

## spotlight europe

# 2010/05 – Junio 2010

# El Servicio Europeo de Acción Exterior: mucho ruido y pocas nueces

Stefani Weiss

Bertelsmann Stiftung, stefani.weiss@bertelsmann-stiftung.de

Está a punto de llegar el Servicio Europeo de Acción Exterior, pero se encuentra más lejos que nunca una auténtica política exterior conjunta de la UE. El miedo de los Estados miembros a la pérdida de soberanía es demasiado grande. Tras un debate ciertamente interminable acerca de la composición del Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE), es preciso discernir finalmente, desde un punto de vista de concepción estratégica, dónde reside el valor añadido de este servicio para la UE y los Estados miembros y cómo se puede aprovechar.

spotlight europe # 2010/05

El Tratado de Lisboa pretendía dotar a la UE de una Política Exterior y de una seguridad aptas para el siglo XXI. Siete meses tras su entrada en vigor reina un estado de ánimo generalizado que roza la depresión. Nada ha variado en la imagen de la UE: un coloso en el aspecto económico, pero insignificante en la política exterior. Por el contrario, debido a la crisis financiera y económica, Europa amenaza con derrumbarse ahora también como potencia económica mundial. Tanto más incomprensible resulta que en esta precaria situación la UE prefiera desgastarse en una guerra de trincheras que aunar su peso mediante el establecimiento de una nueva [arquitectura](#)

[de política exterior y de seguridad](#) y transformarla en un instrumento de política exterior.

### Un nuevo cargo, ningún impulso nuevo

Entre las novedades institucionales esenciales del Tratado se encuentran el cargo de Alto Representante para la Política Exterior y de Seguridad de la Unión Europea y Vicepresidente de la Comisión (AR), y el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE), que está

subordinado al anterior y debe apoyarle en el desempeño de sus funciones. Con la creación de este nuevo puesto, la UE ya no estará representada en asuntos de política exterior por dos personas, sino por una sola. Los cargos ocupados hasta ahora por la Comisaria de Asuntos Exteriores Benita Ferrero-Waldner, y por Javier Solana, en calidad de Comisionado para Exterior del Consejo, quedan unificados en este nuevo puesto.

Eso parece positivo a primera vista. Al fin y al cabo, reduce el número de interlocutores en materia de Asuntos Exteriores, que no hacen sino disputarse los galones dentro de la UE. Pero apenas existe motivo de alegría. Porque con el puesto, también de nueva creación en virtud del Tratado, de Presidente de la UE un Presidente de la Comisión que siempre ha ambicionado estar presente en política exterior, los Comisarios competentes en el ámbito de comercio exterior, los 27 Estados miembros y la Presidencia rotatoria de la UE, así como los innumerables comisionados especiales, sigue habiendo en cualquier caso suficientes jugadores sobre el campo como para confundir a los amigos con los enemigos. Es cierto que el Tratado de Lisboa ha creado nuevos cargos e instituciones, pero por lo demás nada ha variado en el aspecto decisivo. La UE no ha realizado un cambio de sistema. La Política Exterior y de Seguridad sigue estando exclusivamente en manos de los Estados miembros, todas las decisiones esenciales deben adoptarse por unanimidad, ahora igual que antes. De esta forma sigue existiendo la estructura duplicada entre Consejo y Comisión, según la cual el Consejo, en cuanto órgano de representación de los Estados miembros, es responsable de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), y la Comisión Europea lo es en paralelo de las tareas, no menos significativas en el ámbito de la política exterior, de la política de ampliación y vecindad, de la política de desarrollo, como la ayuda humanitaria, y,

no menos importante, de la política comercial.

