



**UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

---

**FACULTAD DE CIENCIAS  
POLÍTICAS Y SOCIALES**



**EL PAPEL DE ESPAÑA EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA  
SEGURIDAD COMÚN TRAS LOS ATENTADOS  
TERRORISTAS DE 2004 Y SU POSTURA ANTE LA  
P E S D / P C S D ( 2 0 0 4 - 2 0 1 1 )**

**TESIS**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

PRESENTAN:

FABIOLA NAVA LEÓN Y VIRIDIANA ROSALES RAMÍREZ

ASESOR:

DR. ALEJANDRO CHANONA BURGUETE

PROYECTO PAPIIT RN 306212

“DEBATIENDO LOS MODELOS DEL DESARROLLO Y LA SEGURIDAD HUMANA”

CIUDAD UNIVERSITARIA, MARZO DE 2015



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

Esta investigación fue realizada con el apoyo de la Dirección General de Asuntos del Personal Académico (DGAPA), mediante el Programa de Apoyo a Proyectos de Investigación e Innovación Tecnológica (PAPIIT) en el marco del Proyecto RN 306212 “Debatiendo los Modelos del Desarrollo y la Seguridad Humana”, coordinado por el Dr. Alejandro Chanona Burguete.

A nuestras familias, por su cariño y apoyo incondicional.

A las personas con las que hemos aprendido dentro y fuera de las aulas: nuestros amigos; especialmente a Jonathan, Alejandra y Esdras, por su interés y apoyo constante.

A quienes colaboraron en la búsqueda de materiales para documentar esta investigación en México y en el extranjero.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, por abrirnos las puertas del conocimiento desde que ingresamos al bachillerato, formar profesionales comprometidos con este país y brindarnos educación de calidad.

A la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, porque en estos espacios hemos aprendido más de una lección.

A nuestros profesores, por su compromiso con la docencia, por sus consejos, por las anécdotas, de todos nos llevamos lo mejor.

Al Lic. Alejandro Pedraza por acompañarnos durante el desarrollo del proyecto de investigación; a nuestro asesor, Dr. Alejandro Chanona y a la Mtra. Yadira Gálvez por la confianza que depositaron en nosotras; a los miembros del sínodo Dr. Roberto Peña, Mtra. Consuelo Dávila y Mtro. Dámaso Morales, por sus atinados señalamientos y dedicación.

*¡Muchas Gracias!*

## Índice

<b>Introducción.....</b>	<b>1</b>
<b>1. La Unión Europea: los regionalismos y la seguridad como una herramienta de análisis en el actual contexto internacional .....</b>	<b>7</b>
1.1 Los regionalismos, una breve definición .....	8
1.2 La seguridad, la identificación de amenazas y sus principales aportaciones teóricas .....	10
1.3 Terrorismo: nueva amenaza a la seguridad internacional.....	23
1.4 La gobernanza de seguridad.....	25
1.5 La evolución del manejo de la seguridad en la Unión Europea: recuento histórico .....	28
<b>2. El 11-M y sus impactos en la seguridad y defensa española.....</b>	<b>41</b>
2.1 España en la construcción de la seguridad y defensa europea .....	43
2.2 El 11-S y la postura de Aznar: un acercamiento a la visión de seguridad estadounidense y la proximidad vía OTAN .....	55
2.2.1 La relación OTAN-UE.....	58
2.2.2 La participación española en Iraq: causas, riesgos y consecuencias .....	65
2.3 El 11-M como catalizador de la agenda de seguridad: los cambios internos y su reflejo en la Política Exterior y la Política de Defensa .....	72
2.4 La era del PSOE y el impacto del nuevo orden: características generales .....	85
2.5 La PESD y la PCSD: el cambio de postura .....	89

<b>3. España y su papel en la construcción de la seguridad común tras el 11-M.....</b>	<b>94</b>
3.1 La lucha contra el terrorismo .....	95
3.2 La Alianza de las Civilizaciones .....	98
3.3 La Política Europea de Vecindad .....	103
3.4 España y el multilateralismo eficaz: las misiones vía PESD/PCSD.....	107
<b>Conclusiones .....</b>	<b>145</b>
<b>Anexos .....</b>	<b>153</b>
<b>Bibliografía .....</b>	<b>157</b>

## Introducción

La dicotomía de guerra y paz ha estado presente históricamente en las relaciones internacionales y ha regido el estudio de las mismas. En este contexto, aspectos como la seguridad y la defensa adquieren gran interés y una envergadura importante al determinar agendas nacionales e influir en la política exterior de los Estados, así como en las agendas de los demás actores del sistema internacional. Martin Griffiths, Terry O'Callaghan y Steven C. Roach señalan, que básicamente estar seguro es estar a salvo de cualquier daño, y aunque nadie puede estar perfectamente seguro, la necesidad de sentirse a salvo representa un valor humano básico que fomenta una vida digna<sup>1</sup>. Lo sostenido por estos autores refuerza la idea de que la seguridad es un campo vital para la disciplina de las Relaciones Internacionales.

En este sentido, la manera de afrontar las amenazas que alteran la seguridad internacional y nacional han variado dependiendo de la identificación de las mismas y del contexto en el que se hallen. Así, por ejemplo, el final de la guerra Fría supuso una nueva coyuntura para abordar los temas de la agenda de seguridad internacional en el que desapareció la confrontación bipolar y creció el espacio para que otros actores surgieran en la escena. De esta manera, el fenómeno se complejizó, pues a la aparición de nuevos actores se sumó la percepción de nuevas amenazas, el terrorismo entre ellas.

Las nuevas amenazas, que se caracterizaron por su esencia transnacional e interdependiente, supusieron un reto para los actores del sistema internacional, particularmente para los Estados. Por ende, los principales actores de las relaciones internacionales (los Estados nación) se vieron en la necesidad de trabajar en la construcción de una agenda internacional de seguridad que respondiera al nuevo orden internacional. La cooperación adquirió un auge importante en este sentido, pues las nuevas características del orbe dieron cuenta de la necesidad de trabajar de la mano para hacer frente a los retos que se presentaban. Sin

---

<sup>1</sup> Martin Griffiths, Terry O'Callaghan y Steven C. Roach, *International Relations. The Key Concepts*, Second Edition, United Kingdom, Cambridge University Press, 2008, p. 293.

embargo, dicha cooperación se vería determinada por los intereses y preocupaciones de los gobiernos en distintos ámbitos, entre ellos la seguridad.

Un factor determinante para hacer eficaz la cooperación fue la cercanía geográfica entre los diferentes actores involucrados. Es así que los regionalismos aparecen como una herramienta útil para el tratamiento de sus agendas. En este sentido, representan una alternativa no sólo para el análisis de los fenómenos internacionales, sino un mecanismo de acción para lidiar con el incremento de la complejidad de los mismos.

Por su parte, la región europea ha marcado su devenir histórico mediante la dicotomía del conflicto y la cooperación. Europa es un complejo multicultural, policéntrico, generado no sólo por la comunicación entre sus pueblos sino también por el conflicto entre los mismos, como señala Edgar Morin en *Pensar Europa*, es la identidad de la región europea.<sup>2</sup> Al ser el conflicto un factor de identidad, los europeos encuentran en este punto una oportunidad para la cooperación. De esta manera, desde el inicio de su integración los temas de seguridad han estado presentes en las negociaciones y encuentros de los líderes regionales.

Así, desde la fallida creación de la Comunidad Europea de Defensa (CED), pasando por la Unión Europea Occidental (UEO), y la más reciente Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD), los europeos han tenido presente la necesidad de atender las amenazas que como región enfrentan; en el entendido de que se encuentran tan estrechamente ligados y que sus asuntos no pueden ser resueltos mediante políticas desvinculadas, por lo que la cooperación es indispensable. En este sentido, la Unión Europea (UE) representa actualmente el proceso de integración más avanzado. Por ello, goza de relevancia internacional, que no sólo atrae beneficios, sino también responsabilidades al interior y exterior de las fronteras, particularmente en los ámbitos de la seguridad y la defensa.

Tras los atentados terroristas de 2001 en Estados Unidos (11-S), la agenda internacional se *securitizó*, a partir de este momento, cambió la percepción de la

---

<sup>2</sup> Cfr. Edgar Morin, *Pensar Europa*, España, Gedisa, 1988, pp. 66-69.



seguridad internacional y se generaron transformaciones en la manera de atender las amenazas. El sistema internacional señaló la necesidad de trabajar de manera conjunta los nuevos retos en materia de seguridad. A pesar de que esto no fue diferente en Europa, si existió un momento de tensión basado en quienes pugnaban por seguir la postura estadounidense y quienes seguían firmes en impulsar el europeísmo y sus valores fundacionales, entre ellos la democracia y los Derechos Humanos.

España, que para ese entonces representaba uno de los socios más participativos dentro de la UE, decidió, en un contexto de ampliación al Este, buscar nuevas alternativas en favor de sus intereses nacionales, por lo que observó en Estados Unidos y la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) herramientas para posicionarse en el sistema internacional como un protagonista. Señala Consuelo Dávila que con el reconocimiento de la alianza con Estados Unidos, España dio un giro en la forma en la que dirigía su política exterior, modificando la manera en que se llevaba a cabo la construcción de la seguridad regional en el marco de la Unión, pues durante el gobierno de Aznar existieron rencillas con el resto de los integrantes de la comunidad, que si bien no minaron el proceso integracionista, sí tensaron las relaciones con sus socios europeos.<sup>3</sup>

Sin embargo, fueron los atentados del 11 de marzo de 2004 (11-M), los que abrieron una nueva página en las relaciones España-UE. El 11-M dio cuenta de la necesidad de dejar de lado las tensiones del pasado en favor de la integración regional para mantener seguras las fronteras de la Unión. Diversos factores han determinado desde entonces las relaciones de España con sus socios europeos, entre los que destacan: el cambio de los partidos que detentan el poder en España; las transformaciones económicas, políticas y sociales; el interés nacional que persiga el gobierno español; y las coyunturas internacionales.

---

<sup>3</sup> Cfr. Consuelo Dávila, "La política exterior y de seguridad de España", en Alejandro Chanona Burguete y Yadira Gálvez Salvador (coord.), *Los regionalismos frente a la Agenda de Seguridad Internacional*, México, UNAM/FCPyS/CEE/Miguel Ángel Porrúa, 2011, p. 128.

De esta manera, la presente investigación sostiene como hipótesis principal que los atentados de 2004 en Madrid pusieron de manifiesto la fragilidad de la seguridad europea en general, y en particular de España. Dichos acontecimientos obligaron a este país a colaborar de manera más profunda con la integración europea en materia de seguridad, particularmente en el fortalecimiento de la Política Común de Seguridad y Defensa. Reconoció la necesidad de la complementariedad de los recursos disponibles en materia de seguridad y defensa no sólo nacionales, sino en el marco de la Alianza Atlántica Norte y la Unión Europea.

Asimismo, se señala que la transición política en la dirigencia de la presidencia española de 2004 dado por el fin de la administración del Partido Popular (PP) y el inicio de la administración del Partido Socialista Obrero Español (PSOE) con José Luis Rodríguez Zapatero, representa un cambio en la manera en que se desarrolla la política exterior española afectando de manera directa el proceso de integración europeo en materia de seguridad y defensa. En este sentido, las acciones del gobierno español se encaminaron a reforzar su compromiso con Europa.

Finalmente, se destaca que España mantiene un interés en hacer más estable a la región europea mediante la adopción de posturas que intervienen directamente en la dinámica de las relaciones con los vecinos de la Unión. Pugna por crear un ambiente más estable al exterior de las fronteras de la Unión Europea a fin de que la inestabilidad que pudiera generarse en países vecinos no atenten contra la seguridad al interior de las fronteras europeas.

En este sentido, los objetivos versan en torno a señalar aspectos que destaquen la postura española dentro del proceso integracionista, particularmente en los temas relacionados con la cooperación en el marco de la PCSD. De esta manera, son 4 los objetivos generales a seguir: 1) identificar el papel que España ha jugado tras los atentados de Madrid en 2004; 2) conocer la postura de España ante la UE en materia de seguridad en el marco de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD)/Política Común de Seguridad y Defensa; 3) identificar las principales

misiones en las que el gobierno español participa; y 4) observar la relación con los vecinos inmediatos de España.

Para comprobar la hipótesis y cumplir los objetivos señalados, la investigación tomará tres líneas generales: los aspectos teóricos, la descripción de los hechos y el análisis de la postura de España tras los atentados del 11-M en el marco de la construcción de la seguridad regional. Para ello, se divide en tres capítulos, al final de los cuales el lector encontrará las conclusiones a las que la presente investigación ha llegado.

El primer capítulo, denominado “La Unión Europea: los regionalismos y la seguridad como una herramienta de análisis en el actual contexto internacional” abordará las bases de las que parte la investigación. Se trata, básicamente, de un apartado teórico con tintes históricos en los que se destaca parte de la historia de la integración europea en materia de seguridad, las principales corrientes teóricas en Relaciones Internacionales para abordar dichos temas, destacando la gobernanza de seguridad. Además, se destaca el papel de los regionalismos como una herramienta útil para enfrentar los nuevos retos que suponen las amenazas no tradicionales a la seguridad.

“El 11-M y sus impactos en la seguridad y defensa española” es el título del segundo capítulo, dividido en 5 apartados generales. En el primero, se aborda la participación española en la construcción de la seguridad y la defensa europea. El segundo apartado muestra como el 11-S acercó a España a la visión estadounidense y la Alianza Atlántica, resaltando las relaciones de la OTAN con la UE así como la incursión de España en la guerra contra Iraq. El tercer apartado muestra el impacto de los atentados del 11-M en la agenda de seguridad española y su reflejo en la Política Exterior y la Política de Defensa. El cuarto apartado muestra las características generales de la era del PSOE tras las elecciones en 2004. Finalmente, el último apartado destaca las implicaciones del cambio de siglas de la política de seguridad y defensa de la Unión: de la PESD a la PCSD.

En el tercer capítulo, “España y su papel en la construcción de la seguridad común tras el 11-M” se destacan los aspectos de la lucha contra el terrorismo mediante mecanismos como la Alianza de las Civilizaciones, la Política Europea de Vecindad y las misiones de la UE en el marco de la PCSD.

De esta manera, en la investigación se destaca el papel de España en la construcción de la seguridad común a partir de los atentados de Madrid, resaltando el aparato diplomático que ha puesto en marcha para la consecución de objetivos que le permiten asegurar sus fronteras internas, al tiempo que se posiciona como un Estado miembro comprometido con la paz y estabilidad de la Unión Europea.

## **Capítulo 1. La Unión Europea: los regionalismos y la seguridad como una herramienta de análisis en el actual contexto internacional**

Las relaciones internacionales se han regido históricamente por la dicotomía de la guerra y la paz, es por ello que los temas de seguridad han ocupado un lugar muy importante en la agenda internacional. En este sentido, la disciplina ha abordado temas en torno a la estabilidad, el conflicto, la paz y la seguridad en el planeta, temas que a pesar de los cambios en el sistema internacional han sido, son y continuarán siendo vigentes.

Tras el fin de la Guerra Fría, los temas de seguridad sufrieron vertiginosos cambios; este suceso marcó de manera profunda el actuar internacional de los Estados de la región europea; debido a que sin las rivalidades de las superpotencias interviniendo violentamente, los líderes regionales tendrían más espacio para maniobrar y manejar sus propios asuntos, incluyendo la manera de afrontar los riesgos.<sup>4</sup>

Los cambios no sólo se han dado en el manejo de las amenazas a la seguridad, sino que también ha habido modificaciones en la percepción misma de dicho concepto y de la identificación de las amenazas. En este sentido, surge el reconocimiento de las denominadas nuevas amenazas -terrorismo, migración, cambio climático, delincuencia organizada, entre otras- a la seguridad de carácter transnacional e interdependiente<sup>5</sup>, que de manera clara y profunda ocasionaron un cambio significativo en la agenda de seguridad en el mundo entero.

La evidente necesidad de la formulación de una nueva agenda de seguridad que respondiera a las presentes condiciones del sistema internacional resultaba de vital importancia para hacer frente a los problemas de seguridad de una manera conjunta e integral ante el surgimiento de un nuevo orden internacional.

---

<sup>4</sup> Ver Barry Buzan y Ole Waever, *Regions and Powers. The Structure of International Security*, England, Cambridge University Press, 2003, p.1.

<sup>5</sup> Se entiende por seguridad de carácter transnacional e interdependiente a aquellas situaciones en las que se comparten riesgos y amenazas y que por lo tanto, deben de resolverse en conjunto.

En este sentido, surgió el nivel regional como un elemento para hacer frente a los problemas de seguridad, asumiendo que estos ya no pueden ser resueltos de manera independiente, sino que se debe cooperar para encontrar las soluciones más adecuadas y hacer frente a las nuevas amenazas internacionales que enfrenta la región.

### **1.1 Los regionalismos, una breve definición**

Tras el fin de la era bipolar, los temas de seguridad han visto aparecer nuevas amenazas (como el terrorismo), nuevos actores (ya no sólo es el Estado-nación, sino que se han sumado a ellos las ONGs, las empresas transnacionales, entre otros), que complejizan la agenda de seguridad de los Estados nación y la búsqueda de hacerles frente a dichas nuevas amenazas.

Particularmente, la identificación de las nuevas amenazas se vislumbra en una zona donde hay interacción constante dada la proximidad geográfica. Ejemplo de ello es la región que, en palabras de Martin Griffiths, Terry O'Callaghan y Steven C. Roach se define como:

“una combinación de proximidad geográfica, la densidad de las interacciones institucionales compartiendo marcos comunes, y las identidades culturales. Las regiones pueden ser identificadas empíricamente basándose en los datos sobre las relaciones mutuas, tales como los flujos de comercio, similitudes de los atributos de actor, y los valores compartidos y experiencias. Pero también se debe tener en cuenta que las regiones son entidades dinámicas (...).”<sup>6</sup>

En este contexto, el regionalismo ha emergido como una alternativa no sólo de análisis sino de acción para hacer frente a los nuevos retos de seguridad ante la creciente complejidad de las relaciones internacionales, dado por el aumento de número de actores y de amenazas, anteriormente señalados.

---

<sup>6</sup> Martin Griffiths, Terry O'Callaghan y Steven C. Roach, *óp. cit.*, p.280.

Así, el regionalismo se entiende como:

“(…) la intensificación de los procesos políticos y/o económicos de cooperación entre los Estados y otros actores en determinadas regiones geográficas, aunque con mayor frecuencia se discuten en el contexto de los flujos comerciales (...).En esencia, una región es un concepto espacial. Se define por una combinación de proximidad geográfica, la densidad de las interacciones institucionales compartiendo marcos comunes, y las identidades culturales. Las regiones pueden ser identificadas empíricamente basándose en los datos sobre las interacciones mutuas, tales como los flujos de comercio, similitudes de los atributos de actor, y los valores compartidos y experiencias. Pero también se debe tener en cuenta que las regiones son entidades dinámicas (...). El regionalismo es resultado de aumentar el flujo de bienes, personas e ideas dentro de una entidad espacial que por lo tanto se vuelve más integrada y cohesionada.”<sup>7</sup>

Como sostienen Barry Buzan y Ole Waever, el fin de la Guerra Fría, aceleró el proceso mediante el cual el nivel regional de la seguridad se ha vuelto más autónomo y más prominente en la política internacional.<sup>8</sup> Así, la importancia de las regiones en la nueva configuración del sistema internacional se ha reforzado, adquiriendo un nuevo significado en esta materia. En este sentido, las regiones aparecen como una nueva herramienta para hacer frente a los retos de la seguridad internacional.

De acuerdo con Alejandro Chanona, “los procesos de integración regional se han convertido en un espacio privilegiado para la consecución de los objetivos nacionales. La región se concibe como la barrera privilegiada del Estado frente a los embates de la globalización, lo que incluye erigirse como el espacio de convivencia e interrelación entre la seguridad nacional y global.”<sup>9</sup> De esta manera, el regionalismo promueve el orden y la estabilidad internacional por cinco aspectos principales:

---

<sup>7</sup> *Ibidem.*, p. 280.

<sup>8</sup> Barry Buzan y Ole Waever, *óp. cit.* p.3.

<sup>9</sup> Alejandro Chanona y Yadira Gálvez (coordinadores), *Los regionalismos... óp. cit.*, p.8.

1. La seguridad se ha regionalizado.
2. El tránsito de los conflictos clásicos a las nuevas amenazas ha generado necesidad de accionar conjuntamente a nivel regional.
3. A nivel regional es más fácil negociar e implementar acuerdos eficaces ante amenazas comunes.
4. La integración económica inhibe las posibilidades de conflicto e incrementa las posibilidades para contenerlas.
5. El regionalismo como un puente para contribuir al orden, mitigar conflictos étnicos, nacionalistas o entre Estados.<sup>10</sup>

De esta manera, los regionalismos aparecen como una opción frente a los retos globales, siendo un aparato privilegiado para la resolución de problemas comunes y potenciando, al mismo tiempo, los intereses nacionales de cada una de las unidades que la integran. Así, la seguridad aparece como un eje articulador de los acuerdos regionales.

La importancia de las regiones en la nueva configuración del sistema internacional se ha reforzado, adquiriendo así un nuevo significado en materia de seguridad: se comparten valores e intereses comunes, la sociedad está en beneficio de los Estados (zonas de paz), se crean mecanismos que garantizan la estabilidad de la seguridad a partir de intereses y amenazas comunes.

### **1.2 La seguridad, la identificación de amenazas y sus principales aportaciones teóricas**

Cuando la seguridad mundial se enfrenta a peligros múltiples y graves, el debate sobre el concepto de seguridad se vuelve más intenso en los estudios de Relaciones Internacionales,<sup>11</sup> en gran medida por la dinámica cambiante y compleja de la estructura internacional.

---

<sup>10</sup> Andrew Hurrell y Louis Fawcett (eds.), *Regionalism in World Politics, Regional Organization and International Order*, cit. pos. Alejandro Chanona, *La comunidad de seguridad en América del Norte. Una perspectiva comparada con la Unión Europea*, México, UNAM/FCPyS/CEE/Miguel Ángel Porrúa, 2010, pp. 22-23.

<sup>11</sup> Ver Ken Booth, *Theory of World Security*, United Kingdom, Cambridge University Press, 2007, pp. 96-97.



De acuerdo con su origen etimológico, la seguridad se entiende como estar libre de preocupación o de problemas. Siguiendo esta misma línea, Martin Griffiths, Terry O'Callaghan y Steven C. Roach sostienen que:

“estar seguros es estar a salvo de cualquier daño. Por supuesto, nadie es o puede estar completamente seguro. Los accidentes ocurren, los recursos se vuelven escasos, las personas pierden sus puestos de trabajo, y pueden empezar las guerras. Lo que es indiscutible es que la necesidad de sentirse seguro es un valor humano fundamental y un requisito previo para poder vivir una vida digna.”<sup>12</sup>

Sin embargo, en la disciplina de las Relaciones Internacionales la seguridad ha girado en torno a los aspectos tradicionales de la materia. Así, se sostiene que el Estado y la seguridad están íntimamente vinculados y que la segunda se relaciona con la libertad frente a las amenazas existentes.

La seguridad, está condicionada por cuatro calidades:

- Parte subjetiva: las percepciones sobre las amenazas y sobre los grados de inseguridad/seguridad;
- Parte objetiva: evaluación del número y tipo de amenazas y los mecanismos para entenderlas;
- Condición absoluta: relacionada con la existencia o no de amenazas/seguridad; y
- Condición relativa: referente a los niveles de seguridad y a la existencia de mayor o menor protección frente a las amenazas.<sup>13</sup>

En palabras de Ken Booth, “la seguridad es un concepto simple, no es difícil de definir, pero la forma en que se conceptualiza y se operacionaliza en los diversos contextos de la realidad internacional es lo que complica su significado. (...) El

---

<sup>12</sup> Martin Griffiths, Terry O'Callaghan y Steven C. Roach, *óp. cit.*, p. 293.

<sup>13</sup> Cfr. Alejandro Chanona, *La comunidad de seguridad... óp cit.*, pp. 12-13.

problema de seguridad no está en el significado del concepto, sino en la política del significado.”<sup>14</sup>

La seguridad ha sido un factor de legitimación del uso de la fuerza, del establecimiento de una condición de emergencia y del despliegue de las capacidades<sup>15</sup> para hacer frente a las amenazas.<sup>16</sup> Así, el concepto de seguridad se ha ido transformando para abarcar los nuevos desafíos del sistema internacional en pro de responder a las necesidades de los Estados ante el nuevo orden internacional.

En este sentido, ha habido una transición en el concepto de seguridad desde los años ochenta dado por las nuevas características del sistema internacional y las nuevas amenazas. Ejemplo de ello son los conflictos interétnicos, guerras civiles, entre otros.

En esta misma línea, Barry Buzan y Ole Waever<sup>17</sup> sostienen que el proceso de descolonización y la realidad de la Guerra Fría crearon efectos contradictorios en materia de seguridad: por un lado, creó docenas de nuevos Estados y por el otro, la confrontación bipolar subordinó al resto del sistema internacional.

Todo lo anterior produjo un sistema internacional más complejo y dinámico en que eran necesarias nuevas formas de definir la seguridad. En este sentido, es que surgen entre las décadas de 1970 y 1980 tres Comisiones que abordan este mismo punto: la Comisión Brandt, la Comisión Palme y la Comisión Brundtland.

La Comisión Brandt rechazó el aspecto tradicional-militar de la seguridad y ubicó a la pobreza como el catalizador de los problemas de seguridad a largo plazo,

---

<sup>14</sup> Ken Booth, *óp. cit.*, p.101.

<sup>15</sup> De acuerdo con el Ministerio de Defensa Español, se entiende por capacidad (militar) el “conjunto de factores (sistemas, armas, infraestructura, personal y medios de apoyo logístico) asentados sobre la base de unos principios y procedimientos Doctrinales que pretenden conseguir un determinado efecto militar a nivel estratégico, operacional o tácito, para cumplir las misiones asignadas. Es decir, una capacidad militar no es únicamente un arma o sistema de armas sino un conjunto de factores, más o menos críticos pero todos igualmente importantes para la consecución del efecto deseado.”, en Ministerio de Defensa Español, “Informe planeamiento por capacidades” en *Revista española de Defensa*, 2006, disponible en: <http://www.defensa.gob.es/Galerias/fichero/planeamiento-capacidades.pdf>.

<sup>16</sup> Alejandro Chanona, *La comunidad de seguridad... óp. cit.*, p. 12.

<sup>17</sup> Ver Barry Buzan y Ole Waever, *óp. cit.*

haciendo de éste tema un aspecto fundamental a resolver. La Comisión Palme propone superar la visión clásica de seguridad pugnando por el desarme, y la conversión de las tecnologías militares en uso civil, trabajando así, por un cambio en la visión tradicional del armamento. Por su parte, la Comisión Brundtland colocó a los problemas medioambientales como generadora a largo plazo de problemas de seguridad; y además, incluyó el concepto de desarrollo sostenido, convirtiendo al medio ambiente en la última frontera de la seguridad.<sup>18</sup>

De esta manera, las tres Comisiones aportan algo al concepto de seguridad multidimensional. Sin embargo, no es sino hasta que los estudios de la Escuela de Copenhague aparecen que la seguridad multidimensional, como tal, aparece.

En este sentido, Ole Waever sostiene que “la Escuela de Copenhague surgió como una alternativa a ambos extremos, al proponer la ampliación del concepto de seguridad a otros sectores y ampliar también los objetos de referencia; señalando además la necesidad de discriminar y separar las cuestiones de seguridad y las no relacionadas con ésta.”<sup>19</sup>

La Escuela de Copenhague sostiene que la seguridad es multidimensional, por lo tanto, se amplían los temas tales como: la seguridad militar, política, económica, social, medioambiental, humana, etcétera.

La seguridad multidimensional, surge en un contexto de aparición de nuevos actores – Estados, organizaciones intergubernamentales, regiones, grupos organizados, individuos y ONGs-, nuevas amenazas –tradicionales, vinculadas con los conflictos Estado- Estado; transnacionales, como el crimen organizado- y las amenazas al desarrollo –relacionadas con las pandemias, la pobreza y la exclusión- y los nuevos referentes –como son: el individual, el comunitario, el estatal y el regional.<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> Cfr. Alejandro Chanona, *La comunidad de seguridad ... óp. cit.*, pp. 14-15.

<sup>19</sup> Ole Weaver, “Securitization: Taking stock of a research program in security studies”, *cit. pos.* Alejandro Chanona, *Ibid*, p. 17.

<sup>20</sup> Cfr. *Ibid.*, pp.18-19.

Así, la seguridad multidimensional es producto de la evolución del concepto de seguridad, e incorpora nuevos elementos y amenazas. “Está relacionada “con las condiciones de existencia del Estado y la sociedad e incluye su capacidad de mantener su identidad independiente, su integridad y funcionalidad contra las fuerzas que sean vistas como hostiles”.<sup>21</sup>

De esta manera, la seguridad multidimensional engloba los aspectos militar, político, económico, ambiental y social. El primer aspecto, se encuentra vinculado con las capacidades militares y las fuerzas armadas de los Estados. El aspecto político, tiene que ver con el mantenimiento de la estabilidad y la democracia para la existencia de una buena gobernabilidad; es decir, el Estado debe contar con instituciones que garanticen la paz social. El aspecto económico se refiere a los recursos para mantener la estructura estatal, así como la producción de satisfactores tales como el empleo y el bienestar. El aspecto social, tiene que ver con la identidad y el bienestar, protegiendo los valores y la identidad nacional, respetando la multiculturalidad. Finalmente, el aspecto medioambiental se relaciona con la sustentabilidad a largo plazo y con el objetivo de mantener la base productiva.<sup>22</sup> Con todo lo anterior, la Escuela de Copenhague concluye que un Estado no puede hacer frente por sí mismo a los problemas de seguridad, por lo tanto, la cooperación internacional, juega un papel importante en la creación de organismos intergubernamentales para la solución de éstos problemas.

Así, dejando de lado la lógica del conflicto tradicional Estado-Estado, se profundiza el debate en torno al significado de la seguridad, apareciendo nuevas amenazas, actores y dinámicas internacionales. En este sentido, Buzan y Waever ven a las amenazas como “todos aquellos elementos que atentan contra la estabilidad, viabilidad y existencia de cualquiera de las esferas de seguridad.”<sup>23</sup> Éstas representan “algo” con la capacidad de dañar los intereses nacionales. La Organización de las Naciones Unidas las divide en seis categorías: a) económicas

---

<sup>21</sup> Barry Buzan, “New Patterns of Global Security”, *International Affairs*, vol. 67, núm. 3, 1990, p. 432, *cit. pos. Ibid.*

<sup>22</sup> Barry Buzan y Ole Waever, *Regions and Powers...*, *cit. pos.* Alejandro Chanona, *óp. cit.*, p. 18.

<sup>23</sup> Barry Buzan, Ole Waever y Japp de Wilde, *Security, a New Framework for Analysis*, *cit. pos.* Alejandro Chanona, *óp. Cit.*, p. 19.

y sociales, b) conflictos interestatales, c) conflictos internos, d) armas de destrucción masiva, e) terrorismo, y f) delincuencia organizada transnacional.<sup>24</sup> De esta manera, “la seguridad internacional contempla hoy la presencia de nuevas amenazas, como lo son la vulnerabilidad económica, la degradación ambiental o los ataques terroristas a gran escala contra la población civil, sobre todo a partir del 11 de septiembre de 2001.”<sup>25</sup>

En palabras de Buzan, el sistema internacional contemporáneo se caracteriza por ser un proceso de ampliación y profundización del concepto de seguridad, en el cual el Estado ya no es el único referente para explicar una realidad cada vez más compleja.<sup>26</sup> De ahí que,

“los debates sobre seguridad analizan hoy al sistema internacional y el individuo, mientras que también estudian el papel que tienen las organizaciones internacionales, los gobiernos locales y regionales, las organizaciones no gubernamentales, la opinión pública e, incluso, las fuerzas del mercado global.

Con la pérdida del monopolio estatal en los debates sobre seguridad internacional, a principios de los años noventa aparece la idea de que seguridad es aquello que amenaza directamente a las personas, o dicho de otra manera, que el objeto de protección ya no es el Estado sino el individuo. Así pues, conceptos tan utilizados durante buena parte del siglo XX, como los de soberanía nacional y el derecho a la no-injerencia, dan paso a la expresión de la responsabilidad de proteger.”<sup>27</sup>

La explicación de los puntos señalados anteriormente –seguridad, regionalismo, amenazas- encuentran su análisis en el nivel paradigmático en diferentes corrientes teóricas del pensamiento. Particularmente, las Relaciones

---

<sup>24</sup> Organización de las Naciones Unidas, *Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos. Informe del Grupo de Alto Nivel sobre las Amenazas, los Desafíos y el Cambio*, Asamblea General de Naciones Unidas, Quincuagésimo noveno período de sesiones, A/59/565, Nueva York, diciembre de 2004, cit. pos. Alejandro Chanona, *La comunidad de seguridad óp. cit.*, p. 19.

<sup>25</sup> Cfr. Pol Morillas Bassedas, “1983-2006: nuevos tiempos, nuevas miradas. La seguridad internacional después de la Guerra Fría ¿Avanzando hacia una Doctrina de seguridad humana? , Barcelona, España, Fundación CIDOB, pp. 2-3.

<sup>26</sup> Ver Barry Buzan y Ole Waever, *óp. cit.*

<sup>27</sup> *Idem.*

Internacionales han generado diferentes esquemas sobre la realidad internacional y, de acuerdo con los parámetros del tiempo y el espacio determinados, han existido diferentes paradigmas dominantes. En este sentido, nuestra disciplina, a lo largo de su existencia, ha recuperado el pensamiento de otras ciencias, dándoles un aspecto de análisis complementario que genera una no subordinación a ninguna de ellas.

Así toda explicación teórica en Ciencias Sociales, particularmente en Relaciones Internacionales, surge de la necesidad de explicar la realidad de determinado fenómeno y contexto. De esta manera, podemos dividir en dos grandes áreas a los paradigmas que analizan la seguridad internacional: las teorías clásicas y las perspectivas de la estructura de la misma después de la Guerra Fría.

Las teorías clásicas de la seguridad internacional abarcan paradigmas como el realismo, el neorrealismo y el liberalismo. Corrientes que han estado presentes en el estudio de las Relaciones Internacionales.

El realismo, ha sido un paradigma dominante en nuestra disciplina, sus preceptos principales son: a) el Estado es el actor principal en el estudio de la sociedad internacional, b) el sistema internacional es anárquico por naturaleza, c) los Estados buscan el poder para garantizar su seguridad y d) las armas son necesarias para la supervivencia del Estado, lograr influencia en el contexto internacional y para la disuasión. Esta corriente teórica emplea como categoría objetiva y universal de análisis el concepto de interés como poder, pero sin darle una definición estricta; así, se sostiene que el interés motiva las acciones del Estado. Entre sus principales teóricos destacan: Hans Morgenthau, Sun Tzu, Tucídides y Maquiavelo.<sup>28</sup>

El neorrealismo sostiene que el sistema internacional es anárquico y ve en las capacidades militares un derecho soberano de los Estados, siendo la lucha por la supervivencia el determinante principal de su desempeño. Señala, además que a pesar de que hay cooperación internacional ésta es frágil pues responde a una

---

<sup>28</sup> Cfr. Alejandro Chanona, *La comunidad de seguridad... Ídem.*

lógica de balance de poder en el que las organizaciones intergubernamentales responden a los intereses de las potencias. En este sentido, las armas son necesarias para la supervivencia del Estado, por lo que el control nuclear es primordial. Entre sus principales teóricos destaca el trabajo de Kenneth Waltz.<sup>29</sup>

Por su parte, el liberalismo observa que el sistema internacional es seguro a partir de compartir valores occidentales a través de la cooperación. Sostiene que las instituciones internacionales representan a los Estados en igualdad de condiciones y confía en la solución pacífica de controversias por lo que las armas no son necesarias y el control y el desarme sí. Identifica diferentes dimensiones de poder y a nuevos actores de la escena internacional. Entre sus principales exponentes se encuentran: Joseph Nye y Robert Keohane.<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> Ver John Baylis, Patricia Owens and Steve Smith, *The Globalization of World Politics. An Introduction to International Relations*, USA, Oxford University Press, 2008.

<sup>30</sup> Entre otros, para profundizar en el estudio del liberalismo se puede consultar Alejandro Chanona, *La comunidad de seguridad... óp. cit.*; o John Baylis, Patricia Owens and Steve Smith, *The Globalization of World Politics... óp. cit.*

A continuación, se resumen los principales aspectos de los enfoques clásicos:

	Realismo clásico	Neorrealismo		Liberalismo clásico	Neoliberalismo	
		Estructuralismo	Anarquía Madura		Institucionalismo Liberal	Paz democrática
Ideas sobre la seguridad	-Ligada a capacidad militar y uso de la fuerza -S.I.* anárquico -Lucha por el Poder	Interdependencia en materia de seguridad -Resultado de la estructura del S.I. -S.I. anárquico		Visión amplia sobre la seguridad y las dimensiones de poder	Seguridad mediante la distribución del poder	
		Mayores incentivos para la cooperación que para la guerra	-Necesidad de supervivencia en un S.I. anárquico -Instituciones juegan papel clave para mantener la seguridad		-Democracias menos propensas al conflicto -Valores compartidos y respuestas comunes	
Actores	Estado	Estado, actores no estatales (organizaciones internacionales gubernamentales y no gubernamentales, corporaciones multinacionales, movimientos sociales)	Estado	Estado, actores no estatales (transnacionales, organizaciones no gubernamentales, grupos de interés)	Estado e instituciones internacionales	Estado (Regímenes democráticos)
Amenazas	Externas dada la competencia entre Estados	Transnacionales, incluyendo crimen organizado y terrorismo	Transnacionales	Internas y externas	Egoísmo y necesidad de supervivencia	Amenazas comunes (tráfico de drogas, migración, cambio climático, etc.)
Tipo de respuesta	Capacidad militar y uso de la fuerza → equilibrio de poder garantiza la seguridad internacional	-Lucha por la supervivencia -Cooperación para maximizar ganancias → ganancias relativas, no son para todos	Cooperación, dado el reconocimiento de la interdependencia en materia de seguridad	Valores compartidos	Instituciones Internacionales	Valores comunes e instituciones

\*S.I.: Sistema Internacional

Fuente: Elaboración propia con información tomada de Alejandro Chanona, *La comunidad de seguridad...*, óp. Cit.



Ahora, las perspectivas que explican la estructura de la seguridad internacional después de la Guerra Fría, han sido, particularmente brindadas por el enfoque constructivista, entre las que destacan dos visiones: la Teoría del Complejo de la Seguridad Regional (RSCT, por sus siglas en inglés) y la comunidad de seguridad.

En este sentido, el constructivismo señala que la seguridad es un concepto socialmente construido, es decir, que parte de las percepciones de los tomadores de decisiones respecto a temas como las amenazas, los intereses, las necesidades, etcétera. Asimismo, la estructura y las condiciones de la sociedad internacional influyen en las percepciones de los líderes. Con base en todo lo anterior, es que la seguridad se construye.<sup>31</sup>

Barry Buzan y Ole Waever parten de la idea de que desde la descolonización, los modelos regionales de seguridad han sufrido vertiginosos cambios, sosteniendo que dicho proceso se aceleró aún más al final de la Guerra Fría y, la desaparición de la bipolaridad; siendo el punto clave que sin las rivalidades de las superpotencias interviniendo violentamente, las potencias locales tendrían más espacio para maniobrar.<sup>32</sup> Partiendo de esa base, los autores sostienen que existen tres principales perspectivas teóricas de la seguridad internacional después de la Guerra Fría: la neorrealista, la globalista y la regionalista.

El neorrealismo es una corriente estatocéntrica, es decir, que encuentra en el Estado su actor principal. Se basa en el argumento de la polaridad de los poderes: si no es bipolaridad, entonces necesariamente, multipolaridad o unipolaridad. En este paradigma, la distribución del poder material determina la estructura política global, y el rejuego de ésta con la lógica del balance de poder, así, los autores señalan que esta corriente hace un balance de la fuerza en el sistema internacional.<sup>33</sup>

---

<sup>31</sup> Ver Arturo Santa Cruz y Victoria Schussheim, *El constructivismo y las relaciones internacionales*, CIDE, México, 2009.

<sup>32</sup> Barry Buzan y Ole Waever, *óp. Cit.*, p.3.

<sup>33</sup> Ver John Baylis, Patricia Owens and Steve Smith, *The Globalization of World Politics... óp. cit.*

El enfoque globalista (o globalización) es generalmente entendido como la antítesis a los enfoques realista y neorrealista. La globalización se ancla principalmente en enfoques culturales y de economía política internacional y transnacional. Su punto más relevante es la desterritorialización de la política internacional. Buzan y Waever señalan que, en este paradigma los diferentes actores de la sociedad internacional crean redes de interacción donde los Estados pueden participar, pero que no los pueden controlar.

El regionalismo es un enfoque que se ancla tanto en el neorrealismo como en el globalismo, entendiendo la idea de centro-periferia sin eliminar al Estado como actor pero agregando el nivel global, regional y local a los modelos de seguridad. Es por ello que Buzan y Waever lo identifican como el más adecuado para abordar la realidad internacional de la seguridad después del final de la Guerra Fría.

En este contexto, los autores promueven la Teoría del Complejo de la Seguridad Regional y resaltan su utilidad por tres motivos: 1) analiza correctamente los estudios de seguridad; 2) organizar los estudios empíricos y, 3) señala que los escenarios basados en la teoría se pueden establecer con base en los complejos de seguridad regional (RSC, por sus siglas en inglés).

Los RSC<sup>34</sup>, señalan los autores, se definen a partir de los patrones de amistad y enemistad que toman la forma de modelos de interdependencia de seguridad globales y geográficamente coherentes. El complejo de seguridad regional está afectado por factores históricos o culturales y su formación deriva del rejuego entre la estructura anárquica y las consecuencias de la balanza de poder por un lado, y por el otro, las presiones de la proximidad geográfica.<sup>35</sup>

La teoría específica qué debemos buscar en cuatro niveles de análisis y cómo interrelacionarlos. Estos niveles son:

---

<sup>34</sup> Buzan y Waever definen el Complejo de Seguridad Regional como: el "conjunto de unidades cuyos procesos de *securitización* y *desecuritización* o ambos, están tan interconectados que sus problemas de seguridad no pueden ser razonablemente analizados o resueltos por separado." Barry Buzan y Ole Waever, *óp. cit.*, p. 45.

<sup>35</sup> *Idem.*

1. Doméstico. Al interior de los Estados encontramos la razón de cierta política de seguridad. Sus vulnerabilidades van a determinar si hablamos de un Estado fuerte o débil.
2. Relaciones Estado-Estado (lo que genera la región como tal).
3. La interacción de la región con regiones vecinas.
4. El rol de los poderes globales en la región.<sup>36</sup>

Ahora, la estructura esencial de los CSR incorpora cuatro variables:

1. El límite, lo que diferencia al CSR de sus vecinos;
2. Estructura anárquica, lo que significa que el CSR debe estar compuesto de dos o más unidades autónomas;
3. La polaridad, que abarca la distribución del poder entre las unidades, y
4. La construcción social, que abarca los patrones de amistad y enemistad entre las unidades.<sup>37</sup>

Por su parte, Emmanuel Adler, promueve el paradigma de las comunidades de seguridad para el estudio del tema en el actual sistema internacional. En este sentido, el autor señala que “las comunidades de seguridad trascendieron la mutua dependencia entre el orden regional de acuerdos en seguridad y las transacciones económicas estables”<sup>38</sup>, y las define como: “un grupo de personas que se han venido integrando al punto donde hay “una garantía real de que los miembros de esa comunidad no podrían luchar físicamente con el otro, pero podrían resolver sus disputas de alguna u otra manera.”<sup>39</sup>

En este sentido, la comunidad de seguridad se basa en el compartimiento de valores, identidades y percepciones de seguridad. Asimismo, entre los miembros existen relaciones de reciprocidad dadas por su trato directo, constante y estrecho. Adler distingue dos tipos de comunidades de seguridad:

---

<sup>36</sup> *Ibidem.*, p. 51.

