

CAPÍTULO I

Orígenes de la Unión Europea y la Política Exterior y de Seguridad Común

*" Nous ne coalisons pas des Etats,
nous unissons des hommes."
Jean Monnet*

La Unión Europea es el resultado de un largo proceso de integración que aún no termina. Ha pasado de seis integrantes a veinticinco⁵, cada uno de los tratados ha innovado en el establecimiento de instituciones e ideas. Es sin duda un organismo original que ha logrado un acercamiento de los Estados que antaño fueron enemigos.

El proceso de construcción ha sido discontinuo. Algunas veces los jefes de gobierno de los países han entorpecido las políticas integristas. Por otro lado, el contexto internacional ha obligado a los países miembros a acelerar algunos de los procesos de integración. A lo largo de este capítulo analizaremos estos altibajos que nos permitirán comprender que el proceso de integración económica ha resultado mucho más eficaz que el de integración política. Se presentará la evolución que tuvo la PESC y finalmente se abordará el tema de la defensa.

1.1 Orígenes y Definición

Es difícil clasificar o definir a la Unión con los términos jurídicos tradicionales, pues va más allá de la integración económica pero no alcanza el carácter político de federación. Existen diferentes explicaciones del concepto de Unión Europea. Para los entusiastas, "Europa es un proyecto, un concepto, una causa."⁶ Según su portal oficial, "La Unión Europea (UE) es una familia de países europeos democráticos, que se han comprometido a

⁵ Ver Anexo 1

⁶ Ronald Tiersky. Euro-skepticism. United States of America:Europe Today. 2001. p 1.

trabajar juntos en aras de la paz y la prosperidad.”⁷ La definición de Jacques Delors establece que la Unión Europea es “un objeto político no identificado.”⁸ Esta definición va muy de acuerdo con nuestro análisis, pues los Estados miembros no han logrado concretar una integración política.

Podemos hablar de un *espacio económico* profundamente integrado que permite la libre circulación de personas y mercancías y que ha logrado una moneda común; al mismo tiempo, podemos hacer referencia a un *espacio político* lleno de divergencias. Esto se debe a tres factores principales: el primero surge por las bases en las que se crea la Unión, pues éstas eran simplemente económicas; en segundo lugar, la historia otorgó posturas diferentes a los países miembros; finalmente, existe un gran miedo a la pérdida total de la soberanía nacional de cada uno de ellos.

A pesar de que resta un largo camino para la integración política, existe ya una Europa de valores compartidos, tales como la democracia, el respeto a los derechos humanos, el valor de la dignidad de las personas, entre otros. Los países miembros tienen diferentes formas de gobierno que van desde la república hasta la monarquía constitucional, pero todos reconocen la importancia de la democracia dentro de su territorio y conceden las libertades fundamentales.

Antes de comenzar a analizar los orígenes de la Unión, es necesario resaltar que ésta ha evolucionado a diferentes velocidades. En el área economía se ha evolucionado mucho, mientras que el aspecto político aún no se ha consolidado. Algunos países están más

⁷ El Portal de la Unión Europea. “*La Unión Europea en Breve*” URL: http://europa.eu.int/abc/index_es.htm (Diciembre 10, 2004)

⁸ Richard Bellany. *Normative Theory and the European Union: Legitimising the Euro-polity and its Regime*. URL: <http://www.qub.ac.uk/schools/SchoolofPoliticsInternationalStudies/FileStore/EuropeanisationFiles/Fileupload.5283.en.pdf> (Diciembre 10, 2004)

comprometidos con la comunidad que otros y esta característica es de vital importancia para el análisis de la evolución de la Unión.

El establecimiento de la Unión Europea se sitúa al término de la Segunda Guerra Mundial. Sin embargo, antes de este suceso ya se habían dado intentos de unificar la región. A través de los siglos, las expansiones coloniales habían tratado por la fuerza de formar la “*Gran Europa*”, como el imperio romano de Carlo Magno seguido por las ambiciones de Napoleón o Hitler. Se tomaron diversos pretextos para dicha Unión; por ejemplo, en el siglo XII se trató de unificar por medio de la idea del cristianismo.⁹ Todo el periodo de la Edad Media fue caracterizado por la ausencia de unidad política; sólo la religión era el vínculo de Unión de los pueblos. Durante el Renacimiento, se desvanece la Unión religiosa y empieza el enfrentamiento entre católicos y protestantes, pero las ideas compartidas de búsqueda de conocimiento, humanismo y arte originan una nueva concepción de Europa Unida.

Existieron también ideas pacíficas de unificación, reflejadas sobre todo por poetas o filósofos como el abad San Pedro, quien en 1713 propone el proyecto de una paz perpetua por medio de la creación de un senado europeo que impondría decisiones. Él sería retomado por Emmanuel Kant, quien en 1795 propone una construcción jurídica de estados federados. Proudhon, en 1863, redacta el *Principio Federativo*, pensando también en una organización federal para Europa. Saint Simon en 1814 vislumbra una nueva sociedad europea, comandada por Francia y Reino Unido quienes eran las potencias de la época.

⁹ Francisco Dávila. Una integración Exitosa, La Unión Europea una historia Regional y Nacional: ECSA, México, D.F. 2003. p 29.

Víctor Hugo describía un senado que sería para Europa lo que la Asamblea legislativa es a Francia.¹⁰

Para 1922, Richard Coudenhove- Kalergi,¹¹ publica la proclamación de *Paneuropa, ein Vorschlag*, afirmando que la reconciliación franco-alemana sería necesaria para el mantenimiento de la paz. Sus ideas fueron retomadas en la construcción de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero (CECA) en 1950. En 1946 fue Churchill quien fundó el “United Europe Movement” seguido por otras entidades que van hasta el Comité Internacional para la Europa Unida, que más tarde obtendría la formación del Consejo de Europa.¹²

Para el término de la guerra existían organizaciones económicas y de seguridad que eran poco funcionales, quizá porque algunas de ellas fueron impulsadas por los Estados Unidos y no por miembros de la región. Estas imposiciones obedecían al contexto internacional de la Guerra Fría. Estados Unidos necesitaba de aliados para contener el avance del comunismo.

1.2 La Europa de las Comunidades

En 1950, Robert Schuman, ministro francés de Relaciones Exteriores, nacido en Luxemburgo, elaboró, junto con Jean Monnet -economista encargado de la reconstrucción en el gobiernos provisional del general De Gaulle- la propuesta para la construcción de la CECA. Ellos eran realistas, por lo que aseveraban que la guerra sería potencial hasta que encontraran intereses en común. El carbón y el acero constituían el punto de convergencia de intereses. El 9 de mayo de 1950, Schuman describe lo que sería la CECA en la

¹⁰ Discurso pronunciado en el congreso de Paz de 1849

¹¹ Escritor austriaco (1894-1972)

¹² Dávila. Op cit. p 29-35.

denominada Declaración Schuman. El tratado creador de la CECA sería el primero que acercaría a Francia y Alemania, así como a cuatro países más: Italia, Países Bajos, Bélgica y Luxemburgo.

