

# Hacia una redefinición del papel de la Unión Europea en situaciones de gestión de crisis: más allá de la Paz Estructural

Francisco Salvador Barroso Cortés  
*Universidad de Granada*

## 1. La UE como referente de paz: una manera distinta de gestionar la globalización

*“...Europa comienza a alejarse del poder o, dicho de otro modo, se está trasladando más allá del poder a un mundo autosuficiente regido por normas de negociación y cooperación transnacionales, al tiempo que se adentra en un paraíso poshistórico de paz y relativa prosperidad en la materialización de lo que Kant bautizó como “paz perpetua”...”*

Robert Kagan, 2004

Hoy día nos encontramos ante un contexto internacional globalizado que no sólo ha creado nuevas oportunidades comerciales sino que ha traído consigo nuevas amenazas y peligros, que exigen a los Estados un replanteamiento de sus comportamientos habituales en relación a las cuestiones de seguridad y defensa. Afirmamos esto porque estos actores, ya no pueden hacer frente de manera unilateral a los nuevos riesgos y amenazas que hostigan la estabilidad y el orden internacional imperante. Ni tan siquiera los EEUU pueden garantizar por sí sólo su seguridad. Como afirma Ulrich Beck (2003: 19) vivimos hoy día en una sociedad del riesgo mundial donde los atentados terroristas del 11 S en Nueva York, del 11 M en Madrid y del 7 J en Londres, han acercado a los Estados, y han hecho que comprendamos mejor lo que significa la globalización como comunidad de destino a escala mundial frente a las tendencias de violencia y de destrucción.

Ante este panorama del incremento de la inseguridad, los Estados tienen que fomentar la cooperación en materia defensiva. Pero no sólo a nivel regional sino también a nivel global si quieren garantizar su propia seguridad nacional. Además, este aumento de la inseguridad implica que tengamos que replantearnos la relación existente entre soberanía y poder. El papel de los Estados en el concierto internacional pierde relevancia, y la concepción tradicional de soberanía se presenta ineficaz para explicar lo que viene ocurriendo en la escena internacional. Los Estados se ven sometidos a distintas influencias y controles externos que hacen de la cooperación intergubernamental la única vía posible de escape ante los nuevos retos.

En este contexto nos encontramos, además, ante una UE que se encuentra inmersa en un proceso de búsqueda de su nuevo estatus en el panorama internacional. Como destaca Kagan en la cita inicial, la UE se decanta por una concepción del poder posmoderno donde la búsqueda de la paz y la estabilidad se han convertido en sus principales objetivos a materializar. Además, la UE se presenta como un proyecto de paz de clara inspiración kantiana<sup>1</sup>. Hay autores que llegan a concebir al proyecto de la UE como un proyecto de paz perpetua (Glasius, 2005:62). No debemos olvidar que la búsqueda de la paz ha sido el principal motivo de arranque y de desarrollo del proceso de integración europea. En un primer momento, el proyecto europeo lo que pretendió fue la consecución de una paz estructural que hiciera imposible e impensable la guerra entre países europeos (Zibili, 2005:16). En este proceso de búsqueda de estatus, la UE se encuentra ante una

---

1. Véase Kant, Immanuel (2002): “La Paz Perpetua”, Tecnos, Madrid, p.p 14, donde Kant apuesta por una federación de la paz consistente en una federación entre Estados que garantice el respeto y estabilidad entre ellos de manera que reduzca o elimine de una vez por todas la Guerra.

situación difícil de gestionar dado que tanto por su marco estratégico como por los principios que inspiran el proyecto comunitario, se encuentra moralmente obligada a ir más allá de la paz estructural. Cabe destacar en relación a esto último, que la Comisión Europea ha explicitado esta tendencia natural de la Unión a promover valores, incluido el de la paz, en el exterior de su territorio. Así, el Libro Blanco sobre la Gobernanza (2001, 31) establece que:

“... Los objetivos de la paz, crecimiento, empleo y justicia social perseguidos por la Unión también deben promoverse en el exterior para que puedan efectivamente alcanzarse tanto a nivel europeo como a escala mundial. Esto responde a las expectativas de los ciudadanos de una Unión capaz de mostrar su fuerza en la escena mundial. El éxito de la acción internacional de la Unión refuerza la identidad europea y la importancia de sus valores comunes...”

Como podemos apreciar la consecución de una paz y estabilidad más allá de nuestras fronteras se traduce automáticamente en un aumento de la paz y estabilidad para el conjunto de la UE. Para ello, se presenta como *conditio sine qua non*, que la UE se dote de la capacidad militar de la que carece a día de hoy para poder hacer frente a situaciones de crisis y conflictos que puedan proyectar inestabilidad e inseguridad a escala regional e internacional. Si la UE pretende ir más allá de la paz estructural, tendrá que destinar más presupuesto comunitario a las cuestiones de seguridad y defensa. Debe dotarse de aquellas capacidades militares que permitan proyectar las fuerzas con las que cuenta hoy día en su conjunto<sup>2</sup>. En todo este proceso, la UE se ha erigido en un modelo nuevo y eficaz para gestionar el fenómeno de la globalización.