El nuevo cargo es un elemento auxiliar, cuando no una engañifa, que encubre que los Estados miembros tampoco lograron ponerse de acuerdo, con motivo del Tratado de Lisboa, para convertir en una tarea común la Política Exterior y de Seguridad. El miedo a la pérdida de soberanía era tan grande que ni siquiera consiguió imponerse la denominación de Ministro de Asuntos Exteriores. Su título completo es tan ampuloso y farragoso como la nueva estructura. El hecho de que a tal fin se haya creado la imagen del «sombbrero doble» oculta lo que realmente se le va a exigir al titular del cargo: tiene que servir a dos amos, la Comisión y el Consejo. Ambos están separados por todo un mundo, no sólo por la Rue de la Loi.

La base del AR la constituye el SEAE. De forma análoga a los dos «sombbreros» del AR, en este servicio se pretende aunar y poner bajo un mismo techo aquellos departamentos para las relaciones exteriores que hasta ahora estaban distribuidos entre la Comisión (Dirección General RELEX y secciones de la Dirección General de Desarrollo) y el Consejo (Unidad de política, Dirección General E, estructuras de la PESD). Además, las representaciones mantenidas por la Comisión en más de 135 Estados de todo el mundo pasarán en el futuro al nuevo servicio en forma de cargos de asuntos exteriores. Asumirá asimismo las representaciones de la UE ante las organizaciones internacionales. En el SEAE trabajarán además, junto a los funcionarios del Consejo y de la Comisión, hasta una tercera parte de los diplomáticos de los Estados miembros, dotados de los mismos derechos y obligaciones que sus compañeros del Consejo y de la Comisión.

## II

### Lady Ashton y sus adversarios

Como primera titular y portadora del «sombrero doble» resultó elegida Lady Ashton. Su tarea central consiste en elaborar, por encargo del Consejo Europeo, un proyecto de diseño para el servicio diplomático, que comprenda el presupuesto, el organigrama y el reglamento del servicio. La entrada en vigor del SEAE se produce por decisión unánime del Consejo Europeo, una vez alcanzado un acuerdo con la Comisión y tras haber escuchado al Parlamento Europeo (PE). Pero el SEAE solamente podrá iniciar sus trabajos una vez que quede adaptada una serie de directivas que son necesarias para su funcionamiento. Estas comprenden, entre otras, el Estatuto de los Funcionarios para los empleados del servicio y un presupuesto propio. A estos efectos, el PE participa como legislador, en pie de igualdad con el Consejo.

Según las previsiones de la [Presidencia sueca de la UE](#), el SEAE debería estar en condiciones de iniciar su labor en abril del presente año. No resulta nada extraño que no se haya podido cumplir este calendario, ni que tampoco esté claro que pueda hacerlo a mitad de junio ni cuando pueda adoptarse definitivamente una decisión. Las especificaciones en el Tratado son más que vagas, lo cual permite un amplio margen de interpretación; o dicho en otras palabras: se han abierto de par en par las puertas a las intrigas y las luchas por el poder en el seno de la burocracia de la UE como entre Bruselas y las distintas capitales. Es algo que ya ha experimentado Lady Ashton. Desde el primer día se encontró atrapada entre todos los frentes. A partir de entonces está dedicada a resolver las tensiones, existentes por razones estructurales, entre su cargo y el SEAE, entre Consejo y Comisión. El PE, cuyos derechos se han visto reforzados por

el Tratado de Lisboa, también ha utilizado el SEAE para obtener mayor capacidad de influencia en la política exterior.

## III

### La Comisión: divide y vencerás

El primer golpe contra el SEAE se lo asestó el Presidente de la Comisión Joao Barroso. Como responsable único del diseño de las carteras de sus Comisarios, sustrajo el importante entorno en materia exterior de la Política Europea de Vecindad del Comisario de Asuntos Exteriores, donde se hallaba ubicado en la Comisión anterior, y se lo adjudicó al Comisario de Ampliación. Quienes habían creído que el nuevo AR iba a poder asumir todas y cada una de las tareas del anterior Comisario de Asuntos Exteriores, se llevaron un chasco. El mensaje que Barroso transmitía con ello a los Estados miembros y al Consejo era claro. La Comisión no estaba ni está dispuesta a integrar (o desde su punto de vista: a renunciar a) sus competencias en materia de política exterior en el SEAE. Desea seguir desempeñando también en el futuro un papel propio en las relaciones exteriores.