<sup>37</sup> *Ibidem.*, p. 53.

<sup>38</sup> Emmanuel Adler, “Security Communities” en Huges, Christopher and Yew, Meng, *Security Studies. A reader*, Routledge, United Kingdom, 2011, p. 430.

<sup>39</sup> *Ibid.*, p. 339.

- La comunidad amalgamada, en donde dos o más Estados están unidos formalmente en un Estado expandido; y
- La comunidad pluralista, que mantiene su independencia legal separada de los Estados pero integrado a ellos al punto de que las unidades enteras conciben esperanzas confiables en un cambio pacífico. A su vez, este tipo de comunidad se subdivide en:
  - Laxas (*loosely-coupled pluralistic security communities*), que se trata de una región transnacional con expectativas de cambio pacífico mínimas.
  - Estrechas (*Tightly-coupled pluralistic security communities*), que es un régimen dotado de instituciones intergubernamentales y transnacionales comunes y un sistema de seguridad colectivo.<sup>40</sup>

Otra aportación significativa del paradigma de las comunidades de seguridad es la que ofrece Deutsch, el cual realiza una contribución al estudio de las posibles formas en que los hombres algún día podrían abolir la guerra. Este autor define una comunidad de seguridad como “un grupo de personas integrado por un sentido de comunidad, es decir, la creencia por parte de individuos de un grupo que han llegado a un acuerdo por lo menos en este punto: que los problemas sociales comunes deben y pueden resolverse mediante procesos de forma pacífica y de cambio.”<sup>41</sup>

Por todo ello, las regiones han ido adquiriendo un nuevo significado en materia de seguridad, pues crean mecanismos que garantizan la estabilidad a partir de intereses y amenazas comunes. En este sentido el regionalismo es visto como una opción para enfrentar los retos globales actuales, pues su importancia radica en ser la mejor opción para resolver problemas comunes y potenciar sus intereses nacionales.

---

<sup>40</sup> *Idem.*

<sup>41</sup> Andrej Tuscisny, “Security Communities and their values: taking masses seriously” en *International Political Science Review*, Vol. 28, no. 4, 2007, p. 426.

A continuación, se resumen los dos enfoques mencionados anteriormente:

<b>Complejos de Seguridad Regional</b>	<b>Comunidades de seguridad</b>
<p><i>Definición:</i></p> <p>Conjunto de Estados cuyo referente y percepciones de seguridad están tan interconectadas que sus problemas de seguridad no pueden ser resueltos por separado.</p>	<p><i>Definición:</i></p> <p>Grupo de personas que se ha venido integrando al punto que existe una garantía real de que los miembros no podrían luchar físicamente con el otro, pero podrían resolver sus disputas de alguna u otra manera.</p>
<p><i>Son resultado de:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Existencia de interdependencia entre sus miembros</li> <li>• Similitud en la percepción de seguridad</li> <li>• Distribución del poder</li> <li>• Relaciones de amistad-enemistad entre sus miembros</li> </ul>	<p><i>Elementos:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Identidades, valores y percepciones compartidas</li> <li>• Existen relaciones directas y constantes y estrechas entre miembros de la comunidad</li> <li>• Reciprocidad de las comunidades</li> </ul>
<p><i>Niveles de análisis:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nacional</li> <li>• Relaciones regionales</li> <li>• Relaciones interregionales</li> <li>• Rol de las potencias globales en la región</li> </ul>	<p><i>Tipos:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Amalgamadas</li> <li>• Pluralistas</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia con información tomada de Alejandro Chanona, *La comunidad de seguridad...*, óp. cit.

### 1.3 Terrorismo: nueva amenaza a la seguridad internacional

Definido como “el uso impredecible y premeditado de la violencia o el la amenaza de su uso para lograr objetivos identificables”<sup>42</sup>, el terrorismo adquiere un nuevo auge a partir de los atentados perpetrados en Estados Unidos. A partir del 11-S se da una clara *securitización* de la agenda internacional. Desde este momento, la manera en la que se enfrentan las amenazas a la seguridad sufrieron cambios drásticos basados en el reconocimiento de nuevas amenazas y actores. El ataque perpetuado contra las torres gemelas en Nueva York, marcó un punto coyuntural en el que el sistema internacional se identificó, mayoritariamente, con la lógica de seguridad de la llamada potencia hegemónica.

<sup>42</sup> Martin Griffiths, Terry O’Callaghan y Steven C. Roach, *óp. cit.*, p. 309.

Incrementada mediante el fenómeno de la globalización, la lucha contra el terrorismo, basada en la lógica estadounidense, se intensificó y la manera de hacer frente a esta amenaza cambió. Las nuevas estrategias para abordar dicho problema, se enfocaron principalmente en establecer medios preventivos y ofensivos para evitar un nuevo ataque. De acuerdo con Laurence Thieux, “el terrorismo internacional, no es un fenómeno nuevo, pero su evolución paralela a la globalización ha transformado su carácter, sus dimensiones, su capacidad letal y, con todo ello, la forma de percibirlo.”<sup>43</sup>

En este contexto, la urgencia de cooperación internacional para atender los problemas de la seguridad y la defensa resurgió y los líderes internacionales pugnaron, con diferentes medidas, por encontrar una manera de hacerle frente. La llamada guerra contra el Terrorismo, fue la respuesta dada por Estados Unidos (EE.UU.) y sus aliados basados en la Doctrina Preventiva. Mientras otros, como la UE de la mano de países como Alemania o Francia repudiaron la guerra y apoyaron el diálogo y una cooperación basada en el respeto a los valores de la Unión.

Los atentados terroristas de Madrid y Londres abrieron una nueva página en la forma de abordar la amenaza, particularmente en el seno de la UE y sus relaciones con sus vecinos inmediatos. A partir de este momento el combate al fundamentalismo islámico se convirtió en un punto de cohesión en torno a la cooperación europea en materia de seguridad y defensa con base en la identificación del terrorismo islámico como la principal amenaza a la paz y la seguridad internacionales.

De esta manera, el terrorismo es hoy una de las mayores amenazas a la seguridad internacional. En este sentido, los actores de las relaciones internacionales proponen diferentes respuestas que van desde las más tradicionales como el combate militar, hasta la cooperación para el desarrollo con el fin de prevenir la atracción de personas hacia las organizaciones terroristas.

---

<sup>43</sup> Laurence Thieux, *El terrorismo internacional: causas e implicaciones estratégicas*, Madrid, Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM), 2005, p.8.

## 1.4 La gobernanza de seguridad

Por otra parte una herramienta teórica que ha explicado los recientes cambios en la Unión Europea está representada por la gobernanza multinivel, cuyo concepto surge

“en el contexto de las transformaciones del Estado. Estas alteraciones se atribuyen, en primer lugar, a la globalización; en segundo lugar, a la integración Europea (como uno de los fenómenos más importantes en el ámbito político); como tercer aspecto, a los procesos de descentralización y devolución del poder político, y, por último, a la desconcentración del poder a nivel territorial”.<sup>44</sup>

Para este paradigma los cambios en la Unión Europea representan la reestructuración de las funciones tradicionales del Estado nación que han sido sustituidas por nuevas formas de regulación basadas en la negociación y la coordinación.<sup>45</sup>

Es decir, la gobernanza pugna por la idea de hacer frente a los nuevos problemas de una manera conjunta a fin de dar una solución integral a los mismos, rescatando el papel de las instituciones como un eje vector de los acuerdos:

“una comprensión funcional de un sistema de varios niveles traslada al punto central de la contribución específica de actores públicos y privados a un proceso decisorio político. Un sistema de varios niveles en este sentido está constituido por arenas políticas y actores políticos formalmente independientes, pero funcionalmente interdependientes [...]. Dicho brevemente, se trata en el sentido más general de arenas políticas interdependientes”.<sup>46</sup>

---

<sup>44</sup> Claudia Marcela Rodríguez Rodríguez y Hugo Fernando Guerrero Sierra, *Gobernanza multinivel en la Unión Europea*, disponible en: <http://www.ustatunja.edu.co/derecho/images/investigacion/documentos/aff2.pdf>.

<sup>45</sup> Cfr. Francese Morata, “Gobernanza multinivel en la Unión Europea”, ponencia presentada en el VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 de octubre de 2002.

<sup>46</sup> Nicolás Mariscal, *Teorías políticas de la integración europea*, Tecnos, Madrid, 2003, p. 300.

Así, el proceso de globalización no sólo ha modificado las relaciones internacionales sino que ha complejizado el proceso de toma de decisiones al interior de la Unión Europea y las relaciones entre los miembros que conforman esta región. Todo ello mediante la aparición de nuevos actores en el sistema internacional y nuevas amenazas a la seguridad que necesitan una respuesta contundente que no puede ser dada de manera unilateral.

Es decir, que estamos ante “la emergencia de sistemas funcionales parciales, la disminución de la capacidad de dirección jerárquica del Estado, la creciente interdependencia internacional y la acción de actores corporativos”<sup>47</sup> que buscan dar respuesta y alcanzar acuerdos en común ante las nuevas realidades. En este sentido, “la Gobernanza significa una nueva forma de gobernar más cooperativa, en la que instituciones públicas y las no públicas, actores públicos y privados, participan y cooperan en la formulación y aplicación de la política y las políticas públicas”.<sup>48</sup> Para lograr una gobernanza más cooperativa se debe cumplir con ciertos principios fundamentales los cuales deben implicar un buen funcionamiento de la misma garantizando el mayor nivel de democracia posible.

Dentro de este enfoque teórico algunos autores han hecho estudios para abordar los temas de seguridad y han sugerido la existencia de una gobernanza en la que se toman en cuenta las herramientas de análisis tanto de la toma de decisiones como de la implementación de políticas que son imprescindibles en la resolución de problemas comunes. Así,

“la gobernanza de seguridad permite a las personas comprender el concepto de seguridad más allá de la cuestión de la defensa y, sobretodo, englobar la naturaleza “más diversa, menos visible y menos predecible” de la seguridad del siglo XXI. (...) se ocupa de entender cómo la regulación de sociedades o del sistema internacional ha llegado a involucrar a otros actores políticos, más allá de los gobiernos”.<sup>49</sup>

---

<sup>47</sup> *Ibíd.* p. 298.

<sup>48</sup> Claudia Marcela Rodríguez Rodríguez y *óp. cit.*, p. 4.

<sup>49</sup> Roberto Domínguez, “Gobernanza de seguridad: el caso de la OTAN y la UE”, en Alejandro Chanona y Yadira Gálvez (coords.), *Los regionalismos... óp. cit.*, p. 83.



Roberto Domínguez sostiene que la gobernanza de seguridad debe incluir ciertos elementos, entre los que se encuentran:

- Esfuerzos concertados,
- Administración coordinada,
- Distintos niveles de autoridad y actores (públicos y privados),
- Arreglos formales e informales y
- Objetivos comunes para regular y/o resolver conflictos.

Por su parte, Emil J. Kirchner sostiene que la gobernanza de seguridad es un “sistema internacional de reglas que involucra autoridades múltiples y separadas en la gestión coordinada y la regulación de los asuntos, la intervención de actores públicos y privados, acuerdos formales e informales estructurados en discursos y normas dirigidos a la obtención de resultados específicos de la política.”<sup>50</sup>

Para el caso particular de la Unión Europea el presente autor identifica tres elementos claves dentro de la evolución de la gobernanza de seguridad:

1. La combinación de objetivos económicos y de seguridad a lo largo de la historia europea.
2. Las transformaciones de la post-Guerra Fría y el proceso de ampliación de la UE hacia el este.
3. Los atentados del 11-S, la guerra contra el terrorismo y el tema de las nuevas fronteras que han acompañado el proceso de ampliación.

Es decir, que el proceso de gobernanza de seguridad en la UE se caracteriza por una continua necesidad de negociación y de resolución de acuerdos que logren dar una respuesta conjunta y eficaz a los problemas que atañen a la región. En este sentido,

“la “densidad dinámica” del sistema de Estados europeos ha promovido una identidad colectiva que tiene componentes culturales, políticos, económicos y

---

<sup>50</sup> Emil J. Kirchner, “Gobernanza y seguridad en Europa”, en Alejandro Chanona y Yadira Gálvez (coords.), *Los regionalismos... óp. cit.*, p. 64.

geográficos. La evolución de una comunidad atada por un destino común implica que una amenaza a una sociedad, Estado o al sistema regional de gobernanza se puede traducir fácilmente en amenazas contra todos.”<sup>51</sup>

Partiendo del concepto de complejo de seguridad regional propuesto por Buzan y Waever, detallado líneas arriba, el presente trabajo hará un estudio de la participación española en el proceso de construcción de la seguridad europea rescatando los postulados más importantes de la gobernanza y vinculándola con su postura ante la Política Común de Seguridad y Defensa tras los atentados de 2004.

### **1.5 La evolución del manejo de la seguridad en la Unión Europea: recuento histórico**

Históricamente la región europea ha jugado un rol importante en las relaciones internacionales y sus estudios, siendo la cuna no sólo de nuestra disciplina sino de muchos de los principales fenómenos que nos atañen como estudiosos de la misma.

A Europa la definen sus diferencias, y éstas han generado los conflictos que la han azotado en tiempos pasados y han incrementado la falta de una identidad europea, prevaleciendo lo multinacional sobre lo europeo; por lo que a dicho continente lo definen sus fronteras, físicas y culturales, la diversidad de lenguas, y los distintos estratos sociales, todo ello a pesar de su pasado común.<sup>52</sup>

Así, es claro que a lo largo de su historia, Europa se ha visto en la necesidad de buscar elementos que primero, los identifiquen y después, los unifiquen en torno a esa identidad. Sin embargo, ésta ha pasado por una larga evolución, en la que los elementos de semejanza no han sido constantes, generando la prevalencia de sus diferencias.

---

<sup>51</sup> *Ibíd.* p. 75.

<sup>52</sup> *Cfr.:* John McCormick, “The idea of Europe” en, John McCormick, *Understanding the European Union*, Palgrave, Gran Bretaña, 1999, p.31.

Las diferencias entre los integrantes de la región europea, como ya se mencionó, han sido el factor principal de los conflictos en la misma; es por ello, que diversos autores a lo largo de la historia europea han pugnado por la búsqueda de la paz y la unión de Europa, entre ellos destacan, William Penn, Victor Hugo y Kant. Estos autores, en diferentes obras, hacen un llamado a la integración de Europa con proyectos diferentes, pero que tienen un mismo objetivo. Por ejemplo, Penn pugna por un parlamento europeo en el cual se vote de acuerdo a la capacidad económica de los países; Víctor Hugo busca la creación de los Estados Unidos de Europa; Kant sugiere la creación de una paz perpetua sobre la premisa de que para lograrlo es necesaria la democratización de los países europeos.<sup>53</sup>

El fin de la Primera Guerra Mundial, fue otro de los catalizadores de la paz y la unión en Europa, que puso de manifiesto que el surgimiento de nacionalismos excluyentes en la región que debía ser eliminado y formar sobre ellos un sistema único europeo, es decir, integrar a Europa sobre un sistema de paz que los guiaría al progreso. La idea fue útil por un corto tiempo, hasta el inicio de la Segunda Guerra Mundial, que volvió a poner en la mesa la discusión de la falta de una identidad europea.

La idea de una Europa como tal inicia hasta después del fin de la Segunda Guerra Mundial en 1945; es a partir de entonces que las diferencias entre los europeos se reemplazaron “por los intereses, objetivos y valores comunes, impulsados en parte por una redefinición del lugar de Europa en el mundo.”<sup>54</sup> A pesar de que había una aspiración de lograr una integración y una identidad Europea tras el conflicto mundial, un deseo de lograr construir un sistema de paz por encima del Estado nación; los europeos se enfrentaron a la dificultad de definir qué es Europa.

Acostumbrados a distinguir sus contrastes lingüísticos, culturales y a reconocer los riesgos del aumento de la movilidad, los europeos no son capaces de definirse por encima de estas diferencias. Así, la definición de Europa, según McCormick, es ambigua debido a cuatro razones principalmente:

---

<sup>53</sup> Cfr.: *Ibidem*, pp.36-37.

<sup>54</sup> *Ibidem*, p. 31.

1. La inexistencia de una raza europea, por el contrario en cada Estado existen minorías étnicas;
2. La existencia de una gran diversidad de idiomas en la región (treinta y seis, de las cuales once son oficiales al interior de la UE);
3. Las historias de los Estados europeos se superponen a las guerras entre ellos o a las alianzas entre los mismos contra otros;
4. La existencia de una confusión respecto a la definición de las fronteras europeas tanto físicas como culturales.<sup>55</sup>

Actualmente Europa continúa siendo uno de los principales escenarios del sistema internacional siendo foco de atención los conflictos políticos, económicos y sociales que atañen a dicha zona. El proceso de integración europeo ha tenido una larga y compleja historia que sin duda ha estado marcado por el conflicto y la cooperación; y en el que la cultura y la historia juegan un papel importante. El progreso de la actual Unión Europea, a pesar de las diferencias de los integrantes de la región, ha sido producto de la redefinición de esta región mediante la búsqueda de la paz y el progreso: “la naturaleza de la interna relación entre las diferentes unidades administrativas que conforman Europa han sido objeto de una redefinición sustancial.”<sup>56</sup> Así,

“la integración europea representa, a la vez, el efecto directo de la inadecuación del Estado y una de las causas esenciales de sus transformaciones. Desde sus inicios, el proceso de integración ha significado la progresiva transformación de la soberanía estatal en una soberanía compartida entre los Estados miembros y las instituciones supranacionales y, en algunos casos, totalmente transferida a estas.”<sup>57</sup>

A partir de lo anterior, el proceso de integración europeo representa un fenómeno complejo y a la vez interesante en el que ante las incapacidades del Estado para hacer frente a los nuevos retos internacionales el regionalismo surge como un mecanismo de acción frente a las demandas del sistema internacional.

---

<sup>55</sup> Cfr.: *Ibidem*, p. 40-41.

<sup>56</sup> *Ibidem.*, p.55.

<sup>57</sup> Francese Morata, *óp. Cit.*

En este sentido, Alex Warleigh sostiene que:

"Los factores históricos son muy importantes en la explicación de la creación y evolución de la UE. En primer lugar, existe la necesidad de comprender el contexto histórico específico en el que inicio la construcción europea: el final de la Segunda Guerra Mundial, la dominación resultante de los EE.UU. y la URSS ("las superpotencias") y la correspondiente debilidad de los países europeos. En segundo lugar, existe la necesidad de comprender el legado histórico en términos de cambios en las demandas a los gobiernos a principios del siglo XX, en el que cada vez más ciudadanos querían que sus gobiernos produjeran bienes y servicios con el fin de recibir su apoyo, pero no estaba para nada claro cómo el Estado podría construir tan amplias estructuras en una Europa en guerra. En tercer lugar, existe la necesidad de comprender la historia de la propia UE, que ha sido uno de los argumentos a través de la evolución. Esta historia ha dado forma a lo que los ciudadanos y los políticos esperan de ella, tanto positiva como negativamente".<sup>58</sup>

Así, a raíz de la catastrófica Segunda Guerra Mundial, Europa quedó totalmente devastada y la conciencia de la debilidad europea era completamente evidente. La ausencia política de la región a partir de 1945 había puesto punto final a la tradicional hegemonía europea en el mundo. Las dos nuevas superpotencias Estados Unidos y la Unión Soviética habían hecho de Europa su rehén y tenían un poder económico, político y militar muy superior al de los diferentes Estados europeos.

De esta manera, la situación tras el fin de la Segunda Guerra Mundial en la región europea se caracterizó por:

- La devastación económica,
- La división este-oeste marcada principalmente por las ideologías dominantes (capitalismo-socialismo) y el muro de Berlín, y
- La necesidad de consolidar la paz en Europa.

---

<sup>58</sup> Alex Warleigh, *EU. The Basics*, United Kingdom, Routledge, 2004, p. 14.

La urgencia de algún tipo de integración europea que marcara una nueva manera de reordenar el mapa político de la zona ante estas circunstancias se hizo evidente, principalmente porque había que evitar por todos los medios posibles que se originara un nuevo enfrentamiento entre los Estados de la región, ya que las dos guerras mundiales se habían iniciado como guerras civiles europeas y dicho continente había sido el campo de batalla para ambas.

De esta manera, a lo largo de las distintas etapas del proceso de construcción europeo, los conceptos de unión política, de política exterior común o de defensa común se fueron configurado habitualmente en una necesidad y en un aspecto primordial para hacer frente a las amenazas que se presentaban en la región, convirtiéndose estas necesidades en distintos proyectos políticos que buscaban afianzar una zona de seguridad en Europa.

Los primeros años de integración, señala Desmond Dinan, se dan en un proceso de emergente Guerra Fría en el que la ayuda de Estados Unidos<sup>59</sup> fue un factor indispensable que no sólo promovía la integración, sino que aceleraba la economía y la seguridad regional.

Dentro del pensamiento europeo, Jean Monnet fue uno de los principales impulsores de esta idea sosteniendo que la prosperidad de Europa sólo podía lograrse en conjunto, y su paz y seguridad solamente a través de un acercamiento entre Francia y Alemania. Para lograr sus propósitos, el Plan Marshall fue indispensable, pues representó a “la vez una oportunidad y una amenaza. La oportunidad era la perspectiva de la financiación de la estrategia del Plan Monnet de la inversión en modernización industrial francesa.”<sup>60</sup> Con el Plan Marshall aceptado por Europa, Estados Unidos pudo conciliar su interés de reconstruir

---

<sup>59</sup> La ayuda a Europa se suministró principalmente, vía Plan Marshall que “representó un plan que podría cumplir con el objetivo de inmediata necesidad de los europeos: la recuperación de las economías nacionales. Asimismo, el plan representó una oportunidad para Estados Unidos de iniciar una nueva era de colaboración, cooperación, unificación o integración europea que cubriera una gran gama de posibilidades.” [Desmond Dinan, *Europe Recast. A History of European Union*, USA, Lyenne Rienner Pulishers, Inc.,2004, p.26.] El Plan Marshall fue impulsado por EE.UU., quien estaba interesado en que la región se integrara, condicionando su ayuda a que fueran los propios países europeos quienes decidieran la distribución de la ayuda económica.

<sup>60</sup> *Ibidem.*, pp.31-32.

Alemania (y unirla con Francia), vinculándolo con el afán francés de seguridad regional.

Finalmente, la Declaración propuesta por Robert Schuman, en 1950 estableció el objetivo de lograr una coordinación en torno a recursos del carbón y del acero. A pesar de que el plan lleva el nombre de Schuman Jean Monnet lo redactó, siendo uno de los principales pensadores a favor de la unión, sosteniendo lo señalado anteriormente: que la prosperidad de Europa sólo podía lograrse en conjunto, y su paz y seguridad solamente a través de un acercamiento entre Francia y la República Federal Alemana.

El Plan Schuman representó una alternativa para lograr la integración, pues llevó a la creación de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) en 1951 mediante el Tratado de París, que integró a Italia, Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo (BENELUX); así, la CECA fue la primera fase de un proceso sectorial de integración. Es claro que este Plan marcó un “importante punto de inflexión en las relaciones franco-alemanas y en la historia europea contemporánea.”<sup>61</sup> De esta manera, las materias primas de la guerra se transformaban en instrumentos de reconciliación y de paz.<sup>62</sup>

Con todo lo anterior, podemos sostener que la búsqueda de la Unión Europea tras el fin de la Segunda Guerra Mundial era indispensable no sólo para Europa, sino para Estados Unidos. La necesidad de Europa recaía en la capacidad de hacer frente a las amenazas propias de la Guerra Fría en la que existía la posibilidad de una destrucción mutua entre las potencias vencedoras, las cuales veían en la región un sitio para competir por aliados para sus respectivos bloques; poniendo así en riesgo la paz y la seguridad internacionales en general, y particularmente en Europa. Mientras que la necesidad de Estados Unidos radicó en ganar adeptos para su bloque, al tiempo que creó un sistema económico internacional basado en el libre mercado.

---

<sup>61</sup> *Ibidem.*, p. 40.

<sup>62</sup> Pascal Fontaine, *Doce lecciones sobre Europa*, Luxemburgo, 2011, Oficina de Publicaciones Oficiales de la UE, p.5.

Los primeros intentos de guiar a la CECA a una mayor integración entre los europeos lamentablemente fracasaron. La CED representa el mejor ejemplo de ello; sus negociaciones iniciaron en 1954 y en un principio fue adoptada por los países integrantes de la CECA con el objetivo de consolidar la integración en el ámbito de la seguridad y defensa común. Todo lo anterior encuentra una expresión resumida en la siguiente cita:

“Civil por naturaleza, el proceso de integración europeo ha conducido paulatinamente a la construcción de una comunidad de seguridad. Los estragos de la Segunda Guerra Mundial, la percepción mutua de amenaza y el consenso sobre la necesidad de llegar a acuerdos para reducir los problemas de seguridad entre los europeos y los provenientes del exterior fueron el principal motor de la gradual conformación de una identidad europea en materia de seguridad”.<sup>63</sup>

En este sentido,

“En 1950, el Plan Pléven (que tomó su nombre del Presidente del Consejo en Francia) contemplaba la creación de un ejército europeo integrado bajo un mando común. Este plan fue objeto de negociaciones entre los Estados miembros de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero de 1950 a 1952, y condujo a la firma del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea de Defensa (CED). El corolario de la CED era un proyecto político, destinado a crear una estructura federal o confederal, que fue presentado en 1953. La Comunidad Política Europea, la cual, preveía la creación de una Asamblea parlamentaria bicameral, un Consejo ejecutivo europeo, un Consejo de Ministros y un Tribunal de Justicia. Las competencias de la Comunidad política eran muy amplias y estaba previsto que a largo plazo absorbieran a la CECA y a la CED. No obstante, este proyecto no vio nunca la luz, ya que fue rechazado por la Asamblea Nacional francesa el 30 de agosto de 1954.”<sup>64</sup>

---

<sup>63</sup> Alejandro Chanona Burguete, *La comunidad de seguridad... óp. cit.*, p. 48.

<sup>64</sup> Portal de la Unión Europea, *Comunidad Europea de Defensa*, disponible en: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/amsterdam\\_treaty/a19000\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/amsterdam_treaty/a19000_es.htm).



El proyecto de la Comunidad Europea de Defensa, que mostraba los recelos franceses ante la recuperación militar germana, fue acogido con frialdad en Estados Unidos y provocó una violenta reacción de los partidos comunistas europeos y de los Gaullistas franceses, que estaban resueltos a vetar la formación del ejército germano occidental. El Tratado se firmó el 27 de mayo de 1952, pero la negativa de la Asamblea Nacional Francesa a ratificarlo dos años más tarde impidió que la CED cobrara vida, a pesar de que en un inicio fue apoyada e impulsada por dicho Estado.<sup>65</sup>

El fracaso de la CED significó para Estados Unidos la oportunidad de unir a Europa occidental a su bloque en el aspecto militar, mediante la adhesión de los mismos a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN).

“El fracaso de la Comunidad Europea de Defensa (CED) en 1954 se debió principalmente a las aversiones de De Gaulle respecto a la intrusión en un aspecto primordial de la soberanía nacional, y confirmó a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) como la única entidad proveedora de seguridad de Europa occidental durante la Guerra Fría.”<sup>66</sup>

Desde 1955, los seis miembros de la CECA pusieron en marcha un plan para el establecimiento de una unión aduanera y, eventualmente, un mercado común. Este proceso culminó en marzo de 1957, con la firma del Tratado de Roma<sup>67</sup> que en su preámbulo estableció la determinación de encaminarse hacia una unión más allá de lo económico. Surgió así un modelo de Comunidades Europeas, integrada por:

- La CECA;

---

<sup>65</sup> Cfr., *La comunidad europea de defensa*, disponible en: [www.mailxmail.com/curso-consolidacion-bloque-capitalista-guerra-fria/comunidad-europea-defensa-ced](http://www.mailxmail.com/curso-consolidacion-bloque-capitalista-guerra-fria/comunidad-europea-defensa-ced).

<sup>66</sup> Steve Wood y Wolfgang Quaisser, *The new European Union. Confronting the challenges of integration*, USA, Lynne Rienner Publishers, 2008, p. 5.

<sup>67</sup> El Tratado de Roma buscaba promover y coordinar las actividades económicas entre los seis miembros, asegurar la estabilidad económica y el desarrollo; así como mejorar los estándares de vida de la población.

- La Comunidad Económica Europea (CEE), que establece objetivos y límites de tiempo para lograr una unión aduanera,<sup>68</sup> y
- La Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM).

En este sentido, señala Dinan, el proceso de integración europeo es parte de una historia monumental de la Guerra Fría durante la cual, Europa enfrentó no sólo problemas de carácter económico sino político y social, aunado a la lucha por mantener cierta independencia en un mundo bipolar. Ante ello la respuesta a estos acontecimientos no podía darse de otra manera más que en conjunto, pues la coyuntura del orden internacional de la segunda postguerra no lo permitía: había sólo dos superpotencias y los países europeos no tenían la capacidad económica, política o ideológica necesaria para competir por el poder o la influencia en el resto del mundo.

La firma de los Tratados de Roma significó el triunfo de las tesis funcionalistas, representadas esencialmente por Jean Monnet. Ante la imposibilidad de acceder de manera inmediata a una unión política, (demostrado en el fracaso de la CED), la nueva estrategia se enfocó fundamentalmente en buscar un proceso de integración que de manera paulatina afectara a diversos sectores económicos, creando instituciones supranacionales en las que los Estados gradualmente cedieran competencias económicas, administrativas y, en último caso, políticas. Se trataba, definitivamente, de iniciar un proceso en el que la progresiva integración económica fuera allanando el camino al objetivo final de la unión política, unión que quedaba planteada como un objetivo a largo plazo. El fracaso de la Comunidad Europea de Defensa marcó a los Estados europeos de manera determinante y el proyecto de afianzar una zona de seguridad común en la región se abandonó por varios años.

Cabe destacar en este marco que durante el periodo de la Guerra Fría, los aspectos de seguridad y defensa fueron dos elementos fundamentales que se le encargaron a la OTAN, principalmente porque los países europeos se

---

<sup>68</sup> El objetivo se alcanza incluso antes de lo establecido, en 1968 y después un mercado común (libre tránsito de personas, bienes, servicios y capital).

encontraban más preocupados por construir una comunidad política y económica dentro de su zona, sin embargo en años posteriores la Comunidad Europea comenzó a trabajar en los asuntos de política de seguridad y defensa ya que con el fin de la bipolaridad, en Europa comenzaron a originarse varios conflictos a raíz del vacío ideológico que dejó la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas en la región europea.

“A pesar del fracaso de la Comunidad Europea de Defensa, la cooperación política entre Estados miembros vuelve a situarse en primer plano. En 1961, una comisión intergubernamental presidida por el diplomático francés Christian Fouchet, recibe un mandato de los Seis para elaborar propuestas concretas dirigidas a promover la unión política. Dicha comisión proponía instaurar una Unión con una política exterior y de defensa común. El plan fracasa al enfrentarse a tres obstáculos: la incertidumbre acerca de la participación de Gran Bretaña, las divergencias surgidas en relación con el establecimiento de una defensa europea independiente de la alianza atlántica, y el carácter demasiado intergubernamental de las instituciones propuestas que podría privar de su esencia supranacional a las instituciones comunitarias.”<sup>69</sup>

El Plan Fouchet pretendía conseguir una cooperación política más estrecha, una Unión de Estados y una política exterior y de defensa común. Para esto, un comité, encargado de elaborar propuestas concretas, alcanzó compromisos difíciles y ambiciosos, tales como la creación de una secretaría independiente o la perspectiva futura del voto por mayoría cualificada en algunos ámbitos. Desgraciadamente, al no existir acuerdo sobre las propuestas del Comité Fouchet, las negociaciones entre los Estados miembros fracasaron en 1962. A pesar de la resistencia de los países europeos a cooperar con mayor fuerza en estos asuntos dentro de su zona, años más tarde observaron la importancia que estos elementos significaban para configurar el espacio político europeo.

---

<sup>69</sup> Portal de la Unión Europea, *Plan Fouchet*, disponible en: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/treaties\\_introduction\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_introduction_es.htm).

De esta manera, a raíz de una petición de los Jefes de Estado y de gobierno en cuanto a la posibilidad de avanzar en el ámbito político, en 1970 se presentó en la Cumbre de Luxemburgo un documento conocido como el Informe Davignon, el cual, pretendía fomentar la cooperación de los Estados europeos en el marco de la política de seguridad de la zona, este Informe, fue el elemento fundamental que dio paso al origen de la Cooperación Política Europea (CPE), lanzada de manera informal en 1970 antes de ser institucionalizada por el Acta Única Europea (AUE) que entró en vigor en 1987.

La Cooperación Política Europea, preveía la consulta entre los Estados miembros en los aspectos correspondientes a la política exterior ante las Naciones Unidas y otros organismos internacionales. En este contexto, las partes debían tomar en consideración los puntos de vista del Parlamento Europeo y, en la medida de lo posible, defender posturas comunes en el seno de las organizaciones internacionales.<sup>70</sup>

Fue así que tres años más tarde, en la Cumbre de Copenhague se presentó un informe sobre el funcionamiento de la CPE, como consecuencia del cual se intensificó el ritmo de las reuniones de los Ministros de Asuntos Exteriores y del Comité político (compuesto por los directores nacionales de asuntos políticos).

Para esto, la creación del Consejo Europeo en 1974, contribuyó a una mejor coordinación de la CPE gracias al papel desempeñado por los Jefes de Estado y de gobierno en la definición de la orientación política general de la construcción comunitaria. Desde entonces, el papel de la Presidencia y la publicidad dada a los trabajos de la CPE se reforzaron mutuamente a través de las posiciones adoptadas oficialmente por la Comunidad.

Sin embargo, tras la invasión de Afganistán por la Unión Soviética y la Revolución Islámica en Irán, los Estados miembros se percataron de la creciente impotencia de la Comunidad Europea en el ámbito internacional. Por otra parte, determinados a reforzar la CPE, en 1981 aprobaron el informe de Londres que impuso a los

---

<sup>70</sup> Cfr. Portal de la Unión Europea, *Cooperación Política Europea*, disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/es/legis/latest/chap1120.htm>.

Estados miembros la obligación general de consultarse previamente (y de hacer participar a la Comisión Europea) en toda cuestión de política exterior que afectase al conjunto de los Estados miembros. En 1982, el mismo deseo de consolidar la posición de la Comunidad a escala mundial dio lugar a la iniciativa Genscher-Colombo de Acta Europea que condujo, en 1983, a la declaración solemne de Stuttgart sobre la Unión Europea.<sup>71</sup>

El informe del Comité Dooge de 1985, preliminar al lanzamiento de la Conferencia intergubernamental que dio como fruto el Acta Única Europea, contenía una serie de propuestas relativas a la política exterior, y en concreto, la idea de la concertación reforzada en las cuestiones relativas a la seguridad y de la cooperación en el sector del armamento. Junto a ello se preconizaba la creación de una secretaría permanente. Al final, las disposiciones introducidas en el Tratado por el Acta Única no fueron tan lejos como las propuestas del Comité Dooge, pero a pesar de todo permitieron institucionalizar la CPE, el grupo de los corresponsales europeos y una secretaría colocada directamente bajo la autoridad de la Presidencia.<sup>72</sup> En cuanto a los objetivos de la CPE, se ampliaron a todas las cuestiones de política exterior de interés general.

Finalmente, el 17 de febrero de 1986, se firmó el Acta Única Europea la cual fue ratificada el 1 de enero de 1987. Este documento es realmente trascendental porque, realizó una importante revisión a los Tratados Constitutivos de la Comunidad Europea y estableció la cooperación política de la Comunidad. Con la entrada en vigor del Acta Única Europea, el Consejo Europeo se convirtió, en el máximo órgano jurídico y político de la Comunidad, por encima del propio Consejo de Ministros. Por lo tanto, este acontecimiento marcó uno de los procesos más destacados en el desarrollo de la integración política de la Comunidad Europea.

---

<sup>71</sup> Cfr. Rosa Martina Muñoz Fontenla, "La cooperación Política Europea en Oriente Medio", *Cuadernos de Historia Contemporánea*, Núm 14, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, 1992, pp. 14-18.

<sup>72</sup> Ver [Página oficial de la UE](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/amsterdam_treaty/a19000_es.htm), disponible en: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/amsterdam\\_treaty/a19000\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/amsterdam_treaty/a19000_es.htm).

Además el AUE también amplió los poderes legislativos del Parlamento con la introducción de los procedimientos de dictamen y de cooperación.

“Sin embargo, a pesar de que los primeros pasos hacia la coordinación en materia de política exterior se dieron a partir del Informe Davignon en 1970 y que con el Acta Única Europea de 1986 se formalizó el sistema de consultas y coordinación, dando origen a la Cooperación de Política Exterior de carácter intergubernamental, voluntario y no obligatorio, el tratamiento de los temas de seguridad era insuficiente, aunado a una ausencia total de los temas de defensa.”<sup>73</sup>

Finalmente, tras la Conferencia Intergubernamental sobre la unión política y la entrada en vigor, en 1993, del Tratado de la Unión Europea, se introdujo un título específico relativo a la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), es así como nace este importante mecanismo que se va a encargar de hacer escuchar a la Unión Europea con una sola voz en el ámbito internacional. De esta manera, la PESC sustituyó a la CPE y se consolidó como un pilar intergubernamental diferenciado en el edificio comunitario que expresa la voluntad de la Unión de afirmar su identidad en el ámbito internacional. De esta manera, el Tratado de Maastricht, también conocido como Tratado de la Unión Europea, ubicó a la PESC en el segundo pilar de la Unión y dentro de ella a la Política Europea de Seguridad y Defensa.

---

<sup>73</sup> Alejandro Chanona Burguete, *La comunidad de seguridad... óp. cit.*, p. 50.

## Capítulo 2. El 11-M y sus impactos en la seguridad y defensa española

Desde su adhesión a las Comunidades Europeas en 1986<sup>74</sup> España ha transitado por una serie de cambios y transformaciones que la han convertido en una potencia media. De esta manera, España se ha modernizado no sólo en términos económicos sino también sociales y políticos. Dichas transformaciones representan una bifurcación entre las necesidades y objetivos específicos de los gobiernos españoles al interior del país por una parte, y por otra el interés de ser miembro fundamental del proceso de integración.

Podemos catalogar de benéficos todos los fenómenos de transformación y modernización que ha padecido España desde que forma parte de la Unión Europea, pues han ayudado a consolidar la democracia, modernizar las instituciones políticas, y situar al país como un actor importante en el escenario internacional, particularmente, al interior de la región europea.

Cabe señalar, que al igual que en el resto de la historia de la construcción de la región, el papel económico jugó un rol fundamental en el interés del gobierno español de ingresar a las Comunidades Europeas pues “esperaba, con la adhesión, activar la agricultura encontrando mercados para sus productos, y asimismo, mediante su participación en los programas de fomento regional de la Comunidad, se podrían superar las diferencias existentes entre las regiones del país.”<sup>75</sup>

A lo largo de los veintinueve años de España en la UE, en términos generales, la sociedad española ha respaldado el proceso de integración europeo, situándose por arriba de la media del resto de la Unión, y “con el paso del tiempo, los ciudadanos han comenzado a visualizar claramente los beneficios de la

---

<sup>74</sup> España ingresó a las Comunidades Europeas mediante la firma del Tratado de Adhesión firmado el 12 de junio de 1985 en el Trono del Palacio Real de Madrid, que entraría en vigor el 1 de enero de 1986.

<sup>75</sup> Nuria González Martín, *Una introducción a la Unión Europea*, México, Porrúa-UNAM, 2007, p.30.

integración (situando el nivel de aceptación de) España muy por encima de socios clave como Alemania, Francia, Italia o el Reino Unido.”<sup>76</sup>

En este sentido, España ha jugado históricamente un papel importante al interior de la Unión Europea, particularmente siendo uno de los que más ha apoyado el proceso de construcción de la seguridad regional. Asimismo, representa un elemento clave en la OTAN, lo cual ha quedado marcado por el apoyo a Estados Unidos luego de los atentados del 11-S.

Mención aparte merecen los atentados de 2004 en Madrid, que marcaron profundamente la manera en la que se abordan los temas de seguridad en España. De esta manera, representan un catalizador que ha generado cambios internos, reflejados particularmente en la política exterior y política de defensa, consolidándose como un socio comprometido con la paz y la seguridad regionales a través del cuidado de sus fronteras.

Las transformaciones que ha llevado a cabo sitúan a España como un socio importante de la UE, particularmente desde el cambio electoral de 2004, que supone un acercamiento con los europeos. Particularmente España ha participado activamente tanto en la PESD como en la PCSD, y de la mano de la OTAN, ha colaborado en las misiones con efectivos militares; esto no sólo en las dirigidas por la Alianza Atlántica, sino en las encabezadas por la propia UE.

Por todo lo anterior, España representa un actor fundamental en los temas de seguridad regional, que puede potenciar el avance de la Unión Europea hacia una integración en dicho tópico, reconociendo la complementariedad de los recursos con los que cuenta tanto a nivel nacional e internacional (como su membresía, y la de otros miembros de la UE, a la OTAN), todo ello mediante el fortalecimiento de su participación en la PCSD.

Partiendo del recuento histórico de la participación española en la construcción de la seguridad europea, en este capítulo se abordará el impacto que el 11-M tuvo en

---

<sup>76</sup> Sonia Piedrafita, Federico Steinberg y José Ignacio Torreblanca, *20 Años de España en la Unión Europea (1986-2006)*, Madrid, Real Instituto Elcano-Parlamento Europeo, 2006, p.102.



la seguridad y defensa española, resaltando la relación con los miembros de la UE y la OTAN antes y después del cambio electoral de 2004. Asimismo, se señalarán las implicaciones de la participación en la guerra contra Iraq en las elecciones que le dieron el triunfo al PSOE y los cambios internos y externos que esto provocó. De igual manera, se abre un espacio para la aclaración del cambio de siglas de la PESD a la PCSD.

## **2.1 España en la construcción de la seguridad y defensa europea**

Obedeciendo a las transformaciones del sistema internacional marcado por el inicio de la Guerra Fría, la década de los noventa representa un contexto en el que más cambios sucedieron dentro de la integración europea en favor de profundizar la cooperación en materia de seguridad, defensa y política exterior.<sup>77</sup> En 1992, cuando el Tratado de Maastricht fue firmado, se acordó que la seguridad sería uno de los 3 pilares de la naciente Unión Europea.

El mecanismo de acción que el Tratado de la UE fue de carácter intergubernamental, y dedicó el título V al segundo pilar: la Política Común de Seguridad y Defensa y estableció los objetivos de ésta:

- De los valores comunes y los intereses fundamentales de la Unión.
- El fortalecimiento de la seguridad de la Unión.
- El mantenimiento de la paz y el fortalecimiento de la seguridad internacional.
- El fomento de la cooperación internacional.
- La consolidación de la democracia y del Estado de Derecho, incluidos los Derechos Humanos.<sup>78</sup>

De esta manera, el Tratado de Maastricht marca una nueva etapa en el proceso de integración de Europa dentro del cual se pone en marcha ya no sólo la integración económica y monetaria sino también política; además dicho Tratado

---

<sup>77</sup> Cfr. Rosa María Piñón Antillón, *La Unión Europea en la gobernanza global: La seguridad internacional*, México, ECSA México/DGAPA/FCPyS-UNAM, 2011, p.43.

