este proceso es uno de los mas largos oficialmente dentro de la Unión, tomando como comparación las presidencias rotativas que durante seis meses, un país de la Unión Europea podía tomar la tutela, ahora los cargos van a dos años y medio, por lo que en tiempo prolonga la evolución de los procesos europeos y por tanto este SEAE, en todo caso de tener una falla o un mal funcionamiento tardara todo el periodo de la presidencia del Consejo, y tal vez todo el periodo de la vicepresidenta de la Comisión para crear un cambio a favor de este órgano ejecutor y vigía de la Política Exterior Europea.

Atendiendo a lo anterior, de manera descriptiva, se puntualizara los hechos relevantes de la figura como tal, es decir de la llamada "Baronesa Ashton", a razón que es el parte aguas del éxito o fracaso del propio Tratado de Lisboa en materia exterior, además este panorama descriptivo del trabajo realizado por Ashton permitirá ver que es lo que a mi juicio puede interferir según este trabajo a realizar un buen papel por lo menos en la parte diplomática de la Unión Europea.

Catherine Margaret Ashton, emprendió estudios de Economía en el *Bedford College* de la Universidad de Londres, por el que se graduó en 1977 con el título de *Bachelor of Science*. Tiempo después, se involucró en la Campaña para el Desarme Nuclear (CND), una ONG, durante 18 meses, Ashton ejerció en la CND como administradora y tesorera nacional, llegando a ser elegida vicepresidenta de la misma, en 1979 debutó profesionalmente en el sector privado como empleada de la *Coverdale Organisation*, una consultora empresarial especializada en recursos humanos.

Entonces, sus intereses se concentraban en la "política social", en 1983 se convirtió en la directora de Desarrollo Comunitario y Asuntos Públicos de *Business in the Community*. En los seis años siguientes, Ashton se dedicó a

colaborar con los propietarios y patronos para ayudar a mejorar la calidad de vida de los trabajadores en los entornos laborales, tocando aspectos como la equidad salarial, la contratación de discapacitados y la ética empresarial.

El 2 de agosto de 1999, fue nombrada por el Gobierno laborista de Tony Blair miembro de la Cámara de los Lores, con el rango de baronesa. La designación nobiliaria, puramente simbólica y no hereditaria, fue, de acuerdo con su elección, baronesa de Ashton de Upholland. A partir del 11 de junio de 2001, Blair contó con la baronesa para el Gobierno, situándola en puestos técnicos por debajo del rango ministerial, el 9 de septiembre de 2004 Ashton fue transferida al nuevo Departamento de Asuntos Constitucionales, donde se situó a las órdenes del secretario de Estado Charles Falconer, en calidad de subsecretaria parlamentaria de Estado.

Ashton tuvo bajo su responsabilidad un elenco de áreas y oficinas de contenido jurídico, abarcando los Derechos Humanos, las políticas internacionales y europeas, el comercio exterior, el derecho a la información y la protección de datos. En mayo de 2006 fue hecha miembro del *Privy Council*, el Consejo Privado de la Reina. El 28 de junio de 2007, el recién instalado nuevo primer ministro, Gordon Brown, nombró un nuevo Gabinete en el que incluyó a Ashton otorgándole el doble puesto de líder de la Cámara de los Lores y lord presidente del Consejo, una decisión que causó sorpresa al tratarse la baronesa de una servidora gubernamental muy poco conocida, donde nunca había desempeñado o disputado un cargo de elección popular. Como lord presidenta del Consejo, Ashton se encargaba de presidir las reuniones del *Privy Council*.

La elección como Alta Representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad fue un proceso de ratificación nacional del Tratado de Lisboa quedó completado el 13 de noviembre de 2009, entonces, adquirirían realidad los dos altos cargos que el acuerdo jurídico negociado y aprobado por los 27 Estados miembros instituía: el Presidente permanente del Consejo Europeo y el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y

Política de Seguridad. Este último sucedía al Alto Representante para la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), que desde su puesta en marcha en 1999 venía funcionando en la persona del español Javier Solana, y de paso absorbía las funciones del comisario de Relaciones Exteriores y Política Europea de Vecindad, cartera de la Comisión que desde 2004 venía desempeñando la austríaca Benita Ferrero-Waldner y que ahora quedaba obsoleta.

De acuerdo con el Tratado de Lisboa, el alto representante está al frente del pilar de la PESC y de su nuevo componente, la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD, evolución de la actual Política Europea de Seguridad y Defensa, PESD); contribuye con sus propuestas a elaborar dichas políticas y las ejecuta con el mandato del Consejo; preside el Consejo de Ministros Asuntos Exteriores; es uno de los Vicepresidentes de la Comisión, y como tal vela por la coherencia de la acción exterior en la Unión; dirige el diálogo político con terceros (entendiéndose por tales, con arreglo a un mismo rango político, los ministros de Exteriores de los países extranjeros) en nombre de la Unión y expresa la posición de la Unión en las organizaciones internacionales y las conferencias internacionales; y se apoya en el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE), que a su vez trabaja en colaboración con los servicios diplomáticos de los Estados miembros.

Finalmente, se impuso la transacción entre gobiernos, unida a un reconocimiento de las quejas feministas, que fue acordada fundamentalmente por la Presidencia sueca, Brown, el presidente Nicolas Sarkozy y la Canciller Angela Merkel. A cambio de acceder a otorgar la presidencia del Consejo a Van Rompuy, Brown consiguió que Ashton se llevara el cargo de alto representante. Las elecciones se hicieron, no por mayoría cualificada, sino por unanimidad. Además, se escogió al diplomático francés Pierre de Boissieu como secretario general del Consejo de la Unión Europea, institución donde venía fungiendo de vicesecretario general.

4.2.2 Las Responsabilidades del Dirigente del Servicio Exterior Europeo.

La Comisión, se encuentra como una de las bases institucionales de la Unión Europea, es independiente de los gobiernos nacionales. Su función es representar y defender los intereses de la Unión Europea en su conjunto. La Comisión elabora propuestas para las nuevas leyes europeas, que presenta al Parlamento Europeo y al Consejo. Es también el brazo ejecutivo de la Unión Europea, lo que significa que es responsable de aplicar las decisiones del Parlamento y del Consejo, esto supone gestionar la actividad diaria de la Unión Europea: aplicar sus políticas, ejecutar sus programas y utilizar sus fondos, al igual que el Parlamento y el Consejo, la Comisión Europea se creó en los años 50, al amparo de los Tratados constitutivos de la Comunidad Europea. La Comisión Europea tiene cuatro funciones principales:

1. proponer legislación al Parlamento y al Consejo;
2. gestionar y aplicar las políticas de la UE y el presupuesto;
3. hacer cumplir la legislación europea (junto con el Tribunal de Justicia);
4. representar a la UE en los foros internacionales, por ejemplo, negociando acuerdos entre la UE y otros países.

La inesperada elección de Ashton, en mayor medida que la de Van Rompuy, fue criticada desde medios periodísticos y políticos europeos, que hicieron hincapié en el débil perfil político de la baronesa y su prácticamente nula experiencia en asuntos de Política Exterior, lo que marcaba un agudo contraste con el experimentado Javier Solana, un experto conocedor del terreno y hasta 2009, Alto Representante para la Política Exterior y de Seguridad Común, Prestigiado ante los gobiernos de los Estados de la OTAN, buena parte de los cuales eran también miembros de la UE.

Solana fue la personalidad escogida por el Consejo Europeo reunido en Colonia, Alemania el 3 y el 4 de junio de 1999, lo que se plantea en el plano político, es la comparación garrafal de estos dos personajes, por un lado Javier Solana, en su ejercicio no tenía las herramientas y las facilidades que aportó el Tratado de Lisboa, aunque con un marcado carisma y respeto internacional ejercía una diplomacia que salía a flote.

En lo que respecta a la figura de Ashton, tiene las herramientas para ejercer una diplomacia y presencia internacional de la Unión más efectiva, pero no tiene el respaldo ni la confianza de los propios órganos fuertes de la Unión (siendo en Parlamento el más reticente), por lo que falta algo dentro de su carácter y sobre todo su carrera que no va encaminada a su cargo, sin caer que no es académicamente diplomática (es decir con formación en diplomacia o sus derivados), aún así su perfil es más hacia lo social, cosa que es una muy pequeña porción de las relaciones que por potencial puede llevar a cabo la Unión Europea.

Algunos analistas y representantes políticos acusaron a los gobernantes de la Unión Europea de desvirtuar de manera deliberada la personificación que el Tratado de Lisboa confería al Consejo y su órbita institucional, colocando allí a responsables mal conocidos y sin un peso político específico, según esta impresión, los nuevos rostros de la Unión ante los ciudadanos europeos y ante el mundo difícilmente iban a hacer sombra o restar protagonismo a los líderes nacionales. Pero otras personas, antiguos colegas del Gobierno y del trabajo social en el Reino Unido, pidieron no menospreciar a Ashton, de la que destacaron su laboriosidad, su entrega, su capacidad negociadora y su don de gentes, que le permitían tender puentes de comunicación y desarrollar acciones fructíferas.

La perspectiva de trabajo a desarrollar de la Alta Representante, esta de cierta medida atacada fuertemente por varios sectores de la sociedad y vida política, es evidente con lo anterior, que al fungir como Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, en donde se apoyará del

SEAE, y ejercerá una diplomacia en representación de la Unión bajo las directrices de la PESC, conjuntamente con los demás órganos de acción, es claro que esto es bastante trabajo y atribuciones para una buena ejecución.

Para lo que muchos dudan de su capacidad de concretar el trabajo encomendado, por la línea política que tiene y que queda plasmada en este apartado, lo que queda por hacer es en este período que comprende dos años y medio para el cargo, terminar de formalizar los mecanismos y cuerpos necesarios para la ejecución efectiva de la Política Exterior de la UE, sin embargo, queda como experiencia que aunque la personalidad de Ashton pueda hacer funcionales ciertas cosas, para emprender la diplomacia de un bloque de países, se debe colocar a una persona que venga del medio diplomático, finalmente a una persona que se pueda considerar un destacado diplomático de buen ejercicio, casi ideal, por que como se ha visto este cargo a nivel internacional representa todo lo que es la UE ante el ojo crítico del mundo.

4.3 La Diplomacia Europea antes del SEAE.

La diplomacia, en lo que respecta a su evolución histórica, ha sido muy particular para ciertos momentos y ciertas civilizaciones, en este caso de la región europea es una de las mas antiguas en utilizar este medio, es claro que en el actual sistema europeo internacional es muy diferente al viejo sistema, tomando en cuenta el fenómeno de la integración europea nos da elementos para discernir en el contexto.

Sin embargo hay que tomar en cuenta por separado la línea que ha seguido la diplomacia al interior de los países que conforman el bloque europeo, por lo menos los más representativos de la Unión, es decir, dentro de la Unión Europea existen países que han dado las pautas necesarias para que a nivel internacional se definan los principios diplomáticos, estos que ahora han llevado a la diplomacia a otros niveles que antes no estaban contemplados, han hecho que

la diplomacia sea conjunta y en una misma dirección para distintos países unidos por voluntad propia, cediendo en algunos tópicos parte de su soberanía.

Lo interesante es analizar el papel de la diplomacia al interior de los Estados que conforman la Unión, puesto que el intento de una unificación diplomática y de Política Exterior, significaría para algunos una disminución de soberanía en el ámbito nacional respecto a esta materia; cosa que se ha demostrado a través de la Unión Europea no ser de esta forma, es decir que si por un lado se pretende ejercer una diplomacia común fundamentada en una Política Exterior común.

Lo anterior no significa que algunos de los Estados miembros dejen de lado las costumbres tradicionales y particulares del manejo de sus políticas exteriores internas, por consiguiente la diplomacia nacional es paralela a la diplomacia común, puesto que los Estados miembros aún tienen la facultad de celebrar Tratados con terceros países no miembros a la Unión Europea.

Por lo que las directrices de negociación que sigan en sus relaciones con externos a la comunidad, serán similares pero independientes, en tanto que se firme por nombre del país miembro y no de la Unión, siendo así el análisis presente en este apartado esta encaminado a diferenciar como se han constituido las diferentes diplomacias, a través de las características particulares constantes en el arte de la negociación, de los países mas representativos de Europa, tanto de la época anterior a la Unión, como los que son relevantes actualmente en las decisiones de la Unión Europea.

“Todos los diplomáticos se inclinan a dar por hecho que su propio concepto del arte de la negociación es compartido, mas o menos, por aquellos extranjeros con quienes negocian, ese error lleva a una mala inteligencia”⁶⁷

⁶⁷ Nicolson, Harold. *La Diplomacia*. p. 117.

Según Nicolson (Harold Nicolson.1975), los jefes del Estado ingleses, son especialmente propensos a esta ilusión (citada anteriormente), los ingleses están tan acostumbrados, a invocar el principio del trato limpio y a confiar en el arreglo mediante el compromiso, que llegan a la decepción al momento de negociar con extranjeros que por diferencias culturales, tanto de política interna como de Política Exterior, llegan al fracaso de la diplomacia efectiva, el ejemplo de esto son los Balcanes que no posee la misma especie de tradiciones, instituciones y principios.

En la diplomacia de Reino Unido, los diplomáticos profesionales despliegan poca iniciativa, no se toman la molestia de impresionar a los demás con su brillantes intelectual y son, según todas las apariencias, carentes de imaginación, poco didácticos, letárgicos y lentos, aunque el diplomático Ingles, tiene la ventaja de que siempre esta bien informado, se las arregla para adquirir y retener la confianza de los gobernadores extranjeros, es imperturbable en los momentos de crisis y triunfa casi siempre.

Algunos críticos sostienen teorías fantásticas referentes a que el diplomático Ingles es un hombre de penetración “diabólica” que, bajo el disfraz de esa estólida respetabilidad, esconde un cerebro ágil y traicionero, otros aseguran que el éxito de la diplomacia Inglesa o Británica, se debe a los eternos principios morales que le sirven de fundamento, esta diplomacia y la negociación que llevan a cabo es de carácter mercantil, es decir, se funda en sanos principios mercantiles, como el trato equitativo, la justicia racional, el crédito, el compromiso y la desconfianza en toda clase de sorpresas o adversidades. Siguiendo con esta línea, como las virtudes principales de la diplomacia Británica, son la caballerosidad, objetividad y humanitarismo.

La diplomacia Alemana, es de un concepto “heroico o guerrero”, existe en la diplomacia alemana una carencia de toda definición o contorno geográfico, racional o histórico claramente definido, por cuestiones históricas arraigadas por las divisiones y uniones que la propia Alemania ha sufrido desde sus orígenes; la

diplomacia se expresa de dos maneras: de un lado esta la gerencia de que la fuerza y la amenaza de emplearla son los instrumentos principales de la negociación, y por otro lado la teoría de que la razón de Estado o las necesidades del Estado deben prevalecer sobre todas las religiones o filosofías individuales.