En este sentido no podemos dejar de mencionar los avances que el texto constitucional por el que se establece una Constitución para Europa ha supuesto para la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD), ya que estos avances nos indicarán si la UE realmente ha apostado por paliar sus deficiencias o no. La primera cuestión a destacar en relación al Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, es que establece las bases para que se de una cooperación más estrecha entre los países miembros de la UE en cuanto a las cuestiones de seguridad y defensa se refiere. Establece como principales novedades la creación de una Agencia Europea de Defensa, las modalidades de cooperación estructurada permanente y la cooperación reforzada, una cláusula de solidaridad, la ampliación de las misiones Petersberg, etc... El texto constitucional se instituye como una de las piezas básicas para el análisis de la política exterior y de seguridad común de Europa. Además, simboliza la pretensión de un destino común para todos los europeos. Destino éste, que no está exento de peligros y obstáculos para su materialización.

A lo largo del trabajo intentaremos explicar la naturaleza de la UE en cuanto actor de la escena internacional, centrándonos en el papel que desempeña en relación a la gestión y prevención de conflictos. Para ello, nos centraremos, primeramente, en explicar cuáles son las características principales que explicarían la naturaleza tan peculiar de la UE. Con ello pasaríamos al análisis de la actuación de la UE en relación a la prevención y gestión de conflictos. Esto último nos permitirá comprender si la UE se comporta de manera coherente con los principios que la inspiran. Terminaremos nuestra reflexión viendo de qué manera la imagen que proyecta la UE en el exterior en cuanto instrumento de proyección de paz y estabilidad se corresponde con lo que realmente lleva a cabo en relación al restablecimiento y promoción de la paz mucho más allá de la paz estructural que hoy garantiza.

## **2. Una aproximación a la caracterización de la UE en cuanto actor de la esfera internacional**

Explicar la naturaleza de la UE en cuanto actor de la sociedad internacional no es una cuestión baladí. Nos encontramos ante un sujeto supranacional conformado por un total de 25

---

2. Para ver una comparativa de datos militares entre la Unión Europea y los Estados Unidos de América véase Arteaga, Félix: "La Identidad Europea de Seguridad y Defensa" p.p.193.214 en De Cueto, Carlos y Jordán, Javier: "Introducción a los estudios de seguridad y defensa", Ed. Comares, Granada, 2001.p.p.209.

Estados donde la cooperación intergubernamental se presenta como el principal motor de desarrollo de este proyecto en común. En relación a este debate sobre la naturaleza de la UE podríamos centrarlo en torno a dos opciones. Se puede considerar a la UE como una gran potencia o se la puede considerar como un superestado. En relación a esto último, podemos afirmar que hoy día a la UE se la puede considerar como un superestado aunque las propuestas federalizantes no estén ganando la partida. La cuestión ahora está en ver si este superestado se encuentra en camino de convertirse también en una gran potencia.

En este sentido si nos atenemos a lo que considera el profesor Truyol como gran potencia, si que podemos considerar a la UE como tal. Según este profesor las grandes potencias *son aquellas que se ven afectadas por todas las cuestiones que en cualquier sector y aspecto del mundo interestatal se susciten, aunque no participen en ellas directamente*. Son las potencias con intereses generales, que se contraponen a las potencias con intereses particulares o limitados. El término de gran potencia después de la Segunda Guerra Mundial se empezó a utilizar para hacer referencia a un grupo de Estados que tuviesen intereses globales y que llevasen a cabo distintas funciones en el contexto del sistema internacional (Barbé, 2003:165).

Esta pretensión de la UE de convertirse en una gran potencia viene motivada principalmente por los objetivos globales que la UE se ha marcado en relación, por ejemplo, a los Derechos Humanos. Además, podríamos compartir la idea de que la única opción que tiene la UE para hacer frente a los retos que establece la globalización es que ésta se convierta en un superpoder (Hill, 2002: 2).

En relación al tipo de poder que ejerce la UE en el plano exterior tenemos que afirmar que se trata de un tipo de poder blando. Lo que ocurre es que hoy día, la UE está esforzándose por dotarse de la capacidad militar que exige su compromiso moral con la sociedad internacional. El tipo de poder aplicable a la UE se encuentra sometido a un constante cambio, por eso debemos tener en cuenta los desarrollos que se produzcan en materia de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD). Hay otros autores que interpretan este desarrollo como una manera de garantizar cierta independencia y autonomía con respecto a los EEUU. Afirmando, además, que si la UE se dota de una adecuada capacidad militar podrá contrarrestar el unilateralismo imperante hoy día, ya que los EEUU están ejerciendo su poder sin tener en cuenta las reglas que establece el derecho internacional. Esta potencia determina la configuración de las coaliciones y plataformas multilaterales en función de la autonomía de actuación que se le permita. Debemos recordar que en el plano internacional la UE y los EEUU, en cuanto potencias, difieren bastante en cuanto a su comportamiento. Como destaca Robert Kagan (2003: 11-12) los EEUU en el plano internacional, se decantan más por la coacción que por la persuasión apostando claramente por las sanciones. Al mismo tiempo, la política exterior americana está orientada hacia la consecución de objetivos muy específicos, y hacia la materialización del unilateralismo. Cuestión esta que se deriva, según Kagan, de la psicología del fuerte en la relación Estados Unidos/ Unión Europea. Psicología del fuerte y del débil que parte del hecho de que la UE es una potencia económica mientras que los EEUU se presentan en el plano internacional como una potencia militar. Kagan hace referencia al hecho de que la UE es una potencia civil que sólo cuenta con poder blando<sup>3</sup> (Soft Power) mientras que los EEUU se presentan como una potencia militar. El hecho de que los EEUU cuenten no sólo con un poder blando (Soft Power) sino además con poder duro (Hard Power) hace que las iniciativas y acciones que emprenda en el plano internacional las lleve a cabo partiendo de una posición de superioridad. De esta manera la UE se ve obligada a fortalecer sus estrategias de negociación. Por este motivo, la UE en el plano internacional se decanta más por la diplomacia y la persuasión antes que por la coacción. La UE usa sus lazos comerciales y económicos para acercar a las partes enfrentadas abogando en todo momento por la primacía del Derecho Internacional. Todo ello,

