

INSTITUT UNIVERSITARI D'ESTUDIS EUROPEUS

Obs

Observatori de Política Exterior Europea



Working Paper n. 38
Noviembre de 2002

El futuro de la PESC en el contexto del actual debate europeo

Alberto Navarro

Jefe de gabinete del Secretario General del Consejo de la Unión Europea

Abstract

Ponencia presentada en el marco del Seminario internacional *España y la política exterior de la Unión Europea* (Barcelona, 25 de noviembre de 2002), organizado por la representación de la Comisión Europea en Barcelona y el Institut Universitari d'Estudis Europeus.

Universitat Autònoma de Barcelona
Edifici E-1
08193 Bellaterra
Barcelona (España)

I. LA POLÍTICA EXTERIOR Y DE SEGURIDAD COMÚN EN UNA UNIÓN EUROPEA AMPLIADA

En el inicio de este nuevo siglo y en un contexto de cambios y mutaciones sin precedentes la Unión Europea sigue apareciendo como **el principal factor de estabilidad política y de prosperidad económica de nuestro continente**. El proyecto de integración comunitaria, del que España es ya un protagonista activo desde hace más de 16 años, sigue siendo más necesario que nunca en un mundo de globalización y de interdependencias crecientes.

Nunca en su historia había vivido esta parte de Europa cinco décadas seguidas de paz y prosperidad como las que nos ha aportado la Comunidad Europea nacida al término de la Segunda Guerra Mundial (conflicto que bien podemos calificar como una más de las innumerables "guerras civiles" entre europeos que se han sucedido a lo largo de los siglos). Y es verdaderamente impresionante lo que se ha conseguido en tan breve espacio de tiempo.

La Unión Europea es hoy la primera potencia económica y comercial del mundo, con un mercado de 370 millones de consumidores y una moneda sólida y estable, el euro, que será cada vez más utilizada en las transacciones comerciales internacionales, de las que el 23 % se realizan con Europa. La Unión es asimismo la expresión de los valores y principios en los que creen mayoritariamente los europeos, como la libertad y la solidaridad. Por ello la Unión Europea es, muy por delante de Estados Unidos y de Japón, el primer donante de ayuda al desarrollo y de ayuda humanitaria, facilitando más del 57 % de la AOD mundial.

Sin duda todo esto no basta. Tienen gran parte de razón quienes hablan de Europa como un **gigante económico y un enano político**. La Unión sigue siendo incapaz de traducir su enorme peso económico en influencia política. Para responder a este desafío, en el Tratado de Amsterdam que entró en vigor en octubre de 1999, se crearon nuevos instrumentos para reforzar la política exterior y de seguridad común como la figura del Alto Representante (puesto ocupado por el español Javier Solana), la Unidad de análisis y previsión (integrada por diplomáticos de todos los Estados miembros) o el mecanismo de las estrategias comunes (de muy escasa utilidad hasta la fecha). Al mismo tiempo, se ha impulsado el logro de una capacidad militar y civil de gestión de crisis con el objetivo de poder movilizar en operaciones de paz a 60.000 soldados en menos de 60 días y durante un año de duración, si ello fuera necesario. La fecha establecida por los Jefes de estado y de Gobierno para el logro de este objetivo es la del año 2003, aunque ya en el Consejo Europeo de Laeken del pasado mes de diciembre se aprobó la Declaración de Operacionalidad de la Unión que hará posible el desarrollo de este tipo de intervenciones militares. De este modo, y coincidiendo con la puesta en circulación del euro, la Unión dispone ya en el 2002 de toda la gama de instrumentos para ser un verdadero actor en la escena internacional, desde la ayuda humanitaria, la cooperación financiera o el comercio hasta el envío de tropas si ello fuera necesario. Esta nueva capacidad militar debería darnos **un mayor peso en el mundo**, pasando de una política demasiado declarativa a otra mucho más activa en defensa de nuestros intereses y de los valores y principios en los que se asienta nuestra civilización.

Porque el mundo se está volviendo más complejo y mucho más conflictivo. En el pasado siglo XX se han producido, según las Naciones Unidas, más de 300 conflictos en los que han muerto más de 200 millones de seres humanos. Y son, además, conflictos en los que cada vez se respeta menos el derecho humanitario internacional. Los europeos tenemos que actuar (tanto por razones morales como por intereses políticos y económicos), sin que la indiferencia ante las violaciones masivas y sistemáticas de los principios en los que creemos o la tentación de descargar el peso en los Estados Unidos sean alternativas válidas. Europa debe asumir sus responsabilidades.