Su diplomacia refleja ese concepto guerrero o militar, les parece mas importante inspirar miedo que suscitar confianza y cuando los amenazados los dejan de lado estos se quejan de un cerco que han puesto ante ellos sin notar que son los alemanes que han creado esto; según Nicolson, este tipo de diplomacia es muy peligrosa, ya que se basa en demostrar su fortaleza, origina perturbación y en consecuencia aumenta la oportunidad de presionar.

En este punto es claro que en la actualidad esta característica fundada históricamente en hechos muy claros antes de la segunda guerra mundial, pero que concluyendo este período, el giro trascendental de la diplomacia Alemana es muy evidente, al grado de que hoy en día, es dentro de la Unión Europea, una de las fuerzas conciliadoras mas importantes y respetadas de la comunidad, no solo por su fuerza financiera, sino por el respeto a las instituciones comunitarias que ejerce dentro de la Unión.

Otra atribución de la diplomacia Alemana, después de la segunda guerra mundial, es su europeísmo, su forma de conciliar las negociaciones tiene que ver con el cabildeo y el respaldo de la población, que es tomada en cuenta para los procesos de integración y la toma de decisiones, si bien que la diplomacia europea conserva ese misticismo cultural de ser una diplomacia fuerte, en la actualidad podemos considerarla como una de las mas sólidas de la Unión, por considerarse como una de las mas apegadas a las instituciones y al derecho de las mismas.

La diplomacia Francesa, la preocupación en tiempos antiguos (antes de la segunda guerra mundial apunta Nicolson), por la política Alemana, con respecto de la diplomacia francesa tensa, rígida e inelástica; el servicio diplomático francés

goza de una larga tradición, están dotados de una notable inteligencia, amplia experiencia y gran atractivo social, combinan con la agudeza de observación el don especial de su brillante facultad de persuasión; son honrados y precisos. Carecen, no obstante, de tolerancia y un complejo de superioridad frente algunas diplomacias.

Todos los diplomáticos se inclinan a situar los intereses de sus propios países en el primer plano de su conciencia, en el caso de Francia sus intereses tratan de estar en la delantera tanto que corren el riesgo de ser opacados por sus propias acciones, tiene una pasión por la lógica, la formación jurídica de su inteligencia, tienen un gran desconfianza para toda emoción política, su soberbia integridad intelectual les tienta a considerar como los insinceros y a sentir un desdén frío e irritado en momentos de indulgencia, es así que con todo su equipo y sus finos principios, la diplomacia francesa a menudo es ineficaz.

En lo que respecta a este punto, se puede agregar que en la actualidad esto realmente tiene cosas que permanecen y se llevan a cabo en la Política Exterior de Francia y en cuanto a su diplomacia, de cierta forma es individualista y muy rígida, pero en su proceso de avance con la consagración de la Unión Europea, ha sido notable, si bien es cierto que persiste el grado de pretensión diplomática francesa, al interior de la Unión, es una diplomacia mediadora aunque con la característica de siempre tratar de resaltar de las demás diplomacias, en el ámbito exterior a la Unión, la diplomacia francesa es aún más rígida, se puede considerar como difícil de conciliar, puesto que los intereses del Estado son más importantes que la propia negociación, es decir, que mediante la inteligencia y la razón se pretende conseguir la permanencia intacta de los valores e intereses franceses frente a países extracomunitarios.

En lo que respecta a los Italianos, se considera que es más ágil, con la característica que es oportunista; se basa en la maniobra incesante, el objetivo de la Política Exterior Italiana es conseguir, mediante la negociación, una importancia mayor de la que se le puede atribuir a su propia fortaleza física, esto en razón de

que en vez de cimentar la diplomacia en el poder, basa el poder sobre la diplomacia, considera a sus aliados y enemigos como intercambiables, no busca el crédito perdurable, sino el provecho inmediato, su método habitual de negociación, es crear en primer término, malas relaciones con el país con el que desean negociar y ofrecerle, luego, “buenas relaciones”.

Su política en consecuencia con este método en particular, es que no es tan solo voluble, sino esencialmente transitoria, por lo que encantaría que en el escenario internacional, en el contexto de la Unión Europea.

Los anteriores ejemplos son solo pequeños acercamientos históricos y descriptivos de lo que se conserva en la diplomacia de las vertientes decisivas de la Unión, se debe de entender esto como los principios rectores tradicionales que han seguido las países en cuanto a sus métodos para llevar a cabo la diplomacia, de esta forma tenemos puntos clave para entender algunas razones por las cuales los Estados miembros mas importantes de la Unión Europea, se comportan y reaccionan de cierta manera frente a fenómenos internacionales, abriéndonos paso para definir el campo de acción de los países en cuanto a sus características y tratar de visualizar como se pueden integrar o como se integrarán esas particularidades en el Servicio Europeo de Acción Exterior.

En el momento de conjuntar un cuerpo diplomático tendrá que ser necesariamente una diplomacia objetiva, homogénea, clara, concisa, de cierta manera como lo apuntaba Nicolson, “Ideal”, se cree firmemente que de todas las diplomacias en el mundo, no hay mejor oportunidad para aplicar los principios ideales, de cualquier ámbito (legal, administrativo, fiscal, educativo, diplomático), que crear un sujeto de derecho internacional, conformado con lo mejor y lo mas efectivo de múltiples diplomacias miembros de la Unión, con la capacidad de actuar representando a una región, actuando de manera flexible, como organismo internacional, como confederación, o como las circunstancias lo requieran, con el objetivo de funcionar conforme a las expectativas internacionales apegadas a la paz y la seguridad mundial.

4.4 La decisión de quién debe representar a la Unión Europea en el Exterior.

Siguiendo con los apuntes de Nicolson, este tema es importante relacionarlo al nuevo Sistema Europeo de Acción Exterior, de forma de guía para que se aplique como un recurso al que se pueda acudir como ideal en las relaciones diplomáticas con el resto del mundo, la razón mas clara se da respecto a la comparación con el derecho, la sociedad se rige por el derecho, y se entiende que pretende llegar a un ideal, una perspectiva de la sociedad de cierta manera utópica, pero que por el hecho de intentar llegar a esa “realidad”, se modifica la conducta y la forma de relacionarse dentro de la sociedad.

De igual forma sucede con los Estados, sus relaciones van encaminadas hacia un ideal, el cual en estos tiempos es de paz, desarrollo, bienestar, sustentabilidad y coexistencia, el hecho de que sea ideal, se puede entender o interpretar como irreal o inalcanzable, sin embargo, el intentar llegar a estos principios permite mejorar o estabilizar el contexto en el que se relacionan los Estados, ahora bien, la Unión Europea, *perse* es un ideal, que de cierta forma esta materializado en la realidad, con muchas fallas y un largo camino hacia la mejora del mismo; sigue siendo éste, un ideal de los regionalismos en integración.

Por consiguiente se deduce que el cuerpo diplomático tiene que ser una representación de la complejidad que mantiene la Unión Europea, por lo que los propios diplomáticos que a su cargo tiene la representación de la Unión a nivel internacional y en donde sus decisiones afectarán o resolverán los conflictos y divergencias diversas, es entonces oportuno creer que este cuerpo diplomático creado y acoplado por diferentes naciones, culturas, sociedades e ideologías, sea un extracto de ese ideal, al que se pretende llegar.

Por tanto el diplomático de la Unión Europea debe compartir rasgos del “Diplomático Ideal” del cual hablaba Nicolson, con sus respectivas adaptaciones

al tiempo recurrente, conservando la esencia de un ideal al cual toda la rama diplomática pretende llegar a ser.

En un principio se destaca la figura del embajador, que aplicado a la situación de la Unión Europea, embajador se debe de entender por el diplomático, para no caer en falacias o errores de las atribuciones del mismo; por lo que el diplomático , debe de ser capaz de ganarse la confianza y el respeto de aquellos que ejercen autoridad en el país en que está acreditado; el idioma es algo que aún ha quedado pendiente dentro de la formalización del proyecto diplomático, puesto que una persona no tiene la posibilidad de dominar a la perfección veinte lenguas.

Se entiende que dentro de la representación diplomática y conforme a un manual de procedimientos y legislación que dicte las directrices del SEAE, se manejen un cierto numero de idiomas “oficiales”, como los mas representativos de la Unión, por lo menos en representación demográfica, de cualquier forma el diplomático Europeo, debe de manejar mínimo tres idiomas, además del idioma de origen, dependiendo de la zona de su ejercicio, dependerá una preparación lingüística economizada y práctica para el buen ejercicio de sus funciones.

La veracidad del diplomático entendida como el ejercicio de no cometer ninguna falsedad dentro de la negociación, ya que esto puede debilitar la confianza de la contraparte y resultar en el fracaso de la negociación. La precisión ha de entenderse como no solo la exactitud intelectual, sino la exactitud moral, esto fundado en principios morales necesario para el buen ejercicio de manera ejemplar tanto de la persona pero sobre todo de la representación que acredita.

La calma, no solo evitar mostrar irritación cuando se enfrenta a la contrariedad, sino también huir de todo arranque emocional, la impasibilidad lleva a el diplomático a ser antipático ante los ojos de los demás, la calma que debe de caracterizar al diplomático ha de llevar a este en dos sentidos, el primero, debe de ser de buen carácter, o por lo menos, ser capaz de de mantener su mal genio

sometido a un control perfecto, en segundo lugar debe ser excepcionalmente paciente. La paciencia y la perseverancia son otras cualidades que debe de ejercitar el diplomático ideal en las funciones que se le asignen, la modestia tiene que ser parte de su aplicación diaria al momento de la acción diplomática.

Otro elemento a consideración es la adaptabilidad, en referencia al medio en el que el diplomático ejecutará la diplomacia, la negociación y los intereses del órgano que lo acredita en Estado receptor; en cuanto a la lealtad, el diplomático tiene una particularidad a este término, puesto que hay varias lealtades a las cuales se pueden atender, en el caso particular de la Unión Europea, ésta puede ser a la Unión Europea, al Consejo, al País miembro, a un Partido Político o a la propia figura del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad; en fin tiene que haber una precisión muy bien delimitada hacia las funciones del diplomático y el organigrama que debe de tener el Sistema Europeo de Acción Exterior, para que la cadena de información, de decisión y ejecución permita la buena diplomacia efectiva de la Unión Europea.

4.5 Avances del Servicio Europeo de Acción Exterior.

En lo que respecta al Acuerdo Político en la Unión Europea sobre el Servicio Europeo de Acción Exterior, impulsado principalmente por el gobierno Español, la cual tuvo como duración el ultimo semestre que va del 1 de enero al 30 de junio de 2010, en esta oportunidad, España asumió la Presidencia del Consejo de la Unión Europea, tuvo ante sí, una agenda detallada de temas a abordar con carácter prioritario, la experiencia de mandatos anteriores y un análisis de la evolución del papel de la Presidencia en el proceso de integración, confirmaron su rol clave en el impulso, negociación, coordinación y representación de la Unión.

Los países miembros acordaron que se tendrán en cuenta equilibrios geográficos y de género en los nombramientos de los jefes de delegaciones de la

Unión Europea, un proceso en el que participará la Comisión. Además, a medio plazo un tercio del personal del servicio estará compuesto por diplomáticos de los Estados miembros, mientras que los funcionarios de la Comisión y del Consejo de la Unión Europea completarán el resto del cuerpo.

Los ministros lograron, además, un compromiso sobre la posibilidad de que las delegaciones comunitarias ofrezcan servicios consulares dentro de ciertos límites, y mientras no supongan gastos presupuestarios adicionales. El documento recoge las inquietudes expresadas por los distintos gobiernos, el hecho de que se trate de un acuerdo político sin decisión formal facilitará la tarea de focalizar puntos de encuentro con el Parlamento Europeo y la Comisión Europea durante las siguientes fases para la puesta en marcha del servicio.

El SEAE, como el elemento diplomático de la UE, ha podido consolidar una diplomacia innovadora, en lo que respecta a su complejo funcionamiento y el acercamiento que tiene no solo con los Estados sino con los demás agentes de las relaciones internacionales, esto se ve reflejado, en sus múltiples contactos con la sociedad civil, con la academia al officiar eventos donde participa la UE, en encuentros o cumbres internacionales, en reuniones periódicas con parlamentos y partidos políticos, así como encuentros y el mantenimiento de la relaciones con el sector empresarial y fundaciones que patrocinan eventos culturales para dar un acercamiento al trabajo de la UE.

El gran avance e innovación del SEAE, lo trae los trabajos realizados en temas específicos que involucran a múltiples actores, dependencia y autoridades estatales, regionales o internacionales; para dar solución a los problemas de la sociedad internacional tales como: crimen organizado, terrorismo internacional, medio ambiente, derechos humanos, finanzas, comercio, salud, migraciones y el uso de nuevas tecnologías. Plasmadas en propuestas generadas del dialogo constante y fructífero de los contactos diplomáticos a diferentes niveles de participación, en un ámbito multicultural y multisectorial, que culmina en el mejoramiento de la participación a nivel regional e internacional de la UE.

Capítulo V

La Acción Diplomática de la Unión Europea en los Países del Mundo.

Como se ha desarrollado a lo largo del trabajo la Política Exterior de la Unión Europea es un brazo más de la estructura Institucional en general, que poco a poco va cobrando mas independencia en algunos asuntos, este es el caso del llamado Servicio Europeo de Acción Exterior, que es el resultado de todo un proceso histórico, político y social, para cumplir íntegramente con los objetivos de la Unión Europea: “Los pueblos de Europa, al crear entre sí una unión cada vez más estrecha, han decidido compartir un porvenir pacífico basado en valores comunes”⁶⁸.

La Política Exterior, sustrae características propias de un Estado, como lo es la diplomacia, que según Nicolson (en su obra “La Diplomacia” 1975) señala que "Diplomacia es el manejo de las relaciones internacionales mediante la negociación; el método merced al cual se ajustan y manejan esas relaciones por medio de embajadores y enviados; el oficio o el arte del diplomático", aunque esta apreciación conserva algunos aspectos generales, queda limitada al referirse a la Unión Europea, pues esta toma aspectos que los convierte en propios por su particular naturaleza (Transnacional, Multilateral, Organización Internacional, Entidad Supranacional, etc.) y los transforma en algo atípico para las relaciones internacionales.

⁶⁸ Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, Diario Oficial de la Unión Europea, 14-dic-2007.

De esta forma viendo las funciones de los actores y sus atribuciones que han aumentado en la actualidad con el Tratado de Lisboa, cada vez la supranacionalidad en la Unión es más perceptible, aún a la resistencia de algunos organismos que la descalifican de tal hecho, e incluso de Estados miembros que resisten ceder soberanía de su propio Estado.

Esta apreciación nos lleva a examinar la acción diplomática basada en la Política Exterior, que con el SEAE, se espera que sea mas efectiva y mas presencial para que la toma de decisiones sea mas rápida y la actuación de la Unión Europea, como un organismo internacional de una presencia importante, no se quede relegado de organismos como la OTAN, o países que unilateralmente interviene en cuestiones que probablemente pudieran ser llevadas acabo mejor por las instituciones de la estructura tan compleja de la Unión Europea.