Dos años después, el tratado había sido ratificado por los estados miembros. Establecieron una Alta Autoridad para la Comunidad, encarnada en ese entonces por el propio Jean Monnet. Asimismo lograron la creación de instituciones sólidas y funcionales para la toma de decisión y la solución de controversias.

La CECA pone fin a la hostilidad entre Alemania y Francia. Estados Unidos se complacía ante este esfuerzo de cooperación y lamentaba que Gran Bretaña no hubiese aceptado la invitación. Gran Bretaña no sólo no había aceptado la invitación, sino que se oponía al proceso en general; desde entonces se observa la resistencia a la supranacionalidad. La Unión Soviética clasifica la CECA como peligrosa, pues Europa estaba alentando el deseo americano de la cohesión de Europa occidental para evitar la expansión del comunismo.

El tratado estableció una vigencia de 50 años. El mercado común del carbón y el acero comenzó verdaderamente el 10 de febrero de 1953 y estaba compuesto de 100 artículos, tres anexos y tres protocolos. La misión se define de la siguiente forma: “contribuir en la armonía de los Estados miembros, y gracias al establecimiento de un mercado común, al desarrollo del empleo y a la elevación del nivel de vida.”¹³ Como se señala anteriormente, la CECA cuenta con diferentes instituciones que la dotan de personalidad jurídica. Estas instituciones son: la Alta Autoridad, la Asamblea, el Consejo de Ministros y la Corte de Justicia.

¹³ Manuel Egaña. La comunidad Económica Europea: Caracas Venezuela. 1967.

Poco tiempo después, un nuevo proyecto surge en Mesina en 1955 cuando el belga Paul-Henri Spaak, junto con el neerlandés Johan Willem Beyen proponen una integración económica general, y una Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEA o Euroatom). Esta última se da como respuesta a la crisis energética producida por el problema del canal de Suez.

Los tratados que instauran la Comunidad Económica Europea (CEE) y la CEEA son firmados en Roma en marzo de 1957. El tratado de la CEE se divide en seis partes. En la primera se establecen los principios, la misión y los objetivos principales. La segunda parte se subdivide en cuatro títulos: la libre circulación de mercancías, la agricultura, la libre circulación de personas, de servicios y capitales, y los transportes. La tercera parte es la parte política: en ella se describen las reglas aplicables a las empresas, la política comercial y social. La cuarta se refiere a los territorios de ultramar, mientras la quinta está dedicada a las instituciones y, finalmente, la sexta se compone de disposiciones generales.

Este tratado es muy completo y es considerado el primero de la Unión Europea como tal. Sin embargo, el tratado no compromete a los estados a aplicar políticas en conjunto y no interfiere con las capacidades de los gobiernos para ejercer su soberanía. Puesto que cada uno de los tres grandes estados deseaba una presidencia, finalmente Francia obtiene la CECA, Alemania la CEE e Italia la CEEA.

1.2.1 Los Tratados

Los tratados se clasifican para su estudio en 2 categorías: los fundadores y los de revisión o modificación. Dentro de estos últimos entran los tratados de adhesión de nuevos miembros. Ya hemos analizado los tratados de las comunidades, por lo que comenzaremos por el tratado de fusión de los ejecutivos. Este tratado resuelve

continuar con el camino de la unidad europea y para ello decide unificar a las tres comunidades. Se establece un consejo único y una comisión que tomaría el lugar de la alta autoridad y que estaría conformada por nueve miembros que serían nacionales de los países.

Fecha de firma	Fundador	Modificación
1951	Tratado de la CECA	
1957	Tratado de la CEE y el CEEA	
1965		Tratado para la fusión de los Ejecutivos de las comunidades.
1976		Elección por sufragio universal de los miembros del Parlamento Europeo
1986		Acta única Europea
1992	Tratado de Maastricht	
1997		Tratado de Ámsterdam
2000		Tratado de Nice

La siguiente modificación importante es la elección por sufragio universal de los miembros del Parlamento Europeo, el cual nace con el establecimiento de la CECA. El sufragio universal permite la integración de la sociedad civil en la construcción de la Unión. Asimismo, las elecciones sirven para reafirmar la convicción democrática de los países miembros. Las elecciones otorgarían al Parlamento la legitimidad necesaria para la toma de decisiones.

En 1985, El Acta Única Europea modificó el Tratado de Roma. Una conferencia intergubernamental tiene como fin revisar el tratado de la Comunidad Económica Europea y presentar una propuesta definida para un mercado interno, “un área sin fronteras internas”,¹⁴ según lo define el libro blanco. El Acta Única precisa también que la comunidad, para ese entonces compuesta por 12 miembros, puede intervenir en dominios

¹⁴ European Navigator. “*Single European Act*” <http://www.ena.lu/mce.cfm> (diciembre 9, 2004)

tales como la política social, la cohesión económica para disminuir la brecha entre las regiones, la cooperación para el desarrollo tecnológico y el medio ambiente. Asimismo, se realiza una extensión del voto por mayoría calificada. Estos procesos de votación serán integrados en el Tratado de Maastricht.

1.3 Maastricht : El nacimiento de la Unión Europea

La cooperación para la integración continuaría después de la ratificación del Acta Única Europea. En 1989 el Consejo Europeo convoca a una conferencia intergubernamental con el fin de establecer una Unión económica y monetaria así como política. La Europa de 12 contaba ya con una Política Agrícola Común (PAC) y un Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER)

El Tratado de Maastricht es conocido también como el Tratado sobre la Unión Europea (TUE) y es muy importante en el proceso de integración a pesar de su complejidad en la forma y el fondo. En su momento presentó muchas innovaciones que funcionan aún y muchos de los artículos fueron tomados en cuenta para la elaboración del proyecto de constitución.

En primer lugar, el TUE establece en sus dos primeros artículos la misión y los objetivos de la Unión Europea, siendo éstos:

promover un progreso económico y social equilibrado y sostenible, principalmente mediante la creación de un espacio sin fronteras interiores, el fortalecimiento de la cohesión económica y social y el establecimiento de una Unión económica y monetaria que implicará, en su momento, una moneda única, conforme a las disposiciones del presente Tratado;

Afirmar su identidad en el ámbito internacional, en particular mediante la realización de una política exterior y de seguridad común que incluya, en el futuro, la definición de una política de defensa común que podría conducir, en su momento, a una defensa común;

Reforzar la protección de los derechos e intereses de los nacionales de sus Estados miembros, mediante la creación de una ciudadanía de la Unión;

Desarrollar una cooperación estrecha en el ámbito de la justicia y de los asuntos de interior.¹⁵

Propone una integración más profunda en el área económica, hacia la cual había muchos elementos en contra, pues la crisis petrolera de 1973 había causado una recesión que afectó la relación precio – salario.¹⁶ Esto obligaba a elevar las barreras no arancelarias. Para consolidar y expandir el mercado era necesario que se diera una libre circulación de capitales, al igual que una movilidad de la fuerza laboral. Sin embargo, el primero no se daba por que los estados buscaban la estabilidad de sus monedas: una apertura drástica causaría estragos en los mercados financieros internos. De esta forma, se decidió que una moneda común sería la opción de apertura sin que en teoría existiese un desequilibrio de precios.