---

3. Para ver una definición de Poder Blando ver Nye, Joseph (2003): "La paradoja del poder norteamericano", Taurus, Madrid.

El poder blando para Nye consiste en lograr que otros ambicionen lo que uno ambiciona por eso depende de la capacidad de organizar la agenda política de forma que configure las preferencias de otros.

Véase además Noya, Javier (2005): "La imagen de Europa", Real Instituto El Cano de Estudios Estratégicos e Internacionales, ARI nº17/2005, Madrid.

representa su gran objetivo que no es otro que el de la consecución de un sistema internacional basado en un multilateralismo eficaz.

Hablar del concepto de seguridad aplicable a la UE en cuanto comunidad de Estados no es tarea fácil, ya que el concepto de seguridad se caracteriza por ser un término multidimensional abarcando ámbitos como el militar, político, económico, social y medioambiental. Además, si aceptamos la definición dada por Buzan (1991: 432) sobre seguridad que según este autor consiste “*en liberarse de la amenaza y ser capaces, bien sean los Estados o las sociedades, de mantener su independencia en lo que se refiere a su identidad, y a su integridad funcional, frente a fuerzas de cambio consideradas hostiles*”. En este sentido la UE como manifiesta el preámbulo de la Constitución Europea “*Convencidos de que los pueblos de Europa, sin dejar de sentirse orgullosos de su identidad y de su historia nacional, están decididos a superar sus antiguas divisiones y, cada vez más estrechamente unidos, a forjar un destino común*”, se presenta como una comunidad política y de destino común por lo que los Estados que conforman la UE deben cooperar en materia de seguridad y defensa, si quieren hacer prevalecer y salvaguardar tanto esos valores y principios como las señas de identidad de las que la UE hace gala. Por todo ello, consideramos que el término de seguridad aplicable a la UE no es otro que el de comunidad de seguridad pluralística que según Kart Deutsch (Barbé, 2001), consiste en “*conseguir que dentro de un territorio existan un sentido de comunidad y organizaciones y prácticas suficientemente extendidas y profundas como para asegurar durante largo tiempo expectativas de cambio pacífico entre la población*”. Al hablar de “*Comunidad Pluralística*”, Deutsch hace referencia “*a unidades que mantienen su independencia jurídica, a través de gobiernos diferenciados* (Barbé, 2001)”. Podríamos afirmar por tanto, que la UE conforma un sistema de seguridad en el sentido de que constituye un espacio de seguridad institucionalizado.

Presentadas ya la naturaleza de la UE en cuanto potencia, y una vez explicados los conceptos de poder y seguridad que le son aplicables a la UE, estamos en condiciones de adentrarnos en el marco geoestratégico de la UE con vistas a comprender de manera más general el papel que puede desempeñar la UE en el contexto internacional.

De esta forma lo primero que tenemos que destacar es que en el plano interno la UE debe fortalecer los lazos y los compromisos que en materia de seguridad existen entre los distintos miembros de la UE. En este sentido la Constitución, en cuanto que simboliza una comunidad de valores y de intereses, favorece este propósito. Pero sin lugar a dudas, ha sido el “Documento Solana” de 12 de diciembre de 2003, el que por vez primera plasmó con claridad la existencia de amenazas, retos, principios y valores que rigen y condicionan la política de seguridad y defensa de la UE.

En cuanto a los objetivos estratégicos que se marca la UE podemos destacar en primer lugar, el hecho de que la UE pretenda contrarrestar las nuevas amenazas mediante la acción preventiva. Cuestión esta que se encuentra motivada por la naturaleza cambiante de las nuevas amenazas como puede ser el terrorismo global. Hoy día, asistimos a conflictos asimétricos y disimétricos debidos a la naturaleza de las partes en litigio que suponen una transformación de la naturaleza del conflicto, y que exigen una nueva estrategia. Sin duda, la acción preventiva se adapta bastante bien con el cambio del paradigma defensivo de la UE. La defensa de la UE ha pasado de centrarse en la protección de las fronteras y, por ende, del territorio interior a proyectar sus fuerzas con vistas a defender los valores y objetivos que inspiran nuestra política exterior y de seguridad común. La UE tendrá que actuar allí donde vea que se están inculcando sus intereses y denigrando los valores que la inspiran.