5.1 El Trabajo Realizado por el SEAE desde su comienzo en 2010 hasta 2011.

Es así como desde que se da a conocer el Informe de la Presidencia al Consejo Europeo sobre el Servicio Europeo de Acción Exterior⁶⁹, desde 2009, el cual contemplaba la estructura organizacional y los motivos de la necesidad de la creación de este órgano de representación de la Unión Europea en el exterior, reforzado con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa (1 de diciembre 2009)⁷⁰, el SEAE, ha tenido un avance significativo en lo que respecta a lo conciliación de

⁶⁹ El Informe de la Presidencia al Consejo Europeo sobre el Servicio Europeo de Acción Exterior, fue presentado en Bruselas el 23 de octubre de 2009, donde contempla las atribuciones del SEAE, con la salvaguarda de su adopción hasta la ratificación del Tratado de Lisboa de los 27 Estados miembros, consultado en la pagina: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/es/09/st14/st14930.es09.pdf>, el día 8 de octubre de 2011.

⁷⁰ Consultado de la pagina Europa: http://europa.eu/lisbon_treaty/index_es.htm, 15 de octubre de 2011.

este proyecto, pues es claro que los obstáculos han surgido puntualmente por infinidad de conflictos de intereses entre los miembros de la Unión.

Asimismo, en abril de 2010, bajo la presidencia rotatoria española, en el Acuerdo Político de la Unión Europea sobre el SEAE, en palabras de Miguel Ángel Moratinos, como Ministro Español de Asuntos Exteriores, que mencionaba que con este acuerdo se “dio luz verde definitiva a la posición del Consejo sobre el Servicio Europeo de Acción Exterior”⁷¹, y con esto este proyecto ha tenido un importante avance en su concreción, el cual no se ha detenido y ha creado una estructura organizacional bien definida que mantiene un contacto estrecho entre la Comisión principalmente, pues de aquí se desprende la Vicepresidenta y a su vez Alta Representante de la Política Exterior Catherine Ashton, asimismo con el Consejo, el Parlamento y las Delegaciones alrededor del mundo.

La Unión Europea tendrá con este cuerpo diplomático representaciones en todo el mundo, esto es una de las grandes novedades del Tratado de Lisboa, haciendo que el SEAE desarrolle de manera más efectiva y coordinada, la Política Exterior y de seguridad comunitaria. Es como esta propuesta presentada por La vicepresidenta de la Comisión y responsable de la diplomacia europea, Ashton, consolido el apoyo de los 27 gobiernos de la Unión: “La UE necesita el SEAE para dar una respuesta europea a los desafíos globales”⁷².

⁷¹ Citado del la rueda de prensa del Consejo de Asuntos Generales reunido en Luxemburgo (24 de abril 2010) bajo la presidencia del ministro español de asuntos Exteriores, Miguel Ángel Moratinos, consiguió un acuerdo político basado en la propuesta de la Alta Representante de la Unión Europea, Catherine Ashton, para la estructura del servicio diplomático que representará los intereses europeos en el mundo, http://www.eu2010.es/export/sites/presidencia/ca/documentosynoticias/noticias/abr26_cag.html, 28 de mayo de 2011.

⁷²Citado de la rueda de prensa del 3 de mayo de 2010, http://ec.europa.eu/spain/novedades/politica_exterior/servicio-europeo-accion-exterior-funcionamiento_es.htm.

5.1.1 Esquema Organizacional de Servicio Europeo de Acción Exterior.

El esquema al igual que la idea de una Política Exterior común a 27 Estados que mantiene su propia Política Exterior nacional, es compleja, a razón de los vínculos que guarda entre los demás órganos de la Unión Europea, es realmente una coordinación que no puede ser interrumpida y su comunicación debe de ser eficaz, por lo que la estructura de este cuerpo diplomático se divide en 3 grandes aspectos que se coordinan directamente unos con otros, estos son: los directivos, los administrativos y los ejecutivos.

Aunque algunos dudan de su respuesta rápida y eficaz, por la misma ruta que sigue la información desde las delegaciones, hasta los altos mandos, los cuales una vez teniendo dicha información, tiene que llevar a cabo un proceso de debate, el cual pasa por los órganos que toman las dediciones dentro de la Unión (el Consejo, el Parlamento, la Comisión y en algunos casos a los gobiernos nacionales).

Esta larga vía que cruza un escrutinio que pudiera parecer lento e innecesario para algunos analistas, puesto que la ejecución a un problema verdaderamente importante en el que la Unión Europea deba tener alguna ingerencia puede ser tardía y en consecuencia afectando su imagen positiva en la sociedad internacional.

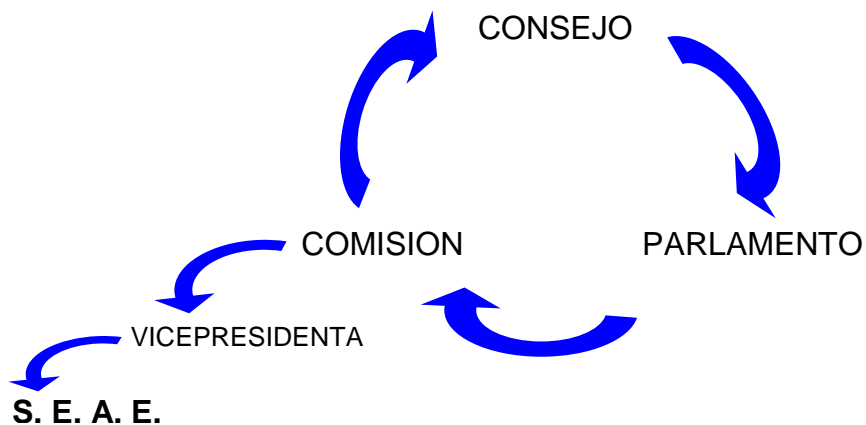
Sin embargo, la misma organización del SEAE, prevé situaciones de emergencia y de constatación de monitoreo a esas cuestiones internacionales que ponen en riesgo la estabilidad regional o internacional.

Aunque se ahondara un poco mas en este asunto para tener preciso este aspecto, dentro de la estructura del SEAE existe oficinas especializadas para las respuestas rápidas de crisis y coordinación de operaciones que responden directamente ante la Alta Representante, haciendo que se evite esta barrera

organizacional, manteniendo el objetivo de acortar los tiempos de respuesta ante situaciones de alto interés para la Política Exterior y de Seguridad Común.

La organización del SEAE, esta comandada por la Alta Representante, esta proviene de la Comisión, como se ha mencionado antes, su función es dual, como Representante de la Política Exterior y Vicepresidenta de la Comisión.

La Comisión, a su vez forma parte del trípode Institucional de la UE, la cual rinde cuentas al Consejo que representa a los Estados miembros y la Parlamento, en donde están representados los ciudadanos europeos, como se muestra en el siguiente esquema:



En el cargo de Representante del SEAE, Catherine Ashton, se encuentra a la cabeza de la organización, como lo muestra el diagrama anterior, mantiene el vinculo con el SEAE y la Comisión en un circulo que trata de mantener el equilibrio de poder, la Alta Representante tiene bajo su mando a dos importantes figuras, el Secretario General Ejecutivo.

En este ejercicio fue denominado el francés Pierre Vimont, este cargo representa la administración mas directa con los demás miembros del Servicio Exterior, ha sido un diplomático de carrera que por el gran currículum que tiene es capaz, bajo los términos de esta investigación, de desempeñar un trabajo importante en el cargo y ser ejemplo de un diplomático con los conocimientos

necesarios para la representación europea (Anexo 2), que en este momento funciona como uno de los ejes centrales del SEAE.

Asimismo, David O'Sullivan, de nacionalidad irlandesa toma el cargo de Director General de Asuntos Administrativos y se encarga de cuestiones como: el personal, presupuesto, seguridad y sistemas de comunicación e información, teniendo una amplia experiencia en asuntos europeos forma parte de los dos pilares que mantendrán la organización y el flujo de información del SEAE, junto con dos Vicesecretarios o Secretarios Generales Adjuntos, que juntos forman parte de la Secretaría General, estas dos autoridades, que en lo que es 2011 se han designado al polaco Maciej Popowski y la alemana Helga Schmid, responden ante el Secretario General adjunto que a su vez responde directamente a la Alta Representante, y coordinan las demás áreas que se desprenden.

En este sentido se despliegan de la Secretaría General, las Direcciones Generales las cuales engloban secciones geográficas que abarcan todos los países y regiones del mundo, así como secciones multilaterales y temáticas.

Estos departamentos estarán coordinados en la medida de lo necesario con los correspondientes servicios de la Comisión y con la Secretaría General del Consejo. También cuenta con una Dirección General de Asuntos Administrativos, que se encarga de atender temas como: personal, presupuesto, seguridad y sistemas de comunicación e información, bajo la autoridad directa del Secretario General⁷³.

Existen de igual forma, una serie de Direcciones Generales horizontales, o de ámbito transversal, que gestionan o coordinan aspectos de la acción exterior que afectan a todas las ramas de la misma. Su adscripción puede estar

⁷³ Proyecto de Decisión del Consejo por la que se establece la organización y el funcionamiento del Servicio Europeo de Acción Exterior, Propuesta de la Alta Representante de Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, dirigida al Consejo, con fecha de: 25 de marzo de 2010, Bruselas, 8029/10, Pág. 4 y 5. [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/clis/cons_cons\(2010\)08029_/cons_cons\(2010\)08029_es.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/clis/cons_cons(2010)08029_/cons_cons(2010)08029_es.pdf)

especialmente sujeta a un órgano político o administrativo concreto, o sujetarse al régimen general que rige sobre las Direcciones Generales sectoriales, teniendo en cuenta las siguientes: la Dirección General de Asuntos Administrativos, la Dirección General de Presupuesto y Administración, directamente responsable ante la Alta Representante de la gestión administrativa y presupuestaria interna del SEAE; el servicio de planificación política estratégica; el servicio jurídico, bajo la autoridad administrativa del Secretario General Ejecutivo; los servicios de relaciones interinstitucionales, información y diplomacia pública, auditoría e inspecciones internas, y protección de los datos personales.

Llama la atención que esta estructura como se mencionó anteriormente, tenga una Dirección de Planificación de la Gestión de Crisis, la Capacidad Civil de Planeamiento y Ejecución, el Estado Mayor de la Unión Europea y el Centro de Situación de la Unión Europea, que estarán sometidos a la autoridad y responsabilidad directas de la Alta Representante en su calidad de Autoridad; se respetarán las especificidades de estas estructuras, así como las particularidades de sus funciones, la contratación y el rango del personal correspondiente.

La administración central incluirá asimismo: un servicio jurídico, situado bajo la autoridad administrativa directa del Secretario General, que trabajará en estrecha colaboración con los Servicios Jurídicos del Consejo y de la Comisión; servicios de relaciones interinstitucionales, información y diplomacia pública, auditoría e inspecciones internas, y protección de los datos personales⁷⁴, teniendo un control interno, que vigile el buen funcionamiento de la estructura y de los funcionario, que serán presentados ante la Alta Representante, quien tendrá la obligación de notificar a los demás pilares de la Unión, cualquier anomalía que se presente.

Este cuadro representa de manera general la organización del SEAE (Anexo 3), en donde la forma piramidal se encuentra en la punta a Catherine Ashton, en esta administración y como primer autoridad que se encargue de esta

⁷⁴ *Ídem*

estructura, junto con su cuerpo operativo y el personal que ejecutara la estrategia que seguirá el SEAE para que su función en el ámbito internacional sea efectiva:



Paralelamente a esta organización diplomática, y situada en la Estructura del Manejo de Crisis, se encuentra el Personal Militar de la Unión Europea, *EUMS*, por sus siglas en inglés “*European Union Military Staff*”, que provee la experiencia militar interna, y responde ante la Alta Representante de la Política Exterior de la Unión Europea, para realizar oportunamente alertas de riesgo, así como planeación de estrategias y evaluación de situaciones.

El Personal Militar de la Unión Europea, en adelante *EUMS*, se ha convertido en una clave para el desarrollo de la Política Común de la Unión Europea de Seguridad y Defensa, mejor conocida como Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD), o “*European Union Common Security and Defence Policy (CSDP)*”, cuyo actual cargo lo tiene el Teniente General Ton Van Osch.

El *EUMS* fue transferido de la Secretaria General del Consejo al Servicio Europeo de Acción Exterior el 1 de enero de 2011, siendo esta la única estructura militarmente integrada con carácter permanente de la UE; establecida desde el 11 de junio de 2001, las tareas asignadas a este cuerpo son enviadas por el Comité

Militar de la Unión Europea, que representa a su vez a los Jefes de Defensa de los Estados miembros⁷⁵.

5.1.2 La labor conjunta del SEAE con las Delegaciones de la Unión Europea en el Mundo.

Las Delegaciones de la Unión Europea, que están coordinadas por el SEAE, es una red que consta de aproximadamente 130 oficinas situadas fuera de la Unión Europea, estas delegaciones son los ojos, los oídos y la voz de la UE para las autoridades y la población del país anfitrión, así como el vínculo mas directo entre los gobiernos en los países que se encuentran establecidas y la Unión, de esta forma la comunicación con los programas que apoya la UE, así como las relaciones políticas se mantiene en un contacto reciproco y continuo⁷⁶.

Según el texto de Propuesta para en funcionamiento del SEAE; las Delegaciones de la Unión constituyen parte integrante del SEAE, según este texto, estas Delegaciones son una plataforma clave para la proyección internacional de los intereses europeos comunes. La decisión de abrir una delegación será adoptada por la Alta Representante, previa consulta del Consejo y la Comisión, mientras que la decisión de cerrar una delegación se adoptará de común acuerdo con el Consejo y la Comisión⁷⁷.

⁷⁵ Pagina electrónica del SEAE, <http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/csdp-structures-and-instruments/eu-military-staff.aspx?lang=en>, 16 de octubre de 2011.

⁷⁶ Página de la Comisión Europea, Delegaciones y oficinas de la UE en el mundo, consultado en la página electrónica:http://ec.europa.eu/contact/local_offices_es.htm, el día 16 de octubre de 2011.

⁷⁷ Proyecto de Decisión del Consejo por la que se establece la organización y el funcionamiento del Servicio Europeo de Acción Exterior, Propuesta de la Alta Representante de Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, dirigida al Consejo, con fecha de: 25 de marzo de 2010, Bruselas, 8029/10, Pág. 4 y 5. [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/cls/cons_cons\(2010\)08029_/cons_cons\(2010\)08029_es.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/cls/cons_cons(2010)08029_/cons_cons(2010)08029_es.pdf)

Cada Delegación y cada misión de la UE estará dirigida por un Jefe de Delegación o equivalente, que tendrá autoridad sobre todo personal y todas las actividades de la Delegación, y será responsable de la gestión general del trabajo de la Delegación, así como de garantizar la coordinación de todas las acciones de la Unión. El Jefe de Delegación recibirá instrucciones de la Alta Representante y del SEAE, y será responsable de su ejecución. En los ámbitos en los que la Comisión ejerce las atribuciones que le confieren los Tratados, la Comisión podrá también impartir instrucciones a las Delegaciones, que se ejecutarán bajo la responsabilidad general del Jefe de Delegación.