<sup>78</sup> *Ibidem.*, p. 44.

crea una ciudadanía europea y fortalece las competencias del Parlamento Europeo.

“El Tratado de Maastricht modificó los anteriores tratados europeos y creó una Unión Europea en tres pilares: las Comunidades Europeas, la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y la cooperación en los ámbitos de la justicia y asuntos de interior (JAI). (...) Al instaurar una Unión Europea, el Tratado de Maastricht supuso una nueva etapa en el proceso de creación de “una unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa”. ”<sup>79</sup>

A este respecto, España, que había ingresado a las Comunidades Europeas seis años atrás, incluso modificó –por primera vez- su Constitución<sup>80</sup>, en aras de apoyar el proceso integracionista. Estos hechos dan cuenta del interés del gobierno español de seguir siendo parte de este proceso bajo el supuesto de los beneficios en términos sociales y económicos de los que había gozado desde su ingreso: “España ha participado de forma activa en la construcción del proyecto comunitario, primero con una Europa de doce miembros y en la actualidad, de veintisiete<sup>81</sup>. ”<sup>82</sup>

España ha sido un miembro activo en el proceso integracionista, no sólo en ámbitos económicos sino también sociales y políticos. Particularmente en el aspecto de la seguridad y defensa, se ha visto involucrada en diversos conflictos

---

<sup>79</sup> Parlamento Europeo, *Los Tratados de Maastricht y Ámsterdam*, disponible en: [http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU\\_1.1.3.pdf](http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_1.1.3.pdf).

<sup>80</sup> La Constitución fue modificada en vista de que el Tratado de Maastricht estableció que los ciudadanos europeos pudieran ser elegibles en las elecciones locales de los lugares que residieran, aun cuando no fueran nacionales de éstos. Así, “todos los grupos parlamentarios firmaron la proposición de Ley para modificar el artículo 13.2 de la Constitución Española. En el pleno donde se aprobó la reforma, celebrado el lunes 13 de julio de 1992, todos los grupos defendieron que para cualquier modificación de la Constitución se exigiera el consenso. (...) El proceso concluyó definitivamente el 26 de agosto de 1992 con la firma del texto de la reforma Constitucional por parte del rey Juan Carlos y el Presidente del gobierno, Felipe González.” El País, “El Tratado de Maastricht forzó la primera reforma de la Ley fundamental”, en *El País*, 3 de noviembre de 2004, disponible en: [http://elpais.com/diario/2004/11/03/espana/1099436408\\_850215.html](http://elpais.com/diario/2004/11/03/espana/1099436408_850215.html).

<sup>81</sup> 27 eran los Estados miembros de la UE al momento en que se escribió la nota. A partir de 1 de julio de 2013 Croacia, que había solicitado su ingreso en 2003, se convirtió en miembro de plenos derechos de la Unión.

<sup>82</sup> Efe, “Los 25 momentos clave en un cuarto de siglo de España en la Unión Europea”, en *El Mundo*, 12 de junio de 2010, disponible en: [http://www.elmundo.es/elmundo/2010/06/12/union\\_europea/1276340810.html](http://www.elmundo.es/elmundo/2010/06/12/union_europea/1276340810.html).

que se han gestado en el continente europeo uno de ellos, el de Yugoslavia de carácter interétnico<sup>83</sup>. “En esta crisis el gobierno español persiguió dos objetivos, en primer lugar, tratar de lograr la supervivencia del país balcánico como Estado nación y, en segundo, contribuir a que los doce actuaran al unísono con el fin de aumentar la eficacia de su intervención”.<sup>84</sup> Así, se deja de manifiesto el interés del gobierno español por profundizar la cooperación en esta materia, pues era claro que la participación efectiva sólo vendría de la cooperación conjunta y estructurada de las diversas fuerzas europeas.

La creciente participación española en la prevención de conflictos internacionales fortaleció la presencia de España en la UE subrayando que los temas de seguridad y defensa representaban un elemento clave para mantener la estabilidad y la prosperidad en la zona.

“Desde marzo de 1990 España era el país que contaba con mayor número de militares en misiones de Paz, la mayoría en Centroamérica y ahora también, ante el conflicto yugoslavo, iba a participar muy activamente. Comenzó en julio de 1991 con su participación en una misión militar de la Comunidad y aumentó notablemente ésta en octubre de 1992 [...]. Sin duda, esta guerra contribuyó a aumentar el peso de España en los conflictos internacionales. España iba a apoyar el reforzamiento de la Conferencia sobre la Seguridad y Cooperación en Europea (CSCE) ante los conflictos internacionales. Felipe González hizo importantes declaraciones en la cumbre de Helsinki [...] en las que expresaba la necesidad de que la CSCE desarrollase una capacidad propia en materia de prevención de conflictos y gestión de crisis, y también aprovechó para

---

<sup>83</sup> La Política Exterior de Seguridad Común (PESC), establecida como uno de los tres pilares de la Unión, en 1993 resultó totalmente inadecuada para hacer frente al problema yugoslavo. De esta manera, se hacía indispensable abordar la necesidad de contar con una capacidad militar para comenzar un largo proceso de desarrollo en la cuestión de una política de defensa eficaz, la cual, hiciera frente a este tipo de conflictos, que fundamentalmente se originaron por un vacío ideológico y diferencias políticas, culturales y económicas que dejó el mundo bipolar y las esferas de dominación (Estados Unidos y la U.R.S.S) en Desmond Dinan *Ever closer Union. An Introduction to European Integration*, USA, Lyenne Rienner Publishers, Inc., 2010, p. 103.

<sup>84</sup> Julio Crespo MacLennan, *España en Europa, 1945-2000: del ostracismo a la modernidad*, España, Marcial Pons Historia, 2004, pp. 304-305.

recordar la importancia de prestar atención a Iberoamérica y el Mediterráneo”.<sup>85</sup>

Así el Tratado de Maastricht significó para España un largo camino por recorrer dentro del proceso de ampliación y fortalecimiento de la UE, en el que la participación fue constante. En materia de seguridad y defensa, la nación ibérica intensificó su actuación para que se incorporara la PESC en la Conferencia Intergubernamental que culminó con la firma de dicho Tratado<sup>86</sup>. El apoyo al proceso integracionista dado por España responde a los beneficios que obtuvo de su adhesión a la Unión, lo que da cuenta de un interés no sólo por mantenerlos, sino por incrementarlos por esta vía. El Tratado de la UE fue modificado a raíz de la evolución del proceso de integración (ampliación) y de la necesidad de reforzar mecanismos institucionales que respondieran a las necesidades de dicho proceso dando origen al Tratado de Ámsterdam<sup>87</sup>.

Con el Tratado de Ámsterdam, la Unión Europea se refuerza y se destacan nuevas tareas como el papel de los ciudadanos y el fortalecimiento del carácter democrático de las instituciones. A partir de este Tratado, el proceso de construcción en Europa ya no sólo se enfoca en torno a objetivos económicos sino que enfatiza las responsabilidades en el ámbito político de la UE al interior y al exterior. La prueba de ello se encontraría en el conflicto yugoslavo, pues:

“la dramática ruptura de Yugoslavia y la vuelta de la guerra al continente europeo, mostró la urgente necesidad de que la Unión se hallara en condiciones de actuar, prevenir y reaccionar ante los acontecimientos suscitados en su zona de influencia. La crisis yugoslava, puso de nuevo en evidencia la debilidad de los Estados europeos en la manera dispersa de reaccionar ante una crisis internacional”.<sup>88</sup>

Los crecientes conflictos suscitados en territorio europeo enfatizaron la importancia de trabajar y fortalecer los mecanismos en el ámbito de seguridad y

---

<sup>85</sup> *Ibíd.*, p. 305.

<sup>86</sup> Consuelo Dávila, *óp. cit.*, p. 125.

<sup>87</sup> Firmado el 2 de octubre de 1997, entró en vigor el 1 de mayo de 1999.

<sup>88</sup> Desmond Dinan, *óp. cit.*, pp. 118-119.

defensa, por lo tanto, el Tratado de Ámsterdam establece los principios que deben guiar la política exterior y de seguridad de la Unión, los cuales de acuerdo con la Comisión Europea se enumeran de la siguiente manera:

- Por una parte, la protección de los valores comunes, de los intereses fundamentales, de la independencia, y de la integridad de la Unión, así como de su seguridad;
- Por otra, el mantenimiento de la paz, el refuerzo de la seguridad y la cooperación internacionales, así como de la democracia, del Estado de Derecho y los Derechos Humanos.<sup>89</sup>

Lo anterior, fortalece en cierta medida los mecanismos de seguridad y defensa y muestra la necesidad de contar con capacidades militares que respondan a las exigencias y necesidades del sistema internacional en cuestión de conflictos; “se trata particularmente de algunas misiones humanitarias y de mantenimiento o restablecimiento de la paz, que entran explícitamente en el campo de la política exterior y seguridad definida por el Tratado de Ámsterdam.”<sup>90</sup>

Con el Tratado de Ámsterdam, España:

“(…) prestó atención a varios asuntos (…) que eran cruciales para sus intereses nacionales. En primer lugar, el de la eliminación del derecho de asilo, fundamental para el éxito en la lucha contra ETA [...], la regulación de la situación de las regiones ultraperiféricas benefició al caso de las Canarias en política aduanera, comercial, fiscal y acceso a fondos estructurales. Con respecto a la creación de una zona de libertad, seguridad y justicia según los acuerdos Schengen, se mantuvo el derecho de veto, lo cual permitió al gobierno español seguir controlando el tráfico de personas procedentes de Gibraltar.”<sup>91</sup>

Así, España una vez más aceptó un Tratado que le era benéfico en términos de migración, pues dada su cercanía con África, es uno de los países por los que

---

<sup>89</sup> Comisión Europea, *Tratado de Ámsterdam: Lo que ha cambiado en Europa*, Luxemburgo, Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1999, p. 18.

<sup>90</sup> *Ibidem.*, p. 19.

<sup>91</sup> Julio Crespo MacLennan, *óp. cit.*, p. 334.

transitan más desplazados hacia la Unión. Para lograrlo, incluso se dejaron de lado las voces que clamaban por una revisión de la constitucionalidad de ratificar el Tratado de Ámsterdam<sup>92</sup>, apelando al artículo 93 de la Carta Magna, que versa:

“Mediante la ley orgánica se podrá autorizar la celebración de tratados por los que se atribuya a una organización o institución internacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución. Corresponde a las Cortes Generales o al Gobierno, según los casos, la garantía del cumplimiento de estos tratados y de las resoluciones emanadas de los organismos internacionales o supranacionales titulares de la cesión.”<sup>93</sup>

De esta manera, se dejaron de lado las dudas sobre si la adhesión a dicho Tratado era o no constitucional, y se dejó en mano de las Cortes y del gobierno la decisión de ratificar o no el mismo. Una vez más los beneficios se percibieron mayores y se decidió optar por seguir apoyando el proceso de integración de la UE. Así,

“España tuvo un papel importante en la Primera Conferencia Intergubernamental que dio lugar al Tratado de Ámsterdam (...). Este aspecto es interesante si se considera que la defensa europea continuaba (y hasta la fecha continua) supeditándose a la OTAN, y para la negociación de Ámsterdam ya se observaban dos tendencias entre los miembros, los que se inclinaban por un mayor peso de la OTAN en materia de defensa y los que mantenían una posición más europea.”<sup>94</sup>

El agotamiento de la estructura institucional de la UE, el aumento de las amenazas transnacionales y las ampliaciones futuras dentro de la Unión fueron factores que determinaron la necesidad de reformar el Tratado de Ámsterdam para así ampliar los mecanismos y objetivos que impulsaran el proceso de integración en Europa. Fue así que el 26 de febrero de 2001 se firmó el Tratado de Niza, con el objetivo

---

<sup>92</sup> Ver: Pablo Pérez Tremps, “El Tratado de Ámsterdam y la Constitución española”, en *El País*, 5 de marzo de 1998, disponible en: [http://elpais.com/diario/1998/03/05/opinion/889052405\\_850215.html](http://elpais.com/diario/1998/03/05/opinion/889052405_850215.html).

<sup>93</sup> Congreso de España, *Constitución española*, disponible en: <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/titulos/articulos.jsp?ini=66&fin=96&tipo=2>.

<sup>94</sup> Consuelo Dávila, *óp. Cit.*, pp. 126-127.

de adecuar el funcionamiento de las instituciones europeas ante la incorporación de nuevos miembros, “(...) es un nuevo paso hacia la ampliación de la Unión Europea a los países de Europa central, oriental, mediterránea y báltica; es un paso más hacia ese objetivo histórico de unificar Europa”<sup>95</sup>. Las nuevas disposiciones entraron en vigor el 1 de febrero de 2003.

De acuerdo con el sitio oficial de la Unión Europea, los principales cambios que introdujo el Tratado de Niza se vinculaban a la limitación del tamaño y composición de la Comisión, la ampliación del voto por mayoría cualificada, una nueva ponderación de votos en el Consejo y la mayor flexibilidad del mecanismo de cooperaciones reforzadas. La Declaración relativa al Futuro de la Unión, que se adjunta a dicho documento, estableció las etapas que debían seguirse para profundizar en las reformas institucionales así como también para ampliar el debate sobre el futuro de la Unión; el objetivo clave de este momento fue dotar a la Unión de instituciones fuertes y eficaces que facilitaran el proceso de ampliación de la UE.

Con el Tratado de Niza, España:

- Aceptó reformar la distribución del poder en todos los órganos democráticos de la Unión, incluidos los dos más importantes: el Consejo y el Parlamento Europeo.
- Fue el primer país que propuso incorporar las cooperaciones reforzadas a la Política Exterior de Seguridad y Defensa, logrando que este rubro pudiera ser objeto de dichas cooperaciones en el futuro.
- Ha participado activamente para que el nuevo tratado permita dinamizar el proceso de integración europeo y posibilite la ampliación y operación política que España siempre ha compartido plenamente.<sup>96</sup>

---

<sup>95</sup> Nuria González Martín, “Tratado de Niza”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, Biblioteca Jurídica Virtual, disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/107/el/el11.htm>.

<sup>96</sup> Rickard Sandell, *Renegociar el acuerdo de Niza: España en el Parlamento Europeo*, España, Real Instituto Elcano, 2004, p. 1.

Lo anterior demuestra el compromiso de España con el proceso de construcción de la Unión. A pesar de que los costos de la participación política fueron altos, el gobierno español optó por firmar el Tratado en aras de continuar con la integración. Se puede observar que desde la firma del Tratado de Maastricht hasta que se suscitan los atentados terroristas en contra de Estados Unidos, España tuvo una postura vinculada a sus vecinos europeos. Sin embargo, el 11-S marcó el inicio de una nueva época en la que se da cuenta de que “el giro de la política exterior española fue paulatino, pero lo que supuso un momento definitorio fueron los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001. Para ese momento, ya había un acercamiento y empatía entre George W. Bush y José María Aznar.”<sup>97</sup>

El Tratado de Niza, por tanto, requería de un fuerte vínculo con los ciudadanos para que la opinión pública favoreciera la cooperación regional, sin embargo,

“no logro acercar a la (...) Unión Europea a los niveles de supranacionalidad que requería un proyecto de integración que, para cubrir sus objetivos, tendría que ser básicamente federalista (además) la necesidad de mejorar y supervisar permanentemente la legitimidad democrática y las transparencias de la Unión y de sus instituciones, con el fin de aproximar éstas a los ciudadanos de los Estados miembros.”<sup>98</sup>

Las limitaciones del Tratado de Niza, supusieron el nacimiento del Tratado de Lisboa<sup>99</sup> en diciembre de 2007 con el objetivo de fortalecer diversos mecanismos clave para afrontar los retos del futuro y para responder a las expectativas de los ciudadanos. De acuerdo con el sitio oficial de la Unión Europea, el Tratado de Lisboa da mayor visibilidad a los principios en los que se basa la UE: democracia, Estado de Derecho, Derechos Humanos y libertades fundamentales y respeto de

---

<sup>97</sup> Consuelo Dávila, *óp. cit.*, p. 127. A este respecto, la autora hace hincapié en que “la política española mostró cierta continuidad en términos de la política europea y de los otros ejes destacados de la misma (...). La relación con Estados Unidos mejoró después del retiro parcial de sus tropas (*en Kosovo*) y se profundizó a raíz de los cambios internacionales ocurridos en la década de los noventa.” Además, señala que “a partir del gobierno de José María Aznar en 1996, España empezó a tener un acercamiento importante con la única superpotencia del planeta, el cambio de estatus en la OTAN es muestra de ello”. Recordemos que durante la Conferencia de Madrid de 1996 España se integró por completo a la estructura militar de la Alianza Atlántica.

<sup>98</sup> Julio Gil Pecharrmán, *Historia de la integración europea*, España, Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2012, p. 235.

<sup>99</sup> Entra en vigor el 1 de diciembre de 2009.



la dignidad humana, la igualdad y la solidaridad. Por primera vez se establece una base jurídica específica para la ayuda humanitaria y se abre la puerta a la creación de un Cuerpo Voluntario Europeo de Ayuda Humanitaria.

Respecto al ámbito de la seguridad y defensa aspecto clave para definir el papel de la Unión Europea en el escenario internacional el Tratado de Lisboa establece una Política Común de Seguridad y Defensa; la PCSD concede a la Unión capacidades importantes tanto en el ámbito militar como civil para hacer frente a las crisis que se gestan en su zona de influencia, así como también en el escenario internacional, con el objetivo de crear mecanismos propios para enfrentar las amenazas y los conflictos que día con día golpean con más fuerza.

De esta manera, el Tratado de Lisboa se ha convertido en un instrumento de suma importancia pues da cuenta de la necesidad y el interés de los Estados miembros de por primera vez profundizar la cooperación en aras de lograr posicionar una política exterior común. De ahí la necesidad de España de ser un actor clave en la conformación de la PCSD y de la participación que tendrá en las misiones a partir de este momento.

Asimismo, la importancia que reviste el Tratado de Lisboa al proceso de integración dada la ampliación de la cooperación en esta materia acarrea consigo nuevos retos, entre ellos el reconocimiento de que existe una nueva generación de guerras<sup>100</sup> y con ello la necesidad de ampliar las capacidades para enfrentarlas no

---

<sup>100</sup> Existen 4 generaciones de guerras. “las guerras de primera generación, que empiezan con la paz de Westfalia en 1648, establecen el monopolio del Estado sobre la guerra e introducen muchos de los aspectos como los uniformes, el saludo, etc., del orden que caracteriza a la milicia. Las de segunda y tercera generación preservan y amplifican este sentido del orden de los ejércitos, las guerras empiezan y acaban con una declaración de guerra y la firma de una paz e introducen los aspectos legales tales como la Convención de Ginebra que todavía hoy informan los conflictos. Sin embargo, en las guerras de cuarta generación los Estados han perdido el monopolio de la guerra, en muchos casos se ha vuelto a una especie de choque de culturas, los oponentes no firman ni respetan la Convención de Ginebra, los Estados fallidos son incapaces de controlar las actividades terroristas o narcotraficantes que usan sus territorios, otros Estados, como Afganistán, albergan y dan cobijo a organizaciones como Al Qaeda y en otros, como Pakistán, la situación es ambivalente ya que se une una cierta incapacidad para controlar su territorio y una cierta falta de voluntad, al menos en algunas organizaciones, para hacerlo.” Rafael Comas Abad, “La seguridad europea y los retos del siglo XXI”, en Ministerio de Defensa, *XX Curso Internacional de Defensa Jaca. España y la Unión Europea: un nuevo modelo de seguridad compartida*, España, Ministerio de Defensa, 2013, p. 30.

sólo en los marcos de seguridad nacional, sino en el marco de la seguridad comunitaria. España ha aceptado los nuevos retos en aras de seguir gozando de los beneficios que la participación en la defensa común le puedan valer, entre ellos uno de los más importantes es el posicionamiento a nivel internacional como un actor de envergadura que puede influir globalmente.

Así, podemos observar claramente que desde su ingreso a las Comunidades Europeas en 1986 España ha tenido una participación constante en la construcción de la seguridad común. Los españoles sostienen que su entrada a la UE ha sido exitosa y que durante

“El período transcurrido desde la adhesión de España a la UE ha sido con total seguridad el políticamente más estable, socialmente más dinámico y económicamente más próspero de la historia contemporánea de España. Esta afirmación rotunda requiere, no obstante, dos matizaciones. En primer lugar, el que dicho resultado tan extraordinario no supone una hazaña demasiado complicada a la luz de la convulsa y relativamente atrasada realidad que dominó en España durante la mayor parte de los siglos XIX y XX. En segundo lugar, es importante resaltar también que no es analíticamente fácil medir el impacto exacto de la variable europea en las enormes transformaciones producidas en España durante los últimos 25 años y que han producido ese balance tan positivo, pues la pertenencia a la UE se solapa con, al menos, otros tres factores muy relevantes y prácticamente simultáneos: (1) la transición política a partir de 1976 hacia una democracia avanzada que consigue su plena consolidación a comienzos de la década de los 80; (2) la modernización socioeconómica cuyos inicios se remontan a 1959, aunque también es a mitad de los 80 cuando se culmina el diseño de la actual economía social de mercado; y (3) la globalización que se fue gestando durante un largo periodo de creciente interdependencia comercial y avances tecnológicos, pero que cristaliza asimismo a finales de los 80 con el fin de la Guerra Fría y el nacimiento de Internet.”<sup>101</sup>

---

<sup>101</sup> Ignacio Molina, “25 años después del Tratado de Adhesión: España ya no es un problema pero Europa si sigue siendo la solución”, en *Real Instituto Elcano*, España, ARI, 2010, p. 2.

La activa participación del gobierno español en la construcción regional da cuenta de dos intereses generales:

- 1) Gozar de los beneficios económicos, políticos y sociales que hasta el inicio de la crisis económica disfrutaron; y
- 2) Posicionarse como un actor internacional importante, con carácter de potencia media.

El primer objetivo se cumplió cabalmente hasta el inicio de la crisis económica, pues durante aquel período España fue receptora de una gran cantidad de fondos para apoyar su transición e ingreso a la Unión. Sin embargo, para lograr el segundo objetivo fue necesario participar activamente de la mano de sus socios europeos en la esfera internacional en diversas misiones, pues como ya se ha señalado, los logros de las potencias medias generalmente son dados a escala internacional y de la mano de socios estratégicos.

Mención aparte, merecen las misiones Petersberg, establecidas mediante el Tratado de Maastricht. Éstas adquirieron un carácter de cooperación importante al interior de la estructura de la UE, por ello la participación española era necesaria para seguir gozando de los beneficios de ser parte de la Unión, y al mismo tiempo, representaba la oportunidad perfecta de buscar el segundo objetivo: posicionarse como potencia media a nivel global.

Sin embargo, los intereses de España no se limitan al ámbito Europeo y cuando ha sido necesario ha volteado a mirar a Estados Unidos y a la Alianza Atlántica, como se observó en el período de ampliación al Este, en el que la incertidumbre fue un factor que los aproximó a la postura estadounidense. El acercamiento a Estados Unidos y a la OTAN es percibido actualmente como benéfico por parte de las fuerzas armadas, pues a pesar de los altibajos ha sido continua, y ofrece la protección por medio de la disuasión nuclear y la defensa colectiva.<sup>102</sup> En este sentido, refuerza la relación con la UE en términos de capacidades. De esta

---

<sup>102</sup> Cfr. Ignacio Horcada Rubio, "Seguridad europea y española en diferentes alianzas. Incompatibilidad, servidumbres y ventajas" en Ministerio de Defensa, *XX Curso Internacional de Defensa... óp. Cit.*, p. 176.

manera, España ha logrado mantener un justo medio en la relación con la UE por un lado y la OTAN y EE.UU. por otro.

Así, existe un reconocimiento en España de que

“La fase que podemos denominar de ampliación al Este y lanzamiento de operaciones a distancia estratégica (1999-2010) supuso la normalización de nuestra participación en la OTAN, una vez superada nuestra ausencia de la estructura de mandos. Este hecho fue la profundización del conocimiento de los procedimientos y Doctrina aliados como consecuencia de la incorporación de nuestros oficiales a diversos puestos internacionales, y el que alcanzásemos la mayoría de edad en la participación en operaciones complejas y arriesgadas. En resumen, tomamos verdadera conciencia de nuestras responsabilidades y obligaciones.”<sup>103</sup>

En este sentido, las misiones PCSD han jugado un rol determinante en la búsqueda y consolidación de los objetivos españoles en el ámbito regional de la seguridad común, de un lado, y del otro de la propia seguridad nacional. A partir de los atentados terroristas del 11-M, la participación española, que si bien ya era fuerte se consolidó como uno de los miembros de la Unión que más colabora. Que España participe en todas las operaciones de carácter militar que ha desplegado la UE, da cuenta de su interés en profundizar la cooperación en este ámbito.

La adecuación de las capacidades a este respecto también da cuenta del grado de compromiso de España, pues “la experiencia de (la) participación en las operaciones de los Balcanes (...) supuso un cambio notable en la percepción nacional sobre el empleo de las fuerzas armadas en el exterior como instrumento de paz y estabilidad, y la consecuente influencia (de su) seguridad nacional.”<sup>104</sup> Así, a pesar de la crítica que desde las fuerzas armadas surgen a este respecto, también está el reconocimiento de los beneficios que atrae la experiencia en el exterior.

---

<sup>103</sup> *Ibidem.*, p. 174.

<sup>104</sup> *Ídem.*

De igual forma, se reconocen los beneficios políticos, económicos y sociales que el ingreso a la Unión ha generado en España. Así, esta nación se ha enfrascado en un proceso de toma y daca con la Unión, en donde la participación ha sido tan constante como los beneficios:

“España es un socio leal e influyente, que participa íntegramente en todos los ámbitos y sectores de políticas de la UE y que mantiene una fuerte vocación y consenso europeísta tanto en el ámbito de la clase política como de la opinión pública. España puede ser considerada, además de un modelo de éxito, un socio europeo ejemplar y con un elevado potencial y capacidad de liderazgo en el plano de las políticas, pero también de las ideas y propuestas. Esto se refiere tanto a los aspectos económicos, ya que España crece sostenidamente por encima de la media europea tras haber logrado converger significativamente en términos de renta per cápita, como a los aspectos políticos e institucionales, siendo unánimemente considerada un socio activo y promotor de políticas avanzadas de integración (Cohesión, Ciudadanía, Libertad, Seguridad y Justicia, Agenda de Lisboa, etc.).”<sup>105</sup>

En este sentido, los diferentes gobiernos españoles han pugnado por una relación constante con los vecinos europeos, determinada por los intereses coyunturales. Sin embargo, la relación ha sido benéfica para ambas partes: España se ha posicionado como una potencia media en el escenario internacional con apoyo de su membresía a la UE, mientras que la Unión ha encontrado en el país ibérico un aliado comprometido con la ampliación de su agenda.

## **2.2 El 11-S y la postura de Aznar: un acercamiento a la visión de seguridad estadounidense y la proximidad vía OTAN**

Los atentados terroristas de 2001 a las torres gemelas de Nueva York abrieron paso a un nuevo pensamiento geopolítico, en donde los principales elementos a resguardar fueron las fronteras. Estos acontecimientos, trastocaron los cimientos del sistema internacional de principios del siglo XXI. A partir de ese momento, la

---

<sup>105</sup> Gil Carlos Rodríguez Iglesias y José Ignacio Torreblanca (coord.), *Informe Elcano. El futuro de la Constitución Europea: opciones para España*, España, Real Instituto Elcano, 2007, p. 38.

guerra contra el terrorismo se convirtió en el eje articulador del nuevo sistema y la Doctrina de la guerra preventiva en su base ideológica.

En la agenda de la política mundial y, particularmente, en la política exterior de Estados Unidos, la seguridad nacional se reposicionó en un lugar prioritario, y los demás temas pasaron a un segundo plano. En este sentido, los atentados del 11 de septiembre actuaron como catalizador de significativos cambios en las iniciativas de seguridad de Estados Unidos. Éste acontecimiento alteró no solo cómo la nación identificaría las amenazas y de prepararse para ellas, sino también la manera de prevenirlas.<sup>106</sup>

A partir de este momento, el concepto de seguridad nacional cambió de manera profunda y se reposicionó como el eje fundamental de la política exterior estadounidense. La seguridad nacional se definió como el resguardo, la prevención, previsión, eliminación y defensa contra cualquier agresión hacia el territorio, soberanía, población e infraestructura de Estados Unidos. De esta manera, “después del 11 de septiembre de 2001, se da una profunda revisión estratégica de la Doctrina de seguridad nacional, defensa y política exterior en Estados Unidos. En el reordenamiento de las prioridades de seguridad, el terrorismo, principalmente el de origen fundamentalista islámico, encabeza la agenda de amenazas”.<sup>107</sup>

La percepción de vulnerabilidad de Estados Unidos desde los atentados del 11-S ha afectado de manera determinante la relación no sólo con sus vecinos próximos sino también con sus aliados alrededor del globo, lo ha llevado a buscar mecanismos de cooperación en todos los niveles: interno, binacional, subregional, hemisférico e internacional y con todos los instrumentos a su alcance.

En este sentido, el impacto de los atentados afectó la agenda de la seguridad internacional del siglo XXI, a partir de este momento, el sistema internacional

---

<sup>106</sup> Véase Jena Baker McNeill y Matt A. Mayer, *Diez años después del 11 de septiembre: Pensemos con inteligencia sobre la seguridad interior*, Washington, Heritage libertad, 2011, p. 1.

<sup>107</sup> CISAN, *Defensa y seguridad hemisférica hacia el siglo XXI: el desafío de la cooperación multinacional*, México, UNAM, 2004, p. 5.

presenció “el auge de un concepto restringido y sesgado sobre la seguridad, al asumir, primero, que el terrorismo es la principal amenaza, y en segundo y no menos importante, que la mejor manera de enfrentar este flagelo es con el uso de la fuerza militar.”<sup>108</sup> Debido a que durante los ataques del 11-S se mostró una “imagen de vulnerabilidad e indefensión de Estados Unidos (que) fue demoledora. Washington estaba obligado, no sólo a identificar a los agresores, sino a perseguirlos y aplicarles un castigo ejemplar.”<sup>109</sup>

Los ataques a los edificios más representativos de la unión americana sembraron el terror en la población de aquel país, y trajeron además de consecuencias sociales, el detrimento de la actividad comercial de la principal potencia. A partir del momento de los ataques, la administración Bush buscó por todos los medios posibles, que se desarmara a Iraq, bajo la amenaza de que si no lo hacía la ONU, Estados Unidos intervendría.

Es así que bajo la premisa de que se debía estar preparado para el conflicto antes de que iniciara (Doctrina Bush), EE.UU. se planteó intervenir en Iraq a manera de evitar más ataques terroristas y, con el propósito de encontrar armas de destrucción masiva en aquel territorio: así inició la guerra contra Iraq.

A pesar de la condena internacional, Estados Unidos encontró apoyos importantes en sus socios para intervenir en aquel país. Entre ellos, dos protagonistas importantes, el Reino Unido liderado por Tony Blair, y España, cuyo Presidente en ese entonces era José María Aznar:

“El 11-S tuvo relevantes connotaciones para la política exterior del segundo Gobierno de Aznar, que ya con mayoría absoluta tenía una agenda más tranquila en casa, lo que permitiría concentrarse en la dimensión exterior. El contexto internacional resultaría muy favorable a la prioridad española de la

---

<sup>108</sup> María Cristina Rosas (Coordinadora), *Terrorismo, democracia y seguridad. 11 de septiembre: cinco años después*, México, Universidad Nacional Autónoma de México/Australian National University, primera edición, 2006, p. 16.

<sup>109</sup> María Cristina Rosas, *Irak: 5 años después*, México, UNAM-FOLKE Bernadotte Academy, 2008, p. 42.

inserción de los temas relativos a la lucha antiterrorista en la agenda internacional y europea.”<sup>110</sup>

La postura de Aznar ante los atentados demostró el apoyo absoluto a Estados Unidos y se reflejó claramente en la entrada de España a la guerra de Iraq. “El comportamiento del gobierno español se caracterizó por un apoyo total y decidido a la política de Bush en un intento de sumarse al cerro del ganador (*bandwagoning*), a pesar de los costos que ello puede tener en materia europea.”<sup>111</sup>

El objetivo de Aznar al apoyar al gobierno estadounidense en la invasión de Iraq y la lucha contra el terrorismo era claro, necesitaba impulsar a su país en la arena internacional y gozar del apoyo y la salvaguarda de la potencia en un contexto globalizador en donde las amenazas transnacionales están a la orden del día, el apoyo y reconocimiento de Estados Unidos representaba para España un factor clave en su política exterior. En el ámbito internacional, el gobierno de Aznar buscó impulsar las relaciones bilaterales españolas análogamente con Europa. Dejando claro que la prioridad era establecer una relación privilegiada con Estados Unidos, reforzada por su afinidad personal con Bush y por la posición especial que tendría España en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en los años 2003-2004.<sup>112</sup>

### **2.2.1 La relación OTAN-UE**

La relación entre la OTAN y la UE puede contextualizarse al final de la Segunda Guerra Mundial, en donde la urgencia de estabilidad, paz y seguridad resultaba inminente ante una Europa que había quedado devastada tras el conflicto bélico suscitado en la zona. Al ser Europa territorio estratégico, Estados Unidos y la Unión Soviética se disputaban una zona de dominación clave para la introducción

---

<sup>110</sup> Mercedes Guinea, “España en la política exterior común europea: los últimos diez años (2001-2011)”, en *UNISCI Discussion Papers*, No. 27, España, Universidad Complutense de Madrid, Octubre 2011, p. 41.

<sup>111</sup> Carlos Nahuel Oddone y Leonardo Granato, *Las consecuencias políticas de la participación de España en la Guerra y Reconstrucción de Irak*, Argentina, CAEI, 2005, p. 5.

<sup>112</sup> Cfr. Carlos Nahuel Oddone y Leonardo Granato, *óp. cit.*, p.5.



de modelos económicos que cada una de las potencias pregonaba (Estados Unidos capitalismo y por su parte la URSS socialismo):

“[...] tras la victoria aliada en 1945, los países del Centro y Este de Europa fueron ocupados por las fuerzas soviéticas que apoyaron la formación de gobiernos soviéticos y la introducción del modelo económico y social que regía en la URSS. Ante esa situación, los países de Europa Occidental buscaban desesperadamente encontrar una fórmula que respaldara su seguridad y los valores que les eran comunes. Los primeros intentos fueron realizados por algunos Estados europeos occidentales. Sin embargo, pronto se vio que era necesaria la presencia de los Estados Unidos para garantizar una defensa creíble ante el enorme poder militar y la gran influencia política de la Unión Soviética.”<sup>113</sup>

De acuerdo con Rosa María Piñón, es importante destacar que la UE en su estatus de organización internacional, dependió en materia de seguridad durante la Guerra Fría, e incluso después de la caída del Muro de Berlín, de la protección militar que Estados Unidos le brindó; lo que le ha generado deficiencias en términos de seguridad y defensa y sostiene que “desde entonces, este bloque regional no ha logrado consolidarse como un centro de poder independiente de Estados Unidos desde la perspectiva militar, ello a pesar de contar con una cartera selectiva de poder político y militar detentada por algunos de sus Estados miembros.”<sup>114</sup>

Es en este contexto, y bajo las condiciones señaladas en el párrafo anterior, que nace una estrecha relación entre la Unión Europea y la OTAN que de manera decisiva se ha visto fortalecida con el paso del tiempo, y que nació con el fracaso de la Comunidad Europea de Defensa en 1952, lo que supuso que organizaciones como la OTAN o la UEO atendieran el problema de la seguridad en la región: “Estos hechos supusieron el aparcamiento temporal del proyecto de integración militar europeo y la confirmación de otras instituciones, en especial la OTAN y en

---

<sup>113</sup> Federico Yaniz Velasco, *La Alianza Atlántica y la Unión Europea. La evolución de unas relaciones complejas*, España, Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2013, p. 3.

<sup>114</sup> Rosa María Piñón Antillón, *La Unión Europea en la gobernanza global: La seguridad internacional*, México, ECSA México/DGAPA/FCPyS-UNAM, 2011, p. 137.

menor medida la UEO, como garantes de la seguridad europea e instrumentos al servicio de la cooperación militar de sus miembros.”<sup>115</sup>

Así, la UEO impulsó el desarrollo de la Unión hacia los temas más profundos de la integración desde su creación en 1954 e integró a los miembros de la Comunidad Económica Europea, después a los miembros de la UE, y de la OTAN en aras de la cooperación y el desarrollo de mejores herramientas para proteger a la región europea:

"La UEO tuvo una larga (si no gloriosa) historia. Fue la única institución de seguridad y defensa europea común dedicada a la mayoría de los Estados miembros de la CE/UE. Tuvo éxito, progresivamente, en asociarse con las actividades de muchos otros Estados europeos, aunque se considera que esto ha exacerbado la torpeza de sus procedimientos. Se ha comenzado a trabajar de manera cada vez más efectiva con la OTAN. Y evita el aparente campo minado político de la introducción de temas de defensa y seguridad.”<sup>116</sup>

De esta manera, la UEO se convirtió en uno de los actores de mayor relevancia en términos de seguridad y defensa, aunque en un principio no fue parte integrante de la Unión, representa una de las instituciones que le ha dado impulso a la integración en esta materia, pues estuvo conformada por los miembros de las Comunidades Europeas y los de la OTAN. Así, la UEO se vislumbró como un organismo con naturaleza dual pues representó, por una parte, el componente defensivo de la Unión, y por el otro, un refuerzo al pilar europeo dentro de la Alianza Atlántica.<sup>117</sup>

---

<sup>115</sup> Alfonso González Bondía, “La política de defensa de la Unión Europea”, en Esther Barbé (coord.), *Política Exterior Europea*, España, Ariel, 2000, p.131. El fracaso de la CED impulsó la creación de la Unión Europea Occidental en 1954; sin embargo, sostienen, Pedro Fatjó y Guillem Colom, esta organización en la práctica estuvo anulada por la OTAN hasta 1984, cuando se da un proceso de reactivación de la misma.

<sup>116</sup> Jolyon Howorth y John T.S. Keeler (Editors), *Defending Europe. The EU, NATO and the Quest for European Autonomy*, USA, Palgrave Mcmillan, 2003, p.8.

<sup>117</sup> Eugeni Bregolat, “El proceso político de la PESC”, en *Revista CIDOB de AFERS INTERNACIONALS*, No. 38-39, España, Fundació CIDOB, 1997, p.95.

A partir de la firma del Tratado de Maastricht la UEO sufrió cambios en aras de establecer una mayor cooperación entre la UE y la OTAN y se ampliaron los temas de la agenda hacia una visión multidimensional de la seguridad.<sup>118</sup> Así,

“... el artículo J.4.2 del TUE, tras definir la UEO como” parte integrante del desarrollo de la Unión Europea”, le encomendó la elaboración y puesta en práctica de las decisiones con repercusiones en el ámbito de la defensa. (...) (y) durante la Conferencia Intergubernamental de 1996, (...) se decidió finalmente intensificar las relaciones existentes entre ambas (UE y UEO) y formalizar la posibilidad de que en un futuro el Consejo Europeo decidiese la integración de la UEO en la Unión Europea. Sin embargo, (...) ya se han dado los primeros pasos para que la Unión Europea pueda prescindir progresivamente de la UEO.”<sup>119</sup>

Posteriormente, el Tratado de Ámsterdam facultó a la UE a utilizar las capacidades de la UEO de manera automática, lo que supuso un punto de tensión a la relación con la OTAN. Con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa en 2009, se dio paso a un proceso de disolución de la UEO a partir de 2010, y que finalmente concluyó el 30 de junio de 2011. Al respecto, los factores de modernización de las instituciones europeas en pro de una cooperación estructurada<sup>120</sup> y más amalgamada en materia de seguridad y defensa dan cuenta del interés de sus miembros por profundizar la integración en estas áreas. Sin embargo, ha sufrido altibajos a lo largo de la historia, pues a pesar del reconocimiento de las amenazas comunes y de la viabilidad de hacerles frente

---

<sup>118</sup> Al respecto, Eugeni Bregolat sostiene que el cambio de sede de la UEO de Londres a Bruselas supondría la facilitación del contacto con la OTAN y con la UEO. Además, la firma del Tratado de Maastricht permitió el desarrollo de las capacidades de la UEO al establecer las misiones militares que llevaría a cabo en ámbitos como: la defensa del territorio, misiones humanitarias, de evacuación y de mantenimiento de la paz. *Cfr.* Eugeni Bregolat, *óp. cit.*, p.95.

<sup>119</sup> Alfonso González Bondía, “La política de defensa de la Unión Europea”, *óp. cit.*, p. 137.

<sup>120</sup> La cooperación estructurada permanente, introducida en el Tratado de Lisboa, es la posibilidad de que los Estados miembros refuercen la cooperación militar; mediante el cumplimiento de 2 condiciones fundamentales (Protocolo no. 10 adjunto al Tratado): “1) desarrollar de manera intensiva capacidades de defensa que permitan su participación en fuerzas multinacionales, en los principales programas europeos de equipos militares y en la actividad de la Agencia responsable del desarrollo de capacidades de defensa, investigación, adquisición y armamento. 2) aportar, a más tardar en 2010, unidades de combate y apoyo logístico en un plazo de 5 a 30 días en caso de necesidad, para un período de 30 a 120 días.” En página oficial de la UE, disponible en: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/glossary/permanent\\_structured\\_cooperation\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/permanent_structured_cooperation_es.htm).

conjuntamente, las coyunturas nacionales, regionales e internacionales han determinado, históricamente, que el tema de la seguridad ocupe un papel secundario en las agendas nacionales y regional.

El interés europeo en el desarrollo de políticas propias en el ámbito de gestión de crisis tiene su origen en el conflicto de los Balcanes, en donde la UE careció de instrumentos para imponer la paz y seguridad en la región. Además de demostrar el peso político de su actuación y decisiones en este ámbito. “[...] la estrategia utilizada por la OTAN en Kosovo generó una gran incomodidad en Europa. Si bien el mayor esfuerzo militar provino de Estados Unidos, las decisiones debían ser aprobadas por el resto de socios atlánticos, y esta situación hizo repensar a Estados Unidos el valor de la Alianza.”<sup>121</sup>

Lo anterior provocó malestar y preocupación en Europa, ya que estaba en riesgo su propia seguridad y la de su zona de influencia. Ante esta situación, surgió el acuerdo franco-británico de Saint-Malo de 1998<sup>122</sup>, con el cual, Francia reconoció la supremacía de la OTAN en el ámbito de la defensa colectiva de sus miembros, mientras que el Reino Unido aceptó la posibilidad de autonomía europea en el ámbito de la defensa. Lo anterior, se estableció en el Consejo Europeo de Colonia en 1999 cuando formalmente la PESD pasó a ser parte de la Política Europea de Seguridad Común.<sup>123</sup>

De esta manera, se dio un nuevo impulso a la cooperación en materia de seguridad e incluso se establecieron objetivos a concretar, entre ellos destaca el interés por desarrollar diferentes capacidades mediante la publicación del *Helsinki*

---

<sup>121</sup> Beatriz Camacho Ávila y Melany Barragán Manjón, *Las relaciones entre la OTAN y la Unión Europea tras el final de la Guerra Fría, ¿convergencia o vías paralelas?*, disponible en: <http://www.aecpa.es/uploads/files/modules/congress/10/papers/72.pdf>.