Esta jugada de ajedrez no sólo fue objeto de apoyo entre los observadores más proclives a la integración. Es cierto que la Comisión cuenta, a diferencia del Consejo, con el privilegio de no estar sujeta a las restricciones derivadas de la unanimidad. Pero apenas exhibe mayor agilidad y flexibilidad en el ámbito de la política exterior de su competencia. En primera instancia, la Comisión es una burocracia. Sus recursos en materia de política exterior se basan en programas diseñados a imagen de acuerdos, en los que se negocian, y se estipulan a largo plazo, los objetivos y las prestaciones de apoyo entre ella misma y las partes firmantes. Eso proporciona a la Comisión la posibilidad de cambiar el rumbo de forma inmediata,

cuando la situación lo exija, y desplazar o detraer las ayudas financieras. Los Estados signatarios que no se atengan a las disposiciones sobre buena gobernanza o pisoteen los derechos humanos apenas deben temer ser castigados con la supresión de la financiación. Por eso son muchos los que tienen depositadas sus esperanzas en el SEAE. De él se esperaba que pudiera implantar un cambio de rumbo en favor de un mayor control político.

Por el contrario, entre las organizaciones no gubernamentales que participan en la cooperación para el desarrollo, la Comisión encontró amplio apoyo para proteger mediante sus esfuerzos sus asuntos en contra del SEAE. Con amplias campañas publicitarias, estas ONG abogaron por mantener fuera del SEAE la labor de cooperación para el desarrollo y, a tal efecto, encontraron numerosos partidarios en el PE. Justo al contrario que en el caso de los temores de que el planteamiento burocrático de la Comisión de la UE adquiriera capacidad de influencia, estas organizaciones se vieron invadidas por el temor de que los Estados miembros pudieran politizar la cooperación para el desarrollo a través del SEAE y la figura del AR y que, con ello, quedara relegado a un segundo plano el auténtico y primordial objetivo de la lucha contra la pobreza.

Al fin y al cabo, en este conflicto hay en juego mucho dinero y se trata de dilucidar quién está autorizado a disponer de él. La Comisión invierte anualmente en sus programas en los ámbitos de la prevención de conflictos, la protección de los derechos humanos, de la promoción de la democracia y de la política de desarrollo en su sentido más amplio cerca de **12 000 millones de euros**, sin incluir las ayudas de adhesión y los medios para las estrategias de preadhesión. Frente a eso, la financiación del Consejo para la PESC/PESD con **250 millones de euros** anuales parece más bien escasa. En realidad, la planificación estratégica para la asignación de recursos a estos

programas debería corresponder al AR, ocupándose la Comisión únicamente de la ejecución de los programas. El AR debería poder decidir qué cantidad de dinero deberá dedicarse a qué fin en el futuro, de conformidad con la fijación de prioridades políticas. La propia lógica del puesto debería llevar implícito, y hubiera concordado con la fijación de objetivos, procurar una mayor coherencia y una utilización de medios más estratégica en la política exterior. Estas planificaciones han desaparecido. La desconfianza de que los Estados miembros pudieran provocar, por medio del sombrero doble, una renacionalización de los programas comunitarios de la Comisión, era demasiado grande. La circunstancia de que el AR ocupe a la vez la Vicepresidencia de la Comisión y esté con ello obligado a aplicar el método comunitario en asuntos de la Comisión, no se juzgó garantía suficiente. Por tanto, el SEAE realizará la programación de los correspondientes instrumentos financieros por encargo y bajo la supervisión del correspondiente Comisario competente. Es algo a lo que hubo de avenirse Lady Ashton. Con ello se ha doblegado ante la Comisión hasta el punto de que, en el fondo, se ha vuelto a restablecer el statu quo. El AR solamente colaborará en la planificación estratégica y actuará únicamente desde una función de coordinación. La decisión en caso de litigio corresponde al Colegio de Comisarios. Por lo tanto, la última palabra la tiene el [Presidente de la Comisión](#).

