

**Unión Europea
Centroamérica
Cambio de
escenarios**

Abelardo Morales
Coordinador

**Unión Europea
Centroamérica
Cambio de
escenarios**



382.9142

U61u Unión Europea Centroamérica: cambio de escenarios /
Coord. Abelardo Morales --1. ed.-- San José: FLACSO-
Programa Costa Rica-Unión Europea, 1996.

160 p.

ISBN 9977-68-078-7

1. Union Europea 2. Europa - Integración económica.
3. Europa - Política económica. I. Morales, Abelardo. II.
Título.

Editora:

Vilma Herrera

© Programa Costa Rica - FLACSO

Primera edición: Julio 1996

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - FLACSO

Programa Costa Rica. Apartado 11747. San José, Costa Rica

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	7
INTRODUCCIÓN <i>Abelardo Morales G.</i>	11
CENTROAMÉRICA EN EL DÍA DE LA NUEVA EUROPA <i>Fernando Naranjo V.</i>	23
LA UNIÓN EUROPEA Y AMÉRICA LATINA, UN FUTURO EN MARCHA <i>Juan Pratt I Coll</i>	25
LA UNIÓN EUROPEA Y LA IMPORTANCIA DE LA INTEGRACIÓN A LAS PUERTAS DEL SIGLO XXI <i>Vittorino Allocco</i>	43
LA POLÍTICA EXTERIOR Y DE SEGURIDAD COMÚN (PESC) <i>Peter Malcom Siderman</i>	75
LA DIMENSIÓN ECONÓMICA ETERNA DE LA UE: LA POLÍTICA COMERCIAL COMÚN <i>Peter Malcom Siderman</i>	91
AMÉRICA CENTRAL Y LA UNIÓN EUROPEA: EN BUSCA DE NUEVAS FORMAS DE COOPERACIÓN <i>José Antonio Sanahuja</i>	117
ÍNDICE	159

LA POLÍTICA EXTERIOR Y DE SEGURIDAD COMÚN (PESC)

Peter Malcom Siderman*

LA HISTORIA DE LA PESC

Cuando se firmó el Tratado de Roma en 1957, no hubo una transferencia de competencias a las instancias Comunitarias en materia de política de defensa, exterior o de seguridad. Existió un intento anterior, en 1952, de crear una llamada *Comunidad Europea de Defensa*, con un único ejército europeo conformado por unidades militares de Alemania, Bélgica, Francia, Italia, Holanda y Luxemburgo – o sea, los seis que formarían cinco años después las Comunidades Europeas. Esta iniciativa no fructificó debido a la negativa de la Asamblea Nacional francesa. Y en parte, debido a ese fracaso –que vino a demostrar que los Estados miembros no estaban aún dispuestos a compartir la soberanía en campos tan sensibles– se excluyó del Tratado de Roma los ámbitos de política exterior y defensa.

La cooperación política europea estaría ausente durante los siguientes 13 años. Sólo en 1970, los ministros de Relaciones Exteriores de los seis Estados miembros, se pusieron de acuerdo en reunirse cada seis meses para tratar *informalmente* temas de

* Coordinador del Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas (IRELA), España.

política exterior, y establecieron un comité de diplomáticos para preparar estas reuniones. Con las subsiguientes ampliaciones de las Comunidades Europeas, más países europeos llegaron a formar parte de este proceso informal: Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido (1973); Grecia (1981); España y Portugal (1986).

Hubo un intento germano-italiano –el llamado plan *Genscher-Colombo*– en 1981 para intentar integrar la política exterior y, hasta cierto punto, la política de seguridad en el esquema comunitario. No obstante, los resultados de esta iniciativa fueron magros, debido a la oposición de Francia y otros Estados miembros. Pero, con la entrada en vigor del *Acta Única Europea* (AUE) en 1987, se creó el primer procedimiento *formal* para la cooperación en materia de política exterior. El AUE dio un estatus legal a la Cooperación Política Europea (CPE), así como un Secretariado,¹ pero mantuvo la separación de poderes y de competencias: la CPE no fue "comunitarizada"², manteniendo un carácter estrictamente intergubernamental. Sin embargo, la CPE ya encontraba más aceptación por parte de los Estados miembros y, por ello, comenzó a gozar de cierta estabilidad. Es importante señalar también que el AUE otorgó al Parlamento Europeo (PE) una "asociación íntima" con la CPE, dándole el derecho de cuestionar y controlar para así influir en la orientación de la política externa de la CE.