<sup>122</sup> El 3 y 4 de diciembre de 1998 tuvo lugar en Saint Malo, la cumbre franco-británica, que supuso el despegue de la Política Europea de Seguridad y Defensa. En esta cumbre, Francia y Gran Bretaña establecieron un acuerdo inicial sobre cómo construir la defensa europea.

<sup>123</sup> En respuesta a lo anterior, “[...] la Secretaria de Estado Madeleine Albright presentó las tres famosas D, que esbozaban las expectativas de los Estados Unidos con respecto a la PESD: no duplicación de lo que la OTAN hacía de forma efectiva; no desacoplamiento de los Estados Unidos y la OTAN; y no discriminación de Estados miembros de la OTAN pero no de la UE como Turquía. En Federico Yaniz Velasco, *óp. cit.*, p. 3.

*Headline Goal* que fue publicado en 1999 en la Cumbre Europea de Helsinki. La publicación de este documento es importante pues fue

“el primer documento elaborado por la Unión Europea que define las capacidades necesarias para llevar a cabo los objetivos PESD. (Entre ellas, establecía) la necesidad de crear una fuerza autónoma de acción rápida compuesta por 60 000 soldados que pudiera ser proyectada en sesenta días y capaz de ser abastecida durante un año. Los efectivos serían suministrados, a petición de la UE, por los Estados miembros y serían utilizados desde el inicio al final de la crisis.”<sup>124</sup>

Lo que, una vez más, supuso una confrontación con la Alianza Atlántica, pues dicha “capacidad pretendía llevar a cabo efectivas operaciones militares de la UE, con o sin los recursos de la OTAN, así como proporcionar una contribución plena a las operaciones de la OTAN.”<sup>125</sup>

Sin embargo, los objetivos no fueron cumplidos, a pesar del avance que significó la creación de los mismos, por lo que a mediados de 2004 se publicó en *Headline Goal 2010*, fijando así nuevos objetivos enfocados en el desarrollo de las capacidades militares europeas:

“El elemento más importante de este nuevo documento es la creación de *Agrupaciones Tácticas* de intervención rápida, concepto basado en las Fuerzas de Respuesta de la Alianza Atlántica o *NATO Response Force* (NRF), unidades multinacionales capaces de llevar a cabo operaciones militares en todo el espectro de conflictos. Estas formaciones, compuestas por 1, 500 efectivos, teóricamente intensivas en tecnología y con un notable poder y capacidades, gozarán de apoyo naval y aéreo orgánico.”<sup>126</sup>

A pesar de la puesta en marcha de todos estos mecanismos la cooperación en materia de seguridad sigue dependiendo de la coyuntura por la que atraviese la Unión. Además, de que aún no logra aumentar sus capacidades para actuar sin

---

<sup>124</sup> Pedro Fatjó y Guillem Colom, “La defensa de la Unión Europea. Voluntades políticas y capacidades militares básicas”, en *Documentos CIDOB*. Barcelona, Fundació CIDOB, diciembre de 2005, pp. 13-14.

<sup>125</sup> Jolyon Howorth y John T.S. Keeler (Editors), *óp. cit.*, p. 11.

<sup>126</sup> Pedro Fatjó y Guillem Colom, *óp. cit.*, p. 15.

apoyo de la OTAN en las misiones que emprenden, sobre todo en materia de gestión de crisis, sostienen Fatjó y Colom.

De ahí la importancia de seguir trabajando de la mano de la OTAN, en tanto no se avance en términos de cooperación en materia de seguridad y defensa. No obstante, no se debe abandonar un tema tan delicado para la Unión y se debe impulsar un incremento de las capacidades para atender a los nuevos retos, mientras tanto, participar de la mano de la OTAN resulta un mecanismo útil en términos de posicionamiento internacional. Por ello, “la Unión Europea y la Alianza Atlántica deben continuar profundizando en relación estratégica y en los mecanismo de colaboración.”<sup>127</sup>

En este sentido, es importante resaltar la importancia del pilar europeo dentro de la OTAN, pues representa claramente los beneficios de la complementariedad de los recursos. Los constantes cambios del sistema internacional y las nuevas amenazas a la seguridad internacional acentúan la necesidad de cooperación entre ambos organismos. A pesar de los avances que la Unión ha tenido en la construcción de una estrategia integral para abatir las amenazas a su seguridad, es claro que para atender fenómenos globales como el terrorismo, es necesaria la intervención de aliados.

Por ello, la complementariedad de los recursos de la OTAN es importante. Si bien ha habido avances en materia de manejo de crisis regionales por parte de la UE, los recursos militares de la Alianza Atlántica siguen siendo significativos, al mismo tiempo, la Organización no ha avanzado en aspectos como Derechos Humanos, ámbito en el que la Unión es reconocida como promotora. De esta manera, la cooperación de ambas estructuras supone un mayor éxito en sus empresas, en términos de que la repartición de las tareas se hace con base en los aspectos consolidados de ambos. Así, se asegura un cierto grado de éxito en las misiones, al tiempo que aprenden de la contraparte en aquellas índoles en las que es necesario poner atención. Señala Roberto Domínguez, “aunque no hay una

---

<sup>127</sup> Ministerio de Defensa de España, *Informe detallado sobre el desarrollo de la Presidencia del Consejo de la Unión Europea en materia PCSD*, España, Ministerio de Defensa, 2010, p.15.

división formal de las tareas, hay un método informal de coordinación basado en los instrumentos y políticas que ambas instituciones han creado para enfrentar las amenazas de seguridad.”<sup>128</sup>

### **2.2.2 La participación española en Iraq: causas, riesgos y consecuencias**

Los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos representan un momento clave en la percepción de la seguridad internacional que transformaron la manera de abordar las amenazas. A partir de este punto, se da una clara *securitización* de la agenda internacional y se hace un llamado a enfrentar de manera conjunta los nuevos retos en materia de seguridad.

En este contexto, algunos miembros de la Unión Europea se sumaron a EE.UU. y la OTAN en la guerra contra Iraq, en el marco de la denominada guerra contra el terrorismo. Particularmente, España fue de las primeras naciones en brindar su apoyo a EE.UU., y con esto su gobierno se acercó más a la política estadounidense, de esta manera se estrecharon los lazos entre ambas naciones.<sup>129</sup>

La guerra de Iraq y el apoyo por parte de España al gobierno estadounidense encontraron posturas divididas no sólo en la esfera internacional sino también al interior de la propia nación ibérica: “... en el orden interior de España (...) existía un importante consenso “en contra” de la guerra. Pero el consenso no siempre implica unanimidad. La población no quería ir a la guerra, solo el Primer Ministro lo deseaba.”<sup>130</sup> En este sentido, el entonces Presidente José María Aznar tomó la decisión de participar en la Cumbre de las Azores, en la cual, a lado de Estados Unidos y Reino Unido, anunció su participación, sólo de carácter logístico, en la intervención en Iraq. Por lo que “desde 2002, [...] el gobierno popular de Aznar dio un giro radical en la política exterior de España al alinearse incondicionalmente

---

<sup>128</sup> Roberto Domínguez, “Gobernanza de seguridad...”, *óp. cit.*, p. 106.

<sup>129</sup> Andrés Ortega, “Las políticas exteriores de la España democrática: 1976- 2007” *cit. pos.* Consuelo Dávila, “La Política Exterior...” *óp. cit.*, p. 128.

<sup>130</sup> Carlos Nahuel Oddone y Leonardo Granato, *óp. cit.*, pp. 3-4. A pesar de que el artículo citado identifica a José María Aznar como Primer Ministro, el cargo que detentaba era el de Presidente.

con la estrategia internacional de la Administración Bush, especialmente en el caso de Irak.”<sup>131</sup>

Con el reconocimiento de la alianza con Estados Unidos, España cambió la forma de dirigir su política exterior. Particularmente modificó la manera en que se llevaba a cabo la construcción de la seguridad regional en el marco de la UE, pues durante el gobierno de Aznar existieron rencillas con el resto de los integrantes de la Unión, que si bien no minaron el proceso integracionista, si tensó las relaciones durante el mandato del PP.<sup>132</sup>

De esta manera, la decisión del Presidente José María Aznar de alinearse con el gobierno estadounidense fue de carácter personal, la mayoría del pueblo español no estaba de acuerdo con esta decisión y esto se dejó ver en las elecciones de 2004. El cambio tan abrupto respecto a la política exterior que el gobierno español venía siguiendo fragmentó las relaciones entre ambas naciones ya que hasta ese entonces podrían considerarse de amistad con Iraq.<sup>133</sup>

El Presidente Aznar apoyó a Estados Unidos principalmente por la idea de aliarse con la superpotencia y obtener beneficios para enfrentar diversos problemas que atañen a la sociedad española, uno de ellos la lucha contra el terrorismo. Además, la necesidad de la alianza,

“resultó determinante dada la evolución de la Unión Europea, evolución que, según una línea de opinión, habría supuesto una pérdida de peso para España. La ampliación europea, en particular, representa un desplazamiento

---

<sup>131</sup> Cfr. Consuelo Dávila, *óp. cit.*, p.129.

<sup>132</sup> *Ídem.*

<sup>133</sup> España defendía una progresiva suavización de las sanciones internacionales contra Iraq, con el fin de ir normalizando poco a poco su situación, por un lado, y por otro, buscaba estrechar los lazos con Iraq, y su gobierno, con el fin de aprovechar las oportunidades económicas y comerciales que ofrece una economía con tanto potencial como la iraquí. Hasta 2002, por ejemplo, se registró un flujo regular de visitas políticas entre Iraq y España, que buscaban declaradamente un fortalecimiento de las relaciones entre los dos países. Así, en 1999 visitó Iraq el Presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores del Congreso español, Javier Rupérez. Según la versión oficial de esta visita ofrecida por el propio Ministerio de Asuntos Exteriores de España, "el representante español manifestó su deseo de fortalecer las relaciones parlamentarias y la cooperación de amistad entre los dos países". En Revista electrónica de Relaciones Internacionales, *España-Irak: radiografía de una polémica*, disponible en [http://www.redri.org/Archivos\\_articulos/irak-espana-polemica.pdf](http://www.redri.org/Archivos_articulos/irak-espana-polemica.pdf).



del centro de gravedad de la UE hacia el centro-este, con una disminución de la influencia para los países del Suroeste europeo.”<sup>134</sup>

Aunado a lo anterior, el conflicto de la Isla Perejil en 2002<sup>135</sup> demostró la falta de apoyo de los países europeos hacia España, ya que durante este conflicto Francia enfatizó su apoyo a Marruecos con la intención clara de debilitar la posición de España en la zona del Magreb. El problema finalmente quedó resuelto tras la mediación del Secretario de Estado Colin Powell, lo que demostró el apoyo de Estados Unidos a España en la resolución de uno de los problemas más significativos que ha enfrentado la nación española, y que marcó el inicio del acercamiento entre ambas naciones.

La falta de protagonismo en la esfera internacional, particularmente en el ámbito regional europeo durante la mayor parte de su permanencia como miembro de la Unión ha hecho que España busque con frecuencia destacar en los ámbitos mediante diversos mecanismos. Entre ellos, las misiones Petersberg. Sin embargo, en el contexto de la invasión a Iraq, el gobierno presidido por Aznar vislumbró en la alianza con Estados Unidos una manera no sólo de protagonizar uno de los eventos de mayor envergadura del siglo XXI, sino de hacerlo del lado del vencedor.

---

<sup>134</sup> *Ídem.*

<sup>135</sup> “Perejil es una pequeña isla deshabitada encuadrada geográficamente a once kilómetros de Ceuta y apenas doscientos metros de la costa marroquí. Su importancia viene dada por su localización en el Estrecho de Gibraltar, punto geoestratégico fundamental a escala internacional y frontera natural entre España y Marruecos. Junto a este elemento geoestratégico, Perejil constituye también un componente esencial a nivel geopolítico, siendo sólo la punta de lanza de las disputas entre ambos países, donde podemos incluir las reivindicaciones de soberanía sobre Ceuta, Melilla y las islas del Estrecho; así como el conflicto del Sahara Occidental; o, los problemas derivados de la propia vecindad geográfica: tráfico de drogas, inmigración o la creciente amenaza del terrorismo islámico.” En Moira García de Frutos, “Perejil: un conflicto simbólico por la información”, *Revista Aequitas*, Volumen I, 2011, pp. 85-86. “Unos diez gendarmes marroquíes desembarcaron en la isla e izaron la bandera de Marruecos. España exigió la salida inmediata de las fuerzas marroquíes. El 16 de julio, el embajador español en Marruecos fue llamado a consultas en Rabat, y el 17 de julio los marines españoles, sin lucha, expulsaron a los marroquíes. Después de recibir de Marruecos las garantías que la isla no sería ocupada de nuevo, el 20 de julio el contingente español la abandonó.” En Natalya E. Anikéeva, *Política Exterior de España en los siglos XX y XXI*, s/país, Ministerio de Asuntos Exteriores de la Federación de Rusia, 2011, pp.141-142.

Aunado a ello, Aznar sostenía que España debía responder a su estatus de protagonista de la esfera internacional, adquirido con su incorporación a la OTAN y la UE:

“La incorporación de España a la organización militar de la OTAN, elevó, finalmente, al país al nivel de los socios europeos occidentales privilegiados de los Estados Unidos dentro de esa organización y aumentó su papel en el ámbito internacional, teniendo además en cuenta el inicio de la activación del proceso de la expansión de la OTAN al Este en ese periodo.”<sup>136</sup>

Por ello, había en este país cierta responsabilidad de acción, y Aznar, que había tenido una marcada postura estadounidense decidió seguir la línea de la potencia hegemónica. De esta manera, España se colocó en el concierto de las grandes potencias, junto a Estados Unidos y Gran Bretaña, pero también, en contra de Francia y Alemania, lo que afectó significativamente las relaciones con Europa.

La fragilidad de la seguridad internacional y el peligro que representa para el mundo la existencia de armas de destrucción masiva en Iraq (que se demostró no era cierta),<sup>137</sup> fue otra de las causas que España encontró para brindar su apoyo a la invasión, no perdiendo de vista que la idea de Estados Unidos era “derrocar al régimen de Saddam Hussein para acabar con sus programas de armas de destrucción masiva, evitando que estas pudieran caer en manos terroristas.”<sup>138</sup>

La postura estadounidense fue clara desde el primer momento, sin embargo, es hasta el año 2002 en que se observa con más fuerza, por lo que la deposición de Hussein representaba “la única manera de garantizar que Iraq no desarrollara armas de destrucción en masa en el futuro.”<sup>139</sup> Aznar apoyó esta idea desde un primer momento, y justificaba

---

<sup>136</sup> Natalya E. Anikéeva, *óp. cit.*, p. 108.

<sup>137</sup> Es en noviembre del mismo año que el Consejo de Seguridad aprobó la resolución 1441 como un ultimátum para Iraq. Hussein aceptó la resolución y se proporcionó información a los inspectores de la UNMOVIC, quienes señalaron que no había “focos rojos” en el país.

<sup>138</sup> Ministerio de Defensa, *Lecciones identificadas en el conflicto de Irak*, España, Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2010, p. 2.

<sup>139</sup> María Cristina Rosas, *Irak: 5 años después...óp. cit.*

“el recurso de la fuerza aludiendo la necesidad de velar por el desmontaje del potencial de las armas de destrucción masiva, cuya existencia en Irak no se cuestionaba por parte de España. Al mismo tiempo, Aznar utilizó de forma activa la tesis relativa a la vinculación del régimen de Sadam Hussein con las organizaciones terroristas, en particular con Al-Qaeda.”<sup>140</sup>

El argumento de la democracia en Iraq como objetivo de la intervención militar en un principio se tornó irrelevante. A pesar de que los informes de la Comisión de Naciones Unidas para el Monitoreo, Verificación e Inspección (UNMOVIC, por sus siglas en inglés) eran claros, el gobierno estadounidense decidió continuar. La invasión se justificó oficialmente mediante la necesidad de eliminar las armas de destrucción masiva y la lucha contra el terrorismo. Sin embargo, con el paso del tiempo el argumento democrático tomó mayor fuerza: “Al comprobar el gobierno español que no existían armas de destrucción masiva cambia la argumentación justificativa de su participación en la guerra, (...) e intenta justificar su actitud con fundamento en las resoluciones emanadas del Consejo de Seguridad, en concreto la 1441.”<sup>141</sup>

Por todo lo anterior, es claro que durante el gobierno del Presidente Aznar la política exterior tuvo una marcada alineación con los intereses de Estados Unidos, principalmente por el deseo del líder de alcanzar una buena imagen a nivel internacional bajo la premisa de que la mejor manera de hacerlo era por la vía de los vencedores (EE.UU.). Es por ello que decidió actuar en consecuencia y apoyar la aventura bélica, sin embargo, había que dar una justificación a la sociedad española y fue en estos términos:

“España no es un país relevante en la arena internacional. En Estados Unidos no hay una buena imagen de España. España debe colaborar con Estados Unidos para ser relevante a escala internacional, para tener una política exterior independiente de la europea (sobre todo en referencia a Alemania y

---

<sup>140</sup> Natalya E. Anikéeva, *óp. cit.*, p.113.

<sup>141</sup> José Antonio García Regueiro, (coord.), *El papel de España en la guerra de Irak*, España, Universidad Complutense de Madrid, 2004, p. 103.

Francia); y de esta manera, a la vez, mejorará la relación con Estados Unidos, y por tanto, la imagen de España en Estados Unidos.”<sup>142</sup>

La justificación no fue aceptada por la sociedad española, la cual estaba mayoritariamente en contra de la intervención en Iraq. Sin embargo, en concordancia con las directrices de la política exterior del gobierno de Aznar, España fue de las primeras naciones en brindar su apoyo a Estados Unidos. Con esto, el gobierno se acercó más a la política estadounidense y se estrecharon los lazos entre ambas naciones.<sup>143</sup> Por lo que, “desde 2002, (...) el gobierno popular de Aznar dio un giro radical en la política exterior de España al alinearse incondicionalmente con la estrategia internacional de la Administración Bush, especialmente en el caso de Irak.”<sup>144</sup>

Con la declaración conjunta con Estados Unidos y Gran Bretaña, durante la cumbre de las Azores, España mandaba un claro mensaje de alineación y apoyo a la intervención en Iraq. Sin embargo, la participación no obtuvo el apoyo del pueblo, ni de los socios más importantes de la UE: Francia y Alemania.

“En enero de 2003, José María Aznar intervino en calidad de iniciador de un comunicado del G-8 en respaldo de la actitud norteamericana para Irak. En esa declaración se subrayaba, de forma especial, la importancia del mantenimiento de la “relación transatlántica” en las relaciones entre Europa y los EE.UU. De esta manera, las autoridades españolas, en particular, Aznar, insistían en criticar, de nuevo y de forma más abierta y contundente, las posiciones de Francia y Alemania con respecto a Irak.”<sup>145</sup>

Finalmente, las tropas españolas fueron enviadas a Iraq en febrero de 2003 con la misión de “proporcionar seguridad y estabilidad a Irak para que pueda aprobar una nueva Constitución y celebrar elecciones democráticas libres.”<sup>146</sup> Asimismo,

---

<sup>142</sup> Carlos Nahuel Oddone y Leonardo Granato, *óp. cit.*, pp. 5-6.

<sup>143</sup> Andrés Ortega, *óp. cit.*, p. 128.

<sup>144</sup> Celestino del Arenal, *Consenso y Disenso en la política exterior de España*, España, Real Instituto Elcano, 2008, p. 3.

<sup>145</sup> Natalya E. Anikéeva, *óp. cit.*, p.113.

<sup>146</sup> Carlos Ruiz Miguel, “La retirada española de Irak: significado y consecuencias”, en *Real Instituto Elcano*, España, ARI, 2004, p. 2.

España se comprometió a apoyar en la reconstrucción material y financiera de aquel país así como el aporte de ayuda humanitaria, todo ello valuado en 78,6 millones de dólares, sostienen Nahuel Oddone y Leonardo Granato. Además,

“España está contribuyendo intensamente a la reconstrucción política e institucional de Irak, ámbito en el que trabajan funcionarios españoles expertos en áreas jurídicas constitucionales, así como en el ámbito de la defensa, en materia de fronteras y policía. Asimismo en áreas de vivienda y construcción, y en irrigación, en el suministro de aguas. Anunció también que el gobierno español ha acordado la creación de una Oficina Técnica de Cooperación que se instalará en Bagdad.”<sup>147</sup>

En la escena internacional, al interior de España se vivía un momento coyuntural marcado, principalmente, por las elecciones del 25 de mayo de 2004. En este contexto, sucedieron los atentados terroristas del 11 de marzo en la estación Atocha<sup>148</sup> del metro de Madrid, y la manera de atenderla, por parte del gobierno, no fue la más adecuada, por lo que fue criticado por la opinión pública.

La lectura que la opinión pública española dio a los atentados del 11-M giró en torno a que estos eran una consecuencia directa de la aventura bélica de España en Iraq. En un primer momento, el gobierno encabezado por Aznar culpó a la organización terrorista Euskadi Ta Askatasuna (ETA), sin embargo, Al Qaeda se responsabilizó de los mismos, de ahí que la población dedujera que la tragedia que experimentaban respondía a la decisión del Presidente de alinearse a Estados Unidos en la política intervencionista.

De esta manera, fueron varios los factores que influenciaron las elecciones de 2004: la decisión de apoyar la aventura de George W. Bush, los atentados del 11-M y la manera en que fueron manejados por el gobierno español, así como por el manejo del caso Prestige,<sup>149</sup> en el que el derrame del petróleo en la costa

---

<sup>147</sup> Carlos Nahuel Oddone y Leonardo Granato, *óp. cit.*, p.8.

<sup>148</sup> Cuestión que se analizará en el apartado siguiente.

<sup>149</sup> “El barco Prestige derramó 63 mil toneladas de petróleo frente a las costas de Galicia generando 170 mil 700 toneladas de residuos, lo que llevó a suspender las actividades pesqueras durante seis meses, con los consiguientes perjuicios para miles de personas. Los vertidos del Prestige afectaron 3 mil kilómetros del litoral y contaminaron mil 137 playas; 450 mil metros

española y la falta de justicia para con el medio ambiente y los efectos colaterales del derrame. Estos eventos dan cuenta de un grado elevado de enojo de la población española que terminaron por condenar a Aznar y al PP en las elecciones siguientes.

Además del costo político, el Instituto Internacional de Investigación para la Paz en Estocolmo (SIPRI) estimó en su *Yearbook 2004* los gastos militares de la llamada guerra contra el Terrorismo en 1 billón 35 mil millones de dólares. A pesar de que más de la mitad de la expedición fue cubierta por Estados Unidos, España costó 260 millones de euros, y sufrió 9 bajas durante su participación.<sup>150</sup> Estas cifras siguen siendo motivo de crítica dentro y fuera de las fronteras españolas, manifestando los costos, políticos, sociales y económicos del gobierno del PP con la sociedad; parte del cual fue cobrado en las elecciones de 2004.

### **2.3 El 11-M como catalizador de la agenda de seguridad: los cambios internos y su reflejo en la Política Exterior y Política de Defensa**

Si bien es cierto que tras los atentados en Estados Unidos en septiembre del 2001 el continente europeo puso en marcha una serie de medidas relacionadas con la lucha contra el terrorismo, los ataques del 11 de marzo de 2004 en Madrid impulsaron el despliegue de instrumentos contra el terrorismo y de medidas para salvaguardar la seguridad europea. Ese día, murieron casi 200 personas, y más de 1500 fueron heridas, esto impulsó de alguna manera la construcción de la seguridad común. A este respecto, Alejandro Chanona sostiene que los atentados terroristas “han significado un parteaguas en la concepción europea de la

---

cuadrados de superficie rocosa resultó impregnada de chapopote, 526 toneladas de petróleo quedaron en los fondos de la plataforma continental; mató de 115 mil a 230 mil aves marinas y afectó todos los ecosistemas costeros. El área con daños se extendió desde la costa de Galicia hasta el canal de la Mancha, el litoral cantábrico español y el de 240 municipios franceses.” Ivan Restrepo, “Lecciones del caso *Prestige*”, en *La Jornada*, 9 de diciembre de 2013, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2013/12/09/opinion/027a2pol>. El tribunal encargado del caso no encontró acción civil en el incidente, por lo que nadie fue condenado.

<sup>150</sup> Para obtener más datos al respecto, consultar la Web oficial de SIPRI, disponible en: <http://www.sipri.org/>.

seguridad; al tiempo de impulsar la unidad y refrendar la idea de que es necesario desarrollar enfoques comunes en materia de seguridad y defensa.”<sup>151</sup>

Particularmente, en España el terrorismo había sido, hasta antes de los atentados del 11-M, una situación con la que los diferentes gobiernos habían lidiado. La organización terrorista ETA ha estado presente en el territorio español desde el 31 de Julio de 1959, cuando nació la organización en Bilbao. Su nombre proviene del vasco y significa “País Vasco y Libertad”.

“Un grupo de estudiantes radicales disidentes del colectivo EKIN –nacido en 1952 para reaccionar contra la pasividad y el acomodo que en su opinión padecía el PNV– funda Euskadi Ta Askatasuna (Euskadi y Libertad). Es el nacimiento de ETA, una alternativa ideológica a los postulados del PNV con cuatro pilares básicos: la defensa del euskara, el etnicismo (como fase superadora del racismo), el antiespañolismo y la independencia de los territorios que, según reivindican, pertenecen a Euskadi: Álava, Vizcaya, Guipúzcoa, Navarra (en España), Lapurdi, Baja Navarra y Zuberoa (en Francia).”<sup>152</sup>

La lucha que persigue ETA básicamente es por la independencia del País Vasco, entendiendo que las fronteras de dicho territorio, para la organización terrorista, no sólo incluyen espacios en España, sino también en Francia:

“ETA desde su aparición como organización terrorista a finales de la década de los cincuenta ha buscado una reivindicación del país vasco (tanto español como francés) frente a las fuerzas invasoras que representan los gobiernos de España y Francia de los cuales buscan alcanzar una independencia al considerar que el País Vasco es una nación completamente diferente a la

---

<sup>151</sup> Alejandro Chanona, “La Unión Europea ante los nuevos retos de la globalización”, en *Metapolítica*, No. 43, vol. 9, México, CCE-CEPCOM-JUS-Friwdich Naumann Stigtung, 2005, pp. 96-97.

<sup>152</sup> El Mundo, “La Dictadura del Terror”, en *El Mundo*, disponible en: <http://www.elmundo.es/eta/historia/>.

comprendida por el marco español y el marco francés y por ende deben ser un pueblo independiente y soberano.”<sup>153</sup>

Así que el problema lo han compartido con uno de los socios más importantes de la UE, situando a la organización como una amenaza común e identificando algunos mecanismos de cooperación. Por su parte, a partir del fin de la dictadura y la reinstauración de la democracia en España, “los partidos políticos españoles buscaron acuerdos, pactos y todas las vías políticas para frenar el terrorismo de ETA. Ya en 1977, Adolfo Suárez crea el Mando Único de la Lucha Contraterrorista (MULC).”<sup>154</sup> De esta manera, la amenaza ha sido constante y los gobiernos españoles le han hecho frente ya sea por la vía de la negociación o del combate.

De ahí que el contacto con este fenómeno no sea ajeno. Si bien la globalización ha marcado el sistema internacional actual, el terrorismo después de los atentados del 11-S ha adquirido un estatus de amenaza a la seguridad de Estados Unidos y sus aliados alrededor del globo, particularmente en occidente. El hecho de que el país que se percibía como el más poderoso del orbe fuera víctima de ataques en sitios tan emblemáticos para aquella nación creó un sentimiento generalizado de incertidumbre no sólo sobre el origen de los ataques, sino de lo que se haría en adelante en materia de seguridad.

La vulnerabilidad se hizo presente en diferentes partes del mundo y “el sentimiento generalizado de inseguridad debido al terrorismo, (...) ha adquirido una escala global. El terrorismo, “ha quedado en el centro de la agenda internacional como precipitador de criterios para distinguir amigos de enemigos y como orientador principal de las decisiones en materia de política de seguridad internacional.”<sup>155</sup> Con este acontecimiento se inicia una nueva etapa en la que se

---

<sup>153</sup> Juan Diego Herrera Echeverri, *Cooperación Franco-Española frente al terrorismo de ETA durante los gobiernos de José Luis Rodríguez Zapatero, Jacques Chirac y Nicolás Sarkozy. Tesis de Licenciatura*, Bogotá D.C., Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, 2009, p. 15.

<sup>154</sup> El País, “El final del terrorismo de ETA”, en *El País*, disponible en: <http://www.elpais.com/especial/eta/lucha-antiterrorista.html>.

<sup>155</sup> Alejandro Chanona, “La Unión Europea...” óp. cit., p. 97.



hace un reconocimiento de nuevas amenazas, y se da un ímpetu a la cooperación internacional para atenderlas.

Así, cuando sucedió el primer ataque el 11 de marzo de 2004<sup>156</sup> a la estación Atocha del metro de Madrid se abrió otro apartado en la historia de España, pues aunque el terrorismo les era familiar, el evento fue percibido por la opinión pública como un castigo por la aventura bélica del entonces Presidente Aznar. A partir de este momento, las alertas se encendieron en el resto de la Unión, pues el hecho colocó a la región como una zona vulnerable que cuestionaba no sólo sus mecanismos de protección, sino también el proceso de integración y la fortaleza de la conexión de sus miembros.

En un primer momento, el gobierno español señaló al grupo ETA como el responsable de perpetuar los ataques al metro, sin embargo, la organización terrorista Al Qaeda se proclamó como la autora de los mismos. La coyuntura que marcó el acontecer de dicha nación y del continente europeo en su conjunto en materia de seguridad y defensa, identificó al terrorismo islámico como la principal amenaza que enfrentaban.

Cabe señalar, que al ser un fenómeno conocido por los españoles, existía una legislación que fue empleada en ese momento y que resultó de mucha utilidad. De esta manera, “aunque han sido desarrolladas en respuesta a la violencia interna, las amplias disposiciones antiterroristas de la legislación española situaron al país

---

<sup>156</sup> De acuerdo con el periódico *El País*, las bombas fueron colocadas en 4 trenes, mismas que estallaron con intervalos de 5 minutos y que iniciaron a partir de las 7:35 hrs. Ver, *El País*, “11 Marzo-Décimo Aniversario”, en *El País*, disponible en: <http://elpais.com/especiales/2014/aniversario-11-m/cronologia/atocha.html>. Como ya se señaló en el capítulo anterior, en un primer momento el gobierno español culpó a ETA, sin embargo, Al Qaeda se responsabilizó por lo sucedido: “El gobierno barajó desde el mediodía la hipótesis de que el atentado había sido obra de ETA. A las siete de la tarde, el ministro del Interior, Ángel Acebes, expresó algunas dudas tras revelar que habían encontrado en Alcalá de Henares una furgoneta robada con detonadores y cintas con versículos del Corán. Sólo unos minutos después, el diario árabe *Al Quds Al Arabi* comunicó que había recibido una carta en la que Al Qaeda reivindicaba el atentado.” José Manuel Romero, “Cuatro atentados simultáneos causan una matanza en trenes de Madrid”, en *El País*, 12 de marzo de 2004, disponible en: [http://elpais.com/diario/2004/03/12/espana/1079046001\\_850215.html](http://elpais.com/diario/2004/03/12/espana/1079046001_850215.html).

a la vanguardia de las iniciativas internacionales antiterroristas (ya desde) después de los atentados del 11 de septiembre.”<sup>157</sup>

Asimismo, que los ataques hayan sido perpetrados en territorio europeo provocó un nuevo escenario de cooperación en el que se dejaron de lado las divisiones que existieron durante el gobierno de José María Aznar y se profundizó en la necesidad de trabajar hombro con hombro para evitar que sucesos como los de Madrid afectaran a los ciudadanos Europeos. En este sentido, la UE señala que:

“Debido a que el terrorismo representa una amenaza para la seguridad, la libertad y los valores de la Unión Europea y para sus ciudadanos, la actuación de la Unión tiene por objetivo establecer una respuesta apropiada y adaptada para luchar contra este fenómeno. Prevención, protección, persecución y respuesta constituyen así los cuatro ejes de su enfoque global. La Unión Europea se consagra tanto a la prevención y la represión de los actos terroristas, como a la protección de las infraestructuras y de los ciudadanos. Lucha también contra las causas, los medios y las capacidades del terrorismo. La coordinación entre servicios represivos y judiciales en la Unión y la cooperación internacional son también esenciales para garantizar la eficacia de la lucha contra este fenómeno transnacional.”<sup>158</sup>

El voto de castigo en las elecciones que se llevaron a cabo tres días después de los atentados, marcó una nueva época en la relación de España con sus socios europeos, caracterizada por un escenario de cooperación en el que se dejaron de lado las divisiones En este sentido, la UE señala que:

“Debido a que el terrorismo representa una amenaza para la seguridad, la libertad y los valores de la Unión Europea y para sus ciudadanos, la actuación de la Unión tiene por objetivo establecer una respuesta apropiada y adaptada para luchar contra este fenómeno. Prevención, protección, persecución y respuesta constituyen así los cuatro ejes de su enfoque global. La Unión

---

<sup>157</sup> Human Rights Watch, *¿Sentado ejemplo? Medidas antiterroristas en España*, vol. 17, no. 1, s/país, Human Rights Watch, enero de 2005, p. 16.

<sup>158</sup> Página Oficial de la UE, disponible en: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/justice\\_freedom\\_security/fight\\_against\\_terrorism/index\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/fight_against_terrorism/index_es.htm).

Europea se consagra tanto a la prevención y la represión de los actos terroristas, como a la protección de las infraestructuras y de los ciudadanos. Lucha también contra las causas, los medios y las capacidades del terrorismo. La coordinación entre servicios represivos y judiciales en la Unión y la cooperación internacional son también esenciales para garantizar la eficacia de la lucha contra este fenómeno transnacional.”<sup>159</sup>

Así, nació no sólo en España, sino en la propia Unión Europea la necesidad de buscar mecanismos de cooperación en aras de construir un entramado que permita proteger las fronteras externas. A partir de este momento, el gobierno español identificó en este contexto la oportunidad de convertirse en un actor protagónico en el proceso de integración de la UE en materia de seguridad y defensa. Para ello, fiel a sus principios, particularmente el de multilateralismo eficaz, pugnó por una cooperación estructurada.

El mecanismo de cooperación estructurada impulsado por la España de Zapatero se basó no sólo en el principio de multilateralismo eficaz, sino en la promoción de la cooperación con los vecinos de la Unión mediante dos políticas trascendentales, la Alianza de las Civilizaciones y la Política Europea de Vecindad. Además, de que impulsó la creación de misiones Petersberg como un mecanismo de posicionamiento en la escena internacional.

Es así, que los atentados del 11-M representan un punto coyuntural en la historia de la construcción europea, pues constituyeron un nuevo estímulo para la cooperación en materia de seguridad y defensa. A partir de este momento, se da un impulso a los diálogos y negociaciones<sup>160</sup> sobre el futuro de la Unión en este ámbito, pues como protagonistas de la escena internacional, los miembros de la

---

<sup>159</sup> Página Oficial de la UE, disponible en: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/justice\\_freedom\\_security/fight\\_against\\_terrorism/index\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/fight_against_terrorism/index_es.htm).

<sup>160</sup> Ejemplo de ello, es el proyecto de Constitución, pues el 11-M marca el inicio de una segunda fase en la negociación de este importante proyecto, en el que la seguridad se volvía un tema prioritario. [Ver Alejandro Chanona Burguete, *Consensos y Disensos en torno a la Constitución Europea: la seguridad como eje articulador de los acuerdos*, Working paper, Vol. 2, No. 4, junio de 2004.] A pesar de que no se aprobó, en su momento representó un factor clave en la profundización de la agenda regional.

Unión no podían permitirse mostrar vulnerabilidad dentro de las fronteras de sus Estados miembros.

Para lograr estos objetivos los Estados miembros de la Unión han promovido el intercambio de información entre diferentes instituciones de manera eficaz, identificando al terrorismo islámico como la principal amenaza que enfrentan, pues

“La visibilidad de la amenaza, brutalmente expuesta por las 192 muertes de Madrid, hizo de la aceleración del proceso de institucionalización una necesidad política. Es importante destacar en este aspecto que (...) las políticas que siguieron después del atentado de Madrid se ajustan más a la amenaza terrorista. A este respecto, se puede argumentar que es después de Madrid cuando el antiterrorismo se convierte en un espacio de políticas verdaderamente diferenciado a escala europea y que dichos atentados tuvieron un impacto más significativo en este aspecto que el propio 11-S.”<sup>161</sup>

De esta manera, nos encontramos con un contexto específico: el cambio de mandatario en la presidencia española y la urgente búsqueda de seguridad al interior de sus fronteras. Así, el gobierno entrante percibió la necesidad de hallar una manera eficaz de atender su seguridad nacional, para ello consideró vital que sus vecinos próximos fueran estables. Es por ello, que durante todo su mandato, José Luis Rodríguez Zapatero impulsó esta base en sus relaciones con la UE, actor que volvería a ser prioritario en su política exterior.

En este sentido, surgió un nuevo momento en las relaciones España-UE en las que el segundo se convirtió en un actor determinante en la búsqueda de la seguridad nacional de España. El Presidente Zapatero inició una dinámica labor diplomática en la que impulsó la construcción de la seguridad regional en el entendido de que teniendo a los vecinos estables y seguros se evitarían futuros conflictos (y atentados) en el territorio comunitario.

---

<sup>161</sup> Javier Argomaniz, “El proceso de institucionalización de la política antiterrorista de la Unión Europea”, en *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, núm. 91, España, Fundació CIDOB, pp. 133-134.

Otro actor importante para mantener la seguridad al interior ha sido desde entonces el ejército. Las fuerzas armadas<sup>162</sup> han jugado un rol esencial en la lucha contra el terrorismo dentro y fuera del territorio español. El reconocimiento de que la tarea debe ser en conjunto con los ejércitos de otras naciones está presente: “Para hacer frente a esta amenaza, es necesario poner en común todas las capacidades del Estado, pero también, y sobre todo, promover la cooperación internacional para combatirlo, tras reconocer que las Fuerzas Armadas disponen de un gran potencial para ser empleadas contra este fenómeno terrorista.”<sup>163</sup>

Así, las fuerzas armadas se convirtieron en una herramienta clave en la lucha por la seguridad regional en el marco de las misiones PCSD. Particularmente en España, el despunte de éstas ha sido claro, pues, es el país de la UE que participa en todas las misiones de carácter militar al exterior. Lo que le ha resultado benéfico:

“... la participación en fuerzas multinacionales tiene un efecto “multiplicador” (...) del poder militar nacional, en especial en el caso de las potencias “medias” y “pequeñas”. Permite que Estados con capacidades militares o recursos menores tomen ventaja de su intervención en agrupaciones militares regionales y de los efectos de economía de escala de la colaboración militar a nivel regional.”<sup>164</sup>

De la mano de un recurso que puede resultar polémico, como lo es el militar, van los valores que la Unión ha impulsado a escala internacional como el respeto a la

---

<sup>162</sup> Anibal Villalba Fernández sostiene que: “Tras los atentados del 11-M de marzo se ha puesto en marcha un plan especial de seguridad que ha sido aprobado por la Comisión Delegada para situaciones de crisis, en el que se incluyen cometidos para diferentes instituciones del Estado, entre los que destacan los asignados a la Guardia Civil y el Cuerpo Nacional de Policía. En este plan se asignan cometidos a las Fuerzas Armadas que engloban la protección de instalaciones y puntos sensibles, en especial la vigilancia de los centros estratégicos de interés para la defensa, fronteras, centros estratégicos de energía y espacios aéreos y marítimos”. Anibal Villalba Fernández, “Después del terror del 11-M”, en *Boletín de Información Dialnet*, No. 283, España, Fundación Dialnet, p.5.

<sup>163</sup> Ministerio de Defensa, *Revisión estratégica de la Defensa*, cit. pos. Anibal Villalba Fernández, *óp. cit.*, p. 6.

<sup>164</sup> Antonio Sánchez Ortega y Lucas J. Ruíz Díaz, “La incorporación de la política Exterior española a la Política Europea de Seguridad y Defensa”, en Diego J. Liñán Noguerras y Javier Roldán Barbero (eds.), *El estatuto jurídico de las Fuerzas Armadas Españolas... óp. cit.*, pp. 204-205.

democracia y a los Derechos Humanos y que la han colocado como un actor relevante en el sistema actual.

Es importante, una vez más, destacar el impulso que desde España se dio al proceso de cooperación después de los atentados. Para ello, utilizó un discurso en el que destacó la importancia que tenía que el ataque terrorista hubiera sido perpetrado en su territorio, y que éste era para toda Europa, no sólo hacia los españoles; por ello, la respuesta también debía ser conjunta. El impulso no sólo fue dado desde las políticas gubernamentales, sino que se vieron reflejados en la política exterior. A este respecto, Javier Solana, diplomático español y Alto Representante de la Unión para la Política Exterior y de Seguridad Común de aquel entonces inició una fuerte movilización diplomática a favor de la cooperación ante la amenaza común.

Javier Solana, señaló que lo ocurrido en Madrid ponía de manifiesto que la amenaza del terrorismo estaba presente en la Unión y propuso tres tipos de respuestas; a saber:

1. Mejorar la eficacia de la lucha antiterrorista en Europa, resaltando las capacidades e instrumentos existentes en la arquitectura de la Unión y el ímpetu de los europeos de luchar contra el terrorismo. Asimismo, utilizar la diplomacia y la cooperación con otros países, principalmente los vecinos de la UE.
2. Mantener la determinación de comprender y enfrentar a los factores que están detrás del terrorismo.
3. La democracia es la mejor arma de defensa con que cuenta la Unión, por ello es imprescindible que los ciudadanos europeos defiendan los sistemas democráticos y defiendan sus derechos.<sup>165</sup>

De esta manera, la respuesta de la UE representa una herramienta integral que además de las fuerzas armadas, incorpora elementos de carácter político y social que atiende el respeto a los Derechos Humanos y el impulso de la democracia

---

<sup>165</sup> Cfr. Javier Solana, *La democracia europea contra el terrorismo*, Bruselas, Consejo de la UE, 25 de marzo de 2004.

como valor primordial, rememorando lo que alguna vez Kant señalaba: que entre democracias era más viable que las guerras no existieran. En la esfera internacional la Unión dio una respuesta no sólo conjunta sino integral e integrada basada en sus valores fundacionales, dejando claro que su proceso de integración seguía firme. En este sentido, es evidente que

“La aproximación europea a la lucha contra el terrorismo ha singularizado la Unión Europea en la escena internacional. Hay un *European way to fighting terrorism*, distinto y mucho más eficaz y eficiente que el estadounidense. Una forma de combatir el terrorismo eficaz porque evita medidas desproporcionadas que puedan crear nuevos terroristas, y eficiente porque utiliza de forma preferente recursos policiales, judiciales y de inteligencia, mucho más baratos que los militares, y sin tantos daños colaterales causados por la represión, ya sean físicos o morales.”<sup>166</sup>

Por otra parte, y a pesar de la exitosa campaña al exterior, España se enfrentó a nuevos desafíos al interior de sus fronteras. Si bien es cierto que desde la década de 1950 el gobierno español ha lidiado con la presencia de ETA en su territorio y que tiene una legislación interna que les ha sido de utilidad para palear sus agresiones; el 11-M y el reconocimiento de Al Qaeda como autor de los ataques los colocó en una situación en la era necesario reactivar la lucha contra éstos:

“Las autoridades españolas han considerado desde hace tiempo que España es un lugar de reclutamiento y operaciones logísticas de Al Qaeda. (...) El hecho de que España se convirtiera en un objetivo directo de Al Qaeda convulsionó a un país ya desgastado por cuatro décadas de violencia política interna. Desde los sesenta, ETA ha librado una campaña violenta para el establecimiento de un Estado independiente en lo que es ahora la comunidad autónoma vasca en el norte de España y una parte del suroeste de Francia. Los atentados con bomba del 11 de marzo—a los que se hace referencia en España como el 11-M—añadieron una dimensión internacional a la lucha antiterrorista española.”<sup>167</sup>

---

<sup>166</sup> Albert Aixalà, *óp. cit.*, p. 55.