## IV

### El Consejo: nosotros lo sabemos hacer mejor

El Consejo, que actúa como representante de los Estados miembros en Bruselas, tampoco mostró demasiado entusiasmo a la hora de proporcionar mayor visibilidad a la UE como actor global mediante un

SEAE estructurado de manera compacta y eficiente. La propuesta de desmontar engorrosas estructuras duplicadas entre Consejo y Comisión, y el deseo de proporcionar a la UE mayor voz y peso cara al exterior, no pasaron tampoco de ser declaraciones vanas. Lady Ashton fue recibida con enorme escepticismo. Al fin y al cabo, procede de los cuarteles de la Comisión, donde antes de su nombramiento como AR ocupó más de un año el puesto de Comisaria de Comercio. El hecho de que tuviera instalado su despacho en la Comisión se interpretó como un signo más de su afinidad por ésta. No fueron pocos los que contemplaron con recelo la falta de experiencia de su nueva jefa en materia de política exterior. Pasaron adrede por alto que fue precisamente esta inexperiencia lo que la hacía tan atractiva a los ojos de los Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros. Los Estados miembros no tenían que temer quedar relegados por ella en la escena internacional.

En cualquier caso, en el Consejo se pusieron al parecer todos los mecanismos en marcha para que, durante la transferencia prevista de los correspondientes departamentos del Consejo hacia el SEAE, todo quedara a ser posible como hasta entonces. En eso no le fue a la zaga a la Comisión. Antes de que Lady Ashton pudiera presentar su primer borrador propio para el SEAE, el Consejo le confrontó con unos hechos consumados y le presentó una nueva Dirección para la Planificación y la Gestión de Crisis y Planificación (CMPD), en la que se recopilaban los instrumentos civiles y militares del Consejo para la reacción en caso de crisis. A propuesta del Consejo, esta Dirección deberá transferirse al SEAE como unidad especial con un estatuto de personal propio, al igual que el Estado Mayor para la Capacidad Civil de Planificación y Ejecución (CPCC), el Estado Mayor Militar de la Unión Europea (EUMS) y el Centro Conjunto de Situación para el Análisis de la Inteligencia (SITCEN).

Por el lado tanto de la Comisión como del Parlamento, estas planificaciones, que el Consejo logró plasmar en el [Borrador Ashton](#) de 25 de marzo del presente año, suscitaron inmediatamente el temor de que las facultades integradas en el pasado en la Comisión en el ámbito de la prevención de conflictos, de la reacción ante las crisis y del seguimiento de los conflictos, pudieran sustraerse al método comunitario. Sobre todo los Verdes en el PE, apoyados en esta cuestión por la mayoría de las demás fracciones, se han propuesto firmemente no dejar pasar la oportunidad que brinda el SEAE para lograr una política de seguridad moderna y exhaustiva. Contra la resistencia pertinaz del Consejo, exigieron reunir al menos las correspondientes competencias de la Comisión y del Consejo bajo el techo común de una Dirección General de «Construcción de la paz» en el SEAE. Entretanto existe una declaración de Lady Ashton en el borrador para el PE de tener en cuenta dicha estructura de «*Peacebuilding*». Si se transfirieran al servicio diplomático las anteriores estructuras del Consejo y de la Comisión sin modificación alguna y además blindadas mutuamente, quedaría realmente pendiente la respuesta al SEAE acerca de donde podría radicar su valor añadido. Crear una nueva burocracia no puede constituir una finalidad en sí misma. Pero todavía no ha quedado totalmente excluido que eso sea exactamente lo que vaya a pasar al final.