Para cubrir toda la amplitud de las relaciones exteriores de la UE, el personal de cada delegación constará de personal del SEAE y siempre que resulte adecuado para la ejecución del presupuesto de la Unión y de políticas de la Unión, salvo aquellas que pertenezcan al mandato del SEAE, del personal de la Comisión. El Jefe de Delegación será responsable de la aplicación de los créditos de funcionamiento en relación con los proyectos de la UE en el tercer país de que se trate, de conformidad con el Reglamento financiero.

Las delegaciones de la UE tendrán capacidad para atender las necesidades de las instituciones con excepción del Consejo y de la Comisión, en particular del Consejo Europeo y del Parlamento Europeo, en sus contactos oficiales con la organización o el país donde estén acreditadas.

Trabajarán también en estrecha colaboración con los servicios diplomáticos de los Estados miembros. En particular proporcionarán toda la información pertinente a los servicios diplomáticos de los Estados miembros, con carácter recíproco, y, siempre que sea posible y previa solicitud, apoyarán a los de los Estados miembros en sus relaciones diplomáticas y en su papel de ofrecer protección consular a los ciudadanos de la Unión Europea⁷⁸.

⁷⁸ *Ibidem*

5.2 La Acción Exterior encargada de la atención oportuna de algunas Regiones primordiales en el Mundo.

Como ya se vio anteriormente la estructura del SEAE esta diseñada para trabajar por áreas geográficas, las cuales intentan cubrir dos aspectos: las regiones en donde hay conflictos y es imperativo tener una vigilancia constante de la región, así como de la situación imperante en esos países.

Por otra parte las regiones y países con lazos políticos, comerciales o socio-culturales, comprendiendo aquellos países que tiene un acercamiento con la Unión Europea, para trabajar por el desarrollo mutuo.

Atendiendo a lo anterior, podremos ver las directrices que toma el SEAE para mediar las cuestiones que ponen en riesgo la estabilidad de la región o incluso de la sociedad internacional. Para esto hay que puntualizar que son varios aspectos que entran en este rubro, los más importantes son: la pobreza, la inseguridad y los conflictos bélicos.

En muchas partes del planeta existen estos problemas, sin embargo en algunas regiones del mundo son mas propensas a extender la problemática a otros países y a otras regiones, por lo que se vuelve imperante abordar y contrarrestar los efectos negativos que puedan emanar de estos fenómenos.

La Unión trabaja en estrecha colaboración con las ONU en problemas que atañen a la sociedad internacional, asimismo tiene la creencia en el multilateralismo que refleja el apego a las normas, vinculantes en las relaciones internacionales, el cual se encuentra estipulado explícitamente en el Tratado de Lisboa, siempre que sea posible, la Unión busca moderar o sustituir la política del poder por las reglas y normas.

5.2.1 La Pobreza en África y la Acción Exterior.

El Continente africano, tiene un vínculo muy particular con la Unión Europea, son lazos innegables que se han adquirido a través la historia de ambos continentes, la cultura y la forma de vida, ambos continentes mantiene un relación muy particular, principalmente por la vecindad entre ambos, muchos de ellos apreciados como un problema, otros ven la cercanía como una forma de desarrollo mutuo.

Desde que los primeros europeos comenzaron a explorar las tierras africanas, se empezó a crear una historia entre ambos que dejaría rezagos hasta nuestros días, la colonización de las tribus africanas, por parte del imperialismo, y su subsiguiente descolonización, trajo consigo diversos conflictos en todo el continente; por nombrar algunos como las guerrillas, los vacíos de poder, las guerras intestinas, las enfermedades mortales, la falta de recursos materiales, y la pobreza; han hecho que África sea considerado como una zona de conflicto.

Sin embargo en la actualidad, la propia África va quitando este estereotipo de continente atrasado, realizando esfuerzos por combatir los aspectos negativos redireccionandolos hacia el buen gobierno, democracia, seguridad y derechos humanos, es por eso que sus logros se ven fomentados por el resto de la sociedad internacional y organismos internaciones, que tratan de fomentar el desarrollo de los países del continente africano, en este aspecto organismos como la Organización de Naciones Unidas, trabajan en conjuntos con países y demás entes para aminorar la situación desfavorable de algunos países africanos.

Por su parte, la Unión Europea juega un papel extremadamente importante para el lograr del desarrollo de esta región; desde 2005 la UE inició una nueva era con sus relaciones con África mediante la adopción de una estrategia a largo plazo para el continente, dicha estrategia constituye una asociación estratégica para la seguridad y el desarrollo entre la UE y África en una perspectiva orientada

a promover la estabilidad política, el crecimiento económico y la reducción de la pobreza.

Asimismo, se plasmó el compromiso de incrementar la ayuda, puesto que la paz y la seguridad de esta región son de gran interés para Europa, ya que los problemas existentes en los campos como el respeto de los derechos humanos, la emigración, la protección medioambiental, el problema energético, la lucha contra el terrorismo y la pobreza; solo pueden resolverse eficazmente si surgen de un entorno estable y pacífico.

Estos trabajos en pro del desarrollo se iniciaron en 2006 con el fin de poner en marcha diversos proyectos específicos derivados de dicha estrategia, entre los que cabe destacar los siguientes:

- La Asociación Euroafricana para Infraestructuras y Redes, destinada a promover la interconexión continental y regional, para impulsar el comercio regional, la integración, la estabilidad y el desarrollo.
- La Iniciativa de Buen Gobierno de la UE, que ofrece ayuda para aplicar las reformas de buen gobierno propuestas por el Mecanismo de Revisión Paritaria de África, un sistema único de análisis y aprendizaje, para el funcionamiento democrático del gobierno establecido por los africanos y para su uso.
- El Foro Empresarial Euroafricano, que agrupa a inversionistas públicos y privados de Europa y África.
- El Programa Nyerere, para el intercambio de estudiantes y la promoción de excelencia en todo el continente.
- Un diálogo político reforzado, que trata de incluir principalmente la elaboración de una estrategia conjunta entre la UE y África.

Actualmente, la Comisión Europea hizo una movilización adicional de 24 millones de euros en octubre de 2011 para ayudar a las personas vulnerables amenazadas por el hambre y los efectos de la sequía en el Cuerno de África. La

financiación adicional está en la cima de los 160 millones de euros proporcionados por la Comisión hasta el momento.

Debido al anuncio hecho por las Naciones Unidas al declarar tres meses de hambruna en partes de Somalia, la reacción de la UE se encaminó a proporcionar alimentos, agua y tratamiento de niños desnutridos, así como la seguridad y aumentar la protección de los refugiados y trabajadores de ayuda humanitaria en el campamento de Dadaab, en el noreste de Kenia.

La Unión Europea es el principal donante humanitario para el Cuerno de África, proporcionando más de 700 millones de euros en ayuda desde el comienzo del año 2011, los cuales 184 millones de euros provienen de la Comisión Europea. En Somalia, la Comisión Europea apoya operaciones urgentes de salva guarda con 62 millones de euros de financiación. La atención se centra en la ayuda alimentaria y asistencia médica urgente⁷⁹.

Desde 2006, la Comisión ha dado 70 millones de euros para programas de reducción del riesgo en el Cuerno de África; estos programas ayudan en la construcción de una rehabilitación en las comunidades locales, ayudándoles a prepararse para los efectos de las sequías recurrentes, con pérdidas mínimas. En Moyale, al norte de Kenia, donde la Comisión y sus socios, en un intento por mejorar la situación, comenzaron a extender los servicios de atención temprana para identificar y tratar a niños con signos de desnutrición moderada.

Asimismo, por tercera ocasión tuvo lugar la Cumbre África-UE en Trípoli, Libia, en noviembre de 2010, donde los Jefes de Estado y de Gobierno centraron sus discusiones sobre los principales temas de interés para ambos continentes, estando de acuerdo en concentrarse en obtener resultados concretos e iniciativas emblemáticas para el futuro de su sociedad. Esta Estrategia Conjunta África-UE

⁷⁹ Extracto de un reportaje emanado de la página “Europa”, Titulado: Tres meses de hambre: la Comisión Europea aumenta la ayuda en el Cuerno de África <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/1222&format=HTML&age d=0&language=EN&guiLanguage=en>, el día 20 de octubre de 2011.

es el marco de relaciones UE-África, con el primer Plan de Acción 2008-2010 que cubre entre ellos ocho asociaciones estratégicas, un segundo Plan de Acción para el período 2011-2013 fue adoptada durante la Cumbre.

Desde la cumbre UE-África, celebrada en diciembre de 2007 en Lisboa, se ha cimentado una nueva asociación estratégica África-UE, que marca un salto cualitativo en las relaciones entre los dos continentes, aunado a la participación de todos los países del norte de África como parte de la Política Europea de Vecindad⁸⁰.

5.2.2 La Crisis en Medio Oriente y la Acción Exterior de la UE.

La Unión Europea desempeña un papel muy activo en las iniciativas para poner fin al conflicto en Oriente Medio, siendo la principal entidad donante y el mayor socio comercial de la zona, colaborando de manera puntual con el resto de otras potencias como Estados Unidos, Rusia y Naciones Unidas, trabajando con el cuerpo diplomático especializado.

Israel y los territorios palestinos, es una zona de conflicto bélico que atenta con la seguridad de la población civil y pone en riesgo la estabilidad de la zona, pues desde los años 50's, los conflictos bélicos no ha cesado; dejando a miles de personas muertas y a un número mayor de heridos, además de verse afectada económicamente por el desgaste del conflicto, el cual entre Israel y Palestina ha minado enormemente la economía, principalmente de Palestina.

Libia es otro país en el cual representa un punto de observación, desde 2006 la violencia en Libia ha sido fuente de preocupación para la Unión Europea, ya que los combates entre las fuerzas israelíes y Hezbollah, fueron causa de una grave crisis humanitaria dañando gran parte de la economía y del medio libanés.

⁸⁰ *Idem*

La UE al respecto jugó un papel importante en las iniciativas internacionales dirigidas a reestablecer la calma y empezar el difícil proceso de reconstrucción, mediante la aportación de recursos políticos, diplomáticos, de seguridad y humanitarios.

Los ministros de Asuntos Exteriores de la UE reunidos en septiembre de 2006, subrayaron que una paz duradera en la región solo podía garantizarse mediante un acuerdo global en el que se negociaría una solución basada en la existencia de dos Estados como vía para acabar con el conflicto central israelí-palestino, asimismo se exigió desde esa fecha la plena y rápida ejecución de la resolución 1.701 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, sobre la crisis libanesa, que incluía la retirada de tropas israelíes y el despliegue de un contingente militar reforzado de las Naciones Unidas y de las Fuerzas Armadas Libanesas.

Desde los años 80's, la UE ha reconocido que todos los Estados, de la región, incluido Israel, tiene derecho a existir de manera segura y que debe encontrarse una solución justa para todos los habitantes, lo que implica el reconocimiento de los derecho legítimos de los palestinos; a este respecto la UE, ha hecho referencia a las correspondientes resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU, en particular la N° 242, que exige una resolución justa del problema de los refugiados.

La UE apoyó una solución basada en la existencia de dos Estados al considerar que es la única esperanza de poner fin al conflicto en Medio Oriente, puesto que la existencia de un Estado Palestino democrático, viable, pacífico y soberanos es para la UE la mejor garantía para la seguridad de Israel y para su aceptación como socio de la región.

Los líderes de la UE, se mostraron repetidamente a favor de buscar una solución negociada al conflicto y al paso del tiempo han exigido poner fin a la ocupación y crear un Estado Palestino en función de las fronteras del año 1967

(con las modificaciones que acordasen a la mejor conveniencia de ambas partes), así como encontrar una solución justa para la ciudad de Jerusalén, haciendo resaltar la forma de encontrar una solución rápida y efectiva al problema de los refugiado palestinos.

La Unión Europea sigue ofreciendo ayuda política y económica al proceso de paz, por lo que se reúnen con las demás potencia del mundo para evaluar los progresos y de manera cotidiana colaborar en los trabajos mediante representantes especiales para el proceso de paz, que en estos momentos recae esa responsabilidad al SEAE, pues es el medio idóneo para llevar de manera diplomática una mediación efectiva a este proceso.

Lo anterior se fundamenta en la idea que tiene la UE de que la paz puede lograrse a través de una negociación entre israelitas y palestinos que dé cómo resultado esperado, la creación de un Estado palestino independiente, democrático y viable que viva junto a Israel y a los demás países vecinos en paz y seguridad.

Las directrices de la UE al respecto de este conflicto se opone a medidas que pongan en peligro el resultado de negociaciones para la búsqueda de una solución permanente, por consiguiente a pesar de las acciones de ambos países, la Unión Europea , ha Tratado de mantener la situación en un ámbito estable dentro de lo posible, actuando conforme a las normas internacionales de derecho y en beneficio de todos, haciendo del dialogo y la mediación una de sus herramientas por las cuales intenta aminorar la situación de riesgo en una zona de constante violencia.

Desde el año 2000, la Comisión ha otorgado 1.830 millones de euros en concepto de ayuda a palestinos para mejorar sus condiciones de vida y promover reformas, adicionando la ayuda que proviene de los fondos nacionales de los Estados miembros, una parte de esos fondos se distribuyen en forma de ayuda

humanitaria para lo refugiados palestinos que viven en la región así como para los palestinos de Cisjordania y Gaza⁸¹.

Aparte de su apoyo económico, ayuda humanitaria e implicación política, la UE esta presente en los territorios palestinos a través de dos misiones conformes a la Política Europea de Seguridad y Defensa, una de las actuaciones de la UE, para reforzar el Estado de Derecho y mejorar las operaciones aduaneras en los territorios palestinos, fue su lenta respuesta a la solicitud de israelíes y palestinos de poner en marcha una misión de asistencia fronteriza en el paso de Rafah, situado en las fronteras de Gaza y Egipto, esta misión se constituyó a partir del “Acuerdo sobre circulación y acceso” al que llegaron Israel y la Autoridad Palestina, el 15 de noviembre de 2005, cuyo objetivo es contar con la presencia de terceros en el paso fronterizo para facilitar su apertura regular. Esta misión supervisa, verifica y evalúa el desempeño de los funcionarios de aduanas de seguridad y de control fronterizo para garantizar el respeto a los acuerdos y las normas establecidas para tales efectos.