<sup>167</sup> Human Rights Watch, *óp. cit.*, p.1.

Asimismo, se reconoció, por parte de las fuerzas armadas, que el ataque no sólo obedecía al contexto internacional (apoyo a EE.UU. en la aventura bélica), sino que se vinculaba con las políticas de España en materia de relaciones internacionales, es decir, obedecía a causas estructurales, como:

- La cercanía geográfica.
- Los antecedentes, pues se atentó contra intereses españoles en diferentes modalidades y lugares, además del traumático atentado del 11-M.
- Los amplios colectivos musulmanes implantados en España, público objetivo para facilitadores en radicalización.
- La presencia de España en misiones internacionales.
- La consideración de España como zona de combate (hasta hace unos años era zona de cobijo y logística).
- La existencia de redes y conexiones ligadas a Al Qaeda en España, Francia, Italia...
- Las referencias continuas a España en la propaganda yihadista. Especialmente referentes a Al Andalus, Ceuta y Melilla.
- La gran presión policial en España, que genera ira y deseos de venganza. Es un claro factor de radicalización.
- Las redes de reclutamiento en España, para posterior entrenamiento en África y regreso a Occidente.
- El riesgo de secuestros de españoles en África.
- El riesgo de intereses españoles en cualquier parte del mundo.
- Algunos Estados del Norte de África y Sahel están o pueden estar envueltos en problemas más urgentes en estos momentos que la contención policial y militar del radicalismo islamista. Esa primera barrera es fundamental.
- Los riesgos de células desestructuradas, independientes, y de lobos solitarios, más o menos influidos por la marca Al Qaeda.<sup>168</sup>

---

<sup>168</sup> José María Blanco Navarro, *Seguridad e inteligencia 10 años después del 11-S. Documento marco*, España, Instituto Español de Estudios Estratégicos, 7 de septiembre de 2011, pp. 40-41.



Aunado a lo anterior, el factor de la migración, que de por sí ya representaba un reto importante y que había tenido un auge significativo después de que en 1991 España se adhiriera al Espacio Schengen, dio cuenta de una ola de discriminación hacia los desplazados provenientes de países islámicos. Como bien es sabido, los temas propios de la agenda de desarrollo como lo es la migración representan para algunos Estados una amenaza a la seguridad nacional. En este sentido, después del 11-M la seguridad nacional, y la regional, se volvió un tema central en los intereses de los miembros de la UE. Los obstáculos a los desplazados se incrementaron hasta alcanzar dimensiones culturales, pues los practicantes del Islam fueron encasillados como terroristas.

El fenómeno incrementó sus dimensiones cuando la Unión señaló al terrorismo islámico como la principal amenaza que enfrentaban. Las reacciones de la opinión pública se dividieron entre quienes pugnaban por el respeto a los derechos de los migrantes y quienes pedían medidas más radicales en términos de frenar la ola de desplazados. En este sentido, José María Marco señala que una nación como España, que no ha podido hacer frente a ETA, que permite movimientos separatistas en sus territorios, que permite que el multiculturalismo opaque la identidad nacional es un blanco fácil para los ataques terroristas.<sup>169</sup>

De esta manera, muchos desplazados fueron víctimas de deportaciones o violaciones a su derecho de migrar. En este contexto, por ejemplo, “muchos españoles temieron una reacción violenta racista contra los marroquíes ya que docenas de inmigrantes de ese país han sido arrestados en conexión con los atentados del 11-M”.<sup>170</sup>

El 11-M ha significado un parteaguas en materia de seguridad y defensa para España particularmente, y para la UE en general. La identificación de la amenaza del terrorismo islámico como el principal problema que enfrenta ha traído consigo

---

<sup>169</sup> Ver José María Marco, “11-M. Cómo se construye una nación”, en *La Ilustración Liberal. Revista española y americana*, no.23, España.

<sup>170</sup> Human Rights Watch, *óp. cit.*, p. 13. En este mismo sentido, la fuente señalaba que: “Los marroquíes forman el segundo grupo más numeroso de inmigrantes en España; casi 376.000 marroquíes tienen permisos legales para vivir y trabajar en España, y se calcula que hay otros 200.000 más indocumentados.”

una serie de medidas que de alguna manera, en tiempos inmediatos a los ataques, provocaron violaciones a los Derechos Humanos por motivos de raza, ideología o religión.

Sin embargo, la arquitectura europea y la fuerte presión diplomática impulsada por España han logrado crear una respuesta integral que vela en todo momento por la protección de los Derechos Humanos y los valores y principios democráticos. Destacan las participaciones de Javier Solana, quien en el marco de la UE pugó por impulsar los intereses de la Unión en materia de seguridad y defensa sin descuidar los valores que los han posicionado como un actor clave en el sistema internacional.

De alguna manera, el 11-M impulsó los temas de la agenda de seguridad y defensa, que si bien ya se trabajaban desde el 11-S, resultaron impostergables luego de los ataques perpetrados en Madrid y se profundizaron. A partir de este momento, podemos identificar un auge por impulsar la PCSD, que aunque ya existía, se recubre de una importancia significativa al identificar una amenaza primordial:

“En efecto, se pueden apreciar algunos elementos de una política tales como una evaluación propia de la amenaza terrorista: la emanada de los comités y grupos especializados; de una estrategia de seguridad que incluye al terrorismo entre los riesgos más graves: la elaborada por el Alto Representante Javier Solana y aprobada en diciembre de 2003; de unas directrices de coordinación interna para facilitar la coherencia y la eficacia de los instrumentos aprobados; de unos objetivos revisables y de órganos, procedimientos y mecanismos para la decisión y ejecución de esas medidas. De ser así, el 11-M habría introducido un salto cualitativo en la lucha contra el terrorismo de la UE respecto al 11-S, pero aquella experiencia muestra cómo son los resultados de las medidas y no el anuncio de éstas la que determina la seguridad de los europeos y de la UE ante el terrorismo.”<sup>171</sup>

---

<sup>171</sup> Félix Arteaga Martín, “Medidas antiterroristas de la Unión Europea antes y después del 11-M”, en *España ante el terrorismo internacional*, España, Instituto Universitario de Investigación sobre Seguridad Interior-Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2004, p. 7.

En este sentido, los atentados de 2004 provocaron una serie de cambios internos y externos en la visión del manejo a la seguridad. La adecuación de las capacidades, el uso de militares, de la mano del respeto a los Derechos Humanos; y la promoción de la cooperación a nivel regional e internacional a través de mecanismos impulsados en el seno de la UE, como las misiones Petersberg, y políticas como la PEV y la Alianza de las Civilizaciones (detalladas más adelante), son ejemplos claros del papel que España ha tenido a raíz del 11-M y de las transformaciones que desde entonces ha enfrentado.

#### **2.4 La era del PSOE y su impacto en el nuevo orden: características generales**

Después de los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos, la crisis que vivió España y Marruecos por la Isla Perejil, el caso Prestige, el apoyo del gobierno de José María Aznar en la guerra de Iraq y los atentados del 11 de marzo, fueron los elementos que marcaron una derrota incuestionable del Partido Popular y un cambio político en España.

La firmeza del Presidente Aznar de apoyar al gobierno estadounidense en la guerra de Iraq fue en cierta medida correspondida ya que el Presidente Bush

“llegó a considerar a Aznar como un líder visionario que complementaba su sólida alianza internacional con el primer ministro británico Tony Blair. La inclusión de España en esa nueva coalición transatlántica se produjo, sin embargo, al coste de alejar al país de sus socios tradicionales en el núcleo de la UE –la Francia de Chirac o la Alemania de Schroeder, hostiles a la intervención en Irak– y de un mayoritario rechazo ciudadano que el PSOE capitalizó desde la oposición.”<sup>172</sup>

De acuerdo con Natalya E. Anikéeva, la política del gobierno de José María Aznar contrastaba de forma notable con la opinión pública en España, donde más del 90% de los españoles estaba en contra de la guerra en Iraq, y ubicándose como la

---

<sup>172</sup> Ignacio Molina, “España y los EEUU de Barack Obama: una reconciliación sin brillo”, en *Real Instituto Elcano*, España, Real Instituto Elcano, 2012, p. 2.

segunda razón del descontento del país, después del desempleo.<sup>173</sup> Así, España se encontraba en un contexto de enfado por la participación en el conflicto encabezado por Estados Unidos, lo que se reforzaba a la hora de señalar al Presidente Aznar como amigo de George W. Bush.

Aunado a ello, las elecciones generales se realizaron el 14 de marzo de 2004, tres días después de los atentados terroristas en Madrid. Todos estos antecedentes marcaron los resultados de la contienda, donde el electorado ofreció no tanto su confianza en la oposición, encabezada por José Luis Rodríguez Zapatero, sino que fue un voto de castigo contra José María Aznar:<sup>174</sup>

““Prestige” y “guerra contra Irak” constituyen la sombra que cae sobre todos los candidatos del Partido Popular (PP). Los miembros del PP temen pagar un alto precio en las urnas y todo indica que lo pagarán. Por su parte, el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) desde primera hora se ha opuesto a la guerra”.”<sup>175</sup>

Así, el triunfo del PSOE en las elecciones puede explicarse en parte por la inconformidad social frente a esta guerra, sin embargo, el Presidente Aznar firme a su decisión apoyó a Estados Unidos, y eso tuvo consecuencias en la contienda electoral de 2004. El resultado de las elecciones generó un cambio en la postura de la política interna y exterior que en adelante siguió el gobierno electo.

De acuerdo con Eva Luz Rojas Herrera, “el propósito de la política exterior debe ser poder representar frente a los demás sujetos de derecho internacional a un Estado u organización fuerte, con principios bien definidos que indiquen la línea a seguir por el Estado y que satisfaga sus propias necesidades.”<sup>176</sup> Es importante subrayar que diversos autores de las Relaciones Internacionales sostienen que existe una inexorable vinculación entre las políticas interna y externa. En este

---

<sup>173</sup> Natalya E. Anikéeva, *óp. cit.*, p. 114.

<sup>174</sup> Cfr. Natalya E. Anikéeva, *óp. cit.*, pp. 114-115.

<sup>175</sup> Cfr. Carlos Nahuel Oddone y Leonardo Granato, *Las consecuencias políticas de la participación de España en la guerra y Reconstrucción de Irak*, CAEI, Argentina, 2005. P. 4.

<sup>176</sup> Eva Luz Rojas Herrera, *Política Exterior*, disponible en: [http://www.politicas.unam.mx/sae/portalestudiantil/internacionales/p\\_exterior/pdf/politicaexterno.pdf](http://www.politicas.unam.mx/sae/portalestudiantil/internacionales/p_exterior/pdf/politicaexterno.pdf).

sentido, señalan que la relación entre ambas es inevitable y que el predominio de una sobre la otra varía dependiendo de la coyuntura.

Así, la política exterior que adopte un país estará determinada por las necesidades, la situación económica, la política interna, las características culturales e históricas de dicha nación, entre otros factores de carácter interno. A su vez, la política interna responderá no sólo a las situaciones que se enfrenten en la esfera nacional, sino también a aquellos cambios del sistema internacional.

Tras la victoria del PSOE al mando de José Luis Rodríguez Zapatero, la estrategia política en España dio un cambio significativo respecto a la relación entre Estados Unidos y la nación Ibérica. Tal y como lo había prometido durante su campaña, Zapatero retiró las tropas de Iraq, por lo que el contingente militar español, conformado por 1.300 efectivos de la base de brigada denominada "Ultra-Plus", (conformada por militares de El Salvador, Honduras y República Dominicana). Lo anterior, demostró la nueva actitud del gobierno español frente al conflicto en esta región:

"Tras la transformación radical de la posición de Madrid respecto a Irak, puede apreciarse el deseo del gobierno del PSOE de irrumpir en el escenario internacional, presentando a España como protagonista independiente en los asuntos mundiales, libre de las obligaciones de la política exterior de la administración anterior."<sup>177</sup>

Es claro que las elecciones, que se llevaron a cabo en España tres días después de los hechos, no sólo trajeron cambios internos en el gobierno español y la forma de plantear la política de defensa, sino también la manera en la que se dirigirían en los marcos de la OTAN y de la UE, y por tanto, en la política exterior. Por ello, busco alinearse con sus vecinos próximos, particularmente retomando la estrecha relación con la Unión Europea impulsando el tema de la seguridad como eje de la política exterior de la región. El gobierno buscó estrechar relaciones con sus socios europeos ya que, al verse debilitado su espacio de seguridad por los

---

<sup>177</sup> Natalya E. Anikéeva, *óp. cit.* P. 115.

sucesos del 11-M, resultaba necesario establecer alianzas que fortalecieran su situación respecto al tema.

“La derechización de la política interna de España durante este periodo (1996-2004) originó una política externa de alineamiento con los Estados Unidos y pro-intervención de Irak; la cual, pareciera ser, pagó sus costos el 11 de marzo en Madrid. Por ello, el 11-M, constituye un punto de inflexión que pone de manifiesto el fin de la vieja división de posguerra fría, en la cual Estados Unidos se dedicaba a la seguridad y Europa se interesaba por los factores sociales. A partir de este momento, España deberá tener un rol clave en la nueva agenda de seguridad y política exterior de la Unión Europea.”<sup>178</sup>

De esta manera, existió un cambio en la postura internacional que adquirió el gobierno español en la transición política de 2004. De acuerdo con Celestino del Arenal, a partir de este momento, España vió a Europa como prioridad y el multilateralismo fue promovido casi como principio rector de las relaciones internacionales de dicho país. En este sentido, el autor señala que se retomaron las posturas que habían caracterizado el actuar internacional de España desde el fin de la dictadura.<sup>179</sup>

Podemos concluir así que existen dos modelos de política exterior en la historia reciente de España, el primero se basa en la necesidad de democratización que enfrentó el país después del fin de la dictadura, y el segundo que tiene como objetivo posicionar a la nación como una potencia media dentro del sistema internacional.<sup>180</sup> Asumiendo que la política interna, está estrechamente relacionada con la externa, se puede sostener que el gobierno de Rodríguez

---

<sup>178</sup> Carlos Nahuel Oddone y Leonardo Granato, *óp. cit.* p. 1.

<sup>179</sup> Cfr. Celestino del Arenal, *Consenso y disenso en la política exterior de España. Documento de trabajo*, España, Real Instituto Elcano, 2008, p. 22. En la misma página se puede ubicar que “El modelo de política exterior que desarrolla el gobierno de Rodríguez Zapatero retoma los principios y prioridades que definían el modelo desarrollado desde la transición democrática, primero, por los gobiernos centristas, después por los gobiernos socialistas y finalmente, con algunos importantes acentos propios, por los gobiernos populares hasta el año 2002.”

<sup>180</sup> Cfr. Juan Carlos Jiménez Redondo, “La idea de España como potencia internacional en los modelos de política exterior de Aznar y de Rodríguez Zapatero”, en *Mar Ocean. Revista del humanismo español e iberoamericano*, no. 29, 2011, pp. 57-58.

Zapatero inició sin una visión de política exterior, y que por el contrario lo que se pretendió fue atender la política interna.

Estos factores dan cuenta de que lo que el Presidente Zapatero buscaba era atender el contexto interno de descontento por la participación en la intervención de Iraq por una parte, y la idea que se había gestado en la opinión pública de los atentados como consecuencia de la aventura bélica de Aznar. Atendiendo a ello, el gobierno de Zapatero se abocó a retomar los valores enarbolados después de la transición en aras de desvincular su imagen de la del Presidente anterior: él no era amigo de Bush, y no participaría directamente en la Doctrina de guerra preventiva de Estados Unidos. Para lograr estos objetivos de política interna, fue necesario participar más activamente de lado de sus aliados europeos en la construcción de la seguridad regional; por ello la política exterior promovió el multilateralismo eficaz con los integrantes de la Unión, impulsó la PEV y adquirió una postura más tenaz en las misiones PESD.

## **2.5 La PESD y la PCSD: el cambio de postura**

Es claro que muchos Estados son renuentes a cooperar en materia de seguridad y defensa, lo mismo sucede en el proceso de integración europea. Señala Desmond Dinan que,

“a pesar de dicha dificultad, el progreso en esta área ha sido notable desde la implementación del Tratado de Ámsterdam en 1999. El objetivo de la PESD era que los recursos civiles y militares estuvieran rápidamente disponibles a una escala relativamente limitada para la gestión de crisis internacionales. La UE puede reclamar algún éxito, habiendo lanzado veintidós misiones civiles y militares (...) desde el inicio de la PESD, doce de las cuales estaban en marcha a principios de 2010.”<sup>181</sup>

La PESD es una herramienta de la propia PESC. Dicho instrumento surgió de la necesidad de tener una Europa más segura mediante la colectividad. A lo largo de su vigencia, la PESD cosecho logros significativos en su materia, sin embargo los

---

<sup>181</sup> Desmond Dinan, *Ever closer Union... óp. cit.*, p. 563.

desafíos para garantizar la paz y prosperidad en la Unión Europea han aumentado; añadiendo a esto las dificultades estructurales que obstaculizan la puesta en marcha de una política común en este aspecto.

El objetivo de la PESD es “permitir a la Unión desarrollar sus capacidades civiles y militares de gestión de las crisis y de prevención de los conflictos a escala internacional. De este modo contribuye al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas.”<sup>182</sup> A pesar de su objetivo, la PESD no implica la creación de un ejército europeo como tal, sino que actúa de manera coordinada con la OTAN para cumplir con el mismo.

Reformada mediante el Tratado de Lisboa, la PESD, rebautizada como Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD), abre la posibilidad de establecer una cooperación estructurada permanente<sup>183</sup> entre los Estados miembros más dispuestos y mejor dotados en materia de armamento y capacidades defensivas:

“El Tratado de Lisboa introduce cambios sustanciales tanto en la PESC como en la nueva Política Común de Seguridad y Defensa, la PCSD. El más relevante es sin duda la profunda reordenación institucional que supone unir en una sola persona tres competencias antes repartidas en sendas instancias. El Alto Representante dirigirá a partir de ahora la PESC y la PCSD y lo hará contando con los medios de la Comisión (institución de la que es Vice-Presidente) y la oportunidad de influencia política en la toma de decisiones que le otorga su papel de Presidente del Consejo de Asuntos Exteriores. Por

---

<sup>182</sup> UE, *Synthèses de la législation*, disponible en: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/glossary/european\\_security\\_defence\\_policy\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/european_security_defence_policy_es.htm).

<sup>183</sup> La Cooperación Estructurada Permanente es una iniciativa que “[...] sólo se aplica al ámbito de la PCSD, consiste en que los países interesados se comprometen a acometer de forma más intensa el desarrollo de las capacidades de defensa, desarrollando sus capacidades nacionales y participando en su caso en fuerzas multinacionales, en los principales programas europeos de equipos de defensa y en la actividad de la Agencia Europea de Defensa. [...] la Cooperación Estructurada Permanente es una de las formas en las que se puede reforzar el Pilar Europeo de la Alianza y está dirigido a aportar una solución europea a los problemas europeos. En Juan Antonio Moliner González, *De la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) a la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD): la Cooperación Estructurada Permanente*, España, Real Instituto Elcano, 2008, p.4.



primera vez desde su fundación, la Unión está en disposición de definir y ejecutar una auténtica política exterior”.<sup>184</sup>

La nueva PCSD plantea hacer frente a los nuevos retos y oportunidades de la seguridad internacional con el fin de posicionar como actor global a la UE, ideal que persigue. En la actualidad la UE tiene diversos instrumentos para enfrentar situaciones de crisis sin embargo, resulta importante seguir adaptando sus instrumentos al cambiante contexto internacional. Por esta razón, es vital tener instrumentos eficaces que permitan anticiparse mejor a los problemas. En palabras de Félix Arteaga esto convierte a la UE en un actor polivalente y capaz, idóneo para misiones multidimensionales y con autonomía para actuar dentro de los recursos limitados de la PESD.<sup>185</sup>

“Para hacer frente a los desafíos mundiales y a las principales amenazas que ha de afrontar, es necesario que la UE se dote de las capacidades militares y civiles adecuadas para desempeñar su papel de actor global en el mundo actual con plena responsabilidad y autonomía. En ese proceso que será, sin duda, largo y complejo, es imprescindible una voluntad de construir un auténtico pilar europeo de defensa, en el seno de la Alianza Atlántica o con elementos y estructuras más independientes. No obstante, la UE debe ser capaz de garantizar su propia defensa para ser un factor de paz y equilibrio mundial, ya que una UE fuerte no debilita la relación atlántica sino que, por el contrario, la refuerza.”<sup>186</sup>

Así, el legado de la PESD es clave en la construcción y complementariedad de la nueva PCSD ya que a partir de los errores y aciertos, de las restricciones y alcances, la nueva política pretende desplegar instrumentos fuertes y exitosos que

---

<sup>184</sup> Ministerio de Defensa, *La Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, Cuadernos de Estrategia 145*, Instituto Español de Estudios Estratégicos, España, Marzo 2010, p. 19.

<sup>185</sup> Félix Arteaga, “La Política Europea de Seguridad y Defensa”, *Dialnet*, disponible en: <file:///C:/Users/SONYVAIO/Downloads/Dialnet-LaPolíticaEuropeaDeSeguridadYDefensa-3368584.pdf>.

<sup>186</sup> Juan Antonio Moliner González, *De la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) a la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD)... óp. cit.*, pp. 1-2.

garanticen la paz y estabilidad en la UE. Los cambios tangibles que se dan de la PESD a la PCSD pueden resumirse en los siguientes puntos:

- “La PESD introdujo el enfoque integral para la gestión internacional de crisis (*comprehensive approach*) pero no lo llevó a cabo. Por lo tanto la PCSD deberá ampliar y profundizar el nuevo modo de gestión pero también deberá mejorar la integración dentro de la constelación de órganos que se reparten las competencias de seguridad y defensa una vez suprimidas las barreras entre pilares mediante el enfoque interagencias (*whole-of-the- government-approach*).
- La PESD agotó sus posibilidades conceptuales en relación con la definición de seguridad y de defensa y con la diferenciación e interacción entre las políticas de exterior, seguridad y defensa. La presión para suprimir las barreras entre la seguridad interior y exterior será mayor con la PCSD que con la PESD, por lo que deberá esforzarse en acabar con la distinción entre la seguridad y la defensa y comenzar a tomarse en serio la seguridad y la defensa territorial (*homeland security*) de la UE. La Estrategia Europea de Seguridad ha servido más para comunicar la visión de la UE como actor global que para orientar el desarrollo de la PESD.
- La nueva PCSD tendrá que afrontar las secuelas del conflicto de Georgia, la prolongación de la presencia en Bosnia-Herzegovina, el fracaso de la no proliferación, la seguridad energética, la inestabilidad en la periferia europea, los compromisos de la Política de Vecindad y la demanda de asistencia de terceros, entre muchos otros.
- La PCSD hereda compromisos adquiridos que se prolongan en el tiempo y consumen recursos necesarios para atender demandas emergentes y generan un estrés operacional en los contingentes y un desgaste en los gobiernos.
- (...) la PCSD tendrá que racionalizar los recursos, generar economías de escala, fijar prioridades y establecer criterios de coste-beneficio. Algunas asignaturas pendientes de la PESD como la división del trabajo, la especialización funcional, la agrupación (*pooling*) de medios o la

externalización deberán atenderse en el futuro por la PCSD si se quiere racionalizar las posibilidades del sector.”<sup>187</sup>

Por lo anterior mencionado, el cambio de la PESD a la PCSD plantea un mayor interés de los Estados miembros de la UE por afinar los mecanismos de seguridad y defensa para así contar elementos y capacidades que hagan frente a los complejos problemas que se gestan en el sistema internacional actual. Además esta nueva política propone afianzar su interdependencia para de esta manera motivar y conseguir el apoyo de más naciones.

De acuerdo con Juan Antonio Moliner, España hasta el momento figura entre los países promotores de la Cooperación Estructurada Permanente y participa en su lanzamiento, pero también deberá ser parte de los esfuerzos necesarios para ponerla en marcha cuando se decida.<sup>188</sup> De esta forma, España y otros Estados miembros lideran el objetivo de alcanzar una definición progresiva de una política común de defensa de la Unión, que eventualmente conduzca a una defensa común de la UE, como se cita en el Tratado de Lisboa, y cuyo propósito final no es sino generar estabilidad y seguridad, no sólo en la UE sino en todo el globo.

Conviene señalar, para concluir, que a pesar del cambio de siglas, y de lo que esto significa, el uso de la PESD como de la PCSD se sigue haciendo de manera indiscriminada por diversos autores. Sin embargo, esta investigación reconoce que los Tratados son los elementos que rigen el actuar de la Unión Europea, de ahí la importancia de tener claro que efectivamente, existe un cambio en el uso de las siglas y que éste representa un mayor grado de compromiso de los Estados miembros con el proceso de integración.

---

<sup>187</sup> Ministerio de Defensa, *La Política Europea de Seguridad y Defensa... óp. cit.*, pp. 61- 63.

<sup>188</sup> Ver Juan Antonio Moliner, *óp. cit.*

### **Capítulo 3. España y su papel en la construcción de la seguridad común tras el 11-M**

La Unión Europea es uno de los actores con más peso dentro del sistema internacional actual. Sin embargo, conseguir ese protagonismo no ha sido fácil, pues los intereses nacionales y las coyunturas internacionales han determinado el grado de compromiso adquirido respecto a los temas más delicados. Entre éstos, el avance en el ámbito de seguridad ha sido uno de los que se han pospuesto más tiempo, debido, por una parte, a la necesidad de fortalecer la unión monetaria, y por otra el riesgo que representa para los Estados miembros ceder soberanía en estos ámbitos.

La falta de una identidad europea al inicio del proceso integracionista, marcado por una serie de conflictos que tienen origen en sus diferencias, fue el motor de arranque que los padres fundadores utilizaron para promover una identidad multinacional basada en el reconocimiento de los valores e intereses comunes en pro de la paz y la estabilidad regional. Las fronteras exteriores, de lo que era Europa representaron un reto que finalmente fue basado en la cultura y en la historia:

“Cuenta la leyenda que Zeus, en forma de toro, secuestró a Europa, la hija de un rey fenicio. Milenios después de que la historia fuera contada por primera vez, la mítica Europa prestó su nombre para recordar que sigue siendo proteica y difícil de alcanzar. En términos geográficos, los océanos Atlántico y Ártico proporcionan claras fronteras físicas al oeste y al norte a la masa de tierra con forma curiosa que sobresale de Asia. Hacia el sur, no está tan claro por qué algunas islas del Mediterráneo deben ser clasificadas como europeas y no como africanas o asiáticas. Y aunque numerosos relatos se refieren a los Montes Urales y a diferentes orillas de los mares Negro, Caspio, y de Azov como las fronteras, los límites orientales de Europa son los más indistintos de todos.

La falta de una denominación geográfica exacta significó que la cultura y la historia ganaran autoridad para definir qué era y dónde estaba Europa.<sup>189</sup>

Es así que a lo largo del devenir europeo nos encontramos con una confrontación histórica basada en la rivalidad y en la competición constante por incrementar el desarrollo humano y tecnológico de los diferentes pueblos europeos. De esta manera, durante la segunda posguerra nace la necesidad de algún tipo de integración europea que marcara una nueva manera de reordenar el mapa político de la zona. Ante estas circunstancias los europeos tenían que evitar por todos los medios posibles que se originara un nuevo enfrentamiento entre los Estados de la región, ya que las dos guerras mundiales se habían iniciado como guerras civiles europeas y dicho continente había sido el campo de batalla para ambas. Así, inició un largo proceso de integración de naturaleza civil que poco a poco se ha ido incluyendo los temas de seguridad y defensa en su agenda.

A lo largo del proceso integracionista, España ha detentado un papel destacado como un miembro comprometido con el desarrollo de las agendas de la región. Particularmente, después del 11-M ha pugnado por una integración más estrecha en los ámbitos de la seguridad y defensa, priorizando la lucha contra el terrorismo a través de diferentes herramientas integrales que previenen, responden, protegen y persiguen este fenómeno. Entre ellas, destacan las analizadas en este capítulo: la Alianza de las Civilizaciones, la Política Europea de Vecindad y las misiones Petersberg.

### **3.1 La lucha contra el terrorismo**

El 11-M dejó claro a los países del viejo continente que el terrorismo es una amenaza transnacional que de manera directa afecta los intereses de la Unión Europea en diversos ámbitos, vulnerando la seguridad regional y su

---

<sup>189</sup> Steve Wood and Wolfgang Quaisser, *The New European Union... óp. cit.*, p. 1. Europa después de ser raptada y seducida por Zeus le da tres hijos: Minos, Radamante y Sarpedón. Luis Sánchez Sancho sostiene que tras casarse con el rey de Creta, sus hijos fueron adoptados por éste y se convirtió en una reina muy popular entre sus súbditos, por lo que su nombre fue dado primero a la Grecia Continental y después se extendió a todo el continente. Ver: Luis Sánchez Sancho, "El rapto de Europa" en *La Prensa*, 28 de junio de 2013, disponible en: <http://www.laprensa.com.ni/2013/06/28/voces/152524-rapto-europa>.

infraestructura: “el atentado en Madrid de marzo de 2004, primero de estas características en suelo europeo, sirvió como catalizador para dotar de fuerza a los instrumentos existentes y para poner en marcha nuevas iniciativas en materia de lucha contra el terrorismo en el ámbito europeo.”<sup>190</sup>

De este modo, se inició un debate al interior no sólo de las fronteras nacionales españolas, sino de las de la propia UE en términos de lo que se debía hacer para no ser víctimas de nuevos ataques. Entre las consecuencias principales del acontecimiento se encuentra la identificación del terrorismo islámico como una amenaza, no sólo por la connotación que supone señalar a los creyentes de la fe islámica como enemigos, sino porque parte de la opinión pública percibió en el fenómeno de la migración, y en el multiculturalismo, una fuente de futuras amenazas.

En el entendido de que las amenazas son exportables, la UE enfrentó una coyuntura marcada por el temor a lo diferente, situando a los problemas del desarrollo como factores de riesgo a la estabilidad de sus vecinos. De esta manera, la inestabilidad generada por situaciones como la pobreza, los conflictos étnicos y la hambruna, se relacionan con la búsqueda de mejores condiciones de vida, traducidas en el fenómeno migratorio desde diferentes latitudes hacia la UE, particularmente África y Medio Oriente.

Aunque esta situación ha estado presente a lo largo de la historia de las relaciones de la Unión con sus vecinos, a partir del 11-M, se percibió un rechazo hacia los practicantes del Islam. La identificación del terrorismo islámico como amenaza primordial a la seguridad europea incrementó el temor de la población hacia estos grupos. Es por ello, que la UE ha pugnado, con España como uno de los principales impulsores, por una cooperación estructurada que ayude a mitigar los problemas del desarrollo de sus vecinos, teniendo como base, la idea de que las soluciones nacen de la cooperación.

---

<sup>190</sup> Alicia Sorroza Blanco, “La UE y la lucha contra el terrorismo: del 11-M al 7-J”, en *Real Instituto Elcano*, España, Real Instituto Elcano, 2005, p. 3.

Por ello, el 11-M marcó el punto de inflexión en la necesidad de atender los problemas de seguridad mediante una visión multidimensional:

“La visibilidad de la amenaza, brutalmente expuesta por las 192 muertes de Madrid, hizo de la aceleración del proceso de institucionalización una necesidad política. (...) las políticas que siguieron después del atentado de Madrid se ajustan más a la amenaza terrorista. A este respecto, se puede argumentar que es después de Madrid cuando el antiterrorismo se convierte en un espacio de políticas verdaderamente diferenciado a escala europea y que dichos atentados tuvieron un impacto más significativo en este aspecto que el propio 11-S.”<sup>191</sup>

Tras el 11-M, se identificó la urgencia de establecer medidas preventivas ante un posible ataque en la región, lo que se convirtió en la premisa fundamental de las agendas de seguridad. A partir de este acontecimiento, los temas de seguridad y defensa, así como las estrategias para hacer frente al terrorismo yihadista resultaron improporables. De esta manera, la cooperación regional se enfrascó en una nueva etapa en la que los valores fundacionales de la Unión encabezan los esfuerzos para la construcción de mecanismos que mitiguen los problemas de sus vecinos, es decir, para que las amenazas no sean exportadas a Europa.

En este sentido, destaca la adopción en 2005 de la *Estrategia de la Unión Europea de lucha contra el terrorismo* como una medida estructurada para hacer frente a la amenaza, cuyo compromiso estratégico es “luchar contra el terrorismo de forma global, al tiempo que se respetan los derechos humanos y se crea una Europa más segura, que permita a sus ciudadanos vivir en un espacio de libertad, seguridad y justicia.”<sup>192</sup> Para lograr dicho compromiso, la UE desplegó 4 aspectos:

- *Prevenir*; se refiere a evitar que las personas se conviertan en terroristas, abordando los factores o las causas profundas que pueden conducir a la radicalización y a la captación en Europa y fuera de ella.

---

<sup>191</sup> Javier Argomaniz, “El proceso de institucionalización de la política antiterrorista de la Unión Europea”, en *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, núm. 91, España, Fundació CIDOB, pp. 133-134.

<sup>192</sup> Consejo de la UE, *Estrategia de la Unión Europea de lucha contra el terrorismo*, Bruselas, Consejo de la UE, 2005, p. 3

- *Proteger* a ciudadanos e infraestructura y reducir la vulnerabilidad de la Unión frente a atentados, incluida mayor seguridad de las fronteras, el transporte y la infraestructura crítica.
- *Perseguir* e investigar a los terroristas más allá de las fronteras de la UE; impedir su planificación, viajes, y comunicaciones; eliminar las redes de apoyo; cortar la financiación y acceso al material para cometer atentados y conducir a los terroristas ante la justicia.
- *Responder*, vinculada con la gestión y minimización de las consecuencias de un atentado terrorista, mejorando la capacidad de enfrentarse a él y a sus consecuencias; coordinación de la respuesta y necesidades de las víctimas.<sup>193</sup>

En el marco de esta estrategia, destacan los mecanismos abordados en la presente investigación, como: las misiones Petersberg, la Alianza de las Civilizaciones y la Política Europea de Vecindad; todas ellas herramientas que parten del respeto a los Derechos Humanos, el reconocimiento de la otredad y el valor cultural de la diversidad, destacando su riqueza y pugnando por dejar de lado la visión de que lo diferente representa una amenaza.

### **3.2 La Alianza de las Civilizaciones**

El 21 de septiembre de 2004 durante la 59 Asamblea General de Naciones Unidas el Presidente Zapatero impulsó una Doctrina alternativa a la guerra contra el terrorismo denominada Alianza de las Civilizaciones, con el objetivo de establecer el diálogo entre el mundo occidental y el mundo árabe musulmán y así ofrecer una alternativa democrática al modelo de la guerra preventiva. Las ideas básicas de esta propuesta impulsan la cooperación internacional de la lucha contra el terrorismo, y a su vez la promoción del diálogo cultural y religioso como herramienta clave para la construcción de una sociedad multicultural que el propio sistema internacional está generando.

Así,

---

<sup>193</sup> *Ídem.*



“la Alianza de Civilizaciones es un instrumento idóneo para combatir el racismo, la xenofobia y la intolerancia; favorece la cooperación cultural y social, exige respeto y reconocimiento a civilizaciones y culturas, afecta a todos los ciudadanos de la aldea global y es un recurso para evitar que se implanten los extremismos y fanatismos. Al mismo tiempo, es un bien y un valor en sí misma porque intenta construir la paz sacando a la superficie lo mejor de los pueblos, esos valores compartidos y universales cuya principal herramienta es la palabra.”<sup>194</sup>

La propuesta del Presidente Zapatero se creó principalmente por dos razones: 1) los atentados terroristas del 11 de marzo en Madrid, y 2) la fuerte presencia de inmigración árabe. La primera encontró impulso en las declaraciones del portavoz de Al Qaeda sobre su responsabilidad en el acontecimiento. De esta manera, los atentados se presentaban como consecuencia de la participación de España en la Guerra de Iraq. Además, “en una cinta sonora emitida por la cadena de televisión *Al Jazeera*, el propio Bin Laden había amenazado a todos los países que participaban en la “injusta guerra” de Irak, y en particular a Gran Bretaña, España, Australia, Polonia, Japón e Italia.”<sup>195</sup>

La segunda cobra sentido ante la fuerte ola de inmigración que España ha tenido a lo largo del tiempo, situación que se presenta como un problema de seguridad nacional alarmante, el cual se ha consolidado como un fenómeno clave en el seno de la sociedad española.

“La propuesta de Rodríguez Zapatero es consistente con lo que ha venido siendo una política generalizada entre los países europeos. Los países europeos como España tienen una fuerte presencia de inmigración árabe musulmana, cuentan con programas amplios y consolidados de bienestar que dificultan la integración de esos inmigrantes y han propiciado una nueva forma

---

<sup>194</sup> Liderazgo Popular Islámico Mundial (WIPL), *Alianza de civilizaciones, alianza por la paz*, España, Centro de documentación y publicaciones islámicas, 2007, p. 125.

<sup>195</sup> Juan Avilés Farré, *Al Qaeda en España. Antecedentes y conexiones del 11-M*, disponible en: <file:///C:/Users/Alejandro/Desktop/RRV/Al%20qaeda%20en%20Espa%C3%B1a.pdf>.

de convivencia en la que se niega cualquier primacía a la propia identidad cultural.”<sup>196</sup>

Así, la denominada Alianza de las Civilizaciones responde a la necesidad de la comunidad internacional de emprender estrategias conjuntas tanto a nivel institucional como a nivel de la sociedad civil para superar los problemas y prejuicios que los atañen, los cuales fragmentan la paz y estabilidad de la sociedad generando un ambiente hostil y de violencia.

Por lo tanto, el objetivo de la Alianza de las Civilizaciones es generar un paradigma de respeto mutuo entre pueblos y culturas, en donde resulta fundamental establecer un compromiso colectivo de voluntad política para de esta manera:

- Reforzar la comprensión mutua entre las diferentes civilizaciones;
- Intentar contrarrestar la influencia de aquellos elementos que promuevan la intolerancia;
- Recomendar medidas prácticas para disminuir los riesgos del extremismo y;
- Promover la idea de que la seguridad es indivisible y la cooperación global indispensable para la seguridad, la estabilidad y el desarrollo.<sup>197</sup>

Por lo anterior,

“la necesidad de la Alianza de Civilizaciones cobra sentido como alternativa positiva y constructiva ante la hipótesis del Choque de civilizaciones de Huntington y su convicción de que, tras el fin de la Guerra fría, las contradicciones de las civilizaciones acabarán remplazando a las ideologías como factor decisivo de los conflictos internacionales. El significado de “Civilización” en que se basa Huntington es el de una cultura más bien cerrada

---

<sup>196</sup> José María Marco, “11-M. Cómo se construye una nación”, en *La Ilustración Liberal. Revista española y americana*, No. 23, España, p. 1.

<sup>197</sup> Plan Nacional para la Alianza de Civilizaciones, *Objetivos de la Alianza de Civilizaciones*, disponible en: <http://www.pnac.gob.es/Alianza/Objetivos/101111QueesAC.htm>.

y con tradiciones herméticas y poco permeables, que se encuentra en oposición a otras civilizaciones con tradiciones diferentes.”<sup>198</sup>

En el mundo globalizado en que vivimos, las sociedades son cada vez más diversas y complejas, por ello la iniciativa del gobierno español plantea ajustarse a las nuevas realidades que se suscitan en el sistema internacional:

“Frente a estos riesgos hay que reforzar los discursos de la tolerancia, de la convivencia pacífica y también del rigor en el respeto a las leyes, entendiendo que la diversidad no tiene por qué ser una amenaza para el progreso, sino que puede ser –debe ser- un estímulo para enriquecer el conocimiento y para una cooperación política, económica y comercial de utilidad mutua. Como subrayaba Federico Mayor Zaragoza (copresidente del Grupo de Alto Nivel), en estos momentos “Tenemos que identificar lo que nos une y valorar lo que nos separa para encauzar nuestro destino, que es irremediamente común”.”<sup>199</sup>

En palabras de Félix Arteaga “la mejor protección para la seguridad es un mundo con Estados democráticos bien gobernados. El mejor medio para consolidar el orden internacional es difundir el buen gobierno, hacer frente a la corrupción y al abuso de poder, instaurar la supremacía de la ley y proteger los derechos humanos.”<sup>200</sup>

Así, España apuesta por colaborar en pro del bienestar de sus vecinos, en el entendido de que así como las amenazas son exportables, los beneficios de que no existan conflictos en los territorios vecinos también lo son. En este sentido, pretende de cierta manera prevenir la importación de amenazas a la seguridad de sus fronteras y de las de la UE. Bajo este supuesto, creando ambientes favorables de desarrollo para sus vecinos mediante la cooperación, se previenen fenómenos como la migración, que en una visión multidimensional, podría representar una amenaza futura.

---

<sup>198</sup> Rafael Simancas, *El papel de la Alianza de Civilizaciones en las políticas de paz y de cooperación internacional*, disponible en: [http://www.cepr.net/events/Sistema\\_papers/Simancas%20-%20Espanol.pdf](http://www.cepr.net/events/Sistema_papers/Simancas%20-%20Espanol.pdf).

<sup>199</sup> *Ídem*.

<sup>200</sup> Félix Arteaga, “Medidas antiterroristas de la Unión Europea...”, *óp. cit.*, P.7.

En el marco de este mecanismo se han realizado diversas reuniones con el objetivo de fomentar la cooperación entre las naciones en pro de la cultura, la religión y el respeto a la diversidad existente en el sistema internacional. A continuación, se citan algunos ejemplos de las mismas:

Reunión	Lugar	Descripción
1°	Madrid, España 2008	Se discutieron temas como el papel de los medios de comunicación en el diálogo intercultural; los retos y demandas que enfrentan los líderes religiosos como defensores de la paz y las oportunidades que el multiculturalismo puede ofrecer al mundo empresarial.
2°	Estambul, Turquía 2009	El Foro presentó la idea del Dialogue Café, que se basa en una idea simple pero radical de presentación de proyectos concretos para forjar nuevas alianzas y generar ideas destinadas a fomentar la confianza y la cooperación entre las diversas comunidades.
3°	Rio de Janeiro, Brasil 2010	Se acordaron acciones comunes para combatir los prejuicios y construir condiciones para una paz duradera, tales como: <ul style="list-style-type: none"> <li>• La creación de un Instituto para la Alianza de las Civilizaciones en el seno de la Universidad de Naciones Unidas y,</li> <li>• La presentación de un nuevo recurso para periodistas de la región mediterránea, en colaboración con la Fundación Anna Lindh y la Comisión Europea.</li> </ul>
4°	Doha, Qatar, 2011	Este foro tuvo como objetivo acordar acciones conjuntas para mejorar las relaciones entre las culturas, combatir los prejuicios y construir una paz duradera.
5°	Viena, Austria 2013	El Foro de Viena se centró en cómo el liderazgo responsable puede hacer una diferencia en las siguientes tres cuestiones principales: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La promoción, la protección y el pleno disfrute del derecho a la libertad de culto en un contexto de pluralismo religioso.</li> <li>2. El pluralismo de los medios y,</li> <li>3. El pluralismo de la migración, la integración y la movilidad en la economía global.</li> </ol>
6°	Bali, Indonesia 2014	El tema de este Foro se centró en la unidad en la diversidad, y el objetivo es promover los valores comunes entre culturas diversas.