El AUE primó algunos instrumentos básicos para llevar a cabo una "diplomacia colectiva" en Europa:

- *Las declaraciones políticas*, en donde los países miembros hacen saber su punto de vista frente a acontecimientos en el mundo exterior.
- *Los diálogos políticos institucionalizados*, mediante los cuales Europa puede entablar diálogos puntuales con terceros países o grupos regionales.

1. El Secretariado, establecido en Bruselas, contaba con muy pocos diplomáticos: diez del país que ocupaba la Presidencia de la CE, y tres cada uno de la Presidencia anterior y de la Presidencia entrante.

2. No hubo traspaso de competencias a las instancias supranacionales.

- Asimismo, estipuló la necesidad de *adoptar posiciones comunes en foros internacionales* (aunque sólo como necesidad, y no como obligación).

En estos términos, la CPE aumentó la capacidad de la CE para hablar con una sola voz. A principios de la década de los 90, se llegó a aprobar unas 100 declaraciones conjuntas al año (unas 112 en 1994), y ha aumentado de forma significativa la unanimidad entre los Estados miembros en las votaciones dentro del marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

No obstante, debido a una serie de acontecimientos de alcance continental o incluso mundial –como la caída del Muro de Berlín en 1989, la unificación alemana en 1990, la desintegración de la Unión Soviética– los Estados miembros se dieron cuenta de la necesidad de convertirse en actor más coherente a nivel internacional. El estallido de la guerra en la ex-Yugoslavia demostró además que la CPE no era un instrumento idóneo para el manejo de situaciones de crisis en el actual contexto internacional, incluso cuando estas crisis se desenvolvían a las mismas puertas de Europa.

Es por ello que el *Tratado de Maastricht*,³ que entró en vigor el 1 de noviembre de 1993, incorpora unas provisiones a primera vista ambiciosas en materia de la *Política Exterior y de Seguridad Común* (PESC). Maastricht crea la Unión Europea (UE) y establece que la Unión tendrá como uno de sus objetivos, "hacer valer una identidad internacional, sobre todo a través de una PESC que englobará, eventualmente, una política de defensa común" (la PESC reemplaza la CPE). Las novedades más importantes de Maastricht en esta materia son cuatro:

- Los Estados miembros de la UE se comprometen a una política exterior común a la cual deberán conformarse las respectivas políticas nacionales.

3. Este Tratado fue negociado y firmado en 1991, ya en plena época Post Guerra Fría, representando un primer esfuerzo europeo para responder al nuevo contexto internacional.

- Se extiende la cooperación pan-UE al campo militar y de defensa, un área altamente sensible que se había excluido anteriormente, y se amplía la definición de la "seguridad". Bajo la CPE, sólo estaban incluidos los aspectos de seguridad económica (como los suministros de petróleo), mientras que la nueva PESC considera como factores de seguridad la conservación del medio ambiente, la lucha contra las drogas, el desarrollo económico y los asuntos militares.
- Por primera vez, se abre el camino a la toma de decisiones por *mayoría calificada* en ciertos asuntos de política externa. Los Estados miembros están todavía obligados a alcanzar una posición consensuada (la unanimidad) sobre una determinada posición de la UE, pero a la hora de decidir los pasos concretos para alcanzar este objetivo se puede utilizar el sistema de mayoría calificada.⁴
- La Comisión Europea se convierte en socio pleno de los Estados miembros, con derecho de proponer o iniciar una acción bajo la PESC. La Comisión contribuye al diseño y a la implementación de la PESC y vela porque la consistencia se mantenga en la acción externa de la UE (o sea, que los objetivos de la PESC se ven reflejados de forma coherente en las políticas económica y de cooperación que son de competencia Comunitaria).