En octubre de 2011, la Alta Representante de la Unión Europea para Asuntos Internacionales y de Política de Seguridad, Catherine Ashton, en su esfuerzo por mantener la ruta del proceso de paz en la región que ha seguido la UE, se reunió con el Presidente Abbas, para continuar con los debates respecto al Procesos de Paz en Medio Oriente y para prepara la reunión con el denominado “Cuarteto”, con el cual la UE colabora activamente con Estado Unidos, Rusia y Naciones Unidas; en esta reunión se plasmo el objetivo de hacer todo lo posible para encontrar un camino que lleve a las partes a regresar a la mesa de negociaciones y de llegar a la solución permanente que responde a las aspiraciones de los palestinos y los israelíes mediante la negociación la cual según los objetivos de la UE son el único camino para dar termino a este conflicto.

⁸¹ Revista del Consejo de la Unión Europea, Comisión Europea, Europa en el Mundo trabajar para la paz, la seguridad y la estabilidad, 2007, oficina de publicaciones, publicaciones.europa.eu

Para la UE es imperativo continuar con los esfuerzos realizados para que esto no llegue a otras áreas del mundo y minen los trabajos de paz que intenta la Unión Europea como uno de sus objetivos.

Además del Conflicto palestino-israelí, Líbano es otro punto de conflicto en el cual el SEAE intenta contrarrestar los efectos negativos para la actual transición política de Líbano.

El principal objetivo de la UE en Líbano es mantener con este una asociación de larga duración, para promover el desarrollo de Líbano como un vecino democrático, políticamente libre y económicamente fuerte de la UE.

El fundamento jurídico de esta relación se establece en el Acuerdo de Asociación UE-Líbano que fue aprobado en 2002 y entró en vigor el 1 de abril de 2006, abriendo el camino para incorporar plenamente la Política Europea de Vecindad (PEV) en Líbano.

En el marco de la PEV, el Plan de acción UE-Líbano del 19 de enero de 2007 dio un nuevo impulso a las relaciones bilaterales, basada en el respeto de los principios democráticos y los derechos humanos fundamentales, tanto en los documentos, los cuales dotan de un marco para el diálogo político, la cooperación en materia de política económica, así como una estrecha cooperación en el campo social y una mejor comprensión entre las culturas.

Líbano es uno de los principales beneficiarios de la ayuda comunitaria del Mediterráneo y la Unión Europea, que a través de sus diversos instrumentos, es el primer donante en Líbano. A partir de 2007 el apoyo financiero se canaliza a través del Instrumento Europeo de Vecindad, En la misma línea de acción con el Programa de Indicador Nacional 2011-2013 (adoptado por la UE en marzo de

2010) trajo consigo una nueva línea financiera de 150 millones de euros para los años 2011-2013 que han sido asignados a Líbano⁸².

5.2.3 La inseguridad en Georgia por los conflictos secesionistas.

Así como las directrices que han llevado la UE a tratar de contrarrestar los conflictos y situaciones de riesgo para la sociedad internacional, dentro de la propia Europa existen conflictos a los cuales la Unión Europea por su proximidad les es necesario darles una respuesta mas rápida y efectiva, este es el caso de Georgia.

Georgia históricamente fue una de las primeras republicas soviéticas en declarar la independencia en el año de 1991, tras lo cual estallaron los conflictos internos armados con movimientos secesionistas en las provincia de Osetia del Sur y Abjasia, las hostilidades finalizaron cuando se declaro alto al fuego en 1993, pero las relaciones entre la capital Tbilisi y las dos regiones disidentes siguieron siendo tensas, la perdida del comercio con la ex unión soviética y los conflictos internos provocaron el hundimiento de la economía georgiana.

En noviembre de 2003 estalló una huelga popular denominada “revolución rosa”, en donde no se presentaron derramamientos de sangre; esto tras la celebración de unas elecciones presidenciales aparentemente manipuladas que gestó un descontento popular, al percibir esta situación la UE en 2004 para las elecciones legislativas de marzo y tras el triunfo electoral de Mikheil Saakashvili, se otorgaron 2 millones de euros para tal efecto.

En junio de 2004, la UE se comprometió a dar 125 millones de euros para el período de 2004-2006, en ese mismo año (2004), Georgia junto con otros países del Cáucaso meridional entró a formar parte de la Política Europea de

⁸² Pagina del SEAE, consultado el día 20 de Octubre de 2011: http://www.eeas.europa.eu/lebanon/index_en.htm,

Vecindad (PEV), abriendo así la posibilidad de una integración económica mas estrecha con la UE y de mayor apoyo comunitario al programa de reformas georgiano, dando un gran avance con el desarrollo de las relaciones políticas y diplomáticas entre Georgia y la UE.

Gracias a la Política Europea de Vecindad, en noviembre de 2006, el Consejo de Cooperación UE-Georgia adoptaron un plan de acción con la finalidad de estrechar aun más las relaciones bilaterales entre ambas partes.

Este ejemplo del avance entre las relaciones políticas para el mejoramiento de la situación imperante en esa región y en especial con Georgia, es posible, debido al avance de la Política Exterior que se ha ido definiendo, llevando objetivos y plazos específicos para acercar a Georgia y consolidar las instituciones democráticas de este país, para luchar contra la delincuencia organizada y la resolución de los conflictos, de ese modo mejorar la estabilidad, la seguridad de Georgia y en consecuencia la de la región.

La UE es la principal institución donante en las zonas de conflicto de Georgia ha proporcionado 6 millones de euros en ayuda humanitaria para las personas afectadas por el conflicto en Georgia⁸³ y apoya efectivamente diversas iniciativas de rehabilitación económica y fomento en la problemática dominante en Osetia y Abjasia, estos proyectos pretenden mejorar las condiciones de vida y crear el contexto adecuado para la estabilización del país, así como facilitar el proceso a través de un dialogo constructivo entre ambas partes.

Las relaciones bilaterales entre la UE-Georgia están reguladas por el Acuerdo de Asociación y Cooperación (*Partnership and Cooperation Agreement PCA*), que entró en vigor el 1 de julio de 1999. El Plan de Acción de la PEV, aprobada por el Consejo de Cooperación UE-Georgia del 14 de noviembre 2006 se propone el cumplimiento de las disposiciones del PCA y a contribuir en una

⁸³ Dato extraído de la pagina del SEAE del día 20 de octubre de 2011: http://www.eeas.europa.eu/georgia/index_en.htm

relación más estrecha con Georgia, lo cual implica un alto grado de integración económica y la profundización de la política co-operación el cual cubre un período de cinco años.

Los principales objetivos de co-operación de la UE, a las políticas de respuestas en los campos prioritarios de acción se pueden encontrar en el Documento de Estrategia Estatal 2007-2013, el cual se fundamenta sobre la base de las prioridades bilaterales, también se encuentra un Programa de Indicador Nacional (NIP por sus siglas en ingles), el cual ha sido adoptado de acuerdo con las autoridades Georgianas.

El NIP abarca el período de 2007-2010, en donde dicho período contempla una suma total de 120 millones de euros que han sido asignados, además de los programas nacionales como también de los regionales, y una serie de programas temáticos como el Instrumento Europeo para la Democracia y Derechos Humanos (EIDHR).

En el recién creado SEAE, el Consejo adoptó mediante un escrito, la decisión de nombrar a Philippe Lefort como el Representante Especial de la Unión Europea (REUE) para el Cáucaso del Sur y la crisis de Georgia. La decisión, esta basada en la propuesta del Alto Representante, este Representante cubre el período inicial de 01 de septiembre 2011 hasta el 30 de junio de 2012, con el fin de alcanzar los objetivos políticos de la Unión, el mandato incluye el desarrollo de contactos con los gobiernos, parlamentos, otros actores políticos clave, el poder judicial y la sociedad civil de la región, alentando a los países a cooperar en la región en temas de interés común, tales como amenazas a la seguridad, la lucha contra el terrorismo, el tráfico ilícito y el crimen organizado, así como contribuir a la solución pacífica de conflictos de conformidad con los principios del derecho internacional⁸⁴.

⁸⁴ Dato extraído de un comunicado del Consejo para el nombramiento de un diplomático en la región del Cáucaso, Bruselas, 26 Agosto de 2011, notificación N° 13561/11, PRESSE 284.

5.3 La Acción Exterior en sus relaciones estables y de desarrollo.

La Unión Europea mantiene relaciones diplomáticas con casi todos los países del mundo. Tiene alianzas estratégicas con los principales actores internacionales, comprometiéndose al desarrollo y estrecho acercamiento con las potencias emergentes en todo el mundo, para lo cual ha firmado acuerdos bilaterales de asociación con un número significativo de Estados vecinos. En el exterior, la Unión está representada por una red de delegaciones de la UE, que tienen una función similar a las de una embajada⁸⁵.

Como se ha podido apreciar, la UE tiene una presencia internacional importante, ya se mencionó de que manera y a través de cómo, el SEAE, puede atender situación de riesgo y conflicto de las regiones del mundo en los cuales su presencia es necesaria para la resolución mediadora de conflictos, que junto con la ONU, son las instituciones aptas para el apoyo al establecimiento de la paz y la seguridad.

Sin embargo, la UE a través del Servicio Europeo de Acción Exterior, no solo se encarga de apoyar el establecimiento del orden internacional y a la gestión de crisis, sino que en sus atribuciones el SEAE, es el cuerpo diplomático de la Unión Europea, y por tanto es el brazo ejecutor de la Política Exterior de esta, la cual a su vez son los intereses de los 27 países miembros, así como la imagen y la presencia a nivel internacional, por tanto en el acercamiento diplomático que la UE tiene que tener con el resto de las potencia es especial para cada caso.

Es este aspecto de las buenas relaciones de la UE con el resto del mundo dejando de lados los conflictos bélicos y de seguridad, hay actores del escenario internacional que no se pueden dejar de lado, puesto que las interacciones que tengan estos países con el SEAE de alguna manera permite un desarrollo integral

⁸⁵ Fuente: Resolución 1244 de Consejo de la UE, 1oct2011 http://eeas.europa.eu/what_we_do/index_en.htm

reciproco, tanto para los involucrados como para terceros que se pueden ver beneficiados de una u otra forma.

En el continente asiático, el SEAE tiene un gran socio y una potencia emergente, la cual esta conciente de la necesaria presencia política y diplomática de mantener una asociación que permita tener una presencia importante en la región.

China por ejemplo, es un país que en el escenario internacional, figura como un actor que hay que seguir de cerca, principalmente su desarrollo económico el cual es muy importante por lo que la UE, puede verse beneficiada del acercamiento que puedan tener, así mismo es innegable la reacción de Estados Unidos con la Unión Europea y por consiguiente el Servicio Europeo de Acción Exterior, pues en el contexto internacional son dos potencia que se disputen el liderazgo internacional.

5.3.1 Asia con China y la Unión Europea.

El surgimiento de Asia es un acontecimiento de importancia mundial, el establecimiento de las relaciones de la UE con esta región tan diversa y dinámica, es uno de los principales retos que afronta Europa, la cual esta profundizando dichas relaciones estratégicas con China, India, Japón y las negociaciones están en marcha en nueva alianza de Acuerdos de Libre Comercio con Corea del Sur y con los países del sudeste asiático, haciendo de esto un diálogo regular y de gran alcance, lo que lleva cada vez más a la cooperación y afinidad en temas internacionales, las cuestiones regionales de seguridad, así como la política de regulación y otras cuestiones económicas.

Asia no cuenta con altos ingresos, socios industrializados y dinámicas economías emergentes, sino también es el hogar de dos tercios de los pobres del mundo. La cooperación al desarrollo por lo tanto, sigue siendo la prioridad en la

agenda de la UE con Asia, ya que más de 5 mil millones de euros han sido asignados a Asia por la UE para el período 2007-2013. Las políticas se están poniendo en marcha en forma conjunta para hacer frente a retos comunes, como el cambio climático, desarrollo sostenible, la seguridad y la estabilidad, la gobernanza y los derechos humanos, así como la prevención y respuesta a desastres naturales y humanos.

Las relaciones de la UE con China se establecieron en 1975 y se rigen por Acuerdo de Comercio y Cooperación entre la UE-China de 1985. La UE es el mayor socio comercial de China, mientras que China es la mayor fuente de la UE de las importaciones y el segundo socio comercial en “dos vías”. Para reflejar la profundidad y la amplitud de su asociación estratégica, la UE y China decidieron en 2010 el mejoramiento de sus relaciones bilaterales en asuntos exteriores, asuntos de seguridad y los desafíos globales como el cambio climático, la recuperación de la economía global, entre otros.

A este respecto se llevan a cabo Cumbres tanto anuales como regulares para entablar el diálogo político, comercial y económico, este acercamiento permite incluir más de 50 diálogos y acuerdos divididos por sectores, que van desde la protección del medio ambiente de la política industrial, la educación y la cultura. Los derechos humanos se tratan como parte de un diálogo político regular, así como en temas específicos que se desprenden de este tópico, celebrados cada dos años desde 1995.

Los principales objetivos de la Política Exterior de la Unión Europea hacia China, los cuales se ven reflejados en la ayuda de la UE hacia con China son:

- Incorporar más a China, a nivel bilateral como en el escenario mundial, a través de un diálogo político.
- Apoyar la transición de China hacia una sociedad abierta basada en el imperio de la ley y el respeto de los derechos humanos.

- Fomentar la integración de China en la economía mundial acercándola plenamente en el sistema de comercio mundial, apoyar el proceso de reforma económica y social elevando el perfil de la UE en China.

La UE y China mantienen un diálogo estratégico de alto nivel que es copresidido por el Alto Representante y el Consejero de Estado Dai Bingguo, el interlocutor de más alto rango de China en lo que respecta a Asuntos Exteriores y Política de Seguridad. Fue precisamente los días 1-2 de septiembre de 2010, la primera reunión que se llevó a cabo en Guiyang, China⁸⁶.

Las acciones del SEAE son claves para mejorar la relación entre China y la UE, puesto que el éxito del SEAE depende de los aciertos que tenga para consolidar su posición en el mundo como un líder, como lo expresó la Alta Representante de la UE, Catherine Ashton previo a su visita bilateral a China: "La calidad de la relación entre la Unión Europea y China proporciona una base sólida para mejorar nuestra asociación estratégica, ya sea en política, regional, el comercio o las cuestiones macroeconómicas. Espero que los contactos diplomáticos mejoren aún más, los vínculos, y tomar ellas en nuevas áreas"⁸⁷.

El documento de la Estrategia de Estado para la UE y China (de 2007-2013) establece tres áreas principales de cooperación y un indicador plurianual para destinar 128 millones de euros para los primeros cuatro años (2007-2010). Esto se destinarán al:

- Apoyo en las áreas del diálogo político UE-China, incluida la relación bilateral en el comercio, los intercambios comerciales, el desarrollo socio-económico y apoyo al proceso de reforma interna.

⁸⁶ Pagina Web: *European External Action Service, EU policy towards China*: http://www.eeas.europa.eu/china/policy_en.htm, 21 de octubre de 2011.

⁸⁷ En un reporte especial antes de su encuentro bilateral China UE, *High Representative for Foreign Affairs and Security Policy on bilateral visit to China*, A 425/11 Bruselas, 23 Octubre 2011.