En segundo lugar, la UE debe garantizar no sólo la defensa y estabilidad de su territorio sino que debe hacer todo lo posible por asegurar que su entorno más próximo sea estable. Como destaca Carles Casajuana (2004:135), existen zonas como los Balcanes, el Este de Europa, el Sur del Cáucaso, Oriente Próximo y el Área Mediterránea, que exigen a la UE cierta cautela y precaución. La UE no sólo debe garantizar la estabilidad de dichas zonas sino que debe garantizar la existencia de un buen gobierno que represente los valores y los principios de los que hace gala la UE<sup>4</sup>. En

---

4. Los valores que inspiran a la Unión Europea se encuentran recogidos en el artículo I-2 de la Constitución Europea: “*La Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Estos valores son*

este sentido, tenemos que tener en cuenta que la UE no es una entidad acabada sino que está abierta a nuevas incorporaciones. Este hecho condiciona tanto el marco estratégico como la política de seguridad y defensa europea. Se incorporan nuevos miembros y se aumentan las posibilidades de riesgos derivados de la aproximación a zonas geográficas caracterizadas por la inestabilidad de sus gobiernos. Por tanto, como reflejó la última ampliación que supuso la entrada de diez nuevos Estados y un aumento del territorio de la Unión en un 34%, las dinámicas de ampliación suponen para la UE tanto una fuente de nuevos retos y amenazas como de oportunidades y posibilidades que pueden permitir a la UE convertirse en un “*major player*” en la escena internacional.

En tercer lugar, la defensa de un orden internacional basado en el multilateralismo donde la UE debe prestar atención a su relación con la OTAN y al vínculo trasatlántico. La UE, a través del reforzamiento de la PESD da un paso decisivo en este sentido, ya que toda acción en materia de seguridad y defensa debe respetar el marco que establece la OTAN en cuanto plataforma que garantiza la defensa regional de la UE. En este sentido, podríamos destacar el hecho de que la UE, desde la perspectiva de una potencia civil, pretende reforzar el derecho y las instituciones internacionales. Por eso, desde su objetivo principal de la defensa a ultranza del multilateralismo, apuesta claramente por el mantenimiento de la Organización de Naciones Unidas (ONU). La legitimidad que la UE consigue cuando actúa en el plano internacional la alcanza porque sólo procede bajo el paraguas de Naciones Unidas, ya que considera a esta organización como la principal garante de la paz y seguridad internacionales.

### 3. El papel de la UE ante la prevención y resolución de conflictos

Analizar el papel que juega la UE en relación a la prevención y gestión de conflictos se presenta como fundamental para ver si la UE es coherente con los principios que la inspiran o no. En este sentido al erigirse la paz como uno de los elementos dinamizadores del desarrollo del proceso de integración europea es normal que la UE esté avocada desde su nacimiento a luchar por conseguir la paz y la estabilidad. De hecho, el punto fuerte de la UE lo encontramos en la prevención de conflictos dado su capacidad para generar entornos estructuralmente estables. Esto último tiene bastante mérito, ya que como destaca el profesor Panikkar (2002: 23), la lucha por la paz crea generalmente otra guerra y produce desequilibrios que pueden llegar a traducirse en una nueva desestabilización aún más grave que la inicial.

Podríamos aducir algunas razones que explicarían el hecho de que la prevención de conflictos se haya convertido en el elemento central de la proyección internacional de la UE. En este sentido, y siguiendo al profesor García Pérez (2002b: 134) podríamos indicar que las razones que explicarían esta tendencia serían las siguientes:

1. La ambición que tiene la UE de convertirse en un actor internacional pleno con capacidad para influir en la conformación del nuevo sistema de seguridad.
2. La autoimagen de la Unión como potencia civil, usada como elemento legitimador de su ambición internacional, y como elemento diferenciador respecto de los EEUU en su relación con terceros países.
3. La existencia de un tipo de crisis violenta de carácter más intraestatal que internacional, y que es propia del período de la posguerra fría.

Pero a pesar de que este ámbito de actuación se ha convertido en un referente en cuanto a la proyección exterior de la UE, tenemos que indicar que no se encuentra exenta de problemas y limitaciones que impiden el normal desarrollo de la misma. Así, tendríamos que señalar como principal limitación el hecho de que se encuentra entre dos lógicas diferentes que a veces se encuentran enfrentadas como son la lógica estatal y la lógica comunitaria. No debemos olvidar que aunque la UE tenga voluntad de intervenir en algún conflicto, ésta está supeditada a la voluntad propia de los Estados que la conforman. De este modo a veces los intereses particulares no

---

*comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres?*

coinciden con los intereses comunitarios. Esto sin lugar a dudas resta eficacia y efectividad a la acción de la UE.