1.3.1 Los Pilares de la Unión Europea

Este proyecto complejo requería de una estructura que pudiese sostener y completar estas ambiciones, por lo que el TUE crea un cuerpo dividido en pilares. El primer pilar es el comunitario; en este pilar la Unión tiene poderes exclusivos, como por ejemplo en políticas comerciales exteriores. Dentro de éste las Instituciones Comunitarias tienen un papel muy importante, la Comunidad Europea va a sustituir el término de Comunidad Económica,

¹⁵ El portal de la Unión Europea “Tratado de la Unión Europea”
<http://europa.eu.int/abc/obj/treaties/es/estoc01.htm> (Diciembre 3, 2004)

¹⁶ (Sin autor) *Crisis del Petróleo Impacto sobre la economía*. URL:
<http://www.tecnociencia.es/especiales/petroleo/petroleo8.htm> (Diciembre 9, 2004)

debido a que a partir de la ratificación del tratado sus competencias se extenderán a áreas no económicas como salud y cultura.¹⁷

El segundo pilar, es el más importante en esta investigación, se refiere a la Política Exterior y de Seguridad. Este pilar es del todo intergubernamental; es decir, el poder de decisión está totalmente en manos de los jefes de gobierno de los países miembros. Este pilar es producto del deseo de los Estados de conservar su soberanía y seguir ejerciendo un papel importante en las relaciones internacionales. El tercero comprende los asuntos relativos a la justicia y los asuntos interiores. En este apartado los países miembros y la Comisión comparten derecho de iniciativa en 6 de los 9 objetivos.

En sí los pilares cuentan con los mismos actores. Tanto las instituciones comunitarias como los Estados miembros participan en los procesos de toma de decisión. La diferencia reside en qué tanto poder de acción tienen: la Comisión por ejemplo adquiere más poder en el primer pilar que en el segundo. La división por pilares haría que la Unión lograra un gobierno compartido, por lo que sería un organismo democrático en el que todos los participantes tienen derecho a velar por sus propios intereses.

Con las revisiones al Tratado de Maastricht han ocurrido algunos cambios, sobre todo en cuestión de los rubros que a cada pilar le corresponde. Es necesario remarcar que en cuestión de política económica, las instituciones comunitarias tienen el mayor peso, aún en los países que quedaron fuera de la zona euro.

¹⁷ Michèle Knodt y Sebastian Princen. Understanding the European Union's External Relations. Alemania: Routledge/ECPR Studies in Europea Political Science. 2004. p 1.

1.3.2 Las Instituciones

Este cuerpo a su vez demandaba una serie de cambios a nivel institucional que lograra establecer los lineamientos y directrices del proyecto. Se establecen tres instituciones primordiales importantes: el Consejo de Ministros, la Comisión Europea y el Parlamento. Ellas formarían el triángulo institucional de la Unión.

El Consejo Europeo, compuesto por los jefes de Estado y de Gobierno no tenía un papel formal en la toma de decisiones, pero ha contribuido en la realización de evoluciones importantes en el seno de la Unión.¹⁸ Gracias a los avances que se han realizado por sus recomendaciones actualmente ya se le considera una institución formal.

El Consejo se reúne al menos dos veces al año bajo la presidencia del jefe de Estado que tenga la presidencia del Consejo cuya duración es de seis meses. El Consejo de la Unión está formado por un representante de nivel ministerial de cada estado miembro. Los modos de votación son establecidos por el tratado. El que resulta más complejo es el de la mayoría calificada, puesto que se basa en la ponderación de voces atribuidas a cada Estado dependiendo de su población. Cuando la Unión Europea esté compuesta por 27 miembros la mayoría calificada será 258 voces de las 345 posibles. La constitución prevé un sistema simplificado para la mayoría calificada: ya sea la mayoría de los Estados miembros representando al menos 3/5 de la población de la Unión, o bien 2/3 de los Estados representando al menos 2/5 de la población.¹⁹

El Consejo vota por mayoría simple las decisiones de procedimiento, y por unanimidad para los ámbitos de política exterior, defensa, cooperación judicial y policial y

¹⁸ Karen Smith. European Union Foreign Policy in a Changing World. Cambridge: Polity Press. 2003. p 32.

¹⁹ Philippe Moreau. La « Constitution » européenne en question Paris, France: Editions d'organisation. 2004.

fiscalidad.²⁰ El Consejo se encarga de hacer las propuestas para todo lo que a asuntos comunitarios corresponde; acumula cualidades de un órgano gubernamental, pero también las de un órgano legislativo.²¹

El Parlamento Europeo es una de las instituciones más importantes de la Unión, ya que es por medio de ésta que los ciudadanos participan en la toma de decisión. En su primera etapa, el Parlamento tenía un poder muy restringido. Sin embargo a partir del Acta Única se ampliaron sus capacidades y fue un órgano de vital importancia en la construcción del mercado común.

Los diputados se eligen por sufragio directo “según un sistema electoral proporcional, ya sea en un marco regional (Italia, Reino Unido y Bélgica, en particular), nacional (Francia, España, Austria, Dinamarca, Luxemburgo, etc.) o mixto (Alemania).”²² El hecho de que los ciudadanos elijan a los eurodiputados le da una gran legitimidad a esta institución. Sin embargo, las votaciones no se han caracterizado por una gran participación, a pesar de que un ciudadano europeo puede votar aunque resida fuera del territorio de la Unión. Esta es una debilidad en las instituciones, pues si la sociedad no es participativa no puede existir una democracia como tal. Este hecho otorga un argumento muy fuerte a los euro-escépticos.

El Parlamento tiene poder de decisión en los asuntos del primer pilar, y es consultativo para el segundo y tercer pilar. Después de 1995, el número de miembros era de 626, contando Alemania con el mayor número de representantes. La sexta legislatura, con la ampliación del 2004, esta compuesta por 732 personas. Es necesario mencionar que

²⁰ Consejo Europeo URL: http://ue.eu.int/cms3_fo/showPage.asp?id=426&lang=es&mode=g (diciembre 10, 2004)

²¹ Henri Oberdorff. *L' Union Européene*, France; Institute d'Etudes Politiques de Grenoble. 2004. p 69.