- La preocupación mundial por el cambio climático, el medio ambiente y energía
- Desarrollo de recursos humanos

Temas transversales como la gobernanza, el medio ambiente y el género se incorporarán. Entre otros proyectos cofinanciados por China y la Comisión Europea con el objetivo de profundizar el conocimiento de las empresas europeas de China⁸⁸.

5.3.2 La relación imprescindible de Estados Unidos con la Unión Europea.

La presencia de Estados Unidos para cualquier tópico siempre debe de ser tomado en cuenta, puesto que este país tiene gran relevancia en la toma de decisiones a nivel mundial, en este contexto podemos percibir la presencia de la Unión Europea como un contrapeso en el orden mundial contemporáneo después de la época del mundo bipolar, en donde algunos autores consideran a Estados Unidos como el vencedor de la guerra fría y por ende la “Superpotencia” del mundo.

En el marco de teoría de los complejos regionales de seguridad (*Regional Security Complex Theory, RSCT*) Buzan/Waever (2003), diferencian entre superpotencias y potencias grandes⁸⁹, para denotar la influencia que tiene Estados Unidos ante la Unión Europea y viceversa pues su integración mantiene un equilibrio en el ámbito internacional frenando los excesos de poder que pudieran tener uno u otro, pero en una constante lucha por la supremacía de la influencia en el resto de la sociedad internacional.

⁸⁸ Programa de Ayuda de la Unión Europea en China, http://ec.europa.eu/europeaid/where/asia/country-cooperation/china/china_en.htm, 24 de octubre de 2011.

⁸⁹ GIGA German Institute of Global and Area Studies / Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien, Potencias regionales en la política internacional: conceptos y enfoques de análisis; N° 30, Hamburg Germany, Octubre 2006.

La relación de la UE y los Estados Unidos es amplia y compleja, puesto que ambas potencia tratan de resolver e inferir en los mismos problemas y conflictos en el mundo, siempre con estrategias y medios muy diferentes, sin embargo por su gran influencia en el ámbito internacional tiene que tener una relación de cooperación muy especial para no entorpecer los avances positivos o permitir ceder el pasos en algunos aspecto que varían conforme a los intereses que persigue uno u otro.

Es así como La Unión Europea y los Estados Unidos establecieron relaciones diplomáticas en 1953, pero fue hasta noviembre de 1990 que la cooperación se formalizó por primera vez con la Declaración Transatlántica. Desde diciembre de 1995, la Nueva Agenda Transatlántica (*the New Transatlantic Agenda NTA*) ha sentado las bases para en funcionamiento efectivo de esta relación.

El ambicioso programa de cooperación entre la UE y los Estados Unidos es llevado acabo a través de un diálogo constante e intensivo, el cual tiene lugar en varios niveles, desde la cumbre anual entre la UE y los líderes Estadounidenses para el trabajo técnico a nivel de expertos.

En el marco de la NAT (Nueva Agenda Trasatlántica) y de acuerdo con la Asociación Económica Transatlántica (TEP), lanzado en 1998, el Consejo Económico Trasatlántico (TEC) fue creado en 2007 para analizar los esfuerzos e impulsar hacia nuevas fronteras la economía transatlántica en conjunto, la UE y los Estados Unidos tienen el mayor comercio bilateral y la relación de inversión en el mundo, aproximadamente el 31% del comercio mundial y más del 53% del PIB mundial.

De acuerdo con la evolución de la personalidad jurídica y política de la UE, existe una cooperación activa a través de una serie de sectores: la cooperación

en justicia y asuntos internos, la energía y la seguridad energética, el medio ambiente, ciencia y tecnología, educación y capacitación⁹⁰.

5.3.3 El SEAE en Latinoamérica y México como líder de la región.

Otra de las regiones clave para la UE es Latinoamérica, en esta existen varios países importantes debido a su desarrollo económico, político y social, aunque son potencias en desarrollo son un mercado atractivo para la UE y por consiguiente merecedores de estrechar lazos políticos y diplomáticos que permitan un trabajo conjunto para obtener los mejores resultados de las relaciones que surjan.

En este aspecto se puede hablar de países como México, Brasil, Argentina y Chile como actores relevantes que de alguna manera aunque no tan efectiva, tratan de unir esfuerzos para enfrentarse conjuntamente a potencias de otra índole, sin aún poderse compara con la Unión Europea, los países latinoamericanos ven en el proceso de integración, una forma viable de desarrollo regional. Muestra de esto son regionalismos como el MERCOSUR, ALBA, ALADI, Comunidad Andina, CARICOM, Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC).

Aunque son procesos que, pese a los esfuerzos realizados, aún no han alcanzado una integración de tales proporciones como los de la Unión Europea, esta alienta de manera puntual el dialogo entre bloques sin dejar de lado la relación UE con países de América Latina, los cuales han disfrutando de una Asociación Estratégica desde la primera Cumbre Birregional celebrada en Río de Janeiro (Brasil) en 1999. Las dos regiones son aliadas naturales en razón de sus fuertes lazos históricos, culturales y económicos y mantienen una estrecha cooperación internacional y un fluido diálogo político a todos los niveles: regional,

⁹⁰La Relación Estados Unidos Unión Europea; consultado el día 24 de octubre de 2011, http://eeas.europa.eu/us/index_es.htm.

subregional (América Central, Comunidad Andina y MERCOSUR) y cada vez más a nivel bilateral.

Las prioridades políticas de la UE con respecto a América Latina se definen en la recientemente aprobada Comunicación "La Unión Europea y América Latina: una asociación de actores globales" (2009) que actualiza la comunicación sobre "Una acción reforzada entre la Unión Europea y América Latina" de 2005 y representa un paso adelante en el refuerzo de la próspera relación. Algunos temas que sobresalen en el diálogo birregional son: intensificar el diálogo macroeconómico y financiero; medio ambiente, cambio climático y energía; ciencia, investigación y tecnología; migración y, finalmente, empleo y asuntos sociales⁹¹.

Uno de los países que se perfila como líderes de la región es México, para la Unión Europea representa un importante actor en el escenario internacional, pues México fue el primer país de América Latina que celebró un Acuerdo de Asociación con la Unión Europea, el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación, firmado en 1997, entró en vigor en 2000 y ha permitido un estrechamiento notable de las relaciones bilaterales que mantienen la UE y México en todos los campos, incluido el diálogo político periódico de alto nivel, el Acuerdo se basa en valores compartidos, como la democracia y los derechos humanos, respondiendo al peso específico de México en la escena internacional.

Según los informes de la Comisión en su página electrónica del SEAE; el Acuerdo creó una zona de libre comercio entre ambas partes, que establece un marco preferencial para sus relaciones comerciales bilaterales y realza los vínculos económicos que mantienen, la zona de libre comercio ha dado pie a un desarrollo considerable del comercio bilateral y constituye un catalizador para los flujos de inversiones.

⁹¹ Posición de la Comisión a través de SEAE en la página Web: http://eeas.europa.eu/la/index_es.htm, el día 24 de octubre de 2011.

Gracias al Acuerdo también se han sentado las condiciones para realizar un amplio abanico de actividades de cooperación con México en diversos ámbitos: cohesión social, justicia y derechos humanos, desarrollo económico sostenible, educación y cultura, y ciencia y tecnología.

Esta es la base fundamental en la que está trabajando el SEAE, puesto que de esta forma es más fácil atender a las necesidades particulares de la región o de los países, sin que se vea mermada por la urgencia de atender ciertos tópicos por otros, además los logros obtenidos hasta la fecha sirven de trampolín para ejecutar aquellos proyectos que por falta de organización estaban olvidados o sin avance alguno, de esta forma con la estructura del Servicio Europeo de Acción Exterior, hay un diálogo directo con la UE, y con las demás estructuras que trabajan en conjunto en sus diferentes áreas para el avance efectivo de la relación, la cual pretende llegar a un beneficio mutuo y recíproco.

En particular para México el apoyo de la UE en diferentes ámbitos le permite abrir sus horizontes en lo que a sus relaciones se refiere, el mercado de la UE es atractivo para México así como la ayuda técnica, científica y de diversas materias en los que la Unión Europea tiene una experiencia que pudiera aportar un beneficio integral para el desarrollo de la sociedad mexicana.

Conclusiones.

Como se observó a lo largo de este trabajo, se aprecia la existencia de un proyecto que rebasaba las ideas de una simple integración, esta Unión Europea, desde sus orígenes creyó en que este proyecto lograría grandes alcances, jamás dejó de lado la idea de que se convertiría en una Potencia, no solo por unos cuantos de los miembros sino en una totalidad que hasta este momento nos habla de 27 Estados independientes, que han cedido parte de su soberanía para ir conjuntando esfuerzos, combatir y dejar atrás los efectos de las guerras entre países europeos.

Este proyecto europeo tuvo la idea de terminar con los obstáculos de los vecinos por el apoderamiento del poder, en un momento Europa se dio cuenta que había perdido su protagonismo de la escena internacional, que por mucho tiempo lo había tenido, pero que lo había retenido mediante las conquistas y el imperialismo, ese giro radical hizo que actuaran de voluntad, sin ataduras, puesto que el benéfico sería para ellos, los europeos unidos en diferentes niveles, pero con la idea clara hacia donde no quieren ir.

En un principio pocos creían en este proyecto europeo, por lo menos, nadie pensaba las dimensiones que ahora tiene, asimismo con el paso del tiempo se convirtió en una estructura bien definida con Instituciones, Autoridades, Objetivos propios e intereses mas allá de un Estado miembro, la misma duda se genera hoy en día a causa de la crisis económica que perjudica a la UE, entre otras cosas por fallas en el sistema que adoptó la UE y por cuestiones de inmadures en la estructura financiera de la UE, sin embargo, lo que podemos ver es que esta, modifica su estructura al paso de los desastros, la celebración de varios Tratados

desde su creación, son muestra de la mentalidad de adaptación de este fenómeno europeo.

En la creación y evolución de la UE siempre estuvo presente el desarrollo conjunto de las áreas de interés de la Unión, es decir, a cada paso que daban intentaban agrandar este proyecto integralmente sin dejar áreas fuera, por ejemplo, aunque la Unión Europea, nació de la idea de una integración económica, sabían que tenían que tomar en cuenta otras áreas que irían agrandando, como lo social, la política interna para adaptar sus legislaciones a este proyecto, y la Política Exterior, puesto que sus relaciones con los demás países también cambiaba radicalmente.

Es como la Política Exterior va tomando forma, si por un lado las legislaciones internas tenían que cambiar, así mismo se estaba creando un fenómeno internacional que empezaba a interactuar como un individuo, en un principio con sus vecinos, los cuales se fueron agregando a este proyecto europeo. Pero este fenómeno no dejaba de crecer y su interacción con terceros países ajenos a Europa era algo innegable, es como se dan las bases para reforzar una política que ya estaba planeada pero que le faltaban los fundamentos legales para actuar.

Tratado a Tratado, se fue formalizando el concepto de Política Exterior, a tal grado que hubo una división en la misma, por un lado se empezaba a hablar de la Política Exterior y de Seguridad Común, y por otro lado se hablaba de una Política Europea de Seguridad y Defensa, ambas atendiendo las exigencias internacionales a la reacción oportuna ante situaciones que afectaban de buena o mala forma a la Unión.

La Política Exterior y de Seguridad Común, y objeto de este trabajo, se consolidó en el Tratado de Lisboa en 2009, como se menciona no es algo que surgiera espontáneamente, sino fue el trabajo de muchas modificaciones y negociación con los miembros de la Unión; como resultado se creó una base legal

de acción con la cual definía las directrices que encaminaban a una participación más Activa de la Unión Europea, sus objetivos mostraban sus intereses pero con la particularidad de ser intereses comunes de los Estados Miembros, y acuerdos con organismos internacionales, como la ONU, entre otras, lo cual fomentaba un panorama de confianza y certidumbre para que su inevitable intervención fuera aceptada y efectiva ante los problemas que se presentasen en resolver.

La PESC, solo son los cimientos de los hechos y de la forma de actuar de la Unión con los terceros países, un andamiaje institucional plasmado en los Tratados, que con su evolución ha adquirido más y más poder de acción, puesto que en algunos momentos de la historia no se pudo disponer de esta estructura para contrarrestar los efectos negativos que afectan la sociedad internacional.

También es ingenuo pensar que con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, mediante la PESC, todos los problemas se van a solucionar mediante la mediación de la Unión y la Aplicación de programas al por mayor, es un gran logro hecho por la voluntad de las partes, pero desafortunadamente los países de la sociedad internacional atienden a sus propios intereses y habrán de rechazar o de menospreciar las acciones de la UE, haciendo un gran reto para Europa el que esta política cree una imagen sólida, aun con las dificultades de cualquier otra índole que pongan en duda la supervivencia de la Unión.

Aunque los retos que tenga enfrente la UE, aún con la PESC de su lado, esta solo era la base legal, era el porqué de la forma en que se relacionaba la Unión con terceros, pero en ciertos momentos no había quien respondiera por la Política Exterior, claro por obvias razones eran los intereses de la Unión, pero esta tenía tres pilares estructurales de decisión, que guiaban las directrices de la Unión: el Consejo, la Comisión y el Parlamento, según algunos analistas era difícil saber a quien dirigirse para poder platicar de asuntos internacionales.

Por lo que desde 2005 se venía creando el cuerpo ejecutivo de esta Política, el Servicio Europeo de Acción Exterior, esto que en un principio sonaba

algo ilógico, puesto que tendría que funcionar de una manera “Estatal”, y aún con los pronósticos en contra, en el Proyecto de Constitución, ya se mencionaba este SEAE, aun cuando no pudo ser aprobada dicha constitución, el SEAE, era más que un proyecto, una necesidad, y se vio reflejado en el Tratado de Lisboa, en donde se le daban nuevas atribuciones al Vicepresidente de la Comisión.

El SEAE, ahora se convertía en el brazo ejecutor de la PESC, mediante la diplomacia de manera Estatal, se creó un cuerpo que se encarga de aplicar la Política Exterior de la Unión Europea, los ámbitos de acción son bastos y diversos, van desde las visitas de Alto Nivel, hasta declaraciones de la Unión ante cualquier contingente. Este cuerpo diplomático se encarga de coordinar a las delegaciones que se encuentran alrededor del mundo, para recopilar información y dar seguimiento a los beneficios y oportunidades que puede haber en terceros países, pero también los riesgos y amenazas a la estabilidad o el resquebrajamiento de la paz y el orden internacional.

Para lograr esto ha creado una estructura muy compleja que se conecta integralmente para mantener una comunicación constante y efectiva, además de dividirse en zonas geográficas, asunto globales o temas que es necesario saber su Estado, puesto que puede pasar a ser una prioridad de resolución que pueda alterar el orden o aminorar la situación.

En definitiva no se sabe si será efectivo este cuerpo diplomático o si será suficiente las bases que la PESC pueda darle al SEAE, incluso las fallas pueden estar en los actores y su toma de decisiones, lo esencial es reconocer que existe y que en un primer momento puede fallar, es muy posible puesto que ya lo ha hecho aún antes de existir el SEAE, pero la propia naturaleza de la UE, es mejorar con cada falla, hasta ser hoy en día un actor sumamente importante en el ámbito internacional y un objeto de estudio para las relaciones internacionales.