A la hora de analizar la aproximación que la UE lleva a cabo en relación al fenómeno de la prevención de conflictos tenemos que tener en cuenta, el hecho de que la UE asocia ésta con la democracia, el respeto de los Derechos Humanos, el Estado de Derecho y la promoción del buen gobierno. En este sentido, podemos afirmar que la prevención de conflictos es bastante coherente con la doctrina de Seguridad Humana de la UE (2004). Dicha doctrina que marca un componente importante del marco estratégico de la UE se presenta como un complemento al “Documento Solana”, y sirve para orientar la actuación de la UE en el plano exterior. Así, según Glasius (2005: 72) dicha doctrina podríamos sintetizarla en los siguientes principios:

1. La primacía de los Derechos Humanos: el respeto de estos derechos se presenta como el eje inspirador de esta doctrina. Lo importante es proteger los derechos fundamentales de las personas, en cuantos seres humanos, independientemente de su origen, raza o religión.
2. La existencia de una autoridad política clara: las misiones de seguridad humana deben ser lideradas y comandadas por civiles que normalmente deberán ser políticos.
3. La apuesta clara por el multilateralismo, que implica trabajar con instituciones internacionales a través de procedimientos internacionales. Supone además la creación de normas y reglas de juego comunes. Comprende la resolución de los problemas a través de la cooperación y el respeto de las normas comúnmente consensuadas. En relación a la prevención y resolución de conflictos esta estrategia se presenta como una de las más importantes para la UE al cooperar ésta con otras organizaciones internacionales y/o regionales en los procesos de resolución de las situaciones de crisis.
4. El enfoque Bottom-up para la resolución de conflictos, ya que las políticas que se lleven a cabo en relación a la seguridad humana deberán tener en cuenta a las personas y colectivos que sufren el conflicto.
5. El enfoque que orienta la actuación de la UE en este ámbito de la prevención y gestión de conflictos es el regional. A la UE le interesa que el conflicto en cuestión no sufra una escalada de violencia que pueda provocar un efecto dominó en la región afectada.
6. El uso en todo momento de los instrumentos legales disponibles en la escena internacional. De esta manera la UE consigue materializar otro de sus objetivos prioritarios como es el desarrollo del derecho internacional público.
7. El último principio de la doctrina de la seguridad humana consiste en el uso proporcional de la fuerza desplegada por parte de la UE para hacer frente a la situación conflictiva.

La doctrina de seguridad humana que inspira el comportamiento exterior de la UE, tenemos que relacionarla, además, con el principal motivo de cambio de la sociedad civil global. Como destaca Mary Kaldor (2003: 590) los principales elementos dinamizadores de la transformación de la sociedad civil global serían sobre todo la influencia de la ley cosmopolita conformada por el desarrollo de la legislación humanitaria, y por el aumento de la legislación sobre los Derechos Humanos. Entendiendo por ley cosmopolita aquella ley internacional aplicable no sólo a los Estados sino a los individuos. De esta forma podemos comprobar como la UE colabora con el desarrollo de un civismo cosmopolita de claro carácter humanista.

En cuanto a la diversidad de los instrumentos que la UE emplea para llevar a cabo sus operaciones de prevención, gestión y resolución de conflictos podríamos clasificarlos en tres categorías, como son:

Instrumentos preventivos: donde podríamos destacar el diálogo político, el procedimiento de adhesión y los distintos acuerdos comerciales, de cooperación o de asociación con terceros

países o grupos de países, y por último, podríamos destacar el apoyo que la UE presta a los procesos de integración.

Instrumentos para la gestión de crisis: en este bloque podríamos resaltar la ayuda humanitaria de emergencia, las declaraciones, dos instrumentos de la PESC como son las acciones y posiciones comunes, así como las estrategias comunes, la figura del representante especial, la Fuerza de Reacción Rápida, Dispositivo de Reacción Rápida bajo la responsabilidad directa de la Comisión.

Instrumentos post-crisis: donde podríamos englobar a todas las misiones encargadas de toda una compleja serie de actividades como mediación, observación, formación de jueces, escolarización de menores, etc...

Durante el 2004 la Unión Europea llevó a cabo dos operaciones que podríamos catalogar de policía como fueron la Operación Próxima que es continuadora de la Operación Concordia en República de Macedonia (comienzo el 15 de diciembre de 2003) y la Misión de Policía de la Unión Europea en Bosnia-Herzegovina denominada bajo las siglas MPUE (comienzo el 1 de enero de 2003). En relación a esta última misión podemos afirmar que el traspaso de competencias por parte de la OTAN a la Unión se presentó como la primera prueba de fuego para la UE con vistas a poder demostrar su capacidad para hacer frente a problemas cuya localización se situaba fuera del territorio de la Unión. El otro elemento a destacar es la Operación Althea donde la Unión Europea reemplazó a la Fuerza de Estabilización (SFOR) gracias a la cobertura de la Resolución de Naciones Unidas 1551 de julio de 2004. Debemos destacar que dicha misión supone una cooperación mucho más estrecha entre la UE y la OTAN, ya que dicha misión es posible gracias a que los países europeos que forman parte de la OTAN pueden utilizar los recursos y capacidades de la OTAN. Dicha posibilidad encuentra su legitimidad en los acuerdos Berlín-Plus. En este sentido y aunque se estén empleando las capacidades de la OTAN tenemos que dejar claro, que las orientaciones generales y básicas son determinadas por el Comité Político y de Seguridad de la Unión Europea (COPS).