La principal obligación de la Unión debe ser la de **extender más allá de sus fronteras la estabilidad política y la prosperidad económica** de la que han disfrutado los ciudadanos comunitarios en los últimos cincuenta años. Empezando lógicamente por nuestros vecinos más inmediatos. Consiguiendo el viejo sueño de la reunificación de Europa. Logrando conciliar las Instituciones con la historia y la geografía de nuestro continente.

La ampliación de la Unión Europea es el reto más importante al que se debe hacer frente en este momento. Es sin duda una obligación pero al mismo tiempo una oportunidad histórica sin precedentes. Necesaria **por razones políticas** (ya que contribuirá a la estabilidad de nuestro continente, más incluso que la ampliación de la OTAN), **por razones económicas** (se ampliaría el mercado comunitario en casi 150 millones de consumidores) y **por razones morales** (los españoles sabemos por experiencia propia que la entrada en el club comunitario es la mejor forma de consolidar la democracia y la economía de mercado).

Pero, ¿Cómo afectará a la política exterior y de seguridad común esta próxima ampliación de la Unión?

Aunque sea siempre difícil hacer previsiones sobre el futuro pueden apuntarse ya algunas pistas de reflexión:

- 1. Con la próxima ampliación aumentará sin duda el peso y la influencia internacional de la Unión Europea.** No se trata solamente de las ventajas económicas del proceso de integración (que los estudios más fiables cifran en 10.000 millones de euros para los actuales Estados miembros y en 23.000 millones para los países candidatos). Con la ampliación aumentará el PNB de la Unión, tendrá una población cercana a los 500 millones de ciudadanos (el doble de la de Estados Unidos y cuatro veces la de Japón) y una mayor presencia en las Organizaciones internacionales. Europa debe ser **un factor de paz y estabilidad en el mundo globalizado**, asegurando el respeto a los valores y principios universales que han sido proclamados en la Carta de las Naciones Unidas y en otros textos del derecho internacional.
- 2. Aumentará también la diversidad de la Unión pues los nuevos Estados miembros aportarán sus propias sensibilidades en política exterior.** La diversidad es sin duda una riqueza que debe aprovecharse convenientemente. Los nuevos Estados miembros tendrán relaciones privilegiadas con países y regiones que deben representar un valor añadido para la Unión. No hay mejor ejemplo en este sentido que el de la última ampliación de la Unión Europea cuando se incorporaron Suecia, Austria y Finlandia. Estos tres países neutrales no han sido un obstáculo, sino todo lo contrario, para el desarrollo reciente de una política europea de seguridad y defensa. Su amplia experiencia en operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, por citar un sólo ejemplo, ha reforzado y enriquecido nuestra política exterior.
- 3. Se redefinirán las fronteras de la Unión.** Si se adhiriesen los actuales trece países candidatos la Unión ampliada tendría fronteras con Bielorrusia, Ucrania, Moldavia, Georgia, Armenia, Irán, Iraq o Siria. Esto nos plantea importantes desafíos. Deberán replantearse nuestras prioridades en política exterior y tener muy en cuenta la situación y las necesidades de nuestros vecinos más inmediatos. La prioridad más importante para esta Unión ampliada será la de asegurar la estabilidad y la prosperidad de su periferia, tanto del este como del Sur. Entre otras razones, porque de ellas dependerá también nuestra propia estabilidad y prosperidad en un mundo cada vez más globalizado e interdependiente. En este contexto, parece evidente que aumentará la importancia de Rusia, de Ucrania y de los países del Sur del Mediterráneo.
- 4. Será más necesario que nunca asegurar la coherencia y la eficacia de la política exterior y de seguridad común.** En una Unión de 25 o más Estados miembros, como la que previsiblemente tendremos ya a partir del 2004, será necesario hablar en temas de política internacional con **una sola voz** para defender eficazmente nuestros valores y nuestros intereses. Habrá que reforzar la figura del Alto Representante, dotándole de los medios e instrumentos necesarios. Se aumentará el Estado Mayor de la Unión (que dispone en la actualidad de 150 oficiales) y la Unidad Política de análisis y previsión. Si en la actualidad los Quince disponen de 40.000 funcionarios en más de 1.500 misiones diplomáticas y consulares por todo el mundo (frente a 15.000 funcionarios y 300 misiones por parte de los Estados Unidos) es evidente que estas cifras aumentarán con la ampliación exigiendo en algún momento una cierta racionalización y un mejor uso de los recursos públicos. **La coherencia, la complementariedad y la coordinación en la acción exterior**

de la Unión Europea serán más necesarias que nunca si se quiere asegurar su eficacia e influir decisivamente en la escena internacional.

