ÍNDICE

Página

Prólogo 11
Luis Solana Madariaga, Miguel Ángel Ballesteros Martín

Introducción..... 13
Enrique Mora Benavente

¿Merece esta estrategia un Cuaderno de Estrategia?..... 13

¿Era necesario redactar una nueva estrategia?..... 15

¿Puede la Unión Europea cambiar la realidad de un país?..... 16

¿Puede la Unión tener «autonomía estratégica»? ¿Debe?..... 18

El problema de la legitimidad..... 20

Voluntad de aplicación..... 23

Una nueva estrategia exterior para la Unión Europea..... 24

***¿Quo vadis Europa*? Del documento Solana a la Estrategia Global**..... 26

La acción de la Unión Europea en el Magreb y en el Sahel..... 28

La respuesta de la Unión y sus Estados al terrorismo internacional: una reflexión a partir de lo que afirma la estrategia de seguridad y lo que evidencia la realidad 30

El sistema de financiación de la PCSD..... 31

Implicaciones de la Estrategia Global para la Política Exterior y de Seguridad de la UE 32

Capítulo primero

¿Quo Vadis, Europa? Del documento Solana a la Estrategia Global..... 35
Ignacio José García Sánchez

Introducción. Del «fin de la historia» al «regreso al futuro» 38
El cambio de marco geopolítico 38
«El fin de la historia»: un sueño hecho realidad 39
«Regreso al futuro»: el despertar más amargo 41

La gobernanza. «Pensar a escala mundial y actuar a escala local»..... 44
Una mirada desde España a la Unión Europea..... 44
Hacia un nuevo orden multilateral: ¿más eficaz?..... 46

Página

Una gobernanza mundial revisada: multilateral, multinivel e inclusiva 46
Las tres dimensiones de la acción exterior: diplomacia, defensa y desarrollo ... 48

El contexto de la seguridad. «Europa, el vagabundo estratégico» 50
Una visión idealista: la convergencia de intereses y el fortalecimiento de la solidaridad 50
Viejos y nuevos actores en un escenario cada vez más abierto 51

El escenario de la seguridad: La regionalización del mundo 52
El escenario realista: ¿la lucha por el poder hegemónico regional? 52
El idealismo atrincherado: ¿hasta la madurez de las primaveras políticas? 54
«Los órdenes regionales de cooperación»: ¿la estanqueidad de la seguridad? .. 56
«Orden de la seguridad europea»: ¿la autonomía estratégica? 60
«Un Mediterráneo, un Oriente Próximo y un continente africano pacíficos»: ¿la apropiación de la seguridad? 61
«Un Atlántico más cercano»: ¿el reequilibrio mundial? 61
«Conexión con Asia»: ¿el requisito de nuestra prosperidad? 62
«Cooperación en el Ártico»: ¿nueva o vieja geopolítica? 63

Conclusiones 64

Capítulo segundo

Una nueva estrategia exterior para la Unión Europea 67
Ricardo López-Aranda Jagu

¿Tiene la Unión Europea una estrategia de acción exterior? 67

Proceso de elaboración 70

Fase previa: el informe de revisión estratégica 70
Metodología 70
Resultado 71

Elaboración de la estrategia global propiamente dicha 73
Cauce intergubernamental 74
«Apropiación» por los Estados miembros 74
Cauce de la sociedad civil 76

Valoración del proceso 76

Contenido de la estrategia 77

Conceptos básicos 77

Enfoque integral (o comprehensivo) 78

Resiliencia 79

Autonomía estratégica 79

Pragmatismo basado en principios 80

Vinculación entre lo interno y lo externo 80

Principales opciones estratégicas 81
Estrategia global / estrategia hacia la vecindad 81
Estrategia de seguridad / estrategia integral de acción exterior 84

Política de seguridad y defensa 85
Áreas de acción 85
Desarrollo de capacidades 88
Estructuras y procedimientos 90

Socios en seguridad y defensa 91

Seguridad y desarrollo 92

Estrategia externa / estrategia interna 94

Intereses y valores 97

Página

Europa «flexible» / europa institucional 99

Aplicación y seguimiento de la estrategia 100

Valoración 101

Capítulo tercero

Sistema de financiación de la política común de seguridad y defensa europea 105
Eduardo Ruiz García

Introducción 107

Financiación y gestión de la PCSD: de Maastricht (1993) a Lisboa (2009) 108
Maastricht y Ámsterdam 108
Lisboa 112

El presupuesto general de la Unión Europea 115
Medidas y acciones de la PCSD financiadas por el presupuesto 115
Evolución de los créditos y los gastos 117
Rendición de cuentas: auditoría y aprobación de la gestión 122

El mecanismo Athena 126
Cómo funciona Athena 126
Evolución de los créditos y los gastos 131
Rendición de cuentas: auditoría y aprobación de la gestión 132