No debemos olvidar la importancia de otra de las misiones que está llevando a cabo la UE como es la Misión EUJUST THEMIS en la ex república soviética de Georgia. Dicha misión se encuadra dentro de las misiones puestas en marcha por parte de la Unión para el establecimiento de los buenos gobiernos. La prevención de conflictos se presenta como la principal aportación de la Unión en este país. No debemos olvidar que esta misión que se está llevando a cabo previa petición del gobierno georgiano cuadra perfectamente con los paradigmas que marcan la actual política exterior y de seguridad común de la UE.

#### **4. Un análisis de la imagen que proyecta la UE en la escena internacional**

Una vez abordadas las cuestiones sobre la naturaleza de la UE, y una vez que hemos descrito el comportamiento que la UE desempeña en relación a la prevención y gestión de conflictos, estamos en condiciones de analizar la imagen que proyecta la UE en cuanto actor de la escena internacional. Esto nos permitirá averiguar si el comportamiento de la UE es coherente con los principios y objetivos que inspiran su comportamiento exterior. Para poder calibrar la percepción nos centraremos en mostrar por un lado, los datos del último “Trasatlantic Trends (2005)” y del último “Latinobarómetro”. Además, para poder comprender la percepción que tiene la propia ciudadanía europea en relación al papel que la UE debe jugar en el concierto internacional nos centraremos en el “Eurobarómetro” nº63.

Antes de entrar en profundidad en el análisis de estos trabajos creo que sería interesante destacar la aportación que el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa establece en relación a la imagen que la UE puede proyectar. A destacar el hecho de que la Constitución Europea parece que intenta acabar con la principal objeción que se le achacaba a la UE en cuanto actor internacional. Se le reprochaba el hecho de que no tuviese una cara o un rostro claro al que asociarla. La Constitución establece la figura de un Ministro de Asuntos Exteriores, y le dota de la potestad y capacidad para representar a la UE en todos aquellos asuntos concernientes a la política exterior y de seguridad (artículo, III-296).

Como podemos apreciar al analizar las funciones de esta nueva figura en los artículos I-28, I-41, III-292, III-296, III-299, III-300, y III-309, nos encontramos ante la pieza central en torno a la cual se articulará toda la política exterior de la Unión. De esta forma, se facilita tanto la negociación como la ejecución de la política exterior. Debemos tener en cuenta, que como afirma Francisco Aldecoa (2004: 68), al configurarse los valores y principios que sustentan la política exterior de la Unión se le otorga una carga ética considerable, haciéndose necesario la existencia de una figura que nos represente en la búsqueda de la materialización de los intereses y valores europeos. El hecho de que la Unión cuente en su representación exterior con un solo rostro facilita las negociaciones y fortalece el sentimiento de unidad. Además, como otro elemento positivo que presenta esta novedad es que el proceso de integración política que representa la UE se ve favorecido por la aparición de esta figura en el plano exterior. Ahora contamos con un solo rostro y una sola voz, y eso fortalece y desarrolla nuestro sentimiento de pertenencia a un proyecto común. Con la aparición del Ministro de Asuntos Exteriores de la Unión en la Constitución Europea se plantea el hecho de que la política exterior, ya no es el resultado de los Estados coordinados entre sí, sino que es el resultado de la Unión como instancia política.

En relación a la percepción que se tiene de la UE, podríamos empezar indicando, si nos atenemos al último *Transatlantic Trends* (2005), que un 74% de los europeos, ante la pregunta de si ayudar a establecer la democracia en otros países debería o no formar parte del rol de la UE, contestaron afirmativamente mientras que un 51% de los americanos considera que esta cuestión debería formar parte del rol de Estados Unidos. De todas formas se percibe un apoyo manifiesto en relación a la cooperación entre la UE y los EEUU. Así, por ejemplo, de los ciudadanos europeos que desean que la UE se convierta en una superpotencia un 80% está a favor de que la UE coopere y no compita con los EEUU. Tras esta primera aproximación si que podríamos afirmar que existe cierta coherencia entre la opinión de los europeos y los objetivos que se han marcado los decisores comunitarios. Con lo cuál podríamos afirmar que existe cierta coherencia entre las expectativas del ciudadano europeo y las políticas emprendidas en relación a prevención y resolución de conflictos.

Los datos obtenidos en el *Latinobarómetro* (2004) nos ofrece una información bastante interesante para mostrar las diferencias existentes entre la autoimagen y la imagen exterior de la UE. Así, por ejemplo, la percepción que tiene España en relación a la UE, y en relación a la variable “democracia” llega a un 65% mientras que la visión que se percibe en América Latina, y para la misma cuestión, sólo llega a un 27% superada incluso por los EEUU que llega a un 37%. En relación a la variable “paz”, la visión que manifiesta España asocia a la UE con esta cuestión en un 62% mientras que la visión en América Latina sólo la asocia en un 24%, también superada por los EEUU que llega a un 36%.

En relación a la información obtenida en el *Eurobarómetro* analizado (Nº 63, 2005) tenemos que decir, que en la mayoría de los Estados que conforman la UE los temas relacionados con el terrorismo, la lucha contra el crimen organizado y la lucha por el mantenimiento de la paz y seguridad, presentan unos porcentajes muy altos, en cuanto políticas a las que la UE debería de otorgarles la máxima prioridad. Así, en relación a la creación y consolidación de una auténtica política común de seguridad y defensa, la población española manifestó un apoyo del 68%. Al apoyo manifestado en relación a la consolidación de una auténtica defensa común de seguridad y defensa tenemos que sumar el hecho de que un 62% de la población europea está a favor de que la UE cuente con una fuerza de reacción rápida que pueda ser empleada en situaciones de crisis internacionales. Otra cuestión a destacar es el porcentaje de apoyo que la población española manifiesta en relación a la cuestión de si la UE debería tener una posición común frente a las crisis internacionales, el porcentaje a favor llegó a un 74%.