La Comisión Europea no tiene voto ni derecho de tomar decisiones sobre la PESC, pero su nuevo papel refleja el deseo de lograr una cooperación política más dinámica, menos declaratoria y mejor coordinada con las actividades en otras áreas. Es por eso que bajo Maastricht, a diferencia del AUE, los gobiernos europeos asumen el compromiso de intentar, por todos medios una posición común y, una vez acordada, de cumplirla. Representa un cambio significativo, ya que las posiciones una vez establecidas son obligaciones internacionales de los Estados miembros.

4. El voto por mayoría calificada no se aplica a asuntos de defensa.

Maastricht también establece objetivos muy específicos para la PESC, los cuales reflejan muy bien *la condición y vocación democrática de la UE*, o sea:

- salvaguardar los valores e intereses en común, así como la independencia de la UE;
- mejorar la seguridad global en todos sus aspectos;
- mantener la paz, de acuerdo con el marco jurídico internacional;⁵
- promover la cooperación internacional; y,
- fortalecer la democracia y los Derechos Humanos.

Estos últimos son objetivos básicos de las instancias Comunitarias (el PE y la Comisión) desde su creación. En conjunto, todos estos fines se suman a uno más grande: *hacer valer la identidad y el papel de Europa en la escena internacional*.

LA PESC HOY: MECANISMOS E INSTRUMENTOS

En términos de los mecanismos prácticos para llegar a cumplir estos objetivos, Maastricht y algunas decisiones del Consejo Europeo, posteriores al Tratado, han buscado la creación de un llamado "marco institucional único", en donde todas las instituciones cumplen un papel específico:⁶

5. Una referencia a la Organización de Naciones Unidas (ONU) y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE).

6. Ver, por ejemplo, *The Courier*: 145, mayo-junio de 1994, página 45.

- El *Consejo Europeo* (que reúne a los jefes de Estado y de Gobierno semestralmente) fija las orientaciones generales para la PESC
- El *Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores*, reunido una vez al mes, establece el contenido de la PESC y adopta decisiones al respecto para definir e implementar una política común.
- La *Presidencia del Consejo de la UE* (que ocupa cada Estado miembro por orden preestablecido, durante seis meses) coordina la implementación "día a día" de la PESC conjuntamente con el Secretariado (antes el Secretariado de la CPE) y también en coordinación con el Comité de Representantes Permanentes (COREPER) de los Estados miembros en Bruselas.⁷
- La Comisión y el PE, también cumplen un papel dentro del "marco institucional único", pero su rol dentro de la PESC es distinto a sus derechos y obligaciones en materia estrictamente Comunitaria.⁸ Para efectos de la PESC, la Comisión no detenta en exclusivo el poder de iniciar leyes y no representa a la UE de cara al mundo exterior. El PE, asimismo, es informado y se solicita su opinión, pero no tiene ningún papel en la toma de decisiones –y he aquí la diferencia fundamental entre las esferas intergubernamental y Comunitaria (conviene señalar que la Corte Europea de Justicia no tiene ningún papel en la formulación de la PESC).
- Finalmente, la *Unión Europea Occidental* (UEO), una alianza militar que aglutina a los Estados miembros que también

7. El COREPER funciona como una especie de red de "embajadas" de los Estados miembros ante las instancias comunitarias. Dentro del COREPER, se celebran reuniones puntuales de los directores políticos para evaluar la situación internacional y comunicar a sus socios las posiciones de sus respectivos Gobiernos.

8. Por ejemplo, el presupuesto Comunitario, la Política Agraria Común (PAC), el Mercado Único, medidas para proteger el medio ambiente, etc.

forman parte de la OTAN⁹, se ocupa de los aspectos de defensa de la PESC. Esto será un papel más bien evolutivo, ya que quedan por definir la relación exacta UE-UEO y la naturaleza de la "vertiente militar" de la PESC.

Las primeras acciones conjuntas en el marco de la PESC fueron puestas en marcha inmediatamente después de la ratificación del Tratado de Maastricht:

- El 8 de noviembre de 1993, referente a la entrega de ayuda humanitaria en Bosnia-Herzegovina;
- El 6 de diciembre del mismo año, con la aprobación de apoyo al proceso de transición democrática en la República de Sudáfrica; y,
- El 20 de diciembre de 1993, relativa al envío de una misión de observadores europeos a las elecciones parlamentarias en la Federación Rusa.