²² Parlamento Europeo. <http://www.europarl.es> (Diciembre 15, 2004)

todos los estados miembros redujeron su número de representantes con excepción de Alemania y Luxemburgo.²³

El Parlamento tiene la función de control, ejercida a través de la nominación de los comisarios. Tanto el Consejo como la Comisión tienen la obligación de dar reportes al Parlamento, por lo que es la institución que tiene el control de la información. Finalmente, es necesario mencionar que esta asamblea está directamente involucrada en la adopción del presupuesto de la Unión.

La Comisión es el órgano que vela por los intereses de la Unión. El artículo 213 del TUE señala que los comisarios deberán ejercer su función en plena independencia velando por el interés general de la Comunidad. Después de la crisis surgida en 1999, cuando todos los comisarios dimitieron, se forma un libro blanco que reestructuraría la administración de esta institución. La Comisión es una institución de iniciativa; asimismo, es la guardiana de los tratados. Si considera que algún Estado ha incurrido en una violación del tratado emite un aviso. En caso de pasarlo por alto, la Comisión puede presentar el caso ante la Corte de Justicia, según lo estipula el artículo 226 del TUE.

La Comisión está formada por 25 comisarios nominados por cinco años. Anteriormente, la selección era realizada de común acuerdo entre los Estados bajo el criterio de sus competencias y aprobados por el Parlamento. Hoy en día, los Estados eligen al presidente, quien es consultado para la nominación de los demás comisarios. José Manuel Barroso es el actual presidente de la Comisión. A pesar de los problemas surgidos con algunos de los comisarios designados, la Comisión debe de estar preparada para los acontecimientos que surjan a raíz del proyecto de constitución.

²³ Ver anexo 2 y 3

El tratado regula también los órganos de consulta como el Comité Económico y Social; los órganos financieros, como el Banco Europeo de Inversión, y los órganos administrativos y de gestión como el Comité de Representantes Permanentes (COREPER). Este último resulta de vital importancia para el Consejo de Ministros, pues es el encargado de preparar la mayor parte del trabajo del Consejo. Es importante mencionar que está compuesto por civiles de los países miembros.²⁴

1.3.3 La toma de decisión

Puesto que las instituciones europeas son tan complejas, el Tratado de Maastricht incluye un apartado sobre la toma de decisiones. Este sistema formal es ejercido por el ya mencionado triángulo institucional bajo tres procesos.²⁵ El de consultación, descrito en el artículo 250, comienza con una proposición de la Comisión que es transmitida al Parlamento para que emita un punto de vista en el que puede proponer modificaciones. La propuesta Regresa a la Comisión quien puede modificarla a su vez, y finalmente es el Consejo quien decide.

El segundo proceso, la codecisión, está regulado por el artículo 251. Éste es mucho más complejo que el de consultación, aunque comienza igualmente por una proposición de la Comisión transmitida al Parlamento, quien emite una opinión consultativa, y lo envía al Consejo. El Consejo establece una posición común y la turna al Parlamento, quien la revisará en un periodo de 3 meses. Si el Parlamento la aprueba se pasa al Consejo para que sea votada, y el proceso termina. Si el Parlamento la rechaza, el Consejo puede reunir un Comité de Conciliación, y obtener un proyecto común que termine el proceso de manera

²⁴ Alberta Sbragia. Euro-Politics. Institutions and Policymaking in the New European Community. Washington, DC: The brookings Institution. 1992. p 81.

²⁵ Ver Anexo 4

favorable; de lo contrario, la proposición es definitivamente desechada. Si el Parlamento emite nuevas correcciones se regresa a la Comisión, quien puede o no aceptar las correcciones. El Consejo puede o no aceptar la nueva proposición de la Comisión. En caso de que no sea aceptada, se siguen los mismos pasos que cuando el Parlamento rechaza la posición común.

El tercer proceso es el de cooperación, precisado en el artículo 252. Este procedimiento fue introducido por el Acta Única Europea con el fin de involucrar más al Parlamento en las decisiones comunitarias. Tiene las mismas etapas que el de consultación pero el Consejo es quien finalmente decide, por lo que no existe ningún Comité de Conciliación.

Es importante mencionar que para todas las proposiciones que emite la Comisión hay que pasar por un largo proceso en el que convergen los interesados y los expertos. De igual forma, intervienen órganos de la Unión, como el Comité de Regiones o el Comité Económico y Social. Los grupos de presión, por otro lado, se han convertido en otro actor muy importante en el proceso de decisión.

Fuera de las instituciones y de la toma de decisión el tratado instituye una ciudadanía europea que va en busca de una identidad compartida. Los ciudadanos europeos tienen el derecho a votar y ser votados; de la misma forma, gozan del derecho de petición dirigido al Parlamento Europeo. Además, una medida muy útil para los pequeños países es que pueden recurrir a la representación diplomática de otro Estado de la Unión en países extranjeros donde no exista una representación propia.²⁶

²⁶ Zenon Bankowski and Andrew Scott. The European Union and its Order. Reino Unido: Blackwell Publishers. 2000.

John McCormick. Understanding the European Union a Concise Introduction. Inglaterra: Palgrave. 2002.

Como hemos analizado, el Tratado es complejo pero trata de abarcar todos los ámbitos para lograr una integración profunda. A pesar de que los cambios son realizados a partir de los Tratados de Roma y el de la CECA, éstos son tan importantes que Maastricht se toma como tratado fundador. Es este tratado el que da origen a lo que hoy conocemos como la Unión Europea.

1.3.4 La Subsidiariedad

Ambos grupos teóricos se han enfrentado desde hace 50 años cuando la integración apenas comenzaba. Los analistas aplican estas teorías en diferentes áreas de la integración. Por un lado, la teoría neo funcionalista nos ayuda a entender las evoluciones de las instituciones comunitarias. Del otro lado, el intergubernamentalismo nos ayuda a entender los motivos por los cuales la integración política sigue sin consolidarse.

En el contexto de instituciones supranacionales y Estados aparece el principio de subsidiariedad. Este concepto se introduce para que las instituciones llevaran a cabo las metas establecidas en el Tratado de Maastricht. De la misma manera, sirve como respuesta a la falta de definiciones claras y de un marco teórico sólido para el estudio de la Unión. El principio es un poco contradictorio debido a que garantiza la existencia del Estado al tiempo que permite la creación de instituciones supranacionales.