Sin duda alguna los avances que establece el texto en materia de política exterior y en materia de seguridad y defensa, influirán de manera positiva en la percepción que la ciudadanía europea tiene en relación al papel que la UE debe y puede jugar en el exterior. Consideramos que aunque el texto constitucional no supere los procesos de ratificación introduce una serie de avances que representan un mínimo común denominador en materia de seguridad y defensa al que la UE deberá llegar tarde o temprano sea por vía constitucional o no. Deberíamos aprovechar la plasmación de estos logros para garantizar sus correspondientes desarrollos y materializaciones.

## 5. Conclusiones preliminares

En la presente comunicación hemos presentado un marco conceptual de cara a poder comprender mejor la proyección exterior de la UE. Hemos intentado explicar cuáles son los conceptos que le son aplicables en relación a las variables más importantes que influyen en su interacción con otros sujetos del panorama internacional analizando así conceptos como: potencia, poder, y seguridad que le son característicos a la UE en cuanto actor.

De una u otra manera hemos podido demostrar cómo a través del papel que juega la UE en relación a la prevención y gestión de conflictos, ésta pretende ir más allá de la paz estructural. Según los principios que inspiran su política exterior, y que han sido institucionalizados en el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, la UE pretende convertirse en un actor que se ha marcado como objetivo prioritario mejorar el panorama internacional. Estos principios le dotan a la política exterior de la UE de un componente ético del que carecía con anterioridad. Ahora el objetivo una vez que se ha garantizado la paz y la estabilidad dentro del territorio comunitario, es proyectar la paz y la estabilidad hacia aquellas zonas del planeta dónde surjan situaciones de crisis y conflictos susceptibles de alterar el orden internacional imperante. De todas formas, si se detecta con claridad la existencia de cierta disparidad entre los objetivos geoestratégicos de la UE y la voluntad política de algunos de sus miembros. La realidad marca claramente un desfase entre lo formal y lo real, que deja a la UE en una situación ambigua difícil de solventar. La UE pretende gestionar la globalización de cara a transformar el mundo en un mundo mejor y más seguro, pero para ello, debe seguir reforzando sus recursos defensivos y securitarios que, junto a su poderío económico y cultural, le permitan forjar su proyecto civilizatorio sin incurrir en el unilateralismo, actuando en todo momento bajo la legitimidad de las Naciones Unidas.

Puede ser que la UE pueda concebirse como un proyecto de paz, y que de esta manera consiga ganarse un hueco en la escena internacional en cuanto potencia. Pero para que ello se materialice se presenta como una *conditio sine qua non*, que la UE añada a su poder blando una mejora de sus capacidades militares, si realmente quiere decir algo en el contexto internacional.

## Bibliografía

- AGUILAR, Miguel Ángel y RIDAO, José María (2004): "Conceptos para la seguridad del Siglo XXI", Asociación de Periodistas Europeos, Madrid.
- ALDECOA LUZARRAGA, Francisco (2004): "De la ampliación a una Europa: la necesidad de una Constitución", en PUEYO LOSA, Jorge (2004): "Constitución y ampliación de la Unión Europea: crisis y nuevos retos", Tórculo Edicións, Santiago de Compostela.
- ÁLVAREZ VERDUGO, Milagros (2004): "La Política De Seguridad y Defensa de la Unión Europea", Ed. Dykinson.
- ÁLVAREZ VERDUGO, Milagros (2004): "La aportación de la Convención Europea a la definición de la política de seguridad y defensa de la Unión", en CIDOB, Barcelona.
- BAQUES QUESADA, Joseph (2004): "La Política de Seguridad y Defensa: Déficit actuales y perspectivas de futuro", Revista CIDOB D'AFFAIRS INTERNACIONALS, N°57-58.
- BARBÉ, Esther (1995): "La seguridad en la nueva Europa. Una aproximación institucional: Unión Europea, OTAN y UEO", Catarata, Barcelona.
- BARBÉ, Esther y PERNI, Orietta (2001): "Más allá de la Seguridad Nacional", en De Cueto, Carlos y Jordán, Javier "Introducción a los Estudios de Seguridad y Defensa", Ed. Comares, Granada, p.p.3-34
- BARÓN CRESPO, Enrique (2005): "Europa. Pasión y Razón", Biblioteca Nueva, Madrid.
- BECK, Ulrich (1998): "La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad", Paidós, Barcelona.
- BUZAN, Barry (1991): "New patterns of global security in the twenty-first century", International Affaire, Vol°67, N° 3.