## V

### Los Estados miembros: ¿por qué o para qué necesitamos el SEAE?

Tras el informe de la Presidencia sueca sobre el SEAE de octubre de 2009, que ya exponía de manera precisa la estructura, la composición y la forma de trabajo del SEAE, la mayoría de Jefes de Gobierno y de Estado parecieron creer que, después

de un referéndum irlandés con resultado positivo, la ejecución de este plan mediante una propuesta de decisión definitiva por el AR sería un mero trámite formal. Al fin y al cabo, el Tratado de Lisboa afirmaba que es el Consejo Europeo quien decide, y punto final. Los Estados miembros no parecían haber contado con la oposición con que se encontró este borrador tanto en la Comisión como en el PE. De todas formas, tampoco prestaron excesiva atención a los problemas del SEAE. Por culpa de la crisis financiera, económica y, en último término, de la deuda y del euro, la agenda estaba ocupada por suficientes temas de índole diferente y mayor importancia.

Además, los Ministros de Asuntos Exteriores se mostraban disgustados. No les quedó más remedio que aceptar el hecho de que, en virtud del Tratado de Lisboa, ya no estaban invitados a los prestigiosos Consejos Europeos. Eso retrajo evidentemente su compromiso a la hora de prestar su ayuda a la política europea exterior y de seguridad.

Los motivos de la escasa notoriedad concedida en las capitales al SEAE tienen unas raíces bastante más profundas que las vanidades heridas o el temor a la competencia que pudiera plantear el SEAE a la propia diplomacia. Constituye una expresión de la ambivalencia fundamental respecto de la arquitectura de la UE en materia de política exterior y de seguridad, implantada a raíz del Tratado de Lisboa. De alguna manera, a lo largo de los años de duras y laboriosas negociaciones y del eterno proceso de ratificación parece haberse olvidado por qué se perseguía esta reforma. El hecho de que Europa sólo pueda subsistir en este mundo rápidamente cambiante si encuentra respuestas comunes a los retos cada vez más complejos, jugó en cualquier caso durante las disputas actuales acerca del SEAE un papel tan nimio como la realidad de que China y la India, dos potencias enormemente seguras de sí mismas, estén a punto de alterar de

manera decisiva el equilibrio de fuerzas en las relaciones internacionales. Por el contrario, el debate acerca del SEAE ha impedido hasta ahora cualquier reflexión estratégica. No parecía interesar cómo debía estar estructurado el SEAE para que pudiera estar al servicio de los europeos en el contexto internacional que entraña mayores dificultades para el mismo. En cambio, bien que todos se preocuparon de asegurarse sus propias prebendas. Solamente a instancias del PE se ha incluido en el organigrama del SEAE un departamento de planificación estratégica.

Por parte de Alemania, lo único que se supo sobre el servicio, al cabo de mucho tiempo, fue una carta del Ministro de Asuntos Exteriores a Lady Ashton, en la que se exigía que el alemán fuera idioma oficial en el servicio. En Gran Bretaña, el servicio apenas encontró, como era de esperar, grandes partidarios. Los británicos ya habían dejado claro durante las negociaciones del Tratado de Lisboa que no estaban dispuestos a tolerar la mínima merma de su soberanía en cuestiones de política exterior, de seguridad y de defensa. La redacción británica del texto de la [propuesta Ashton](#) resultó igual de carente de compromiso. La obligación recíproca de información entre las embajadas del SEAE y las nacionales fue suprimida, igual que la pretensión de brindar al servicio la posibilidad de asumir cometidos consulares en terceros países. En este tema, los británicos se impusieron a los Estados miembros más pequeños. A la vista de sus menores posibilidades intrínsecas, estos últimos entendieron el servicio como una oportunidad para ahorrar dinero por una parte, y para poder ejercer alguna influencia en el futuro, por otra. Al fin y al cabo, el SEAE crea una gran cantidad de puestos de trabajo de alto nivel en las delegaciones de la Unión en todo el mundo. Es obvio que para un diplomático maltés resulta más atractivo estar al frente de la embajada de la UE en China que ser embajador de Malta en este país. La preocupación de los países