Fuente: Elaboración propia con información de *United Nations Alliance of Civilizations*, disponible en: <http://www.unaoc.org/?lang=es>.

Con la Alianza de las Civilizaciones, España reafirma su compromiso por seguir construyendo la seguridad regional con base en el respeto a los valores y a los aspectos culturales en pro del desarrollo y la cooperación.

### **3.3 La Política Europea de Vecindad**

Como se ha analizado en apartados anteriores, la cuestión de la seguridad en la Unión Europea, sus fronteras y sus vecinos representan un elemento clave en la construcción de la paz y estabilidad de dicha comunidad. Ante esta situación, la Política Europea de Vecindad (PEV) nació en el contexto de ampliación de la UE en 2004 con el afán de prevenir conflictos que dividan a sus miembros y a sus vecinos. Por lo tanto, la PEV busca consolidar la estabilidad, la seguridad y el bienestar de la UE y sus colindantes.

La creación de la PEV responde a dos principales razones, la primera en relación a la ampliación de la UE, pues “tras las ampliaciones de 2004 y 2007 la UE iba a tener nuevos vecinos (Ucrania, Belarús y la propia Rusia) con los que debería gestionar una serie de cuestiones fronterizas. Ese horizonte incitó a la UE a realzar el nivel de sus relaciones con estos países que, en su mayor parte, tenían un bajo nivel de integración con la UE.”<sup>201</sup>

La segunda cobra sentido tras

“la perspectiva de identificar la adhesión a la UE como una herramienta eficaz para conseguir la paz y la estabilidad y para que terceros Estados accedieran a llevar a cabo una serie de medidas económicas y políticas que, de lo contrario, difícilmente aceptarían. (...). Dicho en otras palabras, la PEV está pensada para resolver el dilema inclusión/exclusión intentando encontrar una solución compatible con la necesidad de gestionar mejor las fronteras de la UE y superar la sensación generalizada de fatiga de ampliación.”<sup>202</sup>

---

<sup>201</sup> Eduard Soler i Lecha, *Las perspectivas de la Política Europea de Vecindad para el Mediterráneo*, disponible en: <http://www.recercat.net/bitstream/handle/2072/204360/9%20cap%206.pdf?sequence=9>.

<sup>202</sup> *Ídem*.

De acuerdo con la Comisión Europea la UE ofrece a sus vecinos una relación privilegiada, creando un compromiso mutuo con los valores comunes (democracia y Derechos Humanos, Estado de Derecho, buen gobierno, principios de economía de mercado y desarrollo sostenible). Por lo anterior, “la PEV va más allá de las relaciones existentes para ofrecer una relación política y una integración económica más profunda. El grado de ambición de la relación dependerá de hasta qué punto se comparten estos valores.”<sup>203</sup> Así, la PEV “es distinta del proceso de ampliación aunque no prejuzga la relación que los vecinos de los europeos pueden desarrollar con la UE en un futuro.”<sup>204</sup>

Los objetivos de esta política son:

- Crear y consolidar un espacio de estabilidad, seguridad y prosperidad para todos, pudiendo dar una respuesta conjunta a los desafíos comunes (brechas de prosperidad, migración, crimen, medio ambiente, salud, terrorismo);
- Evitar líneas divisorias o de fractura socioeconómica entre la UE y los países vecinos;
- Compartir las ventajas de la ampliación de forma diferente a la adhesión a la UE e;
- Intensificar las relaciones entre la UE y los países vecinos a través de una cooperación política, de seguridad, económica y cultural más estrecha.<sup>205</sup>

El ámbito de actuación de la PEV comprende fronteras tanto territoriales como marítimas, dentro de las cuales abarca países como Ucrania, Bielorrusia y Moldavia en el continente europeo; Argelia, Egipto, Israel, Jordania, Líbano, Libia, Marruecos, Territorio Palestino Ocupado, Siria y Túnez en la región del

---

<sup>203</sup> Consejería de la Presidencia, Monográfico: *Política Europea de Vecindad*, disponible en: [http://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/5MONOGRAFICO\\_128.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/5MONOGRAFICO_128.pdf).

<sup>204</sup> Delegación de la UE en la República Argentina, *Política Europea de Vecindad*, disponible en: [http://eeas.europa.eu/delegations/argentina/what\\_eu/neighbourhood\\_policy\\_eastern\\_partnership/index\\_es.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/argentina/what_eu/neighbourhood_policy_eastern_partnership/index_es.htm).

<sup>205</sup> Consejería de la Presidencia, *óp. cit.*

mediterráneo; y Armenia, Azerbaiyán y Georgia en la región del Cáucaso meridional.<sup>206</sup>

Para España la puesta en marcha de esta Política afianza la estrategia de maximizar la relación de la nación ibérica con sus vecinos próximos particularmente con el mediterráneo, zona estratégica y de dominio para este país:

“El mediterráneo ha sido una de las principales prioridades de la España democrática. La política exterior española suele describirse como un triángulo cuyos vértices corresponden a las tres principales prioridades de la política exterior. Europa (o la Unión Europea) es el vértice superior y los dos inferiores son Iberoamérica y el Mediterráneo, prioridades importantes pero siempre subordinadas a la dimensión europea. Esta imagen, en concreto la subordinación de estas dos prioridades tradicionales de la diplomacia española, ilustra un proceso de europeización de la política exterior española.”<sup>207</sup>

En los inicios de la PEV,

“España mantuvo un bajo perfil aunque sí destacó en la defensa de la inclusión de los vecinos mediterráneos en este nuevo marco. A esta etapa le siguió un período de mayor escepticismo, caracterizado por el temor de que la PEV pudiera sustituir al Proceso de Barcelona<sup>208</sup>. Finalmente España muestra una lenta pero decidida adaptación del discurso y de la práctica de la política

---

<sup>206</sup> Instituto Español de Estudios Estratégicos, *Perspectivas de la evolución futura de la política de seguridad y defensa de la UE. Escenarios de crisis. Cuadernos de estrategia 167*, España, Ministerio de Defensa, 2014.

<sup>207</sup> Esther Barbé Izuel, Laia Mestres i Camps y Eduard Soler i Lecha, *La política árabe y mediterránea de España*, Revista CIDOB d’Afers Internacionals, No. 79-80, España, Fundació CIDOB, p. 36.

<sup>208</sup> El Proceso de Barcelona fue lanzado en 1995 en la capital catalana por la Presidencia española de la Unión Europea, y se creó como eje de la política comunitaria hacia los países de la orilla sur del Mediterráneo, el objetivo de dicho proceso era trabajar con el propósito de convertir la región mediterránea en un espacio común de paz, estabilidad, prosperidad y de seguridad, intensificando el diálogo político e instaurando un área de cooperación económica y financiera, así como una asociación social, cultural y humana. En Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, *Proceso de Barcelona*, disponible en: <http://www.exteriores.gob.es/Portal/gl/PoliticaExteriorCooperacion/Mediterraneo/Paginas/Partenaria doEuroMediterraneo.aspx>.

exterior española, integrando la lógica de la PEV e intentando maximizar los beneficios que pueda aportar a los intereses españoles”.<sup>209</sup>

Por ello, España ha adoptado la PEV como eje articulador de su política exterior, ya que ante los cambios constantes de la realidad internacional, resulta clave generar un entorno estable y seguro alrededor de su zona de domino. Logrando lo anterior la nación ibérica contribuirá a generar un entorno estable y de buen gobierno con sus vecinos. En palabras de Félix Arteaga conviene que los países limítrofes estén bien gobernados. En ese sentido, señala que la reunificación de Europa y la integración de los Estados adherentes aumentará la seguridad, pero también acercará Europa a las zonas conflictivas.<sup>210</sup> De esta manera, la tarea fundamental es promover un cinturón de países estables al este de la UE y a orillas del mediterráneo, con los que la Unión pueda disfrutar de unas relaciones estrechas y de cooperación.

Para España la Política Europea de Vecindad significa un afianzamiento en las relaciones bilaterales de la Unión Europea con sus vecinos a través del principio de diferenciación. La cooperación con sus vecinos se ha intensificado con el fenómeno de la globalización en donde los problemas y las amenazas no reconocen fronteras.<sup>211</sup>

Tras los atentados terroristas del 11 de marzo en Madrid el despliegue de la PEV aumentó de manera importante enfocándose en el ámbito migratorio, situación que durante largo tiempo se ha posicionado como un grave problema que atañe a la sociedad en España. Dicha situación ejerció un papel clave en el reforzamiento de la cooperación en materia policial y judicial con los países del mediterráneo.

“[...] a diferencia del período de Gobierno del Partido Popular, la situación actual en su lucha contra la inmigración irregular y el terrorismo ha obligado a España a prestar más atención al factor africano. En estos ámbitos, España ha aparecido como un país pionero, al instar, con mayor o menos éxito, a sus

---

<sup>209</sup> *Ibíd.*, p. 43.

<sup>210</sup> Félix Arteaga, *óp. cit.*, p.6.

<sup>211</sup> Esther Barbé Izuel, Laia Mestres i Camps y Eduard Soler i Lecha, *óp. cit.*, p. 46.



socios europeos a desarrollar un enfoque global en la lucha contra la inmigración que incluya una verdadera política de desarrollo.”<sup>212</sup>

En palabras de José Luis Rodríguez Zapatero, los atentados del 11-M obligaron a replantear las posibilidades de cooperación con los países del norte de África. En este nuevo marco, el fortalecimiento de la cooperación policial y judicial cobró una importancia extraordinaria. El terrorismo se convirtió en un fenómeno transnacional y, por lo tanto, una amenaza común que exige soluciones compartidas. Este planteamiento es plenamente asumido por los países del norte de África con lo que España comenzó a trabajar conjuntamente después de lo sucedido en Atocha.<sup>213</sup>

### **3.4 España y el multilateralismo eficaz: las misiones vía PESD/PCSD**

Como ya se ha señalado atendemos a un orden internacional cambiante que presenta nuevas amenazas y nuevos retos a la seguridad internacional. En este sentido la Unión Europea representa un actor que ha incrementado su protagonismo en la esfera internacional asumiendo parte de la responsabilidad de la seguridad del planeta.

De esta manera la Unión ha definido como un objetivo estratégico establecer un orden internacional basado en el multilateralismo eficaz, el cual “plantea la utilización de los instrumentos multilaterales de forma no selectiva, con la participación equitativa de todos los actores, para la solución de los problemas comunes”,<sup>214</sup> entendiendo que “el establecimiento de un método multilateral eficaz requiere que sigamos reforzando nuestra capacidad de trabajar con otros

---

<sup>212</sup> Sara Wolff, “España y la gobernanza de la seguridad mediterránea. Vecinos, espacios y actores”, en *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, No. 79-80, España, Fundació CIDOB, pp. 109-110.

<sup>213</sup> Andreau Claret y Darío Valcárcel, “Entrevista en profundidad”, en *AFKAR/IDEAS*, España, 2005, p. 16.

<sup>214</sup> Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, *Alianza de las Civilizaciones, España*, Dirección General de Comunicación Exterior, noviembre, 2005, p. 6.

actores de primer orden. Hay pocos problemas, por no decir ninguno, que podamos tratar solos.”<sup>215</sup>

Así, el multilateralismo eficaz en relaciones internacionales se entiende como “un sistema que asocia a varios Estados y que mediante reglas comunes se vinculan con obligaciones iguales y mutuas”<sup>216</sup>. Los elementos clave de este mecanismo se enumeran de la siguiente manera:

- Acuerdo entre las partes para actuar multilateralmente;
- Incluyente, es decir, que todos los Estados que quieran integrarse en él pueden hacerlo;
- Igualitario, que todas las partes tengan los mismos derechos y obligaciones; y
- Control y supervisión de las decisiones y disposiciones que regulan la acción multilateral.<sup>217</sup>

Dentro de este mecanismo un tema central ha sido el de la seguridad regional en el que la Unión Europea ha logrado avances significativos, particularmente dentro de las misiones Petersberg<sup>218</sup>. Adoptadas mediante la Declaración del mismo nombre en junio de 1992 representan las misiones que pueden llevarse a cabo en nombre de la Unión, estas se clasifican en:

- Misiones humanitarias o de rescate;
- Misiones de prevención de conflictos y
- Misiones de mantenimiento de la paz;
- Misiones en las que intervengan fuerzas de combate para la gestión de crisis, incluidas las misiones de restablecimiento de la paz;
- Acciones conjuntas en materia de desarme;

---

<sup>215</sup> Javier Solana, “Multilateralismo eficaz: Una estrategia para la UE”, en *Política Exterior*, Vol. 17, No. 95, España, septiembre-octubre, 2003, p. 44.

<sup>216</sup> Luis Caamaño Aramburu, *La Eficacia del Multilateralismo en las Relaciones Internacionales*, España, Instituto de Español de Estudios Estratégicos, Agosto, 2014, p. 1.

<sup>217</sup> *Ídem*.

<sup>218</sup> Mediante esta declaración se estableció que las unidades militares de los miembros de la UEO estarían a disposición de ésta así como de la OTAN y de la UE. Ver página oficial de la Unión Europea: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/glossary/petersberg\\_tasks\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/petersberg_tasks_es.htm).

- Misiones de asesoramiento y asistencia en materia militar;
- Operaciones de estabilización tras la resolución de conflictos.<sup>219</sup>

Otro mecanismo de clasificación utilizado por la Unión, se basa en la distinción entre operaciones civiles y militares. Las operaciones civiles, son empleadas generalmente en situaciones post conflicto y se vinculan con la reconstrucción y la prevención de los mismos. Mientras que las misiones militares se relacionan directamente con la última fase de un conflicto violento, cuando la paz es muy débil y se sigue necesitando la presencia militar para evitar que exista un nuevo estallido de la violencia.<sup>220</sup>

Por otra parte, Alejandro Chanona señala que las misiones Petersberg pueden clasificarse en:

- Misiones humanitarias y de evacuación,
- Misiones de mantenimiento de paz, y
- Misiones de fuerza de combate para la gestión de crisis.<sup>221</sup>

Las clasificaciones anteriores no son excluyentes entre sí, sino que se complementan. Para efectos de este trabajo, se partirá de la distinción entre misiones civiles o militares y se complementará con los posicionamientos de Félix Arteaga y Alejandro Chanona, pues sus categorizaciones son base de los objetivos de la presente.

A partir del año 2003, la UE adquirió la capacidad de llevar a cabo misiones de gestión de crisis, todo ello bajo un aparato institucional perfectamente integrado bajo el paraguas de la Política Común de Seguridad y Defensa, en todo tiempo pugnando por no caer en duplicidad de acciones con la OTAN. De esta manera,

---

<sup>219</sup> Página oficial de la Unión Europea, disponible en: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/glossary/petersberg\\_tasks\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/petersberg_tasks_es.htm).

<sup>220</sup> Xira Ruíz Campillo, "La Unión Europea y las misiones PESC", en *UNISCI Discussion papers*, No. 11, España, UNISCI-Universidad Complutense de Madrid, Mayo 2006, p. 27.

<sup>221</sup> En este sentido, el autor señala que "La gestión de crisis incluye los aspectos civiles de ésta en cuatro rubros: policía, fortalecimiento del Estado de Derecho, refuerzo de la administración civil y protección civil." Alejandro Chanona, *La comunidad de seguridad... óp. cit.*, p. 51.

“La responsabilidad de ejecutar las operaciones corresponde a un conjunto de órganos políticos-militares: el Comité Político y de Seguridad (CPS), el Comité Militar de la UE (EUMC), el Comité para los Aspectos Civiles de la Gestión de Crisis (Civcom) y el Estado Mayor de la Unión Europea (EMUE). Estos organismos son responsables ante el Consejo y tienen su sede en Bruselas.”<sup>222</sup>

De esta forma, puede señalarse que la PCSD tiene 2 pilares fundamentales, uno burocrático y otro político. El ámbito burocrático está representado por la figura del Alto Representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, también conocido como *Madame/Monsieur* PESC. Mientras que el pilar político se divide en 3 órganos:

- El Comité de representantes permanente;
- El Comité Político y de Seguridad, que tiene a su cargo:
  - Generar opciones políticas,
  - Supervisar las operaciones PESC, y
  - Supervisar las operaciones coordinadas con la OTAN;
- El Comité Militar.<sup>223</sup>

La manera de financiar las misiones es diferente. Las misiones civiles se cargan al presupuesto general de la Unión y son administradas por la Comisión Europea. Por su parte, las operaciones militares tienen un sistema de financiación separado conocido como mecanismo ATHENA, que administra los gastos comunes de la UE que tengan repercusiones en el ámbito militar o de la defensa. De esta manera, “las contribuciones nacionales al presupuesto del Mecanismo ATHENA se calculan, según el artículo 41 del TUE, con arreglo a una clave de reparto basada en el producto nacional bruto de cada Estado contribuyente. El porcentaje

---

<sup>222</sup> *Ibidem.*, p. 66.

<sup>223</sup> Cfr. Sten Rynning, “A fragmented external role. The EU, defence policy, and New Atlanticism”, en Michèle Kondt and Sebastiaan Princen (Editors), *Understanding the European Union’s External Role*, London, Routledge, 2003, p. 25.

resultante para España en 2010 fue del 8,886% y ascendió a 3,4 millones de euros.”<sup>224</sup>

Es así que la Unión cuenta con una estructura sólida para actuar fuera de su territorio en aras de asegurar sus fronteras externas. Para ello es imprescindible su participación en las misiones, pues ayudar a mantener la estabilidad en otras latitudes se traduce como un mecanismo útil para evitar la propagación e importación de amenazas a sus terrenos.

En este sentido, España ha sido uno de los principales promotores del establecimiento del multilateralismo eficaz como un objetivo estratégico dentro de la Unión Europea, el cual se “concibe como un enfoque estratégico común, en donde se pretende desarrollar y desplegar las capacidades de seguridad de manera eficaz, más allá de las tradicionales relaciones económicas y sociales.”<sup>225</sup> De esta manera, este país busca posicionarse como un protagonista regional pugnando por una Europa más segura.

Como promotor de la integración regional, especialmente a partir del cambio de gobierno en 2004, España comenzó una activa participación en las misiones PESD; dada la creciente necesidad de desarrollar nuevos mecanismos eficientes, multifuncionales y de cooperación para el tratamiento de diversas amenazas que aquejan a Europa como factor determinante. La participación española en las misiones PESD es intensa y se refleja en actos como

poner “(...) a disposición de los intereses geoestratégicos españoles un importante instrumento con el que afianzar su política exterior, no sólo fuera de las fronteras de la UE, en operaciones de mantenimiento de paz llevadas a cabo bajo la PESD, sino también en la propia *arena política* europea. En consecuencia, el compromiso de capacidades que España ha adquirido en la implementación de las misiones PESD persigue el refuerzo de su papel como

---

<sup>224</sup> Ministerio de Defensa, *Análisis del entorno estratégico... óp. cit.*, p. 24.

<sup>225</sup> Jorge Alberto Quevedo Flores, “La paradoja del multilateralismo eficaz a través de las asociaciones estratégicas en la acción exterior de la Unión Europea”, en *European Scientific Journal*, Vol. 8, No. 24, s/país, European Scientific Institute, 2012, p. 3.

uno de los Estados “grandes” dentro de la UE, acorde con su peso político económico y social en la propia construcción europea.”<sup>226</sup>

De esta manera, como ya se señaló líneas arriba, la participación de España en las misiones PESD demuestra la importancia de desarrollar tanto instrumentos civiles como militares en pro de la democracia, los Derechos Humanos y el Estado de Derecho para garantizar la seguridad regional, y por ende la nacional. En este sentido, la política de defensa y seguridad de España, se integra en el contexto internacional a través de su presencia en organizaciones internacionales, su participación en operaciones de paz y su vinculación a diversos Tratados, señala el Ministerio de Defensa.

En un sistema internacional tan complejo como el que se nos presenta, las amenazas a la seguridad y estabilidad no pueden ser atendidas de manera separada, por ello, se ha reconocido la importancia de los regionalismos. Así, “España considera que la mejor manera de abordar las cuestiones que afectan a la paz, la seguridad y la estabilidad internacionales es a través de un sistema de seguridad compartida y de defensa colectiva, manteniendo a la vez una capacidad defensiva propia.”<sup>227</sup> De esta manera, se asume que los actores de la escena internacional, así como las amenazas han evolucionado.

Los atentados terroristas del 11-M, (y posteriormente los de Londres), situaron al terrorismo como una de las amenazas primordiales que afectaban a España particularmente, pero de manera general (y directa) a la Unión en su conjunto. Aunado a ello, el Ministerio de Defensa y la UE identifican al crimen organizado transnacional, a la proliferación de armas de destrucción masiva, las crisis generadas por los Estados fallidos, débiles o en proceso de descomposición, entre otros fenómenos propios de la agenda de desarrollo como amenazas a la paz, seguridad y estabilidad global.

---

<sup>226</sup> Diego J. Liñán Noguerras y Javier Roldán Barbero (eds.), *El estatuto jurídico de las Fuerzas Armadas Españolas*, España, Plaza y Valdés Editores, 2008, p. 205.

<sup>227</sup> Ministerio de Defensa, *Política de Defensa. Seguridad y Defensa*, disponible en: <http://www.defensa.gob.es/politica/seguridad-defensa/>.

Así, un mecanismo para hacerles frente está dado por las misiones que llevan a cabo en el exterior en el marco de la PCSD. En estas España ha sido un actor clave en el entendido de que su participación

“puede ofrecer(le) la posibilidad (...) de, además de otorgarle mayor presencia internacional, actuar de catalizador de sus actuales (y proyectadas) capacidades militares en un contexto presupuestario ajustado a otras prioridades –principalmente de carácter interno-. La participación conjunta en misiones en el exterior (...) pone a disposición de los intereses geoestratégicos españoles un importante instrumento con el que afianzar su política exterior, no sólo fuera de las fronteras de la UE, en operaciones de mantenimiento de la paz llevadas a cabo bajo la PESD, sino también en la propia *arena política* europea.”<sup>228</sup>

España está presente en las misiones PCSD que se llevan a cabo en diferentes latitudes del globo, entre ellas, África, Este de Europa, Medio Oriente y Asia. Aunque por conceptos geoestratégicos la región del mediterráneo es la más importante para la nación española, la participación en otras regiones se relaciona con intereses políticos vinculados a la búsqueda de posicionamiento internacional. La colaboración en este mecanismo de la UE ha sido constante, resaltando el compromiso como Estado miembro de la Unión y como potencia media del sistema internacional. Es por ello que, “en todo caso, el coste principal para España de las misiones PCSD no proviene de su condición de Estado miembro, sino de su participación activa en las mismas.”<sup>229</sup>

La región Africana representa una prioridad estratégica para la Unión Europea y particularmente para España al ser vecino inmediato:

“África es muy importante para España; más aún, supone «una prioridad» como ha afirmado en el Congreso el ministro de Defensa, Pedro Morenés. Lo es porque nuestro país tiene intereses y posibilidades de futuro en ese continente, que se han de articular mediante relaciones de cooperación, y

---

<sup>228</sup> Antonio Sánchez Ortega y Lucas J. Ruíz Díaz, “La incorporación de la política exterior española...”, *óp. cit.*, p. 205.

<sup>229</sup> Ministerio de Defensa, *Análisis del entorno estratégico: organizaciones europeas: UE y OCCAR*, España, Ministerio de Defensa-Dirección General de Relaciones Internacionales, 2011, p. 24.

también porque en él se producen conflictos que en ocasiones llegan a amenazar la existencia misma de algunos Estados, y que podrían afectar a nuestro propio bienestar y seguridad, en un mundo tan globalizado como el actual, en el que conflictos aparentemente lejanos acaban siendo muy cercanos”.<sup>230</sup> “(...) África es una prioridad española y lo va a seguir siendo. (...) allí tenemos futuro (...) para desarrollar nuestra presencia desde todos los puntos de vista, y también riesgo; tenemos que estar vigilando lo que pasa y poniendo nuestro esfuerzo donde nos lo requiere.”<sup>231</sup>

Del reconocimiento de que las amenazas son exportables nace la preocupación, pero también la necesidad de buscar mecanismos de cooperación para enfrentar los retos a la seguridad ante amenazas como el terrorismo o la ingobernabilidad que aquejan al Cuerno de África, región geoestratégica e inestable políticamente, que padece hambrunas, sequías, elementos que atentan directamente en contra del desarrollo de la población, a lo que se suman los conflictos étnicos; situaciones que vistas desde la visión multidimensional de la seguridad, representan focos de presión que desencadenan en amenazas a la seguridad nacional, regional e internacional.

El caso de Somalia es clave dentro de una región inestable, como sostiene Carlos Martín, “Somalia constituye el paradigma de Estado fallido o de no Estado ya que desde hace más de dos décadas convergen en ese país prácticamente todos los factores de inestabilidad posibles, varios de los cuales tienen una repercusión regional e incluso global.”<sup>232</sup> Entre las amenazas que poseen repercusiones globales o regionales destacan la piratería y el terrorismo vinculado con los grupos yihadistas, pues “el islamismo radical yihadista se ha convertido en el enemigo principal del gobierno de transición apoyado por la comunidad internacional.”<sup>233</sup>

---

<sup>230</sup> Ministerio de Defensa, *Revista española de defensa*, año 27, No. 303, España, Ministerio de Defensa, febrero de 2014, p. 5.

<sup>231</sup> *Ibid.*, p. 7.

<sup>232</sup> Carlos Martín Martín-Peralta, “2013: Somalia y el Cuerno de África en la encrucijada”, *Documento de Opinión*, España, Instituto Español de Estudios Estratégicos, enero de 2013, p. 4.

<sup>233</sup> *Ídem.*



Los yihadistas adquirieron poder durante un período de inestabilidad política en Somalia después de 2004, a través del grupo *Al Shabab*, el cual se convirtió en la única capaz de procurar el orden y la justicia a través de una aplicación estricta de la Sharia. Después de que el país alcanzó un cierto nivel de estabilidad, *Al Shabab* se transformó en una corriente radical, ahora vinculada a Al Qaeda y a la yihad global. Además, cuenta con combatientes extranjeros y con conexiones con Kenia, lo que incrementa el riesgo de exportación del terrorismo a niveles regionales y globales.<sup>234</sup>

Ante la situación de inestabilidad que persiste en África, existe una preocupación generalizada de exportación de amenazas hacia la UE. Al ser España uno de los puentes históricos de migración entre ambas regiones, se ha reconocido que es necesario hacer frente a las amenazas a la seguridad de manera integral. Por ello, se destaca la participación del gobierno español en las misiones Petersberg.

Actualmente, la UE tiene 11<sup>235</sup> misiones desplegadas en el continente Africano en países como: Libia, Mali, Níger, República Democrática del Congo, República Centroafricana, Djibouti, Somalia, y la República de Seychelles. De acuerdo con datos de la Presidencia española, en 2010, España representaba “el mayor contribuyente en las misiones militares PCSD y el segundo mayor contribuyente en todas las misiones PCSD, civiles y militares.”<sup>236</sup>

De esta manera, el gobierno español asume que su participación en las misiones de la UE, particularmente las llevadas a cabo en África permiten desplegar sus capacidades, no sólo militares, en aras de su seguridad y de un posicionamiento a nivel internacional de potencia media. Así, esta región representa un factor clave que de manera directa tiene un impacto en la seguridad y prosperidad de España; asumiendo que los problemas dentro de la región africana pueden exportarse a Europa y generar conflictos al interior de la Unión.

---

<sup>234</sup> *Ídem.*

<sup>235</sup> Durante el período que comprende esta investigación (2004-2011) España participó en 8 misiones desplegadas a lo largo del continente Africano, mismas que se detallan más adelante.

<sup>236</sup> Ministerio de Defensa de España, *Contribución española a las misiones PCSD de la Unión Europea*, España, Ministerio de Defensa, Mayo 2010, p. 2.

Este auge en la participación de las misiones con la Unión se dio a partir del cambio en la presidencia del gobierno español en 2004, esta transición supuso un cierre en la “etapa de estancamiento y grave deterioro de la cooperación española y dio inicio a un período de reforma y modernización que, en parte, trataba de responder a los consensos internacionales de esta materia.”<sup>237</sup>

De esta manera, una vez más el Presidente Zapatero apostó por separar su imagen de la del mandatario anterior, José María Aznar, y de la alianza con Estados Unidos, particularmente en lo que respecta a la intervención en Iraq, y al mismo tiempo dejó claro que él no era amigo de George W. Bush. En este sentido, la cooperación de mano de la UE, particularmente en las misiones PESD le permitió cumplir con este objetivo, al tiempo que lo acercó a sus aliados europeos y concretó acuerdos con ellos:

“a partir de 2004, en un cambio alentado en parte por el debate sobre la guerra de Irak, los dirigentes del PSOE y la corriente Nueva vía asumen una visión cosmopolita de la acción exterior del Estado, del multilateralismo, y de la gobernanza del sistema global. Como consecuencia de ello, existe un claro compromiso del Gobierno y en particular de su Presidente, José Luis Rodríguez Zapatero, con la política de desarrollo y el “multilateralismo eficaz” .”<sup>238</sup>

Asimismo, el Presidente Zapatero comenzó a incursionar en las llamadas áreas duras de la política exterior, como lo es la seguridad por la vía de su participación en la PCSD. En este sentido, Alfonso González Bondía cuestiona la aportación de España a la PCSD y sostiene que a pesar de que sus capacidades militares no son su mayor aportación, su posición de apoyo tradicional y constante al multilateralismo eficaz como medio de cooperación y su defensa al Derecho Internacional le permitieron a dicho país convertirse en un forjador de consenso

---

<sup>237</sup> José Antonio Sanahuja, “La política de cooperación española a partir de 2008: el reto de culminar reformas”, en *Quórum. Revista de pensamiento iberoamericano*, 17, 2007, p. 37.

<sup>238</sup> *Íbidem.*, p. 39.

dentro de la Unión<sup>239</sup>, y con ello, establecerse dentro de la esfera internacional como una potencia media que impulsa acuerdos dentro de la UE y logra objetivos internacionales.

Así, España se ha convertido en uno de los socios más relevantes dentro de las misiones Petersberg, en concordancia con los objetivos señalados anteriormente. En este sentido, la UE en su conjunto debe

“colaborar de manera constructiva con las regiones situadas al otro extremo de sus fronteras: los Balcanes, el norte de África, el Cáucaso, y Oriente Próximo, pero también debe proteger sus intereses militares y estratégicos cooperando con sus aliados, especialmente en el marco de la OTAN, y desarrollando una auténtica política europea de seguridad y defensa.”<sup>240</sup>

En este sentido, España ha impulsado herramientas de carácter diplomático en seno de la Unión Europea como las misiones Petersberg en diferentes latitudes, en concordancia con los objetivos que persigue en la escena internacional. Enseguida se hará un recuento de las misiones desplegadas en cada una de las regiones de interés de la UE, destacando las características más importantes de las mismas y su relevancia en relación con sus objetivos; señalando la participación española en cada una de ellas.

---

<sup>239</sup> Cfr. Alfonso González Bondía, “Reflexiones en torno a la aportación española a la definición de la Política Europea de Seguridad y Defensa”, en *Revista de Derecho de la Unión Europea*, No. 2, primer semestre de 2002, p. 172-173.

<sup>240</sup> Pascal Fontaine, *Doce lecciones sobre Europa*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de la Unión Europea, 2011, p. 6.

En lo que respecta a África, la aportación a las misiones PCSD que se han llevado a cabo en aquellas latitudes se vinculan directamente con su cercanía con Europa. Entre 2004 y 2011, la UE desplegó 8 misiones en el continente Africano, 6 de las cuales son de carácter militar, 1 civil, y 1 que atiende a ambas clasificaciones. A continuación se detallan las características principales de las mismas:

Nombre	Lugar	Aportación española	Descripción	Clasificación
Atalanta  EUNAVFOR Somalia	Somalia	Entre agosto y diciembre de 2011, España participa con el patrullero de altura Infanta Cristina, el buque de asalto anfibia Galicia, 1 unidad aérea embarcada de 2 helicópteros Sea King y 1 unidad de Guerra Naval Especial, y 1 avión de patrulla marítima P-3 Orión. Cuota de responsabilidad: 5 millones de euros mensuales en gastos corrientes más el desgaste del material, salvo en los gastos de funcionamiento de los cuarteles generales (8,05 millones de euros en 2011). Desde 2006 participa con 395 efectivos.	Apoya a las resoluciones 1814, 1816, 1838, 1846 y 1897 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas para combatir la piratería y contribuir a: La protección de buques del Programa Mundial de Alimentos (PMA), que transportan ayuda humanitaria para los desplazados de Somalia; La protección de buques en tránsito por las costas de Somalia, y la disuasión, prevención y represión de los actos de piratería y asaltos armados en la costa somalí.	Militar
	<b>Temporalidad</b>			
	8 de diciembre de 2008 a la fecha			
	<b>Presupuesto general</b>			
	8.4 millones de euros (gastos comunes) para los primeros 12 meses Total de contribuciones anuales estimadas: 400 millones de euros			
Nombre	Lugar	Aportación española	Descripción	Clasificación
EUTM Somalia	Uganda <sup>241</sup>	En 2013, 14 efectivos españoles de un total de 124. 6 están distribuidos en puestos de Cuarteles Generales y otros órganos de la misión -3 en Kampala, 2 en <i>Mentoring, Advisory and Training Element Headquarters</i> (MATE HQ) de	Entrenamiento a las fuerzas de seguridad somalíes. El 20 de diciembre de 2013 finalizaron las actividades en el campo de entrenamiento de Bighanda, desplazando el Cuartel General de EUTM en Kampala (Uganda) a las instalaciones del aeropuerto de	Militar
	<b>Temporalidad</b>			
	10 de abril de 2010 a la fecha			
	<b>Presupuesto general</b>			

<sup>241</sup> La misión se llevaba a cabo en Uganda, pues ahí entrenan las fuerzas de seguridad de Somalia.

	11.6 millones de euros	Mogadiscio y 1 en la Célula de Apoyo en Bruselas- y 8 en el equipo de instrucción en Mogadiscio.	Mogadiscio. Cada mandato se ha desarrollado en 2 periodos consecutivos de adiestramiento, con una duración de seis meses cada uno. Al final de los mismos se han adiestrado a unos 3.000 militares somalíes, oficiales, suboficiales y tropa, que representan al 25 por 100 del Ejército somalí.	
Nombre	Lugar	Aportación española	Descripción	Clasificación
EUSEC RD Congo  Misión de asesoramiento y asistencia para la reforma de seguridad	República Democrática del Congo	A partir de 2009, 1 suboficial como observador.	La misión proporciona asesoramiento y asistencia a las autoridades congoleñas encargadas de la seguridad, al tiempo que garantiza la promoción de políticas que sean compatibles con los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, las cuestiones de género y los niños afectados por conflictos armados, las normas democráticas, los principios de buena gestión pública, la transparencia y la observancia del imperio de la ley.	Militar
	Temporalidad			
	8 de junio de 2005- 30 de septiembre de 2010			
	Presupuesto general			
	8 455 millones de euros			
Nombre	Lugar	Aportación española	Descripción	Clasificación
ARTEMIS RD Congo	República Democrática del Congo	Personal del cuartel general.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contribuir a la estabilización de las condiciones de seguridad y la mejora de la situación humanitaria en Bunia.</li> <li>• Garantizar la protección del aeropuerto y de los desplazados internos en los campamentos de Bunia.</li> <li>• Si la situación lo requiere, contribuir a la seguridad de la población civil, personal de las Naciones Unidas y la presencia humanitaria en la ciudad.</li> </ul>	Militar
	Temporalidad			
	12 de junio- 1 de septiembre de 2003			
	Presupuesto general			
	7 millones de euros			

Nombre	Lugar	Aportación española	Descripción	Clasificación
AMIS y AMISOM <sup>242</sup>	Sudán y Somalia	Establecimiento de acciones de carácter civil/militar para apoyar a las misiones de la Unión Africana.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• AMIS: Garantizar una asistencia oportuna y eficaz de la UE para la mejora de AMIS II.</li> <li>• AMISOM: Apoyar el establecimiento de una Unidad Estratégica de Planificación y Gestión.</li> </ul>	Civil/Militar
	<b>Temporalidad</b>			
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• AMIS: 18 de julio de 2005- 31 de diciembre de 2007</li> <li>• AMISOM: 23 de abril de 2007-31 de diciembre de 2007</li> </ul>			
	<b>Presupuesto general</b>			
	4 millones de euros			
Nombre	Lugar	Aportación española	Descripción	Clasificación
EUFOR RD CONGO	República Democrática del Congo	Entidad máxima de efectivos militares establecida en 130 personas. Unidades participantes: 1 compañía de infantería de reacción rápida con 90 efectivos, 10 oficiales y suboficiales en los Cuarteles Generales de la Operación en Postdam (Alemania) y de la Fuerza en Kinshasa, y 1 elemento de apoyo logístico nacional.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoyar la misión de la ONU en el lugar (MONUC) en su papel estabilizador durante el proceso electoral.</li> <li>• Disuasión, protección de los civiles, la protección del aeropuerto y la evacuación.</li> </ul>	Militar
	<b>Temporalidad</b>			
	30 de julio -30 de noviembre de 2006			
	<b>Presupuesto general</b>			
	16.7 millones de euros			
Nombre	Lugar	Aportación española	Descripción	Clasificación
EUFOR Tchad/RCA	República Centrafricana y Chad	Envío de 2 aviones de transporte y un máximo de 100 hombres. Aportación de 30 millones de euros.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contribuir a proteger a los civiles en peligro, en particular los refugiados y personas desplazadas.</li> <li>• Facilitar la entrega de ayuda humanitaria y</li> </ul>	Militar
	<b>Temporalidad</b>			
	15 de marzo de 2008-			

<sup>242</sup> Son misiones de la Unión Africana, que cuentan con el respaldo de la UE.

	15 de marzo de 2009		la libre circulación de personal de asistencia humanitaria, ayudando a mejorar la seguridad en la zona de operaciones.	
	<b>Presupuesto general</b>			
	120 millones de euros en gastos comunes, 1 billón de euros en total (estimación)		<ul style="list-style-type: none"> <li>Contribuir a la protección del personal de las Naciones Unidas y sus instalaciones para garantizar la seguridad y libertad de movimiento de su propio personal, de las Naciones Unidas y del personal asociado.</li> </ul>	
<b>Nombre</b>	<b>Lugar</b>	<b>Aportación española</b>	<b>Descripción</b>	<b>Clasificación</b>
EU SSR Guinea- Bissau	Guinea Bissau	2 efectivos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Asesoramiento y asistencia a las autoridades locales en la aplicación de la Estrategia nacional de SSR que comprende los planes de reducción de personal / reestructuración del ejército y la policía.</li> <li>Apoyo a la adopción de marcos legales SSR; y la preparación para un mayor compromiso de los donantes en la creación de capacidades y la DDR.</li> <li>Evaluar las perspectivas para el continuo compromiso de la PESD.</li> </ul>	Civil
	<b>Temporalidad</b>			
	Junio de 2008 a la fecha			
	<b>Presupuesto general</b>			
	5.6 millones de euros			

**Fuente:** Elaboración propia con información del Ministerio de Defensa de España; Giovanni Grevi, Damien Helly y Daniel Keohane, *European Security and Defence Policy. The first 10 years (1999-2009)*, The European Union Institute for Security Studies, París, 2009; European Union External Action; Rafael García Pérez, *Las misiones PESD como instrumento de la política exterior de la UE*, España, Universidad de Santiago Compostela, 2009; Eric Levy Witemberg, *La Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea como un mecanismo intergubernamental sin posibilidades claras de cambiar de esquema. Tesis de Licenciatura*, México D.F., ITAM, 2006; Xira Ruiz Campillo, *La Unión Europea y las misiones PESD*, UNISCI Discussion Papers, No. 11, España, mayo 2006; Real Instituto Elcano, *ABC de la Misión en Somalia*, España, Real Instituto Elcano, 2011; Antonio Prieto Barrio, *Recompensas y Distintivos. Participación española en operaciones de paz y ayuda humanitaria 1989-2011*, Madrid, Independiente, 2011.

De esta manera, las misiones han contribuido a consolidar las capacidades de la UE en materia de seguridad. España ha jugado un rol muy importante, particularmente en la región africana, dada la proximidad geográfica es imprescindible para aquel país asegurar la estabilidad de sus vecinos próximos en el entendido de que las amenazas están presentes y pueden ser exportables. Con su participación, “España no solamente ha promovido iniciativas políticas multinacionales en el Mediterráneo. Además, ha perseguido la instauración de una *identidad mediterránea de seguridad* en el seno de la Unión, en la que el componente militar resulta tan importante como el diplomático.”<sup>243</sup> Por la cercanía con España, África ocupa un lugar preponderante en las agendas de política exterior y de defensa de esta nación. Los atentados del 11-M marcaron un punto de inflexión en términos de identificar amenazas externas, por ello la necesidad de que exista estabilidad en los vecinos más próximos no sólo a España, sino a la UE en general. Una manera eficiente de ayudar a pacificar y a estabilizar zonas en conflicto es mediante las misiones civiles o militares de la PCSD.

África representa una prioridad española, la cercanía de esta región la convierte en una zona prioritaria y de influencia para intereses de España principalmente por las siguientes razones:

- Suministro de energéticos,
- Regulación y control de flujos migratorios y
- Lucha contra el terrorismo.

De acuerdo con el Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional,<sup>244</sup> España contribuye en el ámbito de la defensa al fomento de la paz, el desarrollo, la prosperidad y la estabilidad en el continente africano para lograr sus intereses en estos ámbitos en la región.

---

<sup>243</sup> *Ibidem.*, p. 201.

<sup>244</sup> Página Oficial disponible en: <http://www.defensa.gob.es/ceseden/>.



“África es un continente limítrofe con el que Europa comparte historia e intereses, y con el que los europeos deben fortalecer relaciones en todos los ámbitos.”<sup>245</sup> Por ello, tanto la UE como España han desarrollado políticas y acuerdos en el ámbito de la seguridad y defensa; en la actualidad y ante las amenazas transnacionales resulta importante hacer frente a ellas de manera conjunta garantizando la seguridad de la zona.

El compromiso que España ha adquirido en este aspecto tomó mayor fuerza

“tras los atentados del 11 de septiembre de 2001, (donde) Estados Unidos con el apoyo de muchos países incluida España, revitalizaba viejas concepciones de seguridad nacional. Como consecuencia pasan a ser considerados no sólo un problema africano regional sino una amenaza global, (bajo esta lógica) España también mudaba su política exterior y se dotaba de varios Planes África que convertían, al continente (...) en una de sus prioridades geográficas.”<sup>246</sup>

África representa un espacio estratégico y vulnerable ante las amenazas, los altos niveles de pobreza, la exclusión, la violencia y el subdesarrollo, por mencionar algunos, son elementos que han impulsado el desarrollo de diversos conflictos en la región tales como la piratería, el terrorismo, el tráfico de personas, etcétera. Ante esta situación tanto España al ser vecino inmediato de esta zona como la UE apuestan por mejorar su entorno estratégico contribuyendo así a la transformación democrática de los países evitando más violencia y exclusión en dicho continente.

El desarrollo de dicha cooperación con el paso del tiempo se ha fortalecido y por esta razón España ha identificado de manera clara zonas estratégicas para garantizar la seguridad nacional de su territorio, de acuerdo con María José Izquierdo Alberca:

---

<sup>245</sup> Jesús Díez Alcalde, *Cooperación Unión Europea-África Occidental: garantizar la seguridad compartida*, España, Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2014, p. 5.

<sup>246</sup> Itziar Ruiz-Giménez Arrieta y Lourdes Benavides de la Vega, *La política Exterior Española de Construcción de la Paz hacia África subsahariana. Balance de las últimas décadas desde la perspectiva del principio de coherencias políticas*, España, Grupo de Estudios Africanos, 2011, pp. 8-9.