En sus orígenes, este principio era de carácter filosófico. Aristóteles afirmaba que “cada grupo trabaja en respuesta a las necesidades insatisfechas de la esfera inmediatamente inferior en importancia.”²⁷ Más tarde, Santo Tomás de Aquino le da un enfoque cristiano y es de nuevo modificado por Proudhon en el principio federativo. La subsidiariedad “permite a la Comunidad actuar si los Estados miembros no consiguen solucionar adecuadamente un problema con las medidas adoptadas por ellos. Por otro lado,

²⁷ Chantal Millon-Delsol. Le principe de subsidiarité. France :PUF, 1993, p.10

intenta mantener la autoridad de los Estados miembros en aquellos sectores en los que la actuación comunitaria no es capaz de conseguir resultados más eficaces.”²⁸

El principio sostiene que “la Unión no actúa, excepto para los sectores de su competencia exclusiva, hasta que su acción es más eficaz que una acción emprendida a nivel nacional, regional o local.”²⁹ De esta manera, los británicos, quienes se consideran los más renuentes a la unión política, podrían seguir adelante con la integración pues realmente no están comprometidos a ceder su soberanía.

Este principio sostiene que las instituciones supranacionales deberán ser creadas por medios intergubernamentales. Es decir, sólo los Estados pueden ceder parte de su soberanía. Esta cesión resulta problemática para el derecho internacional que afirma que la soberanía es una e indivisible. A pesar de todo lo anterior, el principio ha logrado la aprobación de todos los miembros de la Unión y resulta un elemento importante en la implementación de políticas comunitarias que finalmente solidifican la integración.

1.4 Revisiones al TUE

En Maastricht se había previsto una revisión, pues aún quedaban algunos procedimientos que debían ser mejorados, incluyendo la puesta en marcha de la moneda única. A partir de marzo de 1996 se convoca una conferencia que tiene por objetivo crear una Unión Europea más eficaz, más democrática y capaz de aceptar nuevos miembros, en la ciudad de Turín.³⁰

El documento modificó ciertas disposiciones del TUE y se conoce con el nombre de Amsterdam, fue terminado en junio de 1997 y entró en vigor en mayo de 1999, después de

²⁸ Parlamento Europeo URL: http://www.europarl.eu.int/factsheets/1_2_2_es.htm (Diciembre 9, 2004)

²⁹El portal de la Unión Europea “*subsidiariedad*” http://europa.eu.int/comm/regional_policy/glossary/glos7_es.htm (Enero 31, 2005)

³⁰ Oberdorff. Op Cit p 32.

haber sido ratificado por los países miembros. Cabe mencionar que este proceso de ratificación suele ser complejo debido a que existen diferentes medios de ratificación según el tipo de gobierno. Por otro lado, países como Francia han tenido que modificar sus constituciones para que sean compatibles con lo descrito por el Tratado, de ahí que el derecho comunitario europeo sea tan complejo.

Este Tratado fue sumamente criticado, pues, de acuerdo a muchos analistas, no daba una solución clara para que las instituciones pudiesen adaptarse a una Unión de más de 15 miembros. De igual forma, no se había dado un avance para el establecimiento de la política de defensa ni se había tratado el tema de la justicia interior. Sin embargo el Tratado de Amsterdam añade competencias a la Unión en materia de empleo, de salud pública y de medio ambiente, y lo referente al Espacio Schengen es integrado al tratado.

Respecto al acuerdo de Schengen, es necesario mencionar que surge en 1985. Ante la negativa del Reino Unido de suprimir o disminuir los controles en las fronteras, Francia decide tomar medidas fuera de la Unión y llama a Alemania y a los países de BENELUX a firmar un tratado de libre circulación. Poco a poco, los demás miembros se fueron adhiriendo a este acuerdo y para 1996 sólo el Reino Unido e Irlanda permanecían renuentes. Este espacio tiene como metas, además de la libre circulación, la armonización de políticas para otorgar visas y para el derecho de asilo. En el 2000, cuatro grandes países europeos, España, Italia, Alemania y Francia, acordaron la eliminación de la obligación de obtener un permiso de residencia a los ciudadanos de la Unión Europea esto representó un gran avance para la integración. La medida se aplicará a todos los nacionales comunitarios aunque no haya reciprocidad.

En cuanto a las instituciones, el Tratado de Amsterdam amplió las competencias del Parlamento, introdujo reformas en el funcionamiento de la Comisión y el Consejo de la

Unión y reforzó las funciones del Comité Económico y Social y del Comité de Regiones.³¹ Los procesos de decisión fueron modificados, dejando al proceso de consultación más de 33 campos, entre los que se encuentran el combate a la discriminación, lo relativo a la ciudadanía, y a la libre circulación de servicios. El proceso de codecisión fue igualmente ampliado, pero no fue sino hasta la revisión de Niza que se aplica a más del 50% de la actividad normativa comunitaria. Por ende, el proceso de cooperación se vio altamente reducido, dejándole áreas de la Unión económica y monetaria,³² las cuales fueron las que originaron este proceso.

Debido a que el contexto internacional estaba cambiando, y ante la candidatura presentada por 12 países deseando ingresar a la Unión, una conferencia intergubernamental decidió recurrir de nuevo a la revisión del Tratado con el fin de mejorar las condiciones de la Unión para los retos que surgían en la nueva agenda regional e internacional. La cumbre de Helsinki en diciembre de 1999 decide convocar a una conferencia en febrero de 2000 con el tema en general de la reforma de las instituciones.

El Tratado de Niza, más que innovaciones políticas, presenta una manera adecuada de librar el proceso de transición de la Europa de 15 a la Europa de 25 ó 27. Se adopta una agenda social para reforzar y modernizar las condiciones sociales de la Unión, fijando por 5 años como objetivos prioritarios la lucha contra el desempleo y la protección social. En este tratado se proclama nuevamente la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que si bien carece de un valor jurídico, contiene un valor moral para los países miembros, exigiendo que la Unión vele por ellos.

³¹ El Portal de la Unión Europea. “*Tratado de Ámsterdam*” URL: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/es/s50000.htm> (Diciembre 10, 2004)

³² Oberdorff. Op Cit p 100. Ver anexo 5

Se decide que el Consejo designará al presidente de la Comisión por mayoría calificada en vez de por consenso. La autoridad del presidente de la Comisión es reforzada, autorizándole a repartir las responsabilidades entre los comisarios, y facultándole a pedir la renuncia de algún comisario si le parece pertinente.

En esta conferencia existen muchos puntos en los que los miembros no logran ponerse de acuerdo. El Reino Unido quien había apoyado mucho a los países candidatos, no deseaba profundizar en las estructuras y se oponía a la extensión del voto por mayoría calificada, mientras España buscaba acceder a un rango de gran potencia europea.

Estas hostilidades se presentan cuando se aborda el problema de la representación de los estados. Es una decisión muy complicada, pues la Unión tiene como finalidad buscar el equilibrio pero al mismo tiempo debe velar por el respeto a la democracia. De igual forma la representación no deberá entorpecer las decisiones. En primer lugar se estableció que el número para el que se harían las modificaciones sería 27; es decir, no serían contadas las candidaturas de Turquía o de alguno de los países de la región de los Balcanes. Se decidió que la Comisión tendría 20 miembros hasta que el país número 27 entre en la Unión debido a que no es necesario que cada país tenga un representante puesto que la función de este órgano es velar por los intereses comunitarios y no por los de cada estado.