Es interesante examinar las acciones conjuntas bajo la PESC en 1994 (el primer año de plena vigencia de la nueva política común). Por una parte, se consolidó el *diálogo político* entre la UE y otras agrupaciones regionales –normalmente con la celebración de reuniones entre los ministros de Exteriores de la UE y sus contrapartes en otras regiones, en presencia de representantes de la Comisión Europea.¹⁰ Al 31 de diciembre de 1994, la UE mantenía un diálogo político con nada menos que 12 grupos de países,¹¹ así

-
9. El Tratado de Maastricht concede singular importancia a la UEO: todas las decisiones de la UE en materia de defensa deben ser ejecutadas por esta entidad. Además, en 1993 se trasladó la sede de la UEO de Londres a Bruselas precisamente para favorecer una relación de trabajo más estrecha con la Secretaría del Consejo de la UE y el personal de la OTAN. (Austria, Dinamarca, Finlandia, Irlanda y Suecia se adhieren a la UEO en calidad de "observadores", y nueve naciones de Europa Oriental tienen la condición de "países asociados").
 10. La participación de la Comisión Europea da coherencia por parte de la UE, ya que la Comisión tiene ciertas competencias y los Gobiernos nacionales otras.

como diálogos con países industrializados, sobre todo Estados Unidos, Japón y Canadá. En realidad, muy pocos países en el mundo quedan excluidos de estos procesos de diálogo (por ejemplo Birmania, Corea del Norte, Cuba y Libia) y algunos participan en varios diálogos a la vez: México está incluido en el Grupo de Río, el Proceso de San José y, probablemente a partir de 1997, dispondrá de un diálogo político bilateral con la UE.

La meta principal de los procesos de diálogo político con los países en vías de desarrollo es la consolidación de la paz, el respeto a los derechos humanos, la democracia y el Estado de derecho. Tales aspectos políticos han tenido, hasta ahora, más peso dentro de la mayoría de los diálogos que los aspectos meramente económicos –aunque se observa ahora una creciente tendencia inversa: cada vez se habla más de asuntos económicos en los diálogos de la UE con otras regiones. En el caso del Grupo de Río y Centroamérica, por ejemplo, esta tendencia es lógica debido a la consolidación de la democracia en América Latina, y al predominio de temas comerciales en la agenda internacional, a partir del fin de la Guerra Fría.

También durante 1994, la UE hizo gala del otro instrumento principal de la PESC: *las declaraciones conjuntas*. Hubo un total de 112, de las cuales:

- 46 se refirieron a África, sobre todo al genocidio en Ruanda y las primeras elecciones multiraciales en Sudáfrica;
- 19 relacionadas a la ex URSS, con el Tratado de la No-proliferación Nuclear y la guerra en Nagoro-Karabach como temas principales;
- 16 enfocaron la situación en Oriente Medio, haciendo especial hincapié en el Proceso de Paz, la guerra en Yemen y el

11. Incluyendo los países del Convenio de Lomé, la Liga Árabe, la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ANASE), los países del Proceso de San José, los Países No-alineados, el Grupo de Río, los países de Europa Central y Oriental (PECO), los del Maghreb, la Asociación Europea de Libre Cambio (AELC), entre otros.

caso del autor británico Salman Rushdie, amenazado de muerte por Irán;

- 8 hicieron eco de acontecimientos en los países bálticos, sobre todo en cuanto al proceso de retirada de las tropas rusas en la zona;
- 7 se refirieron a la situación bélica en la ex Yugoslavia.

De las restantes declaraciones, hubo 7 referentes a países asiáticos (por ejemplo, Corea del Norte, y la ocupación de Timor del Este por parte del Ejército de Indonesia), y tan sólo 6 sobre América Latina –referentes al régimen militar en Haití, a Chiapas, las negociaciones de paz en Guatemala y, como última resolución aprobada en 1994, al fin de una disputa fronteriza entre Argentina y Chile:

**DECLARACIÓN DE LA PRESIDENCIA EN NOMBRE DE LA
UNIÓN EUROPEA SOBRE EL ARREGLO PACÍFICO DE LA
CONTROVERSA FRONTERIZA ENTRE CHILE Y ARGENTINA
RELATIVA A LA LAGUNA DEL DESIERTO
-Bruselas, 12 de diciembre de 1994-**

"La Unión Europea sigue con gran satisfacción la transformación de América Latina en una región de paz, de cooperación y de integración. Se felicita por los esfuerzos cada vez más fructíferos para solucionar por medios pacíficos las antiguas controversias fronterizas.