En todo caso, esta Europa ampliada deberá dejar de ser un escenario o un simple **espectador** de lo que acontece en el mundo (siguiendo en muchos casos las decisiones que se toman al otro lado del Atlántico por nuestros amigos norteamericanos) para convertirse en un **actor** de primer orden en un mundo crecientemente globalizado e interdependiente. En el que la Unión tendrá que estar dispuesta no sólo a proclamar, sino también a defender los valores y los principios en los que se asienta nuestra civilización y que han inspirado desde el primer momento el proceso de construcción europea: la solidaridad, la tolerancia, el respeto al otro, la diversidad, la defensa de las libertades y el respeto a los derechos fundamentales del ser humano.

II. UNA PERSPECTIVA ESPAÑOLA DE LA POLÍTICA EXTERIOR EUROPEA

España es uno de los Estados Miembros que tiene una política exterior con mayor proyección internacional. Es un país con relaciones privilegiadas con el Mediterráneo, el mundo árabe y América Latina. Sin un pasado colonial reciente, lo que nos permite una mayor capacidad de interlocución con los países del denominado Tercer Mundo. España ha sido también hasta hace muy pocos años un país en vías de desarrollo (recibió el último préstamo del Banco Mundial como PVD en 1980), por lo que entiende bien los problemas del mundo en desarrollo. Ha pasado a ser un país donante coincidiendo con su ingreso en las Comunidades Europeas. Y debe, sin duda, hacer un esfuerzo mucho mayor en el ámbito de la cooperación al desarrollo incrementando sustancialmente los fondos destinados a este fin. La Unión Europea ha aportado a España estabilidad política, prosperidad económica y proyección internacional sin parangón en su historia reciente.

El marco de la política exterior europea debe permitir a España desarrollar todas sus potencialidades en este ámbito. Hay que tener en cuenta que no existe una política exterior única (como en el caso de la moneda), sino **una política exterior común**, que coexiste con las políticas exteriores de cada Estado Miembro. La PESC ofrece nuevos instrumentos y nuevas oportunidades, a través de los cuales es posible desarrollar una política exterior más activa y eficaz. Así, en los últimos años ha habido varios Comisarios de nacionalidad española con competencias en las Relaciones Exteriores (Manuel Marín, Abel Matutes y Pedro Solbes) y es un español, Javier Solana, el primer Alto Representante de la Unión Europea. La presencia de españoles como Enviados Especiales (Miguel Ángel Moratinos) y en las delegaciones de la Comisión en países terceros, así como la participación de empresas, consultoras y ONG's españolas en los proyectos financiados por la Comunidad Europea, se ha multiplicado también en los últimos años. La pertenencia de España a la Unión Europea ha hecho posible también que españoles participen en las reuniones del G-8, algo difícil de imaginar hace unos años.

España es un país frontera de la Unión Europea. Por ello necesitamos de la Unión Europea para hacer frente a los numerosos retos que plantean cuestiones como la inmigración, la deuda exterior, el deterioro del medio ambiente o el subdesarrollo de nuestros países vecinos del Sur del Mediterráneo. El reforzamiento de la política exterior europea, con la creciente solidaridad diplomática y consultar entre Estados Miembros, sólo reportan beneficios a España. Tanto a nivel bilateral como multilateral, España puede multiplicar su proyección exterior a través de la Unión Europea, siendo un verdadero actor en la escena internacional y dinamizando la PESC.

Una vez que la Unión Europea gestione **operaciones de mantenimiento de la paz** en países terceros, sin duda España debe ser uno de los principales contribuyentes con recursos militares, de policía, ayuda humanitaria, etc. Contribuyendo a la estabilidad del mundo exterior aseguramos también nuestra estabilidad y seguridad. Sin olvidar que la Política Europea de Seguridad y Defensa tiene como ambición conseguir algún día una defensa común (algo lógico una vez conseguida la moneda única). Aplicando el viejo dicho de que "la Unión hace la fuerza" es evidente que con los mismos recursos humanos o financieros dedicados a la defensa los Estados miembros podemos ser más eficaces y tener mayor seguridad si lo hacemos conjuntamente.

Como país con una larga historia en las relaciones exteriores, España debe contribuir a los objetivos de la PESC para conseguir más coherencia, más eficacia y más visibilidad en la acción exterior de la Unión Europea. Esta es la mejor manera de promover los valores que inspiran la Constitución española y de defender nuestros intereses. Dentro de una Europa estable, fuerte y próspera España conseguirá mayor estabilidad y prosperidad.



© Observatori de la Política Exterior Europea

[webmaster](#)



© Copyright. Todos derechos reservados. All rights reserved.
Institut Universitari d'Estudis Europeus, Bellaterra