Aún así, los países pequeños buscaron un aumento de los miembros del Parlamento para nivelar esta ausencia de representación dentro de la Comisión. Así, el Parlamento contará con 732 eurodiputados, cuyos asientos fueron repartidos entre 27 miembros. Los primeros países miembros, con excepción de Alemania, vieron reducido el número de sus representantes. Como Bulgaria y Rumania aún no son miembros, sus lugares fueron repartidos entre los 25 estados para el periodo 2004-2009.

Para el proceso de votación se amplían las decisiones por mayoría calificada; sin embargo, cada país tiene algún área en la que desea conservar el voto por la unanimidad. La Comisión propuso 70 casos para la ampliación y solo 29 fueron aprobados.³³ El proceso de ratificación no fue tan complejo como el de los tratados anteriores con excepción de Irlanda. Finalmente, el tratado entró en vigor el primero de febrero de 2000.

1.5 La PESC y su Evolución

Después de la segunda Guerra Mundial, la coyuntura internacional exigía un rearme alemán para asegurar la defensa europea: la guerra de Corea y el avance del comunismo representaban una amenaza para la paz en la región. El primer intento de crear una estrategia de seguridad común surgió en 1952, cuando se diseñó la Comunidad Europea de la Defensa. Esta comunidad surge del *Plan Pleven*, que propone una armada europea integrada y comandada por los países europeos en común.

El tratado preveía un comisario europeo de la defensa, un consejo de ministros de la defensa y sobre todo un estado mayor integrado por la armada europea.³⁴ Este tratado no fue ratificado por Francia, a pesar de haber surgido de su propia iniciativa, y por ello no se pudo llevar a cabo. La negativa francesa proviene de las ideas del General de Gaulle con respecto a la supranacionalidad. Este fracaso fue seguido por otro de la Comunidad Política Europea de 1954. Ninguno de los países deseaba realmente suscribir un tratado que fuera más allá del plano económico.

En 1961, una comisión de expertos presidida por Christian Fouchet propone un proyecto de tratado para establecer una Unión de Estados fundado en el respeto de la

³³ European Navigator “PESC” Op Cit

³⁴ Oberdorff. Op Cit p 24.

personalidad de los pueblos y de los estados miembros. Este tratado podría desembocar en la elaboración de una política exterior común, una política de defensa conjunta y la cooperación en los ámbitos científicos y culturales. Los pequeños países estaban en desacuerdo con este plan; quizá el miedo sería el de sucumbir ante las decisiones de la coalición franco-alemana. Y por otro lado, el general De Gaulle reiteró su negativa ante la posibilidad de compartir su soberanía.

Un nuevo plan se propuso en 1962, el cual estaba dirigido hacia la cooperación y la coordinación y no a la creación de políticas comunes. De Gaulle afirmaba que no existía una Europa más que aquella de los Estados.³⁵ Él fue sin duda un obstáculo para el avance en la integración, sobre todo por la política que aplica entre 1965 y 1966, denominada “*la silla vacía*”, pues no asistía a los trabajos comunitarios, incluyendo el Consejo de Ministros. A pesar de todo, los planes no fueron un fracaso completo, pues algunas de las ideas sirvieron para estrechar los lazos entre Francia y Alemania que hasta ahora han perdurado y que sin duda han ayudado a la evolución de la Unión.

1.5.1 Cooperación Política Europea

El gobierno del presidente Pompidou es más favorable en el plano supranacional. Hacia 1970, los ministros de asuntos exteriores adoptan el Reporte Davignon, que define las vías y los medios para una unificación política. Después de esta reunión, se dan por primera vez posiciones comunes para los problemas internacionales, como fue el caso de la situación en Medio Oriente. Se establece así la organización para la Cooperación Política Europea (CPE) el 27 de octubre de 1970. Sus objetivos eran modestos, mas no las actividades de los

³⁵ Charles De Gaulle. Discurso pronunciado en Lille. Julio 29, 1947. Lille France.
URL: www.charles-de-gaulle.org (Diciembre 9, 2004)

ministros de asuntos exteriores, quienes se reunían al menos una vez al mes. Mr. Callaghan, el entonces secretario de asuntos exteriores del Reino Unido, veía a la CPE como el mejor modelo para la futura cooperación política.³⁶

Los propósitos del CPE consistían “en poner a los nueve en una posición en la cual pudieran hablar con una voz en cuestiones internacionales.”³⁷ La CPE era una institución intergubernamental al margen de la CEE. En ella no había ningún compromiso de las partes; simplemente era una buena herramienta de consulta. Uno de los éxitos de la CPE fue que los Estados miembros eran más transparentes en cuanto a sus posiciones y el número de sorpresas en las conferencias internacionales fue reducido.

La CPE se dotó de herramientas importantes para la integración regional. La adopción de políticas comunes, los contactos regulares con terceros países –sobre todo con Estados Unidos ante la Guerra Fría- las misiones de investigación, el apoyo a los derechos humanos, sanciones económicas comunes etcétera.³⁸

La “CPE tuvo éxito en forjar una posición unida concerniente a la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa.”³⁹ Sin embargo, el problema que enfrentaba la CPE y del que ahora sufre su sucesora, la PESC, es que, por un lado, los países miembros no desean dejar en manos de una institución comunitaria la elaboración de su política exterior, puesto que es lo que identifica a las naciones *tradicionales* a pesar de que la comunidad internacional los identifica en bloque como la Unión y esperan que actúen como tal. La “CPE tenía control directo en los instrumentos diplomáticos como declaraciones,

³⁶ David Allen y William Wallace. Die eurpäische politische zusammenarbeit, Modell für eine europäische Aussenpolitik. Bonn. 1975 p 32.

³⁷ Wolfgang Wessels. “*European Political Cooperation: a new approach to European foreign policy*” en David Alen et al. European Political Cooperation towards a Foreign policy for Western Europe. London.1982 p 3.

³⁸ Francesc Morata. La Unión Europea. Procesos actores y políticas, Barcelona; Ariel 1999

³⁹ Simon Nuttall. “*Two Decades of EPC Performance*” en Foreign Policy of the European Union, From EPC to CFSP and Beyond. Londres: Lynne Renner Publishers. 1997. p 20.

apoyo o rechazo de proposiciones en las conferencias internacionales y en la Asamblea General,”⁴⁰ pero no logró forjar una verdadera unión política.