Todo esto es un gran ejemplo para otras potencias o incluso para potencia emergentes o en desarrollo, conocer y entender, los orígenes de la Unión y su

funcionamiento, son cosas que nos involucran de alguna forma, en el ámbito nacional de México es algo que ha visto como una oportunidad para mejorar en ciertos aspectos, en lo social, cultural, económico o político. La Unión Europea ha tenido la vista fija en nuestro país, México es un país de muchos recursos atractivos para gran cantidad de países, pero infortunadamente esto no se ha podido explotar como se debe, Europa ha salido a buscar a aquellos países que considera clave para su propio desarrollo y beneficio particular, aun cuando esto implique una mejora para aquellos con los que quiere tener un acercamiento.

México por su parte ha ido disminuyendo su participación como líder en Latinoamérica, este puesto esta siendo tomado por Brasil, Argentina, Venezuela y Chile, países con los cuales la Unión Europea también tiene acuerdos. Sin embargo como país hemos quedado en un limbo geográfico, sin pertenecer al norte y tampoco al sur, el problema radica en el reconocimiento de no poder sobresalir unilateralmente, pero no poder definir con quien podemos sobresalir.

En experiencias personales me he dado cuenta que la presencia de México en Europa es muy reducida, a excepción de uno de los países europeos con los que conservamos estrechos lazos, España, fuera de eso no hemos aprovechado a 26 países mas, no solo por el hecho de que tengamos un Acuerdo Global y una Asociación Estratégica, se puede hablar de un aprovechamiento integral de lo que la UE esta brindando, incluso a los demás países latinoamericanos que están incursionando en este continente, es impresionante la presencia de Brasil o Argentina, en la UE, y teniendo las mismas oportunidades se han dejado de lado la opción de ampliar nuestro mercado y expandirnos a nuevos horizontes.

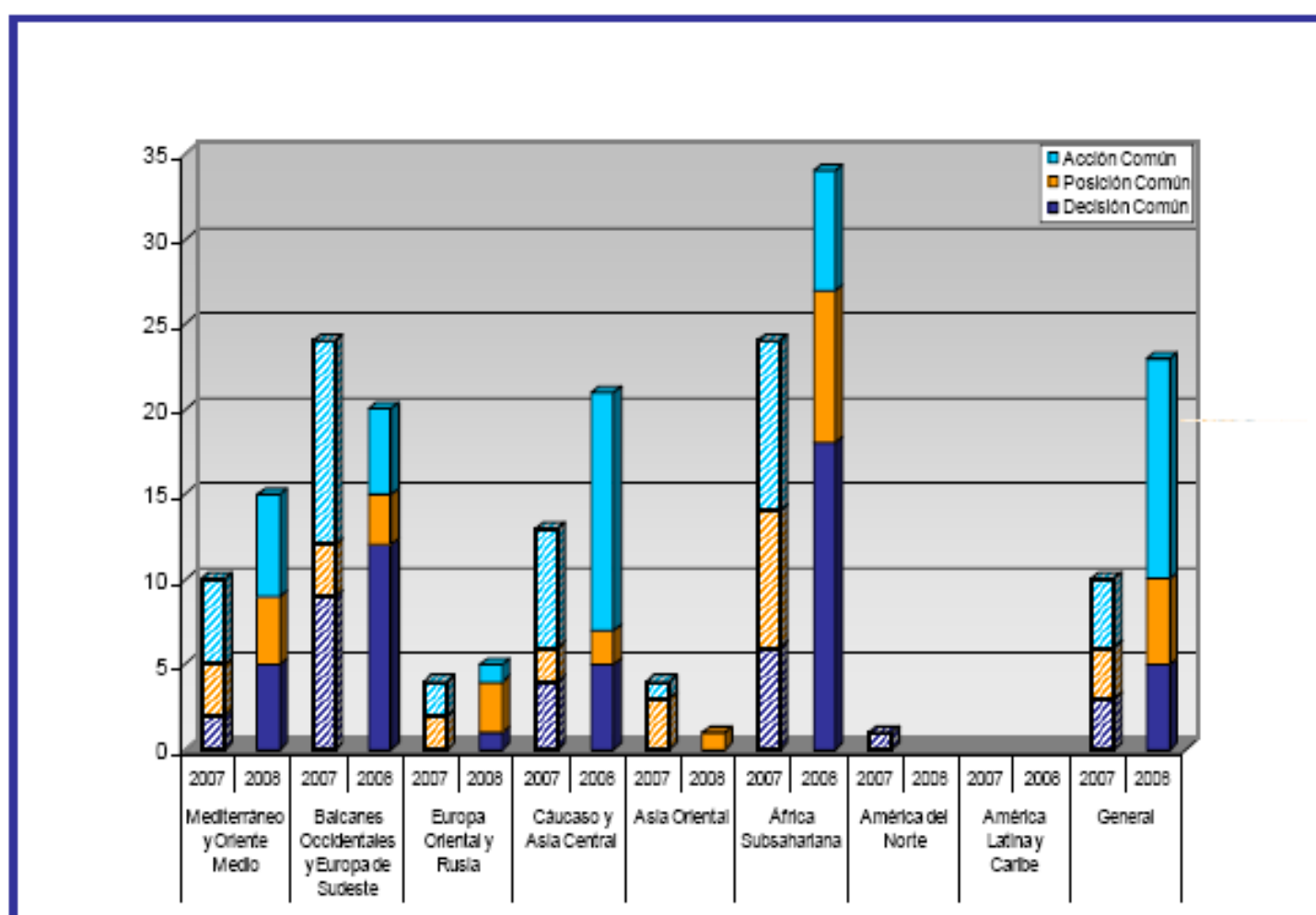
Lo que la Unión Europea, a través de su Política Exterior, puede brindar a México es un trampolín a nuevas oportunidades de desarrollo, mediante lo educativo, en lo que respecta a intercambios, en comercio y diversificación de productos, en turismo bilateral, o mediante el dialogo político que permita ver nuevas líneas de acción a los sucesos de la sociedad mexicana, como el narcotráfico, la violencia y la falta de confianza en las instituciones.

Todo esto tiene que ver con la esencia de este trabajo, para crear un panorama de lo que la UE ha logrado con este cuerpo diplomático, con las instituciones, con las políticas que ha llevado a cabo para resurgir como una potencia conjunta, la sociedad mexicana puede ver estas alternativas y adaptarlas a la realidad nacional sin que se convierta en una copia inexacta de la UE, pero teniendo a un socio que con su ejemplo ha demostrado ante los ojos escépticos la viabilidad de trabajar en conjunto, de buena voluntad, e innovando los viejos esquemas Estatales, así como la forma de llevar las relaciones con los terceros.

En el momento que México pueda extender su mirada hacia otras latitudes fuera de las ataduras de vecindad, puesto que es importante pero no lo único, y siguiendo las tendencias actuales, existe la posibilidad de generar un verdadero desarrollo integral, no solo parcialmente en algunos sectores, sino en la generalidad, teniendo en cuenta que se debe de llegar a una transición paulatina y efectiva, pues el estancamiento llevará a una transición abrupta e ineficaz que seguirá frenando el desarrollo nacional.

Anexos.

Anexo 1. Distribución geográfica de los actos de la PESC (2007-2008)



Fuente: Repartición por regiones geográficas importantes de atender la PESC. <http://www.iuee.eu/pdf-dossier/26/w3TJWtkdqXxHQoXRIBsm.PDF>. Observatori de Política Exterior Europea Dossier Especial N. 8 Enero 2009 Actos de la Política Exterior y de Seguridad Común (2008) Oriol Barba.

Anexo 2.- Currículum Vitae del Secretario Ejecutivo del Servicio Europeo de Acción Exterior Pierre Vimont⁹².

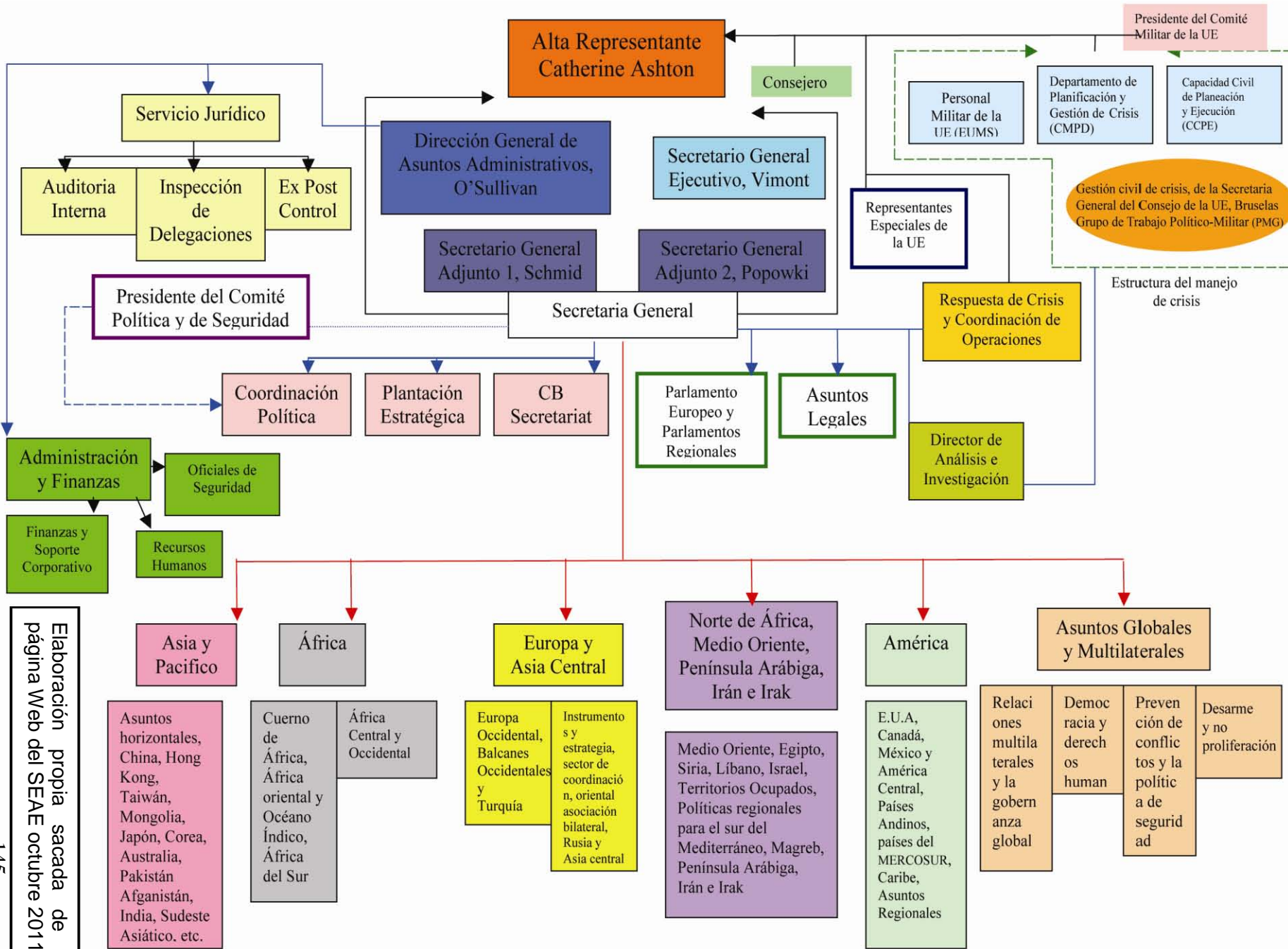
Nació 15 de junio 1949; Como Idiomas habla: francés, inglés y español.

- Licenciado en Derecho
- Diploma del Instituto de Estudios Políticos
- Graduado de la Escuela Nacional de Administración, la promoción de "André Malraux", 1977

Cargos desempeñados:

- En la Escuela Nacional de Administración, 1975-1977
- Segundo y Primer Secretario en la Embajada de Francia en Londres, 1977-81
- El portavoz del servicio de Información y Prensa del Ministerio de Asuntos Exteriores, París, 1981-1985
- Investigador en el Instituto de Estudios de los problemas de seguridad en el Este y el Oeste de Nueva York, 1985-1986
- Segundo Consejero en la Representación Permanente de Francia ante las Comunidades en Bruselas, 1986-1990
- Director de la Oficina de la Ministra delegada de Asuntos Europeos del Ministerio de Relaciones Exteriores de París, 1990-1993
- Director de Cooperación Científica y Técnica, en el Ministerio de Asuntos Exteriores, París, 1993-1996
- Director General Adjunto de la diversidad cultural, científico y técnico del Departamento de Asuntos Exteriores, París, 1996-1997
- Director de la Cooperación Europea del Ministerio de Asuntos Exteriores, París, 1997-1999
- Embajador, Representante Permanente de Francia ante la Unión Europea en Bruselas, 1999-2002
- Director de la Oficina del Ministro de Relaciones Exteriores, Ministerio de Relaciones Exteriores, París, 2002-2007
- Embajador de Francia en los Estados Unidos de América, Washington, 2007-2010

⁹² Extraído de la página de Internet del SEAE: http://eeas.europa.eu/top_stories/cvs/cv_vimont_fr.pdf, para mostrar la carrera diplomática idónea para el puesto dentro del SEAE.



Anexo 3.- Organigramma del Servizio Europeo de Azioni Esterna.

Elaboración propia sacada de la página Web del SEAE octubre 2011.

Bibliografía.

- Albonetti, Achile. *La préhistoire des Etats-Unis de l'Europe*. Paris, 1963.
- Burton, John Wear. *Teoría General de la Relaciones Internacionales*. México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1973, 380p.
- Calvo Hornero, Antonia. *Organización de la Unión Europea*. Tercera edición ed. Universitaria Ramón Areces, Madrid, 2008, pp. 50 a 55.
- Chanona, Alejandro & Domínguez, Roberto. *Europa en transformación: procesos político económicos y sociales*. Ed. Plaza y Valdes, México, 2000, 455pp.
- Claude, Inis. *Swords Into Plowshares: The Problems and Progress of International Organization*. Cuarta edición.
- Colomer, Josep M. *Comparative European politic*, 3º edición, ed. Routledge Taylor and Francis Grup, New York, 2008.
- Dávila Aldás, Francisco. *Francia y Alemania los Forjadores de la Unión Europe, sus Dificultades y sus Éxitos: 1957 - 2007*. México, Editorial Fontamara, 2009. Primera Edición, pp. 15 a 109.
- Dávila Aldás, Francisco R. *Una integración exitosa, la Unión Europea una historia regional y nacional*. Ed. Fontamara, México, 2003.
- Desantes, Manuel et ál. *Comunidad Económica Europea, Tratado de Roma y Acta Única Europea*. Ed. Tecnos, Madrid, 1990.
- Eissen, Marc-André. *El Tribunal Europeo de Derechos Humanos*. Madrid, 1985.
- Galtung, Johan. *La comunidad europea: una superpotencia en marcha*. (Traducción) Ed. Nueva Visión, Buenos Aires, 1973.
- Gramsci, Antonio. *La política y el estado moderno*. Ed. Fontamara, México, primera reimpresión 2002.