A este respecto, felicita a Argentina y Chile por los progresos realizados en el arreglo pacífico de sus controversias fronterizas, abriendo así la vía a una cooperación cada vez más estrecha entre ellos. La decisión de ambos Gobiernos de respetar el veredicto pronunciado en el marco del arbitraje, al que habían recurrido en el asunto de la Laguna del Desierto, se ajusta a esta política ejemplar. La Unión Europea la apoya sin reservas."¹²

12. Es interesante señalar que Austria, Finlandia y Suecia, países entonces en vías

De este desglose, del número de declaraciones, se puede deducir dos cosas. En primer lugar, las declaraciones vienen a apoyar sobre todo las metas básicas de la UE desde sus inicios en los años 50: o sea, la paz, la democracia y los derechos humanos. No se formulan declaraciones de la PESC sobre relaciones o contenciosos *comerciales*. En segundo término, la cantidad de declaraciones no es únicamente reflejo de la especificidad de las amenazas a la democracia o a la paz en las diferentes regiones del mundo. Es decir, no es sólo por eso que se aprueban 46 declaraciones conjuntas sobre África, y 34 referente a todo lo que es Europa Oriental y la ex URSS, sino también es reflejo de la llamada "pirámide de prioridades" de la UE en sus relaciones exteriores. En parte, por ello, sólo hubo un total de 13 declaraciones sobre América Latina y Asia *juntos* (a pesar de representar una población de casi 2.000 millones de personas).

Estas prioridades también se pueden deducir de las *Conclusiones* de la Cumbre del Consejo Europeo en Corfú (Grecia), celebrada del 23 al 24 de junio de 1994, y Essen (Alemania), que tuvo lugar del 9 al 10 de diciembre de 1994. En estas conclusiones, y como parte del "marco institucional único" de la PESC, el Consejo Europeo fija las grandes orientaciones de la proyección política externa de la UE. Es relevante subrayar que, en las Conclusiones de Essen, la mayoría de las casi 8 páginas se dedica a las relaciones con Rusia, los PECO y el Mediterráneo —o sea, los países vecinos de la UE— y tan sólo 4 párrafos hacen referencia a América Latina y Asia. Esta misma tendencia se había repetido en las Conclusiones de Corfú.

UN ANÁLISIS DE LA EFICACIA DE LA PESC

Si estos son los procesos y mecanismos surgidos primero del AUE y posteriormente del Tratado de Maastricht, ¿cuál podría ser el grado de utilidad de la PESC para Europa?

de adhesión, se asociaron a esta declaración llegando así a participar en la formulación de la PESC incluso antes de entrar en la UE.

Se reconoce que, salvo algunas pocas excepciones, *una acción coordinada es mejor para los Estados miembros en su conjunto*. Lógicamente, debería tener más peso la acción coordinada que la individual en temas como la pacificación del conflicto histórico israelí-árabe, las elecciones en Sudáfrica, Rusia o la Ucrania, los derechos humanos en Tíbet,¹³ o en los principales temas internacionales de la actualidad (por ejemplo, la prórroga del Tratado de la No-proliferación Nuclear, acordada el 11 de mayo de 1994 en Nueva York).

Además, en la práctica, *la cooperación política es cada vez más la norma dentro de la UE*. Douglas Hurd, que fue Ministro de Exteriores del Reino Unido de 1988-1994 (un período que marcó hitos históricos en la evolución de la UE), ha subrayado que la PESC es una parte establecida de la vida diplomática en Europa y que, en la última década, ha habido un aumento sostenido en la colaboración entre los Estados miembros. Además, la PESC ya no conoce límites geográficos. Sus comentarios son tanto más relevantes debido al tradicional recelo británico de ceder soberanía nacional en asuntos de política exterior. Hurd agrega, no obstante, que en casos "excepcionales" donde un Estado miembro tiene intereses o responsabilidades especiales, la PESC no tiene necesariamente un papel relevante. Dio como ejemplo las actuales negociaciones entre Gran Bretaña y China referentes al futuro de Hong Kong.