Durante los años setenta, la incorporación de Reino Unido y Dinamarca presentaron nuevos retos y dificultades para la integración. En este periodo se trata de forjar una diplomacia conjunta pero existían pocos puntos de acuerdo. Alemania se concentró en el *Ostpolitik*, que consistía en el acercamiento de Alemania a los países del Este, en tanto que Francia se preocupaba por los asuntos del Medio Oriente y España por África del Norte. A pesar de ello, se lograron establecer discursos comunes, sobre todo en lo referente al conflicto árabe - israelí.

Al cabo de una década, en 1981 se elaboró el Reporte de Londres que señala las reacciones ineficientes de la CPE ante las crisis que se habían desarrollado en ese lapso de tiempo; entiéndase las invasiones soviéticas a Afganistán, Polonia e Irán. También, la crisis petrolera de 1973 había tensado las relaciones entre los nueve miembros y casi provoca la desaparición de la CPE.⁴¹ Con el Reporte, se decide extender las capacidades de la CPE pero éstas no son incluidas en el tratado, por lo que se decide turnar la CPE al Consejo de Europa que había sido establecido en 1973. El contenido y su aplicación quedaron a la deriva.

A finales de los ochenta, se dio un resurgimiento de las actividades de la CPE debido a la presión de los eventos internacionales, sobre todo los que ocurrían dentro del propio continente europeo, como por ejemplo la ley marcial en Polonia. Los estados miembros lograron, por primera vez, acordar sanciones en común para la Unión Soviética. En el marco de la cooperación internacional se llevaron a cabo tareas loables como la

⁴⁰ Wesels. op cit. p 9,

⁴¹ Ibid. p 7.

creación de programas destinados a la ayuda en Sudáfrica y América Central. Europa comenzaba a entablar acciones conjuntas, y se vislumbraba una verdadera cohesión.

La evolución más significativa de la CPE antes de ser remplazada por la PESC surge en el Acta Única Europea, cuyo preámbulo llama a la Comunidad para dotarse de los medios necesarios de acción. En cuanto a la parte institucional, la CPE fue dotada de su propio Secretariado con Directores Políticos, lo cual “fue una reforma burocrática limitada pero la concesión de la infraestructura institucional, deja a la CPE fuera de la informalidad intergubernamental...”⁴²

Fue también en este periodo en que las relaciones con Estados Unidos empezaron a tensarse. La administración Reagan consideraba débiles las acciones europeas para afrontar los retos que se presentaban en la arena internacional. Desde entonces Europa comenzaba a elaborar políticas distantes a aquellas de Estados Unidos; un ejemplo claro fue la postura europea en lo relativo a los problemas de América Central. Las discusiones más controversiales en ese momento tenían que ver con la instalación de los Euromisiles, que claramente afectaron las relaciones de Estados Unidos con Europa.

Desde 1989 una nueva ola de sucesos sacudieron a la CPE, estableciendo las bases del cambio y dando más argumentos para que fuera incluida en el Tratado de Maastricht como parte de la Comunidad. Estos sucesos comienzan con el desplome de la Unión Soviética y las repercusiones que tendrían en Europa Oriental la reunificación de Alemania y el retiro de las tropas americanas de territorio europeo. Europa se veía en la necesidad de construir capacidades de defensa independientes.

⁴² David Allen. “Foreign Policy Making Process” en David Alen et al. European Political Cooperation towards a Foreign policy for Western Europe. London.1982 p 19.

1.5.2 Cambios, ¿estructurales o sólo nombre?

El contexto internacional se encargó de poner de manifiesto la necesidad de una política Exterior y de Seguridad Común. El hecho más destacado sería la ruptura de Yugoslavia, que representa no sólo el regreso al estado de guerra en el continente, sino una amenaza a la paz de la Unión. Debido a que esta amenaza es conjunta, la Unión debía estar en condiciones de reaccionar y también de prevenir. En la crisis de Yugoslavia los Estados miembros actuaron de manera dispersa. Por otro lado, la caída del comunismo había insertado un nuevo reto en la región y es que la Comunidad Europea tenía que actuar como guía para los países de Europa del Este para una eficaz transición a la democracia y al libre mercado.

El concepto de PESC surge de un memorándum publicado por el gobierno belga en 1990. Rápidamente, los Estados más grandes comienzan a dar el visto bueno a este documento que es incluido como documento del Consejo. El nuevo concepto de PESC sufría de diversas inconsistencias, pues no se definía el campo de aplicación ni cuál sería el proceso de toma de decisión; finalmente no se establecía el papel que jugarían las instituciones comunitarias.⁴³ De la misma forma, quedaba en el aire el papel de las instituciones ya existentes como la Unión de Europa Occidental (UEO) y la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). En tanto que Francia, Italia y Alemania deseaban algunas de las competencias de éstas para la Unión, algunas otras naciones como el Reino Unido deseaban conservar el status de la OTAN como la guardiana de la seguridad europea. El Tratado de Maastricht se encargó de aclarar las especificaciones de la PESC dentro del marco del título V del tratado. “Los objetivos de este segundo pilar de la

⁴³ Philippe de Schoutheere. “*The creation of the Common Foreign and Security Policy*” en *Foreign Policy of the European Union, From EPC to CFSP and Beyond*. Londres: Lynne Renner Publishers. 1997. p 45.

Unión se definen en el artículo 11 del Tratado UE y se intentan realizar por medio de instrumentos jurídicos propios (acción común, posición común), aprobados por unanimidad en el Consejo.”⁴⁴ Sin embargo, el problema principal que se enfrenta es que hay una evidente desproporción en los objetivos que cada país busca. Los países acordaron muy poco y la mayoría de los puntos de la PESC no lograron satisfacer a los países miembros. Por un lado, los integracionistas pedían acciones de peso para sobrellevar las críticas intensas de “gigante económico, enano político.”⁴⁵ Como contraparte, los intergubernamentalistas tampoco estaban del todo de acuerdo con la denominación que la PESC adquiriría.

En ese mismo año, el único avance importante se produce con la Declaración Petersberg, emitida por el Consejo de Ministros. Este documento define el marco de las futuras intervenciones europeas, encuadradas dentro de las misiones humanitarias, de mantenimiento de la paz y de combate por la gestión de crisis.⁴⁶

El Tratado de Amsterdam creó la figura del Alto Representante de la PESC, quien contribuye a la formulación, elaboración y aplicación de las decisiones políticas del Consejo. Actuando en nombre del Consejo, y a petición de la presidencia, puede encargarse del diálogo político con terceras partes. La Unión Europea puede tener recurso a un nuevo instrumento: *la estrategia común*, instrumento mencionado en el artículo 12 del TUE. Las estrategias comunes son planes de acción a largo plazo que se llevarán a cabo en determinados países o regiones. En este tratado, se creó también la Unidad de Planificación Política y de Alerta Rápida, el cual “se basa en el punto de vista de que, para ser eficaz, la

⁴⁴ El Portal de la Unión Europea. Op cit.