- El Magreb tiene un interés para España, y en colaboración con los países de la zona, debe dar respuesta a retos político comunes para ambas orillas: el impulso al Estado de Derecho, el desarrollo económico y la cohesión social. Pero son igualmente importantes la consolidación de modelos económicos inclusivos, la estabilización de los suministros energéticos y la regulación de los flujos migratorios.
- En África subsahariana los acuciantes problemas de estabilidad y conflictos no resueltos y la extrema pobreza siguen asolando partes importantes de un continente vulnerable y que atrae a las portadas de la prensa internacional una imagen constante de conflicto y debilidad.
- La amplia extensión del Sahel y la fragilidad de sus Estados están convirtiendo la región en terreno propicio para conflictos interétnicos, proliferación de redes delictivas y de grupos terroristas yihadistas. En la franja que se extiende desde el Sahel al cuerno de África confluyen el tráfico ilícito, conflictos étnicos, terrorismo, Estados fallidos, subdesarrollo y extremismos ideológicos.
- África es el continente más vulnerable a las consecuencias perversas del cambio climático. Los factores medioambientales están ya provocando desplazamiento masivo de población y conflictos asociados a la escasez del agua y la explotación de los recursos.<sup>247</sup>

Ante esta situación el gobierno español ha impulsado las misiones civiles y militares de la PCSD con el fin de dar solución a los diversos conflictos que atañen al continente africano y de manera directa repercuten en la seguridad nacional de España y la UE. Dicha participación refleja su compromiso de cooperar para fortalecer y afianzar relaciones pacíficas y de amistad con sus vecinos;

“la actualidad africana plantea importantes retos y oportunidades de acción para la política exterior española. Junto a la persistencia de problemas como la pobreza, el sida o las amenazas contra la paz y la seguridad, el avance de los sistemas democráticos y de las dinámicas de integración regional abren

---

<sup>247</sup> María José Izquierdo Alberca, *África como espacio preferente para la política de defensa española*, España, Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2014, p. 4.

nuevos escenarios para la colaboración internacional y el progreso del continente africano. En este contexto, el Gobierno español centra sus esfuerzos en los países del Sahel, en los de África Occidental o el cuerno de África, sin olvidar a las naciones que integran la comunidad SADC y, por supuesto, a Guinea Ecuatorial.”<sup>248</sup>

Europa del Este es otra de las latitudes en las que la Unión ha desplegado misiones, de la mano de la participación española. Así como África representa un factor de preocupación, la experiencia de los Balcanes durante los años noventa es un recordatorio constante de la necesidad de atender los problemas internos. En este sentido, era imprescindible que la Unión dejara de depender tanto de las capacidades de la OTAN para la defensa: “Sin las guerras en los Balcanes, nunca habiéramos tenido la PESC. Sin Kosovo, nunca habiéramos tenido la PESD. Tal vez en realidad podemos acreditar que los europeos fueron capaces de tomar algunas lecciones de su impotencia ante los crímenes cometidos en la ex Yugoslavia en la década de 1990.”<sup>249</sup>

La falta del poder unificador que detentaba Tito, provocó un movimiento separatista en Yugoslavia cuya característica principal fue la desagregación por el nacionalismo de forma violenta, donde la lucha por la independencia de las repúblicas que la constituían se vinculó con la “purificación étnica.”<sup>250</sup> El proceso de separación de la Federación estuvo integrado por cinco guerras que fueron producto de la diferenciación étnica y de nacionalismos que convergían en cada Estado (croatas, serbios, albanos, kosovares, bosnios), así como de las diversas religiones (judíos, cristianos, católicos, musulmanes).<sup>251</sup> La separación de Yugoslavia no convenía a occidente, pues representaba una amenaza: no poder controlar a los pequeños países, pobres e inestables, por lo que la OTAN

---

<sup>248</sup> Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, *África*, disponible en: <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/Africa/Paginas/Inicio.aspx>.

<sup>249</sup> Frank Petiteville, *La politique internationale de L'Union Européenne*, Paris, Sciences Po Les Presses, 2006, p. 96.

<sup>250</sup> Cfr. Immanuel Wallerstein, *Universalismo europeo. El discurso del poder*, México, Siglo XXI, 2007, p.32.

<sup>251</sup> Cfr. José Girón, “La década de los 90 en la antigua Yugoslavia”, en Guillermo A. Pérez Sánchez y Ricardo M. Marín de la Guardia, *La Europa del Este: del telón de acero a la integración en la Unión Europea*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2002, pp. 148-177.

intervino, pero con resultados muy pobres, causando que se agudicen los problemas, pues se produjeron violaciones a los Derechos Humanos en zonas resguardadas por las Naciones Unidas.<sup>252</sup>

El proceso de disolución yugoslavo ha sido uno de los más largos de la historia, la violencia suscitada en los Balcanes sigue siendo factor de cuestionamiento sobre el papel de la UE en la región. De ahí la importancia de atender los conflictos en su zona de influencia mediante las misiones Petersberg, y que encuentran su antecedente en la Europa comunitaria, la cual puso en marcha en 1991 la Misión de Observación de la UE en los Balcanes.<sup>253</sup>

Durante el período de interés para este trabajo, la Unión ha desplegado 7 misiones en el territorio del Este de Europa: 5 de carácter civil, 1 de índole militar, y 1 más que atiende a ambas clasificaciones. A continuación, se describen:

---

<sup>252</sup> A este respecto, Alejandro Chanona señala que es conveniente tener presente que el conflicto en Yugoslavia “fue resuelto después de ocho años por una intervención militar encabezada por los Estados Unidos en el marco de la OTAN y que no contó con el aval de las Naciones Unidas.” Alejandro Chanona, *óp. cit.*, p. 49.

<sup>253</sup> Miguel A. Acosta Sánchez, “La primer misión de mantenimiento de la paz de la UE: la Misión de Observación de la Unión Europea (MOUE) en los Balcanes (1991-2007)”, en *Revista CIDOB de AFERS INTERNACIONALS*, España, Fundació CIDOB, p.1.

Nombre	Lugar	Aportación española	Descripción	Clasificación
EUPM Bosnia y Herzegovina	Bosnia y Herzegovina	3 efectivos de la Guardia Civil.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecer en Bosnia y Herzegovina un servicio de policía profesional y multiétnico que funcione de acuerdo con normas europeas e internacionales.</li> <li>• Ayudar a las autoridades locales en la planificación y realización organizada de investigación de delitos, para contribuir a un mejor funcionamiento del sistema de justicia penal en su conjunto y la mejora de las relaciones en particular.</li> </ul>	Civil  Misiones de policía y reforma del sector seguridad
	<b>Temporalidad</b>			
	Enero 2003- diciembre 2009			
	<b>Presupuesto general</b> 122.310 millones de euros			
Nombre	Lugar	Aportación española	Descripción	Clasificación
CONCORDIA FYROM República Yugoslava de Macedonia	República Yugoslava de Macedonia	Efectivos españoles desplegados tanto en el Cuartel General de OTAN como al mando de la UE en el marco de la Operación Concordia.	Contribuir a un entorno más seguro y estable para permitir la aplicación del Acuerdo Marco de Ohrid.	Civil/Militar
	<b>Temporalidad</b>			
	31 de marzo- 10 de diciembre de 2003			
	<b>Presupuesto general</b> 6.2 millones de euros			
Nombre	Lugar	Aportación española	Descripción	Clasificación
EUPOL PROXIMA FYROM República Yugoslava de Macedonia	República Yugoslava de Macedonia	4 miembros de la Guardia Civil.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Supervisar, orientar y asesorar en la consolidación de la ley y el orden, incluida la lucha contra la delincuencia organizada.</li> <li>• Aplicación práctica de la reforma general del Ministerio del Interior.</li> <li>• Transición operativa y creación de una policía de fronteras.</li> <li>• Establecer una mayor confianza entre la policía local y la población; y una mayor cooperación</li> </ul>	Civil  Misiones de policía y reforma del sector seguridad
	<b>Temporalidad</b>			
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• PROXIMA I: diciembre de 2003- diciembre 2004</li> <li>• PROXIMA II:</li> </ul>			

	diciembre 2004- diciembre 2005		con los Estados vecinos en la actuación policial.	
	<b>Presupuesto general</b>			
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• PROXIMA I: 15 millones de euros</li> <li>• PROXIMA II: 15.95 millones de euros</li> </ul>			
<b>Nombre</b>	<b>Lugar</b>	<b>Aportación española</b>	<b>Descripción</b>	<b>Clasificación</b>
EUPAT República Yugoslava de Macedonia	República Yugoslava de Macedonia	*Datos no disponibles	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Supervisar, orientar y asesorar a la policía sobre cuestiones prioritarias en el ámbito de las fronteras, la paz, el orden y la responsabilidad.</li> <li>• Lucha contra la corrupción y el crimen organizado.</li> <li>• .Establecer mayor cooperación policial-judicial; y las normas profesionales y de control interno.</li> </ul>	Civil  Misiones de policía y reforma del sector seguridad
	<b>Temporalidad</b>			
	15 de diciembre de 2005- 14 de junio de 2006			
	<b>Presupuesto general</b>			
	1.5 millones de euros			
<b>Nombre</b>	<b>Lugar</b>	<b>Aportación española</b>	<b>Descripción</b>	<b>Clasificación</b>
EUFOR ALTHEA Bosnia y Herzegovina	Bosnia y Herzegovina	25 efectivos militares a la fecha.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Garantizar el cumplimiento del acuerdo de paz de Dayton-París 1995.</li> <li>• Apoyar al Alto Representante de la comunidad internacional, que es también el Representante especial de la UE en Bosnia y Herzegovina.</li> <li>• Ayudar a las autoridades locales en una serie de tareas, tales como la remoción de minas y el control del espacio aéreo.</li> </ul>	Militar
	<b>Temporalidad</b>			
	Diciembre de 2004 a la fecha			
	<b>Presupuesto general</b>			
	71.7 millones de euros			

Nombre	Lugar	Aportación española	Descripción	Clasificación
EUMM Georgia	Georgia	11 efectivos de la Guardia Civil.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Objetivos principales: estabilidad a largo plazo en toda Georgia después de la guerra.</li> <li>• Tareas: estabilización, normalización, fomento de la confianza y presentación de informes.</li> </ul>	Civil  Misión de observación
	<b>Temporalidad</b>			
	15 de diciembre de 2008 a la fecha			
	<b>Presupuesto general</b>			
	49.6 millones de euros de 2008 a 2010			
Nombre	Lugar	Aportación española	Descripción	Clasificación
EULEX Kosovo	Kosovo	5 efectivos de la policía nacional.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ayudar y apoyar a las autoridades de Kosovo en el ámbito del Estado de Derecho, con un enfoque específico en el poder judicial.</li> <li>• EULEX llevará a cabo el seguimiento, orientación y asesoramiento, manteniendo ciertas responsabilidades ejecutivas.</li> <li>• Asegurarse del mantenimiento y la promoción de la ley en el orden público y la seguridad.</li> <li>• Asegurarse de que los casos de crímenes de guerra, terrorismo y delincuencia organizada sean investigados y juzgados.</li> <li>• Contribuir a la lucha contra la corrupción, el fraude.</li> </ul>	Civil  Misiones de fortalecimiento al Estado de Derecho
	<b>Temporalidad</b>			
	9 de diciembre de 2008 a la fecha			
	<b>Presupuesto general</b>			
	265 millones de euros de febrero de 2008 a junio de 2010			

**Fuente:** Elaboración propia con información del Ministerio de Defensa de España; Giovanni Grevi, Damien Helly y Daniel Keohane, *European Security and Defence Policy. The first 10 years (1999-2009)*, The European Union Institute for Security Studies, París, 2009; European Union External Action; Rafael García Pérez, *Las misiones PESD como instrumento de la política exterior de la UE*, España, Universidad de Santiago Compostela, 2009; Eric Levy Witemberg, *La Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea como un mecanismo intergubernamental sin posibilidades claras de cambiar de esquema. Tesis de Licenciatura*, México D.F., ITAM, 2006; Xira Ruiz Campillo, *La Unión Europea y las misiones PESD*, UNISCI Discussion Papers, No. 11, España, mayo 2006; Real Instituto Elcano, *ABC de la Misión en Somalia*, España, Real Instituto Elcano, 2011; Antonio Prieto Barrio, *Recompensas y Distintivos. Participación española en operaciones de paz y ayuda humanitaria 1989-2011*, Madrid, Independiente, 2011.

De esta manera, las 7 misiones desplegadas en el Este de Europa, consolidan a este territorio como un escenario clave para la seguridad de la Unión. La importancia que esta región representa para España y la UE puede enumerarse de la siguiente manera:

- Suministro de energéticos,
- Control de flujos migratorios,
- Zona geoestratégica que conecta a Europa con Asia.

A lo largo de la historia la región del Este de Europa ha atravesado diversos conflictos que han marcado el acontecer de este territorio, los cuales “[...] obedecen a una larga historia de asentamiento de diversos pueblos, de recelos de disputas territoriales y de intromisión de las diversas potencias rectoras del sistema internacional.”<sup>254</sup> Por todas estas situaciones características, la región sigue siendo propensa a los conflictos, especialmente a aquellos vinculados con aspectos de adaptación de los grupos étnicos que se encuentran en la zona. Además, Europa del Este representa un escenario clave para la Unión Europea y por consiguiente para España. Al ser esta zona la puerta que conecta al continente europeo con el asiático resulta esencial estar presente en un territorio donde diversos problemas siguen aquejando el sistema de seguridad de la Unión. Garantizar la estabilidad en este escenario representa para la UE una ganancia potencial en diversos ámbitos: económico, político, social, militar y de seguridad.

La región de Medio Oriente también es clave para los intereses europeos, no sólo en términos de seguridad sino de presencia internacional. De ahí que también invierta recursos en desplegar sus capacidades vía misiones Petersberg a estas latitudes. España ha participado en esta zona en donde los conflictos y la inestabilidad son elementos que caracterizan el territorio.

---

<sup>254</sup> Marcelo Javier de los Reyes, *Los conflictos en los Balcanes. La guerra civil en Yugoslavia y los intereses externos,* disponible en: <http://www.igadi.org/web/sites/all/archivos/images/artigos/marcelojavierdelosreyeslosconflictosenlosbalcanes.pdf>.



Los problemas que se gestan en esta zona representan un factor importante en el ámbito de la seguridad en el sistema internacional, afectando de manera directa a sus vecinos inmediatos como la UE y España. Por esta razón, el gobierno español participa en las misiones de la PCSD para colaborar en la solución de los diversos conflictos en este territorio, dentro del cual ha desplegado 4 misiones todas de carácter civil.

Nombre	Lugar	Aportación española	Descripción	Clasificación
EUJUST LEX Iraq	Iraq	10 elementos de la Guardia Civil.	Fortalecer el Estado de Derecho y promover el respeto de los Derechos Humanos mediante la formación y el desarrollo profesional de los altos cuadros en sector policial, judicial y penitenciario iraquíes, mediante la promoción de cooperación entre ellos.	Civil  Misiones de Fortalecimiento al Estado de Derecho
	<b>Temporalidad</b>			
	2005-2013			
	<b>Presupuesto general</b>			
	21.3 millones de euros hasta 2007, 8 millones de euros en 2009			
Nombre	Lugar	Aportación española	Descripción	Clasificación
EUPOL COPPS Territorio Palestino	Territorio Palestino	4 elementos de la Guardia Civil.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contribuir al establecimiento de políticas sostenibles y eficaces, arreglos bajo responsabilidad palestina de conformidad con las normas internacionales en cooperación con la creación de instituciones de la Comunidad.</li> <li>• Establecer programas, así como otros esfuerzos internacionales en el contexto más amplio del sector de la seguridad incluyendo una Reforma de la Justicia Penal.</li> <li>• Coordinar y facilitar la asistencia de la UE y de los Estados miembros en donde se haya solicitado la asistencia internacional a la policía civil palestina.</li> </ul>	Civil  Misiones de Policía y Reforma del sector seguridad
	<b>Temporalidad</b>			
	Noviembre de 2005 a la fecha			
	<b>Presupuesto general</b>			
	2005: 2.5 millones de euros; 2006: 6.1 millones de euros; 1 de enero 2007- 29 de febrero 2008: 2.8 millones de euros; 1 marzo 2008 - 31 diciembre 2008: 6 millones de euros; 1 de enero 2009 - 31 de diciembre 2009: 6.2 millones de euros			
Nombre	Lugar	Aportación española	Descripción	Clasificación
EUBAM	Territorio Palestino	Datos no disponibles.*	• Proporcionar la presencia de terceros en el	Civil

Rafah Territorio Palestino	<b>Temporalidad</b>		paso fronterizo de Rafah con el fin de contribuir, a la cooperación institucional de la Comunidad. • Apertura del paso fronterizo de Rafah y construcción de la confianza entre el gobierno de Israel y la Autoridad Palestina. • Monitorear, verificar y evaluar el desempeño de la Autoridad Palestina con respecto a la aplicación de la seguridad y los acuerdos aduaneros celebrados entre las partes en la operación de la terminal de Rafah. • Contribuir, a través de la tutoría, a la construcción de las capacidades palestinas en todos los aspectos de la gestión de fronteras en Rafah. • Contribuir al enlace entre las autoridades de Palestina, Israel y Egipto.	Misiones de Observación
	2005-2008			
	<b>Presupuesto general</b>			
	2005: 1.7 millones de euros; 2006 a mediados de 2007: 5.9 millones de euros; Mediados de 2007 al 24 de noviembre de 2008: 7 millones de euros; noviembre de 2008 a noviembre de 2009: 2.5 millones de euros			
<b>Nombre</b>	<b>Lugar</b>	<b>Aportación española</b>	<b>Descripción</b>	<b>Clasificación</b>
EUPOL Afganistán	Afganistán	3 elementos de la Guardia Civil.	• Contribuir de manera significativa a la creación de servicios policiales sostenibles y eficaces que garanticen adecuada interacción con el sistema de justicia penal en sentido amplio. • Apoyar el proceso de reforma hacia una policía digna de confianza y eficiente, que funciona de conformidad con las normas internacionales, en el marco del Estado de Derecho y respeto de los Derechos Humanos.	Civil  Misiones de Policía y Reforma del sector seguridad
	<b>Temporalidad</b>			
	15 de junio de 2007 a la fecha			
	<b>Presupuesto general</b>			
	43.6 millones de euros hasta el 30 de noviembre de 2008. 64 millones de euros de referencia financiera para el período del 1 diciembre 2008 al			

	30 de noviembre 2009			
--	-------------------------	--	--	--

**Fuente:** Elaboración propia con información del Ministerio de Defensa de España; Giovanni Grevi, Damien Helly y Daniel Keohane, *European Security and Defence Policy. The first 10 years (1999-2009)*, The European Union Institute for Security Studies, París, 2009; European Union External Action; Rafael García Pérez, *Las misiones PESD como instrumento de la política exterior de la UE*, España, Universidad de Santiago Compostela, 2009; Eric Levy Witemberg, *La Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea como un mecanismo intergubernamental sin posibilidades claras de cambiar de esquema. Tesis de Licenciatura*, México D.F., ITAM, 2006; Xira Ruiz Campillo, *La Unión Europea y las misiones PESD*, UNISCI Discussion Papers, No. 11, España, mayo 2006; Real Instituto Elcano, *ABC de la Misión en Somalia*, España, Real Instituto Elcano, 2011; Antonio Prieto Barrio, *Recompensas y Distintivos. Participación española en operaciones de paz y ayuda humanitaria 1989-2011*, Madrid, Independiente, 2011.

La histórica relación entre España y la región de Medio Oriente ha evolucionado, en palabras de Barbé, Weltner-Puig y Soler i Lecha “(España ha sido un) país que durante el franquismo mantuvo la retórica de la tradicional amistad con los países árabes. Esta circunstancia (ha ayudado) a diversificar la política exterior española en el ámbito mediterráneo, centrada hasta entonces en la relación hispano-magrebí.”<sup>255</sup> Por esta razón, ha jugado un papel importante en la estabilidad y prosperidad de dicha región.

“Desde una perspectiva geográfica básica, España y los países de Oriente Medio son el cierre occidental y oriental, respectivamente, de nuestro mar Mediterráneo. Este extraordinario accidente geográfico, este mar de historias y leyendas, se ha constituido a lo largo de los siglos como un escenario de interacciones multilaterales entre tres continentes, tres culturas y dos océanos. (Por lo tanto) no es de extrañar que en su seno se hayan producido –y aún hoy se producen- encuentros y complicidades de todo tipo.” <sup>256</sup>

<sup>255</sup> Esther Barbé Izuel, Laia Mestres i Camps y Eduard Soler i Lecha, *óp. cit.*, p. 45.

<sup>256</sup> Ministerio de Defensa, *Oriente Medio y su influencia en la seguridad del mediterráneo*, España, Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2008, p. 189.

Lo anterior ilustra el significado de Medio Oriente para España y la UE, en esta zona se gestan un sinnúmero de intereses y por ende es un escenario que tradicionalmente vive en constante conflicto. Los intereses que España y la UE mantienen en esta región a grandes rasgos son:

- Recursos energéticos,
- Control de flujos migratorios,
- Estabilidad de la región, y
- Lucha contra el terrorismo.

Por esta razón España ha intensificado sus relaciones con los Estados de la zona manteniendo un papel preponderante y protagonista para solucionar los conflictos que se desarrollan en Oriente Medio, destacando la importancia geopolítica que esto implica en cuestiones de su seguridad.

“El principal interés de España en Oriente Medio está relacionado con la seguridad y estabilidad de la región, ya que como hemos dicho, estamos directamente vinculados a ella como parte del Mediterráneo. Las olas de conflictividad que de modo casi continuo se generan desde hace décadas en la región, y que hasta en ocasiones rebotan hacia la misma área con mayor violencia, influyen y continuarán influyendo en numerosas facetas, tales como el auge de los fundamentalistas excluyentes, los extremismos de todo tipo, la expansión del fenómeno terrorista a escala global, el riesgo de la proliferación de armas de destrucción masiva, etc. Hasta que la situación en Oriente Medio no alcance un periodo de paz y estabilidad, es muy probable que muchos de los riesgos que existen en el área Mediterránea, y que afectan directamente a España, no desaparezcan. Por otro lado, no podemos olvidar que Oriente Medio es una zona de importancia vital para el suministro de hidrocarburos a todo el mundo, y naturalmente, también para España. (...) en esta situación, sería absurdo negar el interés nacional en el mantenimiento del libre acceso a las fuentes de energía y a los canales habituales de comercio, algo que podría poner en riesgo la inestabilidad de algunos países de la región o, simplemente, las acciones de grupos radicales que no dudan en emplear la

violencia, incluso el terrorismo, para alcanzar sus objetivos o dañar los intereses de otros pueblos”.<sup>257</sup>

Es así que España ha mantenido una activa participación y cooperación bilateral con los países de Medio Oriente los cuales representan una prioridad en la agenda de política exterior y defensa de esta nación. En materia de cooperación, destacan Iraq y Jordania, países con los cuales la nación ibérica ha desarrollado e impulsado la relación bilateral en dicho aspecto:

- “Con respecto a Irak, es destacable el trabajo realizado por la Agencia Española de Cooperación Internacional, con la formación de 160 responsables del sistema judicial y penal de Irak durante el año 2007, en el ámbito de la misión *Eujust Lex* [...]. En el ámbito de la defensa, las relaciones bilaterales con Irak se han centrado últimamente en la realización de cursos de desminado para personal de las Fuerzas Armadas iraquíes. Para un futuro, se espera poder desarrollar actividades relacionadas con formación superior de oficiales, organización de servicios de inteligencia militar, así como asesoramiento en cuanto al establecimiento de relaciones entre autoridades militares y civiles.
- La cooperación de España en Jordania se enfoca específicamente en los ámbitos de la gobernanza democrática, así como en el aumento de las capacidades humanas, económicas y culturales. Por otro lado, en el ámbito militar y de la defensa, es destacable la firma del Plan de Cooperación Bilateral, donde se incluyen actividades como intercambio de comisiones y visitas, cooperación en mantenimiento de aeronaves, intercambio de experiencias en materias de guerra electrónica y reconocimiento, así como provisión de material aeronáutico.”<sup>258</sup>

Ante estas circunstancias resulta evidente el interés y la importancia de Medio Oriente. Garantizar la estabilidad y prosperidad en esta región significa para España y la Unión Europea afianzar un espacio de seguridad en donde la promoción del desarrollo, la cooperación y la paz son objetivos indiscutibles para lograr sus intereses.

---

<sup>257</sup> *Ibíd.*, p. 191.

<sup>258</sup> *Ibíd.*, pp. 208-210.

Finalmente, en la región Asiática la UE ha desplegado una misión de carácter civil, vinculada estrechamente con alcanzar un posicionamiento internacional de carácter protagónico en aquella región. A continuación, se señalan las características más importantes de la misión que se llevó a cabo en Indonesia:

Nombre	Lugar	Aportación española	Descripción	Clasificación
AMM (Aceh, Indonesia)	Indonesia	En fase inicial 3 de los 82 observadores eran españoles.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Supervisar la desmovilización del Movimiento Aceh Libre (GAM) y vigilar, monitorear y ayudar al desmantelamiento y la destrucción de sus armas.</li> <li>• Supervisar el repliegue de las fuerzas militares y de política no orgánicas.</li> <li>• Supervisar la reintegración de los miembros activos del GAM en la sociedad.</li> <li>• Monitorear la situación de Derechos Humanos en el contexto de las tareas anteriores.</li> <li>• Supervisar el proceso de cambio legislativo en Aceh.</li> <li>• Descartar litigios sobre amnistías.</li> <li>• Establecer y mantener el enlace y la buena cooperación con las partes.</li> </ul>	Civil
	<b>Temporalidad</b>	La oferta inicial de España fue de 15 observadores, 10 militares y 5 civiles. Tras el proceso de determinación de puestos a España le correspondieron 8.		Misiones de Observación
	15 de septiembre de 2005-15 de diciembre de 2006	La presencia española se concretó en el director de operaciones -1 coronel-, 7 observadores militares -5 comandantes, 1 capitán de corbeta y 1 capitán- en diversos equipos (Banda Aceh, Tapaktuan, Landsa, Meulaboh, Sigli y Bireuen) y 2 civiles.		
	<b>Presupuesto general</b>	15 millones de euros (9 millones de euros del presupuesto de la PESD y 6 millones de los Estados miembros que participan en la misión)		

**Fuente:** Elaboración propia con información del Ministerio de Defensa de España; Giovanni Grevi, Damien Helly y Daniel Keohane, *European Security and Defence Policy. The first 10 years (1999-2009)*, The European Union Institute for Security Studies, París, 2009; European Union External Action; Rafael García Pérez, *Las misiones PESD como instrumento de la política exterior de la UE*, España, Universidad de Santiago Compostela, 2009; Eric Levy Witemberg, *La Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea como un mecanismo intergubernamental sin posibilidades claras de cambiar de esquema. Tesis de Licenciatura*, México D.F., ITAM, 2006; Xira Ruiz Campillo, *La Unión Europea y las misiones PESD*, UNISCI Discussion Papers, No. 11, España, mayo 2006; Real Instituto Elcano, *ABC de la Misión en Somalia*, España, Real Instituto Elcano, 2011; Antonio Prieto Barrio, *Recompensas y Distintivos. Participación española en operaciones de paz y ayuda humanitaria 1989-2011*, Madrid, Independiente, 2011.

A pesar del desarrollo de la misión de observación en Asia, España no tiene un papel preponderante en esta región geográfica. Al no ser un objetivo de la política exterior, aún con el reconocimiento de la necesidad de diversificar las relaciones internacionales con una zona tan dinámica, la nación ibérica ha descuidado sus vínculos con el continente Asiático.

“El gran problema de la política exterior española hacia Asia es el acusado desequilibrio entre los medios que se destinan a esta zona y lo que allí nos jugamos. No hay ninguna otra zona del mundo en la que este desajuste sea mayor, de ahí la gran urgencia por aumentar la presencia española en este espacio geográfico. Además, esta descompensación se agrava rápidamente al ser ésta la región más dinámica del planeta.”<sup>259</sup>

El reconocimiento de lo anterior ha impulsado y dejado claro al gobierno español la importancia de fortalecer relaciones de cooperación con este territorio en diversos ámbitos ya que,

“el ascenso de Asia es un hecho de dimensiones históricas que está definiendo decisivamente nuestra era. En la medida en que el continente más poblado del planeta se industrializa, gana mayor peso económico y avanza en su modernización, se ha abierto una nueva etapa en la que los países asiáticos participan conjuntamente con europeos y norteamericanos en la formulación de reglas globales.”<sup>260</sup>

Por todo lo anterior, España ha impulsado una seria y comprometida participación en el sistema internacional con el firme interés de colaborar en la solución de los conflictos que se desarrollan en diversas latitudes del mundo. En la actualidad las múltiples amenazas que día a día están latentes han obligado a España y a la UE a hacer frente a dichos sucesos para garantizar su seguridad y la de sus ciudadanos:

---

<sup>259</sup> Mario Esteban, *Asia-Pacífico: el mayor desequilibrio de la política exterior española*, España, Real Instituto Elcano, 2014, p. 1.

<sup>260</sup> Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, *Asia y Pacífico*, disponible en: <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/AsiaPacifico/Paginas/Inicio.aspx>



“la participación en operaciones militares, de paz y de ayuda humanitaria, es quizá una de las formas más tangibles de contribuir a la estabilidad del escenario regional que nos atañe. (...). Por un lado, está la implicación directa e inmediata en la solución de los problemas que afectan a la población, ya sea llevando a cabo tareas de interposición entre bandos enfrentados, apoyando a la reconstrucción del país o, incluso, garantizando un mínimo de seguridad que permita a otros actores realizar sus tareas con eficacia, como puede ser el reparto de ayuda humanitaria por parte de ONG´s. por otro lado, el despliegue de nuestros soldados sobre el terreno, entre las gentes, apoyando la acción humanitaria, los buenos oficios de nuestros diplomáticos, y materializando en definitiva parte de la cooperación española, constituye todo un símbolo de la solidaridad de España con otros pueblos que, si bien es cierto que se ejecuta en el marco de las organizaciones internacionales , no lo es menos que la actuación española está respaldada por muchos años de buen hacer que, sin duda, la convierte en un referente para otros países.”<sup>261</sup>

Asimismo, España impulsa el compromiso internacional de la UE vinculado con dos intereses prioritarios: mantener seguras sus fronteras de amenazas externas y posicionarse internacionalmente como un actor protagónico del mantenimiento de la paz y la gestión de crisis. Para ello, las capacidades civiles, pero más las capacidades militares de España se han venido transformando para atender a los nuevos retos de seguridad y de cooperación en el marco de la UE, lo que ha generado opiniones encontradas dentro de las estructuras de las fuerzas armadas, pues a pesar de reconocer los avances significativos en materia de institucionalización, se sigue cuestionando su papel, particularmente el rol que juega el ejército en las misiones y cómo una visión ampliada de cooperación en éstas podría suponer un riesgo para el papel tradicional que han desempeñado.

Además del reconocimiento de la transformación del papel de las fuerzas armadas, está la propia creencia de los beneficios de ampliar el enfoque de la participación en territorios ajenos a las fronteras españolas:

---

<sup>261</sup> José Manuel García Sierro, “El papel de España en la estabilidad del escenario regional de Oriente Medio”, disponible en: [dialnet.unirioja.es/download/articulo/2773589.pdf](http://dialnet.unirioja.es/download/articulo/2773589.pdf).

"... Los ejércitos han variado sus estructuras, dimensiones, sistemas de armas, estrategias y procedimientos, internacionalizándose, para resultar homologables e interoperables con los de nuestros aliados. (...) (Además), los aspectos relacionados con la defensa en España necesitan un enfoque más amplio, que incluya el concepto de seguridad, no tan sólo de la nación, sino también de todos y cada uno de los derechos del ciudadano, primero español, pero también, de una forma amplia, del resto de la humanidad."<sup>262</sup>

De igual forma, se rescata el papel de las misiones humanitarias como instrumento de política exterior, pero se critica la viabilidad de las alianzas para responder a las amenazas que aquejan las fronteras españolas:

"(la participación en misiones humanitarias), además de mejorar notablemente el prestigio de los ejércitos de España, ha convertido a los mismos en instrumentos de su política exterior. (...) (Por otra parte), en el caso español, las alianzas de las que formamos parte no nos cubren de la totalidad de posibles amenazas para nuestra propia seguridad. La integridad territorial se ve afectada por los riesgos que no son compartidos por nuestros socios, y que, por tanto, caso de producirse deberíamos enfrentar sólo con nuestros propios recursos."<sup>263</sup>

Es por ello que es necesario encontrar un justo medio entre los beneficios que las fuerzas armadas españolas pueden encontrar en la participación con sus aliados europeos en términos de cooperación en misiones vía PCSD y la propia defensa de los intereses nacionales de cara a la capacitación de las fuerzas armadas para la protección nacional.<sup>264</sup> Para esto es necesario el concepto de "*usability*"<sup>265</sup>, logrando así que "todas las unidades (dispongan) de la suficiente capacidad para reaccionar ante cualquier tipo de operación, con escasos tiempos de preaviso, y

---

<sup>262</sup> Jorge Ortega Martín, "La transformación de los ejércitos españoles (1975-2008)", en *Atenea*, No.3, España, 2009, pp.48-49.

<sup>263</sup> *Ibidem.*, p.50.

<sup>264</sup> A este respecto, militares sostienen que se podría caer en la "creencia errónea de que nuestras capacidades deberían orientarse a las Operaciones de Mantenimiento de la Paz. Al contrario, deben orientarse a capacitar a las Fuerzas Armadas a los requerimientos más exigentes... no hay que descartar un posible escenario en que nuestras Fuerzas Armadas deban intervenir en solitario, ya que ninguna nación debe renunciar a su propia defensa y a la de sus intereses en aquellos escenarios en los que no se active la defensa colectiva". *Ibidem.*, p. 51.

<sup>265</sup> Criterio ampliamente usado en la OTAN para el manejo de riesgos.

tener, a la vez, capacidad de reposición y sostenimiento en zonas de operaciones lejanas y por largos períodos de tiempo.”<sup>266</sup>

A pesar de esto, el papel español en los avances en materia de cooperación para la seguridad regional, abordados a lo largo del presente capítulo, ha sido imprescindible, pues aunque al interior se encontraba en un difícil momento supo manejar la situación en búsqueda del interés nacional. Así, logró una vinculación perfecta entre el principal objetivo del gobierno entrante de desvincular su imagen de la del Presidente Aznar y el vinculado con tener una percepción favorable de la opinión pública nacional, e impulsar a España como potencia media en el concierto internacional. Para lograr ambos objetivos, los aliados europeos representaban la mejor opción.

Es así que el gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero se valió de los cambios internos por los que transitaba España y los transformó en reflejo de su política exterior. Asimismo, logró que el interés prioritario de seguridad tras los ataques fuera atendido por la UE y condenado por toda la sociedad internacional. Así, la campaña diplomática emprendida en favor de la cooperación para atender la amenaza terrorista en conjunto la posicionó, nuevamente, como un socio estratégico para la Unión y como la potencia media a la que aspiraba ser considerada.

De esta manera España revivió su importancia al interior de la Unión Europea en la cual se ha preocupado por cooperar en diversos ámbitos pero especialmente en materia de seguridad y defensa para la solución de problemas y amenazas comunes. Es así que “España contribuye a impulsar la PCSD mediante la cooperación en las iniciativas del ámbito de la defensa que se desarrollan en su seno, incluyendo las áreas de inteligencia, formación e industria, en particular, en el desarrollo de criterios más elevados de capacidades y compromisos más vinculantes para realizar las misiones más exigentes.”<sup>267</sup>

---

<sup>266</sup> Jorge Ortega Martín, *óp. cit.*, p.51.

<sup>267</sup> Ministerio de Defensa, *Análisis del entorno estratégico... óp. cit.*, p. 15.

Lo anterior demuestra el compromiso de España en el desarrollo de la PCSD como instrumento esencial para consolidar su presencia y la de la UE en el escenario internacional; el fortalecimiento de dicho instrumento otorga la Unión como a sus miembros un mayor espacio de actuación para lograr la solución de diversos conflictos que comparten.

De acuerdo con el Ministerio de Defensa, España considera que debe centrarse en tres grandes ejes de actuación: el ámbito institucional, el desarrollo de capacidades y la consolidación del enfoque global en las respuestas a las crisis, los cuales se enumeran enseguida:

- En el ámbito institucional, España apoya el fortalecimiento de las reuniones formales de los Ministros de Defensa de los Estados Miembros, vinculadas al Consejo de Asuntos Exteriores. Este objetivo, ha sido asumido por la Alta Representante, quien ha convocado periódicamente a los Ministros de Defensa de la Unión como Consejo de Asuntos Exteriores, con el propósito de discutir y decidir de manera autónoma en diversos asuntos que son meramente de su competencia.
- En el desarrollo de capacidades, España se ha preocupado por desarrollar la Cooperación Estructurada Permanente (CEP) con el objetivo de que los Estados miembros cumplan con los criterios más elevados respecto a las capacidades militares y a los compromisos vinculantes que hayan adquirido para la puesta en marcha de las misiones más apremiantes. Además España apoya la búsqueda de sinergias entre capacidades civiles y militares para la gestión de crisis, incluyendo la racionalización y facilitación del empleo de los Grupos de Combate. Otra cuestión importante es el impulso que el gobierno español ha dado a las misiones PCSD dentro de las cuales España se ha preocupado por garantizar la aplicación del criterio de género en las misiones internacionales.
- Por último la consolidación del enfoque global en la respuesta de crisis, España apoya los esfuerzos por combinar las dimensiones civil y militar para la gestión de crisis con el objetivo de optimizar dichos esfuerzos con

diversos actores internacionales como la OTAN para así integrar nuevas capacidades bajo un mismo enfoque global en la UE.<sup>268</sup>

Dichas aportaciones demuestran el compromiso de España en la construcción de la seguridad en Europa en donde los problemas y las amenazas obligan a los Estados miembros a seguir trabajando y cooperando en dicha materia. Por esta razón España se presenta como socio importante de la Unión que tras los atentados del 11-M se vio obligado a replantear su estrategia para combatir sus problemas y afianzar su zona de seguridad en un mundo donde los conflictos están a la orden del día. Con estas medidas, “han reforzado el compromiso y la mejora de la imagen del país ante sus “socios” en dichas organizaciones, así como en la propia opinión pública nacional, en particular ante las misiones en el exterior.”<sup>269</sup>

---

<sup>268</sup> *Ibíd.*, pp. 15-16.

<sup>269</sup> Antonio Sánchez Ortega y Lucas J. Ruíz Díaz, “La incorporación de la política exterior española...”, *óp. cit.*, pp. 203-204.

## **Conclusiones**

Las Relaciones Internacionales se constituyen como una disciplina que continuamente adapta sus capacidades de análisis a los cambios del sistema internacional. La dicotomía guerra-paz ha sido una constante en la manera en que se abordan los temas de seguridad, a pesar de los nuevos conflictos con diferentes orígenes que se han suscitado en el mundo.

Las teorías de Relaciones Internacionales cuentan con numerosas herramientas de análisis para atender y dar explicación a los fenómenos que aquejan a la sociedad internacional. Entre ellos, paradigmas novedosos como la gobernanza, la Teoría del Complejo de la Seguridad Regional (que es parte del constructivismo), y la propia definición de región/regionalismo adquieren relevancia al ser opciones fuera del marco tradicional para comprender la realidad. Partiendo de esta base, la investigación ha transitado en torno a destacar el papel de España en términos de la construcción de la seguridad común de la Unión Europea a partir de los atentados terroristas del 11 de marzo de 2004 y hasta 2011. Sin embargo, también se rescatan, como antecedentes importantes, las actuaciones de España en los diferentes Tratados y adopción de políticas en el marco de la UE desde su ingreso a las Comunidades Europeas en 1986.

El fin de la Guerra Fría provocó grandes cambios en la esfera internacional, particularmente los temas de las agendas de seguridad se vieron transformadas ante la aparición de nuevos actores internacionales y nuevas amenazas. De esta manera, el regionalismo supuso un esquema viable no sólo de explicación, sino de actuación, para enfrentar los nuevos desafíos del orden internacional. En este marco se ubica el proceso de integración europeo, que da cuenta de una región que da una atención compartida a los problemas comunes; partiendo de la interdependencia de los patrones de seguridad, la cercanía geográfica, aunado a valores y pasado comunes, lo que hace que exista un complejo de seguridad en la región.

No obstante, aunque los temas de seguridad han estado presentes, en diferentes ocasiones se han visto opacados por los problemas nacionales de los Estados miembros o por la coyuntura internacional. Fue hasta la década de 1990 cuando inició un proceso continuo para hacer de la seguridad y la defensa parte orgánica de la integración, reflejado en la firma del Tratado de Maastricht en 1992.

Por otra parte, el interés de España después de la transición a la democracia fue posicionarse a nivel internacional como un país, precisamente democrático, con valores políticos elevados. Debido a esto, su objetivo fue adquirir un nuevo estatus, el de potencia media, con valores occidentales. De ahí la necesidad de estrechar los vínculos con actores como la UE o Estados Unidos.

Así, en 1986 España se adhirió a las Comunidades Europeas y desde entonces pugné por ser un aliado constante para el resto de sus contrapartes al interior de la Unión. Se puede leer que a pesar de lo difícil que fue su inclusión, representaba un punto importante para lograr la unión de la Europa Atlántica, por lo que los miembros aceptaron. Por su parte, España se volvió receptora de grandes beneficios, principalmente económicos que se tradujeron en mejoras para su población. La transición democrática, y el interés por ser incluida en el proceso, hicieron que el gobierno español mejorara en términos democráticos y que, por ende, los beneficios políticos también se hayan hecho presentes.

Específicamente, en temas de seguridad, España se ha mostrado a favor del proceso de integración. A pesar de que en los años inmediatos a su adhesión, se enfrascó en adecuarse a los estándares de la Unión, cuyo contexto estaba marcado por la intención de incrementar la cooperación económica y monetaria, participó activamente en los mecanismos que buscaban ampliar la agenda de la región. Con la firma del Tratado de Maastricht, y los Tratados subsecuentes, el gobierno español se posicionó como uno de los socios con mayor interés en incluir los temas de la seguridad y la defensa en la agenda, tanto en los foros regionales, como en los nacionales, llegando incluso a reformar su Carta Magna. Sin embargo, el 11-S representa una puerta de entrada a la búsqueda del protagonismo en ese tema.

Sin lugar a dudas, el 11-S representó un punto de inflexión en la manera de abordar los temas de la agenda de seguridad y defensa, a partir de entonces hemos sido testigos de un auge importante en la *securitización* de casi todo; desde los aspectos más básicos de la seguridad tradicional como las fronteras, hasta abarcar ámbitos del concepto ampliado vinculado a las condiciones de existencia de las sociedades. Asimismo, vimos forjarse una nueva Doctrina en Estados Unidos conocida como la Doctrina Bush o de la guerra preventiva que regirá la política exterior de este país, vinculada estrechamente a la seguridad y la defensa.

Mientras tanto, en Europa se vivía un proceso con miras a la ampliación al Este, concretado en 2004, el cual implicó nuevos retos para la Unión. En este contexto, España cuestionó su papel en el nuevo orden al interior de la UE, básicamente vinculado al goce de los beneficios que recibía. La ampliación al Este requirió de grandes esfuerzos económicos por parte de los socios europeos, lo que llenó de incertidumbre sobre los fondos de los que España era receptora. Por ello, el entonces Presidente Aznar decidió modificar sus relaciones con el exterior y Estados Unidos representó una alternativa favorable. Así, mandó un mensaje a los europeos y profundizó sus intenciones de que España fuera actor reconocido en el sistema internacional.