En términos de *instrumentos de la PESC*, se podría afirmar que se está consiguiendo cada vez más coherencia entre los grandes objetivos políticos y los instrumentos de la Comisión Europea en materia comercial y de cooperación. Son muy importantes en este contexto, los Acuerdos Marcos de Cooperación de "tercera generación" firmados entre la UE y casi la totalidad de América Latina (salvo Cuba), ya que condicionan, de forma explícita, la cooperación europea al respeto de los derechos humanos, a sus principios y la democracia.¹⁴ O sea, se aplica una estricta condicionalidad

13. País asiático ocupado desde hace dos décadas por las Fuerzas Armadas de China.

14. La única excepción es el Acuerdo con México, firmado en abril de 1991. El

política a los programas de cooperación –algo que también figura en los acuerdos globales firmados entre la UE y los países de la ex URSS y los PECO.

La UE ha reaccionado de acuerdo con esta condicionalidad en varias ocasiones, por ejemplo en los casos de *autogolpes* en Perú y Guatemala: después del llamado *Fujigolpe* en Perú en abril de 1992, la UE paralizó todo nuevo proyecto de cooperación, aunque mantuvo los proyectos en curso. Así mismo, inmediatamente después del golpe institucional del Presidente Serrano en Guatemala en mayo de 1993, la Unión hizo los preparativos para suspender la cooperación con el Gobierno de este país (pero no la cooperación canalizada a través de las ONGs).¹⁵ Con la designación de Ramiro de León Carpio como Presidente interino, el 6 de junio de 1993, no hubo necesidad de llevar a cabo esta suspensión de ayuda.

Es importante señalar que existe un amplio consenso entre gobiernos y pueblos europeos, referente al valor de la cooperación política europea, representada por la PESC, a pesar de su evidente fracaso en Bosnia –la primera prueba de fuego luego del Tratado de Maastricht. Es cierto que la UE con 15 Estados miembros que reúnen enormes recursos económicos y una sólida potencia militar, ha sido incapaz de detener el conflicto de la ex Yugoslavia, o la guerra en Chechenia a lo largo de 1995, pero no por ello se debería pensar que la mayoría de los europeos quiere abandonar la PESC.

Además, en el caso de la ex Yugoslavia, sería erróneo concluir que la contribución de la UE haya sido nula. Este aporte europeo incluye:¹⁶

gobierno mexicano se negó a la inserción de este tipo de condicionalidad alegando su tradicional principio de la no injerencia en sus asuntos internos. México estaba, además, en una posición especial debido a su tamaño, momento político y posición especial en Norteamérica.

15. Sin embargo, el dilema interno es: *¿Qué clase de comportamiento "no-democrático" merece la paralización de la cooperación europea?* La actitud de la UE en el caso de México, por ejemplo, ha sido ambivalente en este sentido, como también lo ha sido en casos claros de autoritarismo civil en algunos países africanos.

- un marco para las negociaciones de paz en Bosnia;
- una serie de sanciones económicas contra el Gobierno de Serbia;
- una significativa contribución de tropas para apoyar las operaciones humanitarias de la ONU (más de 10.000, procedentes de Dinamarca, España, Francia, Holanda, Gran Bretaña, Suecia y otros Estados miembros);¹⁷
- la administración directa por parte de la UE de la ciudad de Mostar en Bosnia;
- el papel de la UEO en el bloqueo naval en el Adriático y (asistido por Bulgaria, Hungría y Rumania) en la vigilancia del embargo contra Serbia en el río Danubio.¹⁸

EL FUTURO DE LA PESC

La UE ha contribuido, entonces, de forma *sustancial*, aunque desde luego no *decisiva*, a los intentos de frenar el conflicto en la ex Yugoslavia. Es más, algunos observadores consideran que, si bien la PESC no ha obtenido un rotundo éxito, es un argumento no en contra de la cooperación política en la UE sino a favor de su

16. Algunas de estas acciones están fuera del ámbito de la PESC como es el caso de las sanciones económicas pero vienen a demostrar la adopción de una estrategia coherente por parte de la UE y sus Estados miembros.