- CASAJUANA, Carles (2004): "¿Para qué una estrategia de seguridad?", *Revista Política Exterior*, Septiembre/Octubre, N°101, p.p.13-19.
- CLOSA MONTERO, Carlos (2005): "Quo Vadis, Europa?", *Seis opciones para una crisis constitucional*, Real Instituto EL CANO de Estudios Internacionales y Estratégicos, ARI, 13/6.
- Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas, 3.2.2004 COM (2004)72 Final.
- Comisión de las Comunidades Europeas, Tratado por el que se establece una Constitución para Europa. Bruselas, 13 de octubre de 2004 (OR. fr) CIG 87/1/04.
- COSIDÓ, Ignacio (2005): "La industria de defensa española ante la consolidación del sector en Europa", *Cuadernos ARI*, N°44, Real Instituto El Cano de Estudios Estratégicos, Madrid.
- CRISIS GROUP (2005): "EU Crisis Response Capability Revisited  
Crisis Group Europe Report N°160, 17 January.
- DE AYALA, José Enrique (2005): "La Política Europea de Seguridad y Defensa", *Revista Política Exterior* Marzo/Abril, N°104, p.p.47-61.
- DE CUETO, Carlos y JORDÁN, Javier (2001) "Introducción a los Estudios de Seguridad y Defensa", Ed. Comares, Granada, p.p.3-34
- GARCÍA PÉREZ, Rafael (2002): "Repensar la Política europea de Prevención de Conflictos", artículo presentado en el Congreso Nacional de Estudios en Seguridad, Universidad de Granada del 21 a 25 de octubre.
- GARCÍA PÉREZ, Rafael (2002b): "la política de prevención de conflictos de la Unión Europea", *Tiempos de Paz*, N°66.
- GNESOTTO, Nicole (2004): "Política de Seguridad y Defensa de la Unión Europea: los cinco primeros años (1999-2004)", Instituto de Estudios de Seguridad de la Unión Europea, IEES, París.
- GNESOTTO, Nicole (2004): "Une Constitution sans citoyens?", *Bulletin N° 11 del Instituto de Estudios de Seguridad de la Unión Europea*, París, Julio.
- GNESOTTO, Nicole (2004): "PESD: los cinco primeros años", *Chaillot*, IEES.
- LE MONDE DIPLOMATIQUE (2005): "Europa. Momentos decisivos", Edición Española.
- LINDLEY- FRENCH, Julian (2003): "Vínculos Necesarios", en *NATO REVIEW*, Otoño.
- KAGAN, Robert (2003): "Poder y Debilidad. Europa y Estados Unidos en el nuevo orden internacional", Taurus, Madrid.
- MANN, Michael (2003): "El Imperio Incoherente. Estados Unidos y el nuevo orden internacional", Paidós, Barcelona, 2003.
- MISSIROLI, Antonio (2004): "The constitutional treaty: enabling text for foreign policy and defence", *European Voice*, Instituto de Estudios de Seguridad de la Unión Europea, París, 21-27 de Octubre.
- NYE, Joseph (2003): "La paradoja del poder norteamericano", Taurus, Madrid.
- PUEYO LOSA, Jorge (2004): "Constitución y ampliación de la Unión Europea: crisis y nuevos retos", *Tórculo Edición*, Santiago de Compostela.
- SERRA I MASSANSALVADOR, Francesc (2004): "La Constitución Europea y la PESC", en *ARI N°131-Análisis del Real Instituto ELCANO de Estudios Internacionales y Estratégicos*, Madrid.
- SMITH, Julie (2003): "The future of Europe and the Transatlantic relationship", en *International Affairs*, vol°79, N°5, Octubre, p.p.943-951.

- SOLANA, Javier (2003): "Una Europa segura en un mundo mejor. Estrategia Europea de Seguridad", Bruselas, 12 de diciembre de 2003.
- TORREBLANCA, José Ignacio (2005): "España, Europa y la brecha transatlántica. Cómo actuar ante una nueva etapa", en Revista de Política Exterior, N°103, enero/febrero, p.p.30-38.
- TRATADO POR EL QUE SE ESTABLECE UNA CONSTITUCIÓN PARA EUROPA. Bruselas, 13 de octubre de 2004 (OR. fr) CIG 87/1/04.
- TORREBLANCA, José Ignacio y SORROZA, Alicia (2004): "El proyecto de Constitución Europea y la Constitución Española: respuesta al cuestionario del Real Instituto ELCANO", en ARI N°160- Análisis del Real Instituto ELCANO de Estudios Internacionales y Estratégicos, Madrid.
- TORREBLANCA, José Ignacio (2005): "España, Europa y la brecha transatlántica. Cómo actuar ante una nueva etapa", en Revista de Política Exterior, N°103, Enero/Febrero, p.p.30-38.
- TSOUKALIS, Loukas (2004): "¿Qué Europa queremos?. Los retos políticos y económicos de la nueva Unión Europea", Paidós, Barcelona.
- VILANOVA, Pere: "Estados Unidos ¿Potencia o Imperio en declive?: acerca de los cambios en las políticas exterior, de defensa y de seguridad de Estados Unidos", en Políticas de Seguridad después del 11 de Septiembre, artículo del CEAS.
- ZIBILI LÓPEZ, Igor (2005): "Moldeando la paz estructural. Proceso de integración europeo y resolución de conflictos", Working Papers/Munduan, Cooperación Internacional Descentralizada, Bilbao.