- Graziano, Paolo & Vink, Maarten P. *Europeanization, New research agendas*. Ed. Palgrave Macmillan, Reino Unido, 2008, 253pp.
- Haas, Ernst. *El reto del regionalismo*. en S. Hoffmann ed. Teorías contemporáneas de las relaciones internacionales, editorial Tecnos, Madrid, 1963.
- Hamilton, Keith & Langhorne R. *The practice of the diplomacy, its evolution, theory and administration*. 2º edición, ed. Routledge Taylor and Francis Grup, New York, 2011.
- Heller, Herman. *Teoría del Estado*. Séptima reimpresión, México, ed. Fondo de Cultura Económica, 1974
- Houben, P. H. J. M. *Les Conseils des Ministres des Communautés Européennes*. Leiden, 1964, pp. 222 a 224.
- Kissinger, Henry. *Diplomacy*. Ed. Simon and Schuster Paperbacks, Estados Unidos, 1994.
- Linde, Enrique & Mellado, Pilar. *El sistema político de la Unión Europa*. Ed. Pirámide, Madrid, 1999, 202pp.
- Leonardo, Robert. *Cohesión policy in the European Unión: the building of Europe*. Ed. Palgrave Macmillan, UK, 2005.
- Labariega Villanueva, Pedro G. *derecho diplomático, normas, usos, costumbres y cortesías*. Ed. Trillas, México, 2007.
- Mangas Martín, Araceli y Liñán Noguerras, Diego J. *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*. Madrid, 1996, pp. 18 y 19.
- Meade, J.E. et ál. *La Unión Económica de Europa. Estudios de diversos casos*. Buenos Aires, 1966.
- Medina, Manuel. *La comunidad europea y sus principios constitucionales*. Ed. Tecnos, Colegio de –ciencias Sociales, serie de relaciones internacionales, Madrid, 1974.
- Mette, Eilstrup-Sangiovanni. *Debates on European Integration, a Reader*. Editorial, Palgrave Macmillan, Reino Unido, 2006.
- Nicolson, Harold. *La Diplomacia*. México, ed. F. C. E. 1975, 239pp.

- Nieto Solís, José Antonio. *Fundamentos y Política de la Unión Europea*. Ed. Siglo XXI de España editores, S.A. Madrid, 1995, pp.51-230.
- Osmańczyk, Edmund Jan. *Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas*. México, Sección de Obras de Política y Derecho, 1976.
- Puyol, Rafael & Vinuesa, Julio. *La Unión Europea*, ed. Síntesis, España, 1997.
- Potemkin, V. P. et ál. *Historia de la diplomacia*. Tomo III del comienzo de la primer guerra mundial a 1939, ed. Grijalbo, S.A. México, 1968.
- Richardson, Jeremy et ál. *European Unión, Power and Policy Making*. 3ª edición, editorial Routledge, Reino Unido, 2006.
- Riordan, Shaun. *Adiós a la Diplomacia*. Madrid, Editorial Siglo XXI, 2005 177pp.
- Ruiz Sánchez, Lucía Irene. *Derecho Diplomático*. México, Editorial Porrúa, 2005, 432pp.
- Seara Vázquez, Modesto. *Derecho Internacional Público*. México, Editorial Porrúa, Vigésima Tercera Edición, 2009.
- Seara Vázquez, Modesto. *Tratado General de la Organización Internacional*. pp. 279 a 281.
- Tamames, Ramón. *Formación y Desarrollo del Mercado Común Europeo*. Madrid, 1965.
- Warleigh-Lack, Alex. *European Unión, the basics*. Segunda edición, ed. Routledge Taylor and Francis Grup, New York, 2009.

Fuentes Electrónicas

Alta Representante de Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, Proyecto de Decisión del Consejo por la que se establece la organización y el funcionamiento del Servicio Europeo de Acción Exterior, [en línea], Bruselas, 2010, [citado el 16 de octubre de 2011], Síntesis de la Legislación de la UE, Formato PDF, Disponible en:

[http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/cls/cons_cons\(2010\)08029_/cons_cons\(2010\)08029_es.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/cls/cons_cons(2010)08029_/cons_cons(2010)08029_es.pdf)

Biografías y vidas, Charles De Gaulle, [en línea], 2004, [citado el 8 de agosto de 2011], Biografía de Charles De Gaulle, Formato html, Disponible en: http://www.biografiasyvidas.com/biografia/d/de_gaulle.htm

Comisión Europea, Delegaciones y oficinas de la UE en el mundo, [en línea], Europa, 2011, [citado el 16 de octubre de 2011], Representaciones y puntos de información de la UE, Formato html, Disponible en: http://ec.europa.eu/contact/local_offices_es.htm

Comisión Europea, Tres meses de hambre: la Comisión Europea aumenta la ayuda en el Cuerno de África, [en línea], Europa, 2007, [citado el 20 de octubre de 2011], Comunicado de Prensa, Formato html, Disponible en: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/11/1222&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

Elena Noriega, Nace el Servicio Europeo de Acción Exterior, [en línea], Europa, 2009, [citado el 9 de abril de 2011], European Radio Network, Formato html, Disponible en: <http://www.euranet.eu/es/Archivo/Stiri/Spanish/2009/October/Nace-el-Servicio-Europeo-de-Accion-Exterior>

Juan Carlos Ocaña, La Unión Europea: el proceso de integración y la ciudadanía europea, [en línea], Madrid, [citado el 3 de agosto de 2011], Biografía de Robert Schuman, Formato html, Disponible en: <http://clio.rediris.es/udidactica/biografias.htm#Schuman>

Juan Carlos Ocaña, El Tratado de Roma, [en línea], Madrid, [citado el 5 de marzo de 2011], Historia del siglo XX, Formato html, Disponible en: <http://www.historiasiglo20.org/europa/traroma.htm>; El Tratado de Roma, consultado el.

Juan Carlos Ocaña, Plan Marshall, [en línea], 2003, [citado 22 enero de 2011], Historia de la Relaciones Internacionales del Siglo XX, formato html, Disponible en: <http://www.historiasiglo20.org/GLOS/planmarshall.htm>

Laia Mestres, Juan Garrigues y Laia Bonet, Estrategia Española de Seguridad, [en línea], Barcelona, 2011, [citado el 8 de agosto de 2011],

Centro de Estudios y Documentación Internacionales de Barcelona, Formato html, Disponible en:www.cidob.org/es/publicaciones/dossiers_cidob/estrategia_espanola_de_seguridad/estrategia_espanola_de_seguridad

La Presidencia del Consejo de la UE, Informe de la Presidencia al Consejo Europeo sobre el Servicio Europeo de Acción Exterior, [en línea], Bruselas, 2009, [citado el 8 de octubre de 2011], Consejo de la UE, Formato PDF, Disponible en:<http://register.consilium.europa.eu/pdf/es/09/st14/st14930.es09.pdf>

Parlamento Europeo, Relaciones Exteriores, [en línea], Europa, [citado el 18 de junio de 2010], Parlamento de la UE, Formato html, Disponible en: <http://www.europarl.europa.eu/es/headlines/topic/External-relations>

Presidencia Española de la UE, Acuerdo político en la UE sobre el Servicio Europeo de Acción Exterior, [en línea], Europa, 2010, [citado el 28 de mayo de 2011], Consejo de Asuntos Generales, Formato html, Disponible en:http://www.eu2010.es/export/sites/presidencia/ca/documentosynoticias/noticias/abr26_cag.html

Unión Europea, la Europa Diplomática de la Posguerra, [en línea], Europa, 2007, [citado el 5 de marzo de 2011], Síntesis de la Legislación de la UE, Formato html, Disponible en:http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_introduction_es.htm

Unión Europea, Sir Winston Churchill (1874-1965), [en línea], Europa, [citado el 30 enero de 2011], Padres Fundadores de la UE, Formato html, Disponible en:http://europa.eu/about-eu/eu-history/1945-1959/foundingfathers/churchill/index_en.htm

Unión Europea, Las Primeras Ampliaciones Y La Reactivación (1970-1985), [en línea], Europa, 2007, [citado el 5 de agosto de 2011], Síntesis de la Legislación de la UE, Formato html, Disponible en: http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_introduction_es.htm

Unión Europea, Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, Tratado CECA, [en línea], Europa, 2007, [citado el 4 de

- marzo de 2011], Síntesis de la Legislación de la UE, Formato html, Disponible en: http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_ecsc_es.htm
- Unión Europea, la 1945-1959, Europa por la paz – los albores de la cooperación, [en línea], Europa, 2007, [citado el 25 de febrero de 2011], el portal de la UE, Formato html, Disponible en: http://europa.eu/abc/history/1945-1959/index_es.htm
- Unión Europea, Acta Única Europea, [en línea], Europa, 2007, [citado el 10 de agosto de 2011], Síntesis de la Legislación de la UE, Formato html, Disponible en: http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_singleact_es.htm
- Unión Europea, Economía y Moneda, [en línea], Europa, [citado el 8 de agosto de 2011], Síntesis de la Legislación de la UE, Formato html, Disponible en: http://europa.eu/legislation_summaries/economic_and_monetary_affairs/institutional_and_economic_framework/treaties_maastricht_es.htm
- Unión Europea, Política Exterior y de Seguridad, [en línea], Europa, [citado el 15 de agosto de 2011], Síntesis de la Legislación de la UE, Formato html, Disponible en: http://europa.eu/legislation_summaries/economic_and_monetary_affairs/institutional_and_economic_framework/treaties_maastricht_es.htm
- Unión Europea, Desarrollo y Cooperación, [en línea], Europa, 2007, [citado el 25 de agosto de 2010], El portal de la UE, Formato html, Disponible en: http://europa.eu/pol/dev/index_es.htm
- Unión Europea, El Servicio Europeo de Acción Exterior, [en línea], Europa, [citado el 20 de marzo de 2011], Los resultados de la convención europea, Formato html, Disponible en: http://europa.eu/scadplus/european_convention/minister_es.htm#DIPLOMACY
- Unión Europea, Tratado de Lisboa, [en línea], Europa, 2010, [citado el 5 de octubre de 2011], Síntesis de la Legislación de la UE, Formato html, Disponible en: http://europa.eu/lisbon_treaty/index_es.htm

- Unión Europea, Personal Militar de la UE, [en línea], Europa, [citado el 16 de octubre de 2011], Acción Exterior, Formato html, Disponible en: <http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/csdp-structures-and-instruments/eu-military-staff.aspx?lang=en>**
- Unión Europea, Líbano, [en línea], Europa, [citado el 20 de octubre de 2011], Acción Exterior de la UE, Formato html, Disponible en: http://www.eeas.europa.eu/lebanon/index_en.htm,**
- Unión Europea, Georgia, [en línea], Europa, [citado el 20 de octubre de 2011], Acción Exterior de la UE, Formato html, Disponible en: http://www.eeas.europa.eu/georgia/index_en.htm**
- Unión Europea, European External Action Service, EU policy towards China, [en línea], Europa, [citado el 21 de octubre de 2011], Acción Exterior de la UE, Formato html, Disponible en: http://www.eeas.europa.eu/china/policy_en.htm**
- Unión Europea, Estados Unidos de Norte América, [en línea], Europa, [citado el 24 de octubre de 2011], Acción Exterior de la UE, Formato html, Disponible en: http://eeas.europa.eu/us/index_es.htm.**
- Unión Europea, Política Exterior-América, [en línea], Europa, [citado el 20 de octubre de 2011], Acción Exterior de la UE, Formato html, Disponible en: http://eeas.europa.eu/us/index_es.htm.**
- Roberto Ortiz de Zárate, Catherine Ashton, [en línea], Barcelona, 2009, [citado el 15 de marzo 2011], Centro de Estudios y Documentación Internacionales de Barcelona, Formato html, Disponible en: http://www.cidob.org/es/documentacion/biografias_lideres_politicos/europa/reino_unido/catherine_ashton#2**
- Revista del Consejo de la Unión Europea, Comisión Europea, Europa en el Mundo trabajar para la paz, la seguridad y la estabilidad, 2007, oficina de publicaciones, publicaciones.europa.eu**
- Viciano Pastor, Roberto. El Largo Camino Hacia una Constitución Europea, [en línea], [citado 15 de agosto de 2011], formato PDF, Disponible en: http://e-spacio.uned.es/fez/eserv.php?pid=bibliuned:870&dsID=Largo_camino.pdf**

Fuentes Hemerográficas

El País. (2010). Un Gigante con pies de plomo, Presseurop. Disponible: <http://www.presseurop.eu/es/content/article/219981-un-gigante-con-pies-de-plomo>, [20 de abril de 2010].

Radio Nederland. (2010). Nuevo Servicio Europeo de Acción Exterior de la UE, Radio Nederland Wereldomroep Latinoamérica. Disponible: <http://www.rnw.nl/espanol/bulletin/nuevo-servicio-europeo-de-accion-exterior-de-la-ue>, [18 de febrero de 2011].

Ricardo Martínez de Rituerto. (2010). La Eurocámara rechaza el plan diplomático de Ashton, El País. Disponible: http://www.elpais.com/articulo/internacional/Eurocamara/rechaza/plan/diplomatico/Ashton/elpepiint/20100326elpepiint_8/Tes [12 de noviembre de 2010].

Otras Fuentes

Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, Diario Oficial de la Unión Europea, 14-dic-2007.

Comentarios en clase del Diplomado de Derecho Comunitario Europeo, Orientado hacia la Relación México-UE, 21 de abril de 2010.

Comunicado del Consejo para el nombramiento de un diplomático en la región del Cáucaso, Bruselas, 26 Agosto de 2011, notificación N° 13561/11, PRESSE 284.

Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas, 18 de abril de 1961. Entró en vigor el 24 de abril de 1964.

GIGA German Institute of Global and Area Studies / Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien, Potencias regionales en la política internacional: conceptos y enfoques de análisis; N° 30, Hamburg Germany, Octubre 2006.

**Oriol Barba, Actos de la Política Exterior y de Seguridad Común (2008).
Observatori de Política Exterior europea Dossier Especial N. 8. Enero
2009.**

**Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa.
Presentado al Consejo Europeo reunido en Salónica, 20 de junio de
2003. Luxemburgo, 2003, p. 23.**

**Título V. Disposiciones Generales Relativas A La Acción Exterior De La
Unión Y Disposiciones Específicas Relativas A La Política Exterior y
de Seguridad Común. Capítulo 1 Disposiciones Generales Relativas A
La Acción Exterior De La Unión. Artículo 21, apartado 2.**

**Tratado de Lisboa. 17.12.2007 ES Diario Oficial de la Unión Europea C
306/255.**

Tratado Lisboa Consolidado Artículo 15, apartado 6.