17. Se subraya los costos asumidos por los Estados miembros de 1992-1995, a raíz de la presencia de sus tropas: más de 100 soldados muertos y decenas de heridos, además de los cuantiosos gastos de mantenimiento de la fuerza militar (que podrían haber alcanzado unos 1.000 millones de dólares en los últimos tres años).

18. Para un análisis conciso de la estructura común de seguridad de la UE, véase IRELA, *La Unión Europea y el Grupo de Río: La Agenda Birregional*. Madrid: IRELA (1995): 61-62.

reforma y mejora. Con toda seguridad, se abordará este tema en la *Conferencia Intergubernamental*¹⁹ que comenzará en febrero de 1996 en Italia. No obstante, es poco probable que esta Conferencia llegue a un acuerdo sobre la integración de la acción militar en la PESC, o sobre la creación de un "ministerio europeo de exteriores", ni siquiera en términos de limitar el poder de veto que detentan los Estados miembros dentro de la PESC a favor de la extensión de la votación por mayoría calificada.²⁰

Realísticamente, lo más que se puede esperar de la Conferencia Intergubernamental son medidas prácticas y no polémicas, como por ejemplo:

- El traslado a Bruselas de los *directores políticos* de cada ministerio de Exteriores, acompañados de mucho más apoyo logístico y de personal. Una vez instalados en Bruselas, conformarían una entidad especial de consulta permanente y de alto nivel, lubricando así un proceso más eficaz de toma de decisiones bajo la PESC.
- El refuerzo de *la capacidad de análisis y de prevención de conflictos* de la UE,²¹ ya que hasta la fecha no han existido mecanismos para planificar una respuesta adecuada por parte de la UE —una evidente carencia que es constante desde la CPE hasta la PESC.

19. Estas conferencias se celebran, excepcionalmente, con el explícito fin de reformar el Tratado de Roma (con sus posteriores enmiendas). El Tratado de Maastricht, y con ello la UE, surgió de dos Conferencias Intergubernamentales celebradas en 1991.

20. La votación por mayoría calificada tiende a favorecer a los Estados miembros más pequeños, que muchas veces se sienten excluidos del proceso de toma de decisiones.

21. El PE aprobó el 14 de junio de 1995, la creación de un Centro de Análisis de la UE para la prevención activa de las crisis, cuya misión principal habrá de ser diagnosticar las situaciones potenciales de conflictos internacionales y facilitar a la UE el ejercicio de la diplomacia preventiva, o la puesta en marcha de las acciones humanitarias necesarias.

Sin algunos de los cambios señalados la PESC seguirá siendo muy estable, muy útil a nivel de diálogo y declaraciones, pero algo limitada en otros ámbitos. Como consecuencia, la UE se circunscribirá necesariamente al papel de una *potencia regional parcial* –una región grande, es cierto, desde el Mediterráneo hasta el mar Báltico y la misma frontera rusa– y las responsabilidades mundiales se quedarán sin respuesta adecuada.

**REPRESENTACIÓN DE LA DIVISIÓN DE COMPETENCIAS
EN LA UNIÓN EUROPEA**

LA UNIÓN EUROPEA (UE)		
La cooperación entre Gobiernos	Instancias que contribuyan tanto a la cooperación entre Gobiernos como a las decisiones de la Comunidad Europea	La Comunidad Europea
<ul style="list-style-type: none"> • Política exterior y de seguridad común (PESC) Ministros de Exteriores de los 15 • Cooperación en materia de justicia e Interior -Ministros de Interior de los 15 	<ul style="list-style-type: none"> • Consejo Europeo -Jefes de Gobierno y Estado de los 15 • COREPER -Comité de Representantes Permanentes de los 15 en Bruselas 	<ul style="list-style-type: none"> • Comisión Europea • Parlamento Europeo • Consejo de Ministros • Corte Europea de Justicia
Aquí se mantiene plena soberanía nacional		Soberanía compartida entre los 15