⁴⁵ citado en Barbé, Esther. Política exterior europea. Barcelona: Ariel Estudios Europeos. 2000

⁴⁶ Jean Pierre Maury. « Declaración Petersberg »

URL <http://mjp.univ-perp.fr/defense/ueo92a.htm> (Diciembre 12, 2004)

PESC requiere un análisis más perspicaz y más temprano de los acontecimientos exteriores a largo, medio y corto plazo.”⁴⁷ Finalmente, se modificó la composición de la *Troika*, ahora formada por la Presidencia en turno de la Unión, el Alto Representante de la PESC, el Comisario de Asuntos Exteriores y en su caso, de la Presidencia siguiente.

El Consejo de Colonia de junio de 1999 resultó crucial para la PESC, pues se nombró a “Javier Solana, ex secretario de la OTAN como alto representante para la PESC y, simultáneamente, como secretario general del Consejo de la UE.”⁴⁸ Solana actuaría como el interlocutor entre la Unión y el exterior. También le dio un lugar a la UEO dentro del pilar de defensa, ya que por medio de la PESC se establecería la comunicación entre la UEO y la Unión.

El Tratado de Niza amplía las capacidades de la PESC pero con restricciones puestas por el Reino Unido, Irlanda y Suecia. Se produjeron dos cambios muy significativos: la decisión de permitir cooperaciones reforzadas en el ámbito de la PESC y el impulso a la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) como parte fundamental de la PESC.

Según el Proyecto de Constitución, la Comisión no dispondrá de competencias para presentar propuestas en materia de PESC, aunque podrá intervenir en apoyo a una iniciativa del Ministro de Asuntos Exteriores. En cuanto a la toma de decisiones, el Consejo seguirá decidiendo por unanimidad en la mayor parte de los casos y los Estados miembros seguirán disponiendo del derecho de veto.

⁴⁷ “Unidad de Planificación Política y de Alerta Rápida” <http://europa.eu.int/scadplus/leg/es/cig/g4000u.htm> (Diciembre 14, 2004)

⁴⁸ Joaquín Roy y Roberto Domínguez Rivera. Las Relaciones Exteriores de la Unión Europea. México, DF.: UNAM. 2001. p 127.

1.5.3 La cuestión de la defensa

La cuestión de la defensa es un tema muy vasto que no puede ser abordado de manera profunda en esta investigación. Sin embargo, por las amplias conexiones que tiene con la PESC es necesario tener un amplio panorama de su evolución. La cooperación política tradicionalmente no había tomado en cuenta a la seguridad por diversos factores. Entre ellos podemos mencionar el fracaso de la Comunidad Europea de la Defensa (CED), el cual quedó marcado en los países que la integraron. La CED “se fundamentaba en una cláusula de asistencia mutua en caso de agresión armada y pretendía la creación de un ejército integrado europeo bajo un mando común.”⁴⁹ Como ya se mencionó, el gobierno francés se negó a ratificar el tratado por lo que nunca entró en vigor. Por otro lado, la oposición que cualquier acuerdo, en materia de seguridad, tendría con la OTAN, provocó que la cuestión de defensa no fuera tomada como una tarea comunitaria.

Aunque en la CPE no se discutían abiertamente los temas relativos a la defensa, en las discusiones se vislumbraban las posiciones de los países miembros, sobre todo en lo que concernía a la relación este – oeste.⁵⁰ En la década de los ochenta ocurrieron varios intentos por integrar los asuntos de defensa. El primero fue el ya citado Reporte de Londres, haciendo referencia a los aspectos políticos de la seguridad. En segundo lugar estuvo la Declaración de Stuttgart, referente a los aspectos políticos y económicos de la seguridad. Finalmente, el debate de los Euromisiles en 1984 demostró que no existía ninguna herramienta capaz de atender los asuntos de defensa.

Por otro lado, en 1954 se instaura la UEO, siendo la única organización europea competente en materia de defensa y de seguridad. Fue reactivada en 1984 con el objetivo

⁴⁹ Barbé. Op cit. p 130.

⁵⁰ Nuttall. Op. cit. p 37.

de reforzar el segundo pilar y en el 2000 se decide integrar sus competencias a la Unión.⁵¹ Las cuestiones relativas a la defensa se han tratado en el seno de la OTAN, como fue el caso en 1996 cuando se propone desarrollar la Identidad Europea de Seguridad y de Defensa (IESD). La OTAN y la UEO han tenido grandes enfrentamientos sobre el control de misiones. Por ejemplo, en 1992, ambas organizaciones montaron un operativo en el Adriático y ninguna quería ceder su posición. Estos enfrentamientos han hecho aún más complicada la creación de una política de defensa europea, pues sería incluir un tercer polo de conflicto.

En 1997, en el Tratado de Ámsterdam, los Estados se comprometen a definir una política de defensa, siendo la primera vez que fijan una tarea al respecto. Para 1998, en la conferencia de Saint Malo, los británicos, quienes habían sido los más reticentes al compromiso de la defensa, aceptan dotar a la Unión de una capacidad autónoma de acción apoyada en fuerzas militares creíbles a fin de responder a las crisis internacionales. El Consejo de Colonia, prevé la instauración de una milicia de gestión de crisis e instituciones como el Comité Político y de Seguridad (COPS). Por su parte, el Consejo de Helsinki anuncia la Política de Seguridad y de Defensa (PECSO). Los 15 estados fijaron el 2003 como fecha límite para dotarse de una fuerza terrestre de reacción rápida de 60 000 efectivos, la cual debe ser desplegada en un plazo de 60 días como máximo.⁵² Se ha trabajado en la traducción de términos militares a los idiomas oficiales de la Unión.⁵³

⁵¹ Unión de Europa Occidental URL: <http://www.weu.int/> (diciembre 12, 2004)

⁵² Joaquín Roy, y Roberto Domínguez Rivera. Op cit. 33.

⁵³ La Unión de 15 contaba con 11 idiomas oficiales con la entrada de los nuevos miembros en el 2004 existen 20.

Como pudimos observar, la idea de una Europa unida no es nueva. Sin embargo, no ha habido un consenso sobre a dónde se dirige. A pesar de todo, la Unión se ha dotado de una red de instituciones que permiten el adecuado funcionamiento, así como de una serie de procesos de toma de decisión que, aunque complicados, han logrado la aprobación de los países miembros.

Es importante entender el proceso histórico que la Unión ha tenido con el fin de poder analizar el proceso de integración política que, asta este punto vemos que ha sido lenta a pesar de los avances en el plano económico. La política exterior y la cuestión de la defensa no han logrado una integración profunda y ciertas situaciones del contexto internacional han permitido el ingreso de nuevos países. En ocasiones, este contexto ha entorpecido el proceso debido a que resulta más sencillo negociar con seis miembros que tratar de conciliar las visiones de veinticinco.