De esta manera, cuando se suscitaron los atentados terroristas y José María Aznar condenó los hechos, atendimos una nueva coyuntura, en la que el europeísmo se relegó a la relación con Estados Unidos. En esta nueva etapa, el factor clave de la amistad entre los dirigentes de ambas naciones fue un aliciente para seguir avanzando en la cooperación. Ejemplo de ello, fue la declaración conjunta dada por ambos gobernantes y su contraparte inglesa después de la Cumbre de las Azores en Portugal en 2003.

Este hecho fue condenado por la opinión pública española pues representaba la preparación para la invasión a Iraq. La participación española de la mano de Estados Unidos y Reino Unido supuso la ruptura con el europeísmo, dado que los principales promotores de éste, Francia y Alemania, condenaron la invasión. La



decisión del Presidente Aznar de colaborar en la contienda, da cuenta de un nuevo modelo de política exterior, en el que la relación con Estados Unidos se privilegió en aras de alcanzar un posicionamiento internacional importante: ser parte de un evento percibido como trascendental, de la mano del “equipo vencedor”.

De esta manera, la incertidumbre respecto a la ampliación al Este y la decisión de participar en la aventura bélica de Estados Unidos fueron los dos factores que terminaron por marcar el distanciamiento con la UE. En este contexto, se suscitaron los atentados terroristas en Atocha y se abrió una nueva oportunidad para reestablecer la relación de España con Europa. Aunque para cuando ocurrieron los atentados terroristas del 11-M, existía un cierto grado de desapego en la relación España-UE, los miembros de la Unión condenaron el hecho. Aunado a ello, las elecciones generales, llevadas a cabo tres días después de los atentados, también supusieron cambios que sin duda se vieron reflejados en las políticas internas y las relaciones exteriores.

El gobierno que a partir de 2004 encabezó José Luis Rodríguez Zapatero retomó la relación con la UE, en el tenor de desvincularse de la imagen de Aznar. De esta manera, podemos observar que a partir de este año, inició una nueva etapa en las relaciones España-UE que se caracterizó, sobretodo, por la cooperación política en materia de seguridad. Al reconocer la importancia de la cooperación, y la coordinación europea para hacer frente a las nuevas amenazas a la seguridad se valida la hipótesis principal de esta investigación pues dada la fragilidad de la seguridad regional y la española surgió la necesidad de colaborar de manera más profunda con la integración europea en esta materia, particularmente en el fortalecimiento de la Política Común de Seguridad y Defensa.

Además, se reconoció la necesidad de la complementariedad de los recursos disponibles en materia de seguridad y defensa no sólo nacionales, sino en el marco de la Organización del Tratado del Atlántico Norte y la Unión Europea. El compromiso español con la construcción de la seguridad común se vio reflejada en las acciones llevadas a cabo con base en la estrategia de lucha contra el

terrorismo de la UE. Así, destacan las acciones implementadas en el marco de diferentes herramientas como la Alianza de las Civilizaciones, la Política Europea de Vecindad o las propias misiones Petersberg.

En este sentido, la cooperación mediante las misiones PCSD ha sido continua en el ánimo de seguir contribuyendo a la estabilidad y paz globales. Para ello el envío de efectivos y recursos ha sido necesario. Más allá de los costos, los beneficios son percibidos por la opinión pública en general, pues España (aun cuando atraviesa por una severa crisis económica) sigue gozando de un prestigio internacional de potencia media y es percibida como un país comprometido con la seguridad internacional, por lo que su participación en estos mecanismos no es cuestionada.

Otro aspecto importante a destacar es que el establecimiento de las misiones está determinado por dos objetivos principales: 1) la seguridad de las fronteras de la Unión, y 2) el posicionamiento internacional de la UE. Asimismo, la complementariedad de los recursos disponibles en materia de seguridad y defensa representa un factor clave que ha sido necesario para llevar a cabo con éxito las labores en el exterior. A este respecto el uso de los recursos nacionales, cedidos a la UE, se integran con los de la OTAN en un marco de cooperación eficaz del que se han beneficiado las partes involucradas.

África y Medio Oriente son dos regiones claves para la UE y para España por su cercanía geográfica, pues al tiempo que representan ventajas significativas, vinculadas a recursos energéticos, por ejemplo; también son focos rojos para la Unión, pues en su interior se encuentran zonas en conflicto constante que pueden ser exportables a las otras latitudes.

Para España, África es un vecino que lo provee de una migración constante, y por ello es necesario estabilizar la zona, en el entendido de que reduciendo los conflictos, se disminuyen las posibilidades de exportación del mismo. De esta manera, es claro por qué todas las operaciones desplegadas a lo largo del continente africano son de carácter militar.

Por su parte, Medio Oriente es una región rica en recursos, pero la vinculación de sus gobiernos con el terrorismo hace necesaria la cooperación para mantener la paz y la estabilidad en sus latitudes. Por ello, las 4 misiones civiles están relacionadas con la capacitación de la policía, reformas al sector seguridad o con el fortalecimiento del Estado de Derecho. Así, velando porque la región sea estable se evita la exportación de los conflictos que los aquejan.

En lo que respecta a Europa del Este, las misiones de la UE también son de carácter policial, de fortalecimiento del Estado de Derecho o de reforma al sector seguridad. Sin embargo, la importancia de la participación en su zona de influencia directa tiene que ver con saldar la deuda de su pobre actuación en el conflicto de los Balcanes. Es por ello, que esta latitud es como un examen para la Unión, y su compromiso con ésta es aún mayor dada la falta de protagonismo de los años noventa.

Finalmente, la participación en Asia se vincula con el segundo objetivo de las misiones: el posicionamiento internacional. Es claro que los problemas que atañen a Indonesia no forman parte del conflicto de seguridad regional, pero el establecimiento de una misión en la región asiática es una carta de presentación importante para el resto de los países que integran la zona.

De esta manera, la participación española en estas misiones da cuenta del interés que mantiene por hacer más estable a la región europea mediante la adopción de posturas que intervienen directamente en la dinámica de las relaciones con los vecinos de la Unión. Pugna por crear un ambiente más estable al exterior de las fronteras de la UE a fin de que la inestabilidad que pudiera generarse en países vecinos no atente contra la seguridad al interior de sus fronteras. Además, ha pugnado por establecer medidas diplomáticas complementarias, siendo un actor importante en la lucha por impulsar la Política Europea de Vecindad y la Alianza de las Civilizaciones.

La participación de España en la Política Europea de Vecindad y la Alianza de las Civilizaciones responde a la necesidad de estrechar y mejorar las relaciones con

los países vecinos con el objetivo de afianzar la asociación política y económica de la Unión Europea y, al mismo tiempo establecer una zona de seguridad en las fronteras de la Unión en pro de la estabilidad y prosperidad de las mismas. De esta manera, mediante la adopción de estas políticas, la UE ha pretendido cooperar al desarrollo de sus vecinos mediante la exportación de los valores de democracia y respeto a los Derechos Humanos a otras latitudes, particularmente a sus vecinos próximos en el norte de África y las fronteras de la Europa ampliada al este. Estos mecanismos constituyen parte esencial de la política exterior de la Unión y han sido fuertemente impulsadas por España en la medida en que atienden sus dos grandes retos, ligados con los dos objetivos de los que hemos venido hablando: por una parte, atiende la cuestión de África y lo que implica en términos de migración, y exportación de amenazas; por la otra, la posiciona como un actor importante en el marco de la ampliación al este.

En este sentido, los intereses de España han sido un factor determinante para la colaboración en el seno de la UE. Lo que se percibe es una constante correlación entre los intereses nacionales de España y los del resto de la Unión en materia de seguridad a partir de 2004. Los hechos suscitados en marzo de aquel año dejaron claro que la única manera de tratar las amenazas comunes era de manera conjunta.

Así, en el período investigado (2004-2011) ha existido un progreso en la cooperación de España en el seno de la Unión, misma que ha impulsado activamente mediante la diplomacia con las herramientas a su alcance y participando en la acción exterior de la Unión. De todas estas formas de colaboración se ha visto beneficiada en términos políticos, pues hoy en día representa una potencia media que sabe jugar bien sus cartas en aras de lograr éxitos internacionales importantes. Asimismo, la participación de sus fuerzas armadas en las misiones ha incrementado sus capacidades, las ha profesionalizado y sirven hoy día de ejemplo para otras tropas en formación, como es demostrado en Somalia, donde capacitan a las fuerzas armadas de aquel país.

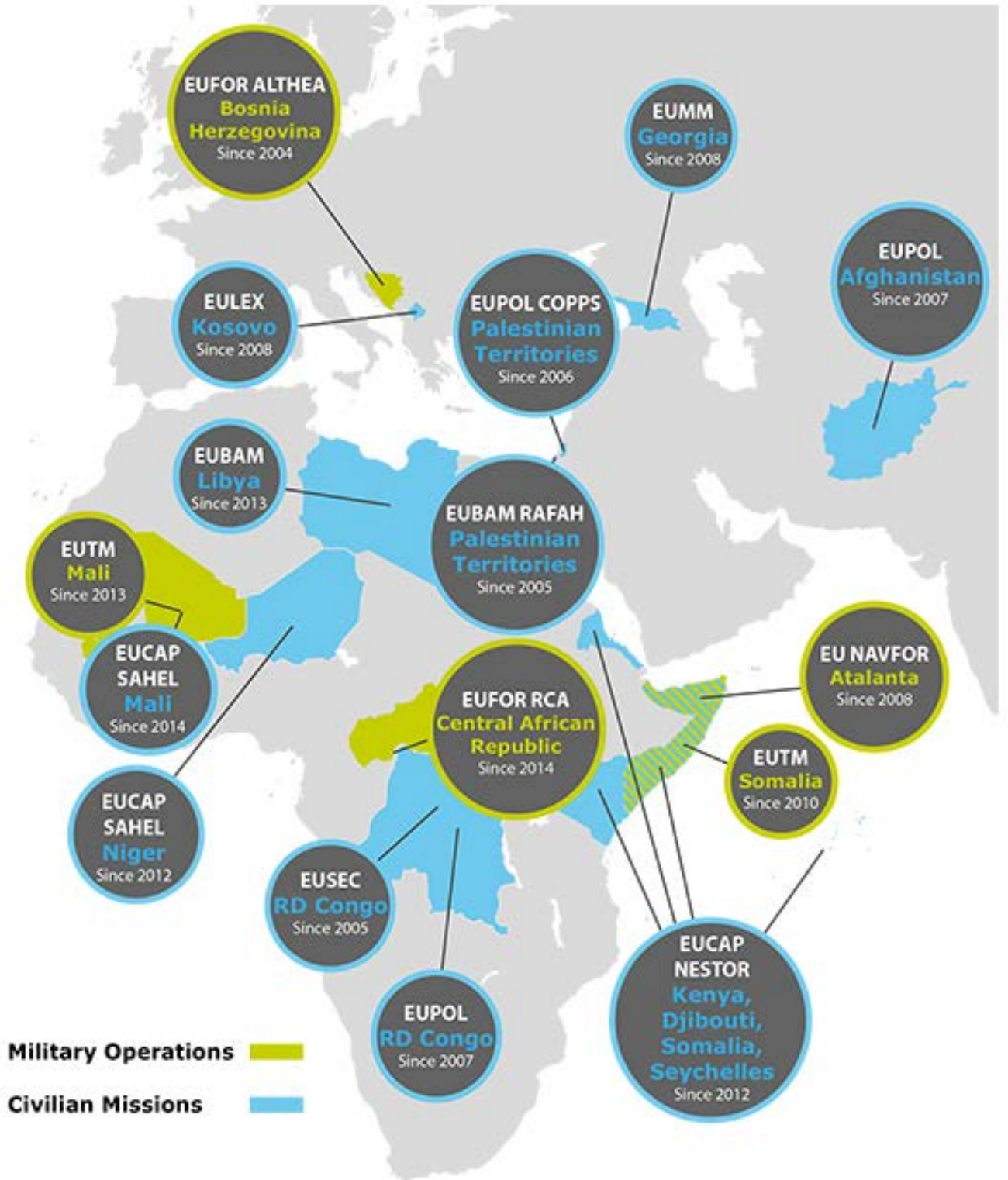
A pesar de la difícil situación económica y laboral que afecta hoy en día a los españoles, su país y el resto de la Unión siguen gozando de un estatus importante a nivel internacional. La UE actualmente uno de los principales actores del orbe y por tanto sus miembros están llamados a asumir no sólo los beneficios de ello sino las responsabilidades que esta situación implica, y España es ejemplo de un Estado miembro comprometido.

Así, se puede observar en las regiones una herramienta útil de cooperación para la persecución de los objetivos nacionales, en el sentido de la estrecha vinculación de los intereses. Particularmente, en el ámbito de las amenazas comunes en la era de la globalización, los Estados nación necesitan compartir las responsabilidades y las acciones con la finalidad de cumplir los objetivos en materia de seguridad y defensa.

Como ya se ha señalado, España a través de la cooperación regional ha alcanzado sus objetivos de posicionamiento internacional, al tiempo que ha logrado asegurar sus fronteras nacionales en el marco de su participación en la Unión Europea. De esta manera, podemos concluir señalando que las hipótesis general y particulares de la presente investigación han sido cumplidas.

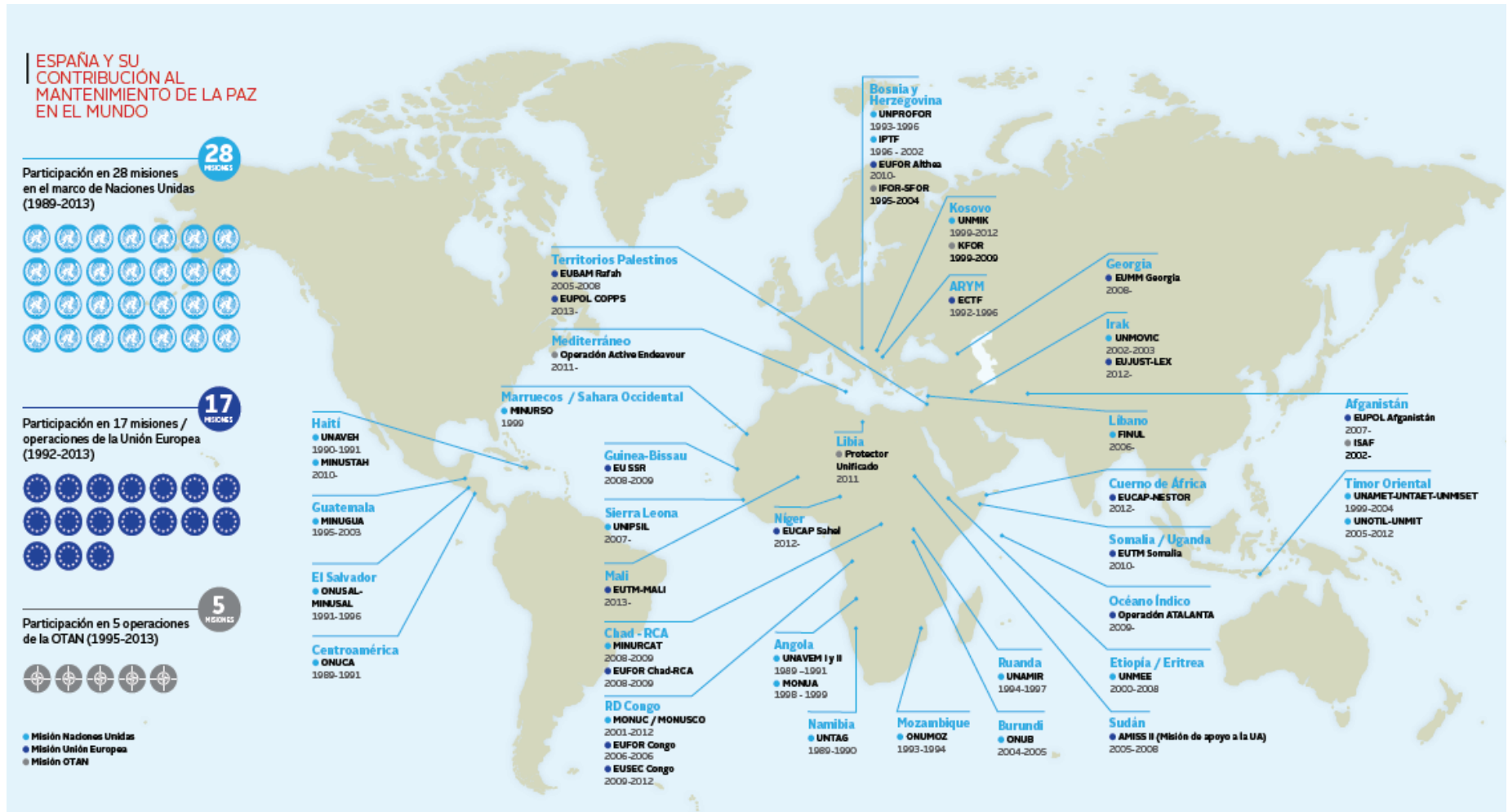
# Anexos

## 1. Completed EU missions and Operations



Fuente: European Union External Action.

## 2. España y su contribución al Mantenimiento de la Paz en el mundo



Fuente: Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.



### 3. Militares españoles en África



Fuente: Ministerio de Defensa, *Revista española de defensa*, año 27, No. 303, España, Ministerio de Defensa, febrero de 2014., p. 9.

## Fuentes de consulta

### *Bibliografía*

- Acosta Sánchez, Miguel A., “La primer misión de mantenimiento de la paz de la UE: la Misión de Observación de la Unión Europea (MOUE) en los Balcanes (1991-2007)”, en *Revista CIDOB de AFERS INTERNACIONALS*, España, Fundació CIDOB.
- Adler, Emmanuel, “Security Communities” en Huges, Christopher and Yew, Meng, *Security Studies. A reader*, United Kingdom, Routledge, 2011.
- Aixalà, Albert, “La estrategia de la UE ante el terrorismo internacional y la defensa de los derechos y libertades”, en Barbé, Esther y Herranz, Anna (ed.), *Política Exterior y Parlamento Europeo: hacia el equilibrio entre eficacia y democracia*, Barcelona, Parlamento Europeo-Universitat Autònoma de Barcelona, 2007.
- Anikéeva, Natalya E., *Política Exterior de España en los siglos XX y XXI*, s/país, Ministerio de Asuntos Exteriores de la Federación de Rusia, 2011.
- Arenal, Celestino del, *Consenso y Disenso en la política exterior de España*, España, Real Instituto Elcano, 2008.
- Argomaniz, Javier, “El proceso de institucionalización de la política antiterrorista de la Unión Europea”, en *Revista CIDOB dá Afers Internacionals*, núm. 91, España, Fundació CIDOB.
- Arteaga Martín, Félix, “Medidas antiterroristas de la Unión Europea antes y después del 11-M”, en *España ante el terrorismo internacional*, España, Instituto Universitario de Investigación sobre Seguridad Interior-Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2004.
- Baker McNeill, Jenna y Mayer, Matt A., *Diez años después del 11 de septiembre: Pensemos con inteligencia sobre la seguridad interior*, Washington, Heritage libertad, 2011.
- Barbé Izuel, Esther, Mestres i Camps, Laia y Soler i Lecha, Eduard, *La política árabe y mediterránea de España*, Revista CIDOB d’Afers Internacionals, No. 79-80, España, Fundació CIDOB.
- Baylis, John, Owens, Patricia and Smith, Steve, *The Globalization of World Politics. An Introduction to International Relations*, USA, Oxford University Press, 2008.
- Blanco Navarro, José María, *Seguridad e inteligencia 10 años después del 11-S. Documento marco*, España, Instituto Español de Estudios Estratégicos, 7 de septiembre de 2011.
- Booth, Ken, *Theory of World Security*, United Kingdom, Cambridge University Press, 2007.
- Bregolat, Eugeni, “El proceso político de la PESC”, en *Revista CIDOB de AFERS INTERNACIONALS*, No. 38-39, España, Fundació CIDOB.
- Buzan, Barry y Waever, Ole, *Regions and Powers. The Structure of International Security*, England, Cambridge University Press, 2003.

- Caamaño, Aramburu Luis, *La Eficacia del Multilateralismo en las Relaciones Internacionales*, España, Instituto de Español de Estudios Estratégicos, Agosto, 2014.
- Chanona Burguete, Alejandro, *Consensos y Disensos en torno a la Constitución Europea: la seguridad como eje articulador de los acuerdos. Working paper*, Vol. 2, No. 4, junio de 2004.
- Chanona, Alejandro, *La comunidad de seguridad en América del Norte. Una perspectiva comparada con la Unión Europea*, México, UNAM/FCPyS/CEE/Miguel Ángel Porrúa, 2010.
- Chanona, Alejandro, “La Unión Europea ante los nuevos retos de la globalización”, en *Metapolítica*, No. 43, vol. 9, México, CCE-CEPCOM-JUS-Friwdich Naumann Stigtung, 2005.
- Chanona, Alejandro y Gálvez, Yadira (coordinadores), *Los regionalismos frente a la Agenda de Seguridad Internacional*, México, UNAM/FCPyS/CEE/Miguel Ángel Porrúa, 2011.
- CISAN, *Defensa y seguridad hemisférica hacia el siglo XXI: el desafío de la cooperación multinacional*, México, UNAM, 2004.
- Claret, Andreau y Valcárcel, Darío, “Entrevista en profundidad”, en *AFKAR/IDEAS*, España, 2005.
- Comas Abad, Rafael, “La seguridad europea y los retos del siglo XXI”, en Ministerio de Defensa, *XX Curso Internacional de Defensa Jaca. España y la Unión Europea: un nuevo modelo de seguridad compartida*, España, Ministerio de Defensa, 2013.
- Comisión Europea, *Tratado de Ámsterdam: Lo que ha cambiado en Europa*, Luxemburgo, Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1999.
- Crespo MacLennan, Julio, *España en Europa, 1945-2000: del ostracismo a la modernidad*, España, Marcial Pons Historia, 2004.
- Dávila, Consuelo, “La política exterior y de seguridad de España”, Chanona, Alejandro y Gálvez, Yadira (coordinadores), *Los regionalismos frente a la Agenda de Seguridad Internacional*, México, UNAM/FCPyS/CEE/Miguel Ángel Porrúa, 2011.
- Díez Alcalde, Jesús, *Cooperación Unión Europea-África Occidental: garantizar la seguridad compartida*, España, Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2014.
- Dinan, Desmond, *Europe Recast. A History of European Union*, USA, Lynne Rienner Publishers, Inc., 2004.
- Dinan, Desmond, *Ever closer Union. An introduction to European Integration*, USA, Lynne Rienner Publishers, Inc., 4<sup>th</sup> edition, 2010.
- Domínguez, Roberto, “Gobernanza de seguridad: el caso de la OTAN y la UE”, en Chanona, Alejandro y Gálvez, Yadira (coordinadores), *Los regionalismos frente a la Agenda de Seguridad Internacional*, México, UNAM/FCPyS/CEE/Miguel Ángel Porrúa, 2011.
- Esteban, Mario, *Asia-Pacífico: el mayor desequilibrio de la política exterior española*, España, Real Instituto Elcano, 2014.

- Fatjó, Pedro y Colom, Guillem, “La defensa de la Unión Europea. Voluntades políticas y capacidades militares básicas”, en *Documentos CIDOB*, Barcelona, Fundació CIDOB, diciembre de 2005.
- Fontaine, Pascal, *Doce lecciones sobre Europa*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de la Unión Europea, 2011.
- García de Frutos, Moira, “Perejil: un conflicto simbólico por la información”, *Revista Aequitas*, Volumen I, 2011.
- García Pérez, Rafael, *Las misiones PESD como instrumento de la política exterior de la UE*, España, Universidad de Santiago Compostela, 2009.
- García Regueiro, José Antonio (coord.), *El papel de España en la guerra de Irak*, España, Universidad Complutense de Madrid, 2004.
- García Sieiro, José María, “Informe planeamiento por capacidades” en *Revista española de defensa*, España, Ministerio de Defensa, 2006.
- Gil Pecharromán, Julio, *Historia de la integración europea*, España, Universidad Nacional de Educación a Distancia, 2012.
- Girón, José “La década de los 90 en la antigua Yugoslavia”, en Pérez Sánchez, Guillermo A. y Marín de la Guardia, Ricardo M., *La Europa del Este: del telón de acero a la integración en la Unión Europea*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2002.
- González Bondía, Alfonso “La política de defensa de la Unión Europea”, en Esther Barbé (coord.), *Política Exterior Europea*, España, Ariel, 2000.
- González Bondía, Alfonso, “Reflexiones en torno a la aportación española a la definición de la Política Europea de Seguridad y Defensa”, en *Revista de Derecho de la Unión Europea*, No. 2, primer semestre de 2002.
- González Martín, Nuria, *Una introducción a la Unión Europea*, México, Porrúa-UNAM, 2007.
- Grevi, Giovanni, Helly, Damien y Keohane, Daniel, *European Security and Defence Policy. The first 10 years (1999-2009)*, The European Union Institute for Security Studies, París, 2009.
- Griffiths, Martin, O'Callaghan, Terry y Roach, Steven C., *International Relations. The Key Concepts*, Second edition, United Kingdom, Cambridge University Press, 2008.
- Guinea, Mercedes, “España en la política exterior común europea: los últimos diez años (2001-2011)”, en *UNISCI Discussion Papers*, No. 27, España, Universidad Complutense de Madrid, Octubre 2011.
- Herrera Echeverri, Juan Diego, *Cooperación Franco-Española frente al terrorismo de ETA durante los gobiernos de José Luis Rodríguez Zapatero, Jacques Chirac y Nicolás Zarkozy. Tesis de Licenciatura*, Bogotá D.C., Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, 2009.
- Horcada Rubio, Ignacio, “Seguridad europea y española en diferentes alianzas. Incompatibilidad, servidumbres y ventajas”, en *XX Curso Internacional de Defensa Jaca. España y la Unión Europea: un nuevo modelo de seguridad compartida*, España, Ministerio de Defensa, 2013.
- Howorth, Jolyon and Keeler, John T.S. (Editors), *Defending Europe. The EU, NATO and the Quest for European Autonomy*, USA, Palgrave Mcmillan, 2003.

- Human Rights Watch, *¿Sentado ejemplo? Medidas antiterroristas en España*, vol. 17, no. 1, s/país, Human Rights Watch, enero de 2005.
- Instituto Español de Estudios Estratégicos, *Perspectivas de la evolución futura de la política de seguridad y defensa de la UE. Escenarios de crisis, Cuadernos de estrategia 167*, España, Ministerio de Defensa, 2014.
- Instituto Español de Estudios Estratégicos, *La Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa*, España, Ministerio de Defensa, 2010.
- Izquierdo Alberca, María José, *África como espacio preferente para lo política de defensa española*, España, Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2014.
- Jiménez Redondo, Juan Carlos, “La idea de España como potencia internacional en los modelos de política exterior de Aznar y de Rodríguez Zapatero”, en *Mar Ocean. Revista del humanismo español e iberoamericano*, no. 29, 2011.
- Kirchner, Emil J., “Gobernanza y seguridad en Europa”, en Chanona, Alejandro y Gálvez, Yadira (coordinadores), *Los regionalismos frente a la Agenda de Seguridad Internacional*, México, UNAM/FCPyS/CEE/Miguel Ángel Porrúa, 2011.
- Levy Witemberg, Eric, *La Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea como un mecanismo intergubernamental sin posibilidades claras de cambiar de esquema. Tesis de Licenciatura*, México D.F., ITAM, 2006.
- Liderazgo Popular Islámico Mundial (WIPL), *Alianza de civilizaciones, alianza por la paz*, España, Centro de documentación y publicaciones islámicas, 2007.
- Liñán Nogueras, Diego J. y Roldán Barbero, Javier (eds.), *El estatuto jurídico de las Fuerzas Armadas Españolas*, España, Plaza y Valdés Editores, 2008.
- Marco, José María, “11-M. Cómo se construye una nación”, en *La Ilustración Liberal. Revista española y americana*, No. 23, España.
- Mariscal, Nicolás, *Teorías políticas de la integración europea*, Tecnos, Madrid, 2003.
- Martín-Peralta, Carlos Martín “2013: Somalia y el Cuerno de África en la encrucijada”, *Documento de Opinión*, España, Instituto Español de Estudios Estratégicos, enero de 2013.
- McCormick, John, “The idea of Europe”, en John McCormick, *Understanding the European Union*, Palgrave, Gran Bretaña, 1999.
- Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, *Alianza de las Civilizaciones*, España, Dirección General de Comunicación Exterior, noviembre, 2005.
- Ministerio de Defensa, *Análisis del entorno estratégico: organizaciones europeas: UE y OCCAR*, España, Ministerio de Defensa-Dirección General de Relaciones Internacionales, 2011.
- Ministerio de Defensa, *Contribución española a las misiones PCSD de la Unión Europea*, España, Ministerio de Defensa, Mayo 2010.

- Ministerio de Defensa, *Informe detallado sobre el desarrollo de la Presidencia del Consejo de la Unión Europea en materia PCSD*, España, Ministerio de Defensa, 2010.
- Ministerio de Defensa, *La Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, Cuadernos de Estrategia 145*, Instituto Español de Estudios Estratégicos, España, Marzo 2010.
- Ministerio de Defensa, *Lecciones identificadas en el conflicto de Irak*, España, Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2010.
- Ministerio de Defensa, *Oriente Medio y su influencia en la seguridad del mediterráneo*, España, Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2008.
- Ministerio de Defensa, *Revista española de defensa*, año 27, No. 303, España, Ministerio de Defensa, febrero de 2014.
- Molina, Ignacio, "España y los EEUU de Barack Obama: una reconciliación sin brillo", en *Real Instituto Elcano*, España, Real Instituto Elcano, 2012.
- Molina, Ignacio, "25 años después del Tratado de Adhesión: España ya no es un problema pero Europa si sigue siendo la solución", en *Real Instituto Elcano*, España, ARI, 2010.
- Moliner González, Juan Antonio, *De la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) a la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD): la Cooperación Estructurada Permanente*, España, Real Instituto Elcano, 2008.
- Morata, Francese, "Gobernanza multinivel en la Unión Europea", ponencia presentada en el VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 de octubre de 2002.
- Morillas Bassedas, Pol, *1983-2006: nuevos tiempos, nuevas miradas. La seguridad internacional después de la Guerra Fría ¿Avanzando hacia una Doctrina de seguridad humana?*, Barcelona, España, Fundación CIDOB,.
- Muñoz Fontenla, Rosa Martina, "La cooperación Política Europea en Oriente Medio", *Cuadernos de Historia Contemporánea*, Núm 14, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, 1992.
- Oddone, Carlos Nahuel y Granato, Leonardo, *Las consecuencias políticas de la participación de España en la Guerra y Reconstrucción de Irak*, Argentina, CAEI.
- Ortega Martín, Jorge, "La transformación de los ejércitos españoles (1975-2008)", en *Atenea*, No.3, España, 2009.
- Petiteville, Frank, *La politique internationale de L'Union Européenne*, Paris, Sciences Po Les Presses, 2006.
- Piedrafita, Sonia, Steinberg, Federico y Torreblanca, José Ignacio, *20 Años de España en la Unión Europea (1986-2006)*, Madrid, Real Instituto Elcano-Parlamento Europeo, 2006.
- Prieto Barrio, Antonio, *Recompensas y Distintivos. Participación española en operaciones de paz y ayuda humanitaria 1989-2011*, Madrid, Independiente, 2011.
- Piñon Antillón, Rosa María, *La Unión Europea en la gobernanza global: La seguridad internacional*, México, ECSA México/DGAPA/FCPyS-UNAM, 2011.

- Quevedo Flores, Jorge Alberto, “La paradoja del multilateralismo eficaz a través de las asociaciones estratégicas en la acción exterior de la Unión Europea”, en *European Scientific Journal*, Vol. 8, No. 24, s/país, European Scientific Institute, 2012.
- Real Instituto Elcano, *ABC de la Misión en Somalia*, España, Real Instituto Elcano, 2011.
- Rodríguez Iglesias, Gil Carlos y Torreblanca, José Ignacio (coord.), *Informe Elcano. El futuro de la Constitución Europea: opciones para España*, España, Real Instituto Elcano, 2007.
- Rosas, María Cristina, *Irak: 5 años después*, México, UNAM-FOLKE Bernadotte Academy, 2008.
- Rosas, María Cristina (Coordinadora), *Terrorismo, democracia y seguridad. 11 de septiembre: cinco años después*, México, Universidad Nacional Autónoma de México/Australian National University, primera edición, 2006.
- Ruíz Campillo, Xira, “La Unión Europea y las misiones PESD”, en *UNISCI Discission papers*, No. 11, España, UNISCI-Universidad Complutense de Madrid, Mayo 2006.
- Ruiz-Giménez Arrieta, Itziar y Benavides de la Vega, Lourdes, *La política Exterior Española de Construcción de la Paz hacia África subsahariana. Balance de las últimas décadas desde la perspectiva del principio de coherencias políticas*, España, Grupo de Estudios Africanos, 2011.
- Ruiz Miguel, Carlos, “La retirada española de Irak: significado y consecuencias”, en *Real Instituto Elcano*, España, ARI, 2004.
- Ryning, Sten, “A fragmented external role. The EU, defence policy, and New Atlanticism”, en Kondt, Michèle and Princen, Sebastiaan (Editors), *Understanding the European Union’s External Role*, London, Routledge, 2003.
- Sanahuja, José Antonio, “La política de cooperación española a partir de 2008: el reto de culminar reformas”, en *Quórum. Revista de pensamiento iberoamericano*, 17, 2007.
- Sánchez Ortega, Antonio y Ruíz Díaz, Lucas J., “La incorporación de la política exterior española a la Política Europea de Seguridad y Defensa”, en Liñán Noguerras, Diego J. y Roldán Barbero, Javier (eds.), *El estatuto jurídico de las Fuerzas Armadas Españolas en el exterior*, Madrid, Plaza y Valdés. 2008.
- Sandell, Rickard, *Renegociar el acuerdo de Niza: España en el Parlamento Europeo*, España, Real Instituto Elcano, 2004.
- Santa Cruz, Arturo y Schussheim, Victoria, *El constructuivismo y las relaciones internacionales*, CIDE, México, 2009.
- Solana, Javier, *La democracia europea contra el terrorismo*, Bruselas, Consejo de la UE, 25 de marzo de 2004.
- Solana, Javier, “Multilateralismo eficaz: Una estrategia para la UE”, en *Política Exterior*, Vol. 17, No. 95, España, septiembre-octubre, 2003.
- Sorroza Blanco, Alicia, “La UE y la lucha contra el terrorismo: del 11-M al 7-J”, en *Real Instituto Elcano*, España, Real Instituto Elcano, 2005.

- Thieux, Laurence, *El terrorismo internacional: causas e implicaciones estratégicas*, Madrid, Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM), 2005.
- Tuscisny, Andrej, "Security Communities and their values: taking masses seriously", en *International Political Science Review*, Vol. 28, no. 4, 2007.
- Villalba Fernández, Anibal, "Después del terror del 11-M", en *Boletín de Información Dialnet*, No. 283, España, Fundación Dialnet.
- Wallerstein, Immanuel, *Universalismo europeo. El discurso del poder*, México, Siglo XXI, 2007.
- Warleigh, Alex, *EU. The basics*, United Kingdom, Routledge, 2004.
- Wood, Steve y Quaisser, Wolfgang, *The new European Union. Confronting the challenges of integration*, USA, Lynne Rienner Publishers, 2008.
- Wolff, Sara, "España y la gobernanza de la seguridad mediterránea. Vecinos, espacios y actores", en *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, No. 79-80, España, Fundació CIDOB.
- Yaniz Velasco, Federico, *La Alianza Atlántica y la Unión Europea. La evolución de unas relaciones complejas*, España, Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2013.

#### Ciberografía

- Avilés Farré, Juan, *Al Qaeda en España. Antecedentes y conexiones del 11-M*, disponible en: <file:///C:/Users/Alejandro/Desktop/RRV/AI%20qaeda%20en%20Espa%C3%B1a.pdf>
- Artega, Félix, "La Política Esuropea de Seguridad y Defensa", en *Dialnet*, disponible en: <file:///C:/Users/SONYVAIO/Downloads/Dialnet-LaPoliticaEuropeaDeSeguridadYDefensa-3368584.pdf>.
- Camacho Ávila, Beatriz y Barragán Manjón, Melany, *Las relaciones entre la OTAN y la Unión Europea tras el final de la Guerra Fría, ¿convergencia o vías paralelas?*, disponible en: <http://www.aecpa.es/uploads/files/modules/congress/10/papers/72.pdf>.
- Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional, Página oficial disponible en: <http://www.defensa.gob.es/ceseden/>.
- Congreso de España, *Constitución española*, disponible en: <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/titulos/articulos.jsp?ini=66&fin=96&tipo=2>.
- Consejería de la Presidencia, Monográfico: *Política Europea de Vecindad*, disponible en: [http://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/5MONOGRAFICO\\_128.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/5MONOGRAFICO_128.pdf)
- Delegación de la UE en la República Argentina, *Política Europea de Vecindad*, disponible en: [http://eeas.europa.eu/delegations/argentina/what\\_eu/neighbourhood\\_policy\\_eastern\\_partnership/index\\_es.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/argentina/what_eu/neighbourhood_policy_eastern_partnership/index_es.htm).
- Efe, "Los 25 momentos clave en un cuarto de siglo de España en la Unión Europea", en *El Mundo*, 12 de junio de 2010, disponible en:



[http://www.elmundo.es/elmundo/2010/06/12/union\\_europea/1276340810.html](http://www.elmundo.es/elmundo/2010/06/12/union_europea/1276340810.html).

- El Mundo, “La Dictadura del Terror”, en *El Mundo*, disponible en: <http://www.elmundo.es/eta/historia/>.
- El País, “El final del terrorismo de ETA”, en *El País*, disponible en: <http://www.elpais.com/especial/eta/lucha-antiterrorista.html>.
- El País, “El Tratado de Maastricht forzó la primera reforma de la Ley fundamental”, en *El País*, 3 de noviembre de 2004, disponible en: [http://elpais.com/diario/2004/11/03/espana/1099436408\\_850215.html](http://elpais.com/diario/2004/11/03/espana/1099436408_850215.html).
- El País, “11 Marzo-Décimo Aniversario”, en *El País*, disponible en: <http://elpais.com/especiales/2014/aniversario-11-m/cronologia/atocha.html>.
- European Union External Action, Official web, disponible en: <http://www.eeas.europa.eu/>.
- González Martín, Nuria, “Tratado de Niza”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, Biblioteca Jurídica Virtual, disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/107/el/el11.htm>.
- Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, *África*, disponible en: <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/Africa/Paginas/Inicio.aspx>.
- Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, *Asia y Pacífico*, disponible en: <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/AsiaPacífico/Paginas/Inicio.aspx>.
- Ministerio de Defensa, *Política de Defensa. Seguridad y Defensa*, Página Oficial disponible en: <http://www.defensa.gob.es/politica/seguridad-defensa/>.
- Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, *Proceso de Barcelona*, disponible en: <http://www.exteriores.gob.es/Portal/gl/PoliticaExteriorCooperacion/Mediterraneo/Paginas/PartenariadoEuroMediterraneo.aspx>.
- Ministerio de Defensa, Página Oficial disponible en: <http://www.defensa.gob.es/>.
- Parlamento Europeo, *Los Tratados de Maastricht y Ámsterdam*, disponible en: [http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU\\_1.1.3.pdf](http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/es/FTU_1.1.3.pdf).
- Plan Nacional para la Alianza de Civilizaciones, *Objetivos de la Alianza de Civilizaciones*, disponible en: <http://www.pnac.gob.es/Alianza/Objetivos/101111QueesAC.htm>.
- Pérez Tremps, Pablo, “El Tratado de Ámsterdam y la Constitución española”, en *El País*, 5 de marzo de 1998, disponible en: [http://elpais.com/diario/1998/03/05/opinion/889052405\\_850215.html](http://elpais.com/diario/1998/03/05/opinion/889052405_850215.html).
- Portal de la Unión Europea, *Comunidad Europea de Defensa*, disponible en: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/amsterdam\\_treaty/a19000\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/amsterdam_treaty/a19000_es.htm).

- Portal de la Unión Europea, *Plan Fouchet*, disponible en: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/treaties\\_introduction\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_introduction_es.htm).
- Portal de la Unión Europea, *Cooperación Política Europea*, disponible en: <http://eur-lex.europa.eu/es/legis/latest/chap1120.htm>.
- Restrepo, Iván, “Lecciones del caso *Prestige*”, en *La Jornada*, 9 de diciembre de 2013, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2013/12/09/opinion/027a2pol>.
- Revista electrónica de Relaciones Internacionales, *España-Irak: radiografía de una polémica*, disponible en [http://www.redri.org/Archivos\\_articulos/irak-espana-polemica.pdf](http://www.redri.org/Archivos_articulos/irak-espana-polemica.pdf).
- Rojas Herrera, Eva Luz *Política Exterior*, disponible en: [http://www.politicas.unam.mx/sae/portalestudiantil/internacionales/p\\_exterior/pdf/politicaexterior.pdf](http://www.politicas.unam.mx/sae/portalestudiantil/internacionales/p_exterior/pdf/politicaexterior.pdf).
- Reyes, Marcelo Javier de los, *Los conflictos en los Balcanes. La guerra civil en Yugoslavia y los intereses externos*, disponible en: <http://www.igadi.org/web/sites/all/archivos/images/artigos/marcelojavierdelosreyeslosconflictosenlosbalcanes.pdf>.
- Rodríguez Rodríguez, Claudia Marcela y Guerrero Sierra, Hugo Fernando, *Gobernanza multinivel en la unión europea*, disponible en: <http://www.ustatunja.edu.co/derecho/images/investigacion/documentos/aff2.pdf>.
- Romero, José Manuel, “Cuatro atentados simultáneos causan una matanza en trenes de Madrid”, en *El País*, 12 de marzo de 2004, disponible en: [http://elpais.com/diario/2004/03/12/espana/1079046001\\_850215.html](http://elpais.com/diario/2004/03/12/espana/1079046001_850215.html).
- Sánchez Sancho, Luis, “El rapto de Europa” en *La Prensa*, 28 de junio de 2013, disponible en: <http://www.laprensa.com.ni/2013/06/28/voces/152524-rapto-europa>.
- Simancas, Rafael, *El papel de la Alianza de Civilizaciones en las políticas de paz y de cooperación internacional*, disponible en: [http://www.cepr.net/events/Sistema\\_papers/Simancas%20-%20Espanol.pdf](http://www.cepr.net/events/Sistema_papers/Simancas%20-%20Espanol.pdf)
- Soler i Lecha, Eduard, *Las perspectivas de la Política Europea de Vecindad para el Mediterráneo*, disponible en: <http://www.recercat.net/bitstream/handle/2072/204360/9%20cap%206.pdf?sequence=9>.
- Tremps, Pablo Pérez, “El Tratado de Ámsterdam y la Constitución española”, en *El País*, 5 de marzo de 1998, disponible en: [http://elpais.com/diario/1998/03/05/opinion/889052405\\_850215.html](http://elpais.com/diario/1998/03/05/opinion/889052405_850215.html).
- UE, Página Oficial, disponible en: [http://europa.eu/index\\_en.htm](http://europa.eu/index_en.htm).
- , *La comunidad europea de defensa*, [en línea], México, disponible en: [www.mailxmail.com/curso-consolidacion-bloque-capitalista-guerra-fria/comunidad-europea-defensa-ced](http://www.mailxmail.com/curso-consolidacion-bloque-capitalista-guerra-fria/comunidad-europea-defensa-ced).