Agencias y organismos de la PCSD 134
Agencia Europea de Defensa 136
Centro de satélites de la Unión Europea 137
Instituto de Estudios de Seguridad de la Unión Europea 138
Escuela Europea de Seguridad y Defensa 139

Estimación del gasto en la PCSD 140

A modo de conclusión: una valoración del sistema de financiación de la PCSD 142

Capítulo cuarto

La acción de la Unión Europea en el Magreb y el Sahel 147
Antonio Javier Romera Pintor

Introducción 149

Limitaciones de la acción exterior de la Unión 150
Limitaciones Institucionales – Competenciales 150
Limitaciones: El Tribunal de Justicia de la Unión Europea 160
Limitaciones: El Tribunal de Cuentas 162
Limitaciones: La publicidad 163
Limitaciones sustantivas: La «buena gobernanza» 164

Límites de la acción exterior de la Unión 165

La acción exterior de la Unión en el Magreb 170
Marco contractual general 170
Ayuda financiera: Los instrumentos de acción exterior 173
Asistencia macrofinanciera (Macro financial assistance - MFA) 180
Relaciones comerciales 181
Cooperación sectorial 185

La acción exterior de la Unión en el Sahel 189
Estrategia de la Unión Europea para el Sahel 190
Diálogo político regional: Unión Europea - G5 Sahel 191
Diálogo político bilateral (Art. 8 y 96 Cotonou) 192
Misiones / Operaciones PCSD 193
Cooperación al desarrollo 194

Página

Ayuda o programas bilaterales 194
Ayuda o programas regionales 196
Ayuda humanitaria 198
Relaciones comerciales UE - Sahel: De las preferencias autónomas a las contractuales (EPA UE – CEDEAO / UEMOA) 199

El desafío migratorio 206

Conclusiones 216

ANEXO I 220

ANEXO II 221

ANEXO III 222

ANEXO IV 223

ANEXO V 224

ANEXO VI 225

ANEXO VII 226

Capítulo quinto

Implicaciones de la estrategia global para la política exterior y de seguridad de la UE 227
Miguel Ángel Benedicto

Introducción 229

Implicaciones para la Política Exterior 230
Pragmatismo basado en principios 231

Implicaciones para la Seguridad y Defensa 239
La ambición de la autonomía estratégica 239
Tareas de las fuerzas armadas europeas 240
La relación UE-OTAN 244
Sin Ejército europeo a medio plazo 246
Retos globales y multidimensionales 247
Consecuencias de la EUGS para la PCSD 252
El Brexit y el futuro 257

Conclusiones 260
Una UE creíble 260
Mayor capacidad de respuesta 261
Mayor integración institucional y política 261
Refuerzo de los instrumentos de política exterior, seguridad y defensa 262

Capítulo sexto

Una aproximación a la estrategia global para la política exterior y de seguridad de la Unión Europea a partir de la respuesta de la Unión y sus Estados al terrorismo internacional 265
Mariola Urrea Corres

Consideraciones generales 268

De la estrategia europea de seguridad a la estrategia global para la política exterior y de seguridad: El esfuerzo de la Unión Europea por sistematizar las amenazas propias de un mundo en continua transformación y prever los mecanismos de respuesta 271

La estrategia global y el «pragmatismo basado en principios»: Unidad, interacción, responsabilidad y asociación como elementos inspiradores de la acción exterior de la Unión Europea 274

Página

La «seguridad de nuestra unión» como prioridad-marco en la Estrategia Global: a vueltas con los compromisos de asistencia mutua y solidaridad y su configuración jurídica en el Tratado de Lisboa 276

La cláusula de asistencia mutua del TUE como herramienta de seguridad y defensa: ¿un mecanismo imprescindible para garantizar la «autonomía estratégica»? 277

La cláusula de solidaridad del TFUE como respuesta al terrorismo internacional: un instrumento de la Unión ¿innecesario o inapropiado? para los Estados 280

La cláusula de asistencia mutua y su invocación tras los atentados terroristas de París ¿una oportunidad perdida para fortalecer a la Unión como actor creíble en materia de seguridad? 284

La lucha contra el terrorismo internacional en la Unión Europea en el contexto de la Estrategia Global de la Unión: Algunas lecciones aprendidas tras la práctica reciente 288

Las consecuencias de la invocación de la cláusula de asistencia mutua en las relaciones UE / OTAN: ¿sigue vigente el principio de «NATO-first»? 289

El uso de la fuerza contra el terrorismo al amparo de la asistencia mutua y su difícil acomodo al marco jurídico internacional: el concepto de agresión armada, la legítima defensa y el deber de asistencia 292

El artículo 51 de la Carta de Naciones Unidas y las limitaciones de la Resolución 2249 del Consejo de Seguridad como fundamento jurídico a la legítima defensa 294

El deber de asistencia de los estados como una obligación de geometría variable 295

Consideraciones finales 296

Anexo bibliográfico 298

Composición del grupo de trabajo 301

Cuadernos de Estrategia 303