menores se centró por tanto en que sus diplomáticos no quedaran relegados por los más grandes a la hora de distribuir los puestos. Exigieron un quórum para ellos, pero no lograron imponerlo. No obstante, a instancias suyas se incorporó en el dictamen de decisión el párrafo en el sentido de que la composición del servicio debía estar compensada geográficamente.

Según se pudo comprobar, solamente se implicaron a fondo los franceses, que intentaron hábilmente dejar su impronta en la estructura del servicio. El Secretario General omnipotente al frente del servicio tiene clara inspiración gala. También llevaban su firma los intentos de traspasar al servicio, lo más blindadas posible, las estructuras civiles, y sobre todo militares, de reacción ante las crisis del Consejo. Eso no sucedió, como es evidente, de forma altruista, ya que a la cabeza de esta estructura se encuentra una francesa. Mientras que Alemania permaneció en gran medida pasiva, no fue posible sustraerse a la impresión de que los franceses practicaban -libremente tras Clausewitz- la política exterior europea como si fuera la suya nacional con inclusión de medios europeos. Eso convierte a los franceses al menos en defensores del SEAE, en tanto esté al servicio de las ambiciones francesas.

## VI

### El PE: ¿una apuesta demasiado arriesgada?

El PE apareció en medio de este guirigay con un comodín. Es cierto que sólo debe ser escuchado en lo referente a la decisión sobre la creación del SEAE. Pero tiene idéntica capacidad de decisión que el Consejo en materia de todas las demás modificaciones jurídicas necesarias para el establecimiento del SEAE. El PE ha hecho uso de esta facultad de veto. Hasta el momento está impidiendo que exista un acuerdo. A este respecto, el PE ha estado desde un principio enfrentado con los

Estados miembros y, en parte, con la Comisión en todas las cuestiones esenciales. El PE no deseaba ver establecido el servicio como institución independiente sui generis con su propio presupuesto y estatuto de funcionarios, sino que abogaba por su integración bajo el paraguas de la Comisión. Como única fuerza en esta partida de póquer, el PE parecía querer recordar al menos cuál era la finalidad de la integración europea. La pretendida «unión cada vez mayor de los pueblos de Europa» también significa una progresiva [puesta en común de la política exterior y de seguridad](#).

Otra cuestión discutible es a quién puede representar Lady Ashton. El modelo de un Secretario General a la cabeza del SEAE no fue del agrado del PE. Sobre todo, porque en el borrador presentado al PE por Ashton en marzo se amenazaba con ser atendido por un representante de dicho Secretario General, competente sólo para cuestiones administrativas. Por el contrario, el PE insistió en aceptar en cuestiones de la Comisión como representantes del AR a los correspondientes Comisarios como interlocutores. Para la PESC/PESD deberían contratarse encargados especiales propios, siguiendo el modelo de los Secretarios de Estado alemanes. La preeminente posición del Secretario General resultó también excesiva para algunos Estados miembros. Entretanto ha quedado claro que este puesto no podrá asumir competencias de representación cara al exterior. Así pues, el PE recibirá sus Comisarios, pero no Secretarios de Estado. En este tema queda reforzada la figura del ya experimentado Ministro de Asuntos de la respectiva Presidencia rotatoria en calidad de representante de la PESC.

A los gestores del PE les aterrorizaba sobre todo la idea de una nueva burocracia exorbitante con casi 8.000 empleados y un presupuesto anual propio de 8.000 millones de euros, que en gran medida no está sometido a su [control presupuestario](#).

Como es sabido, hasta ahora solamente la Comisión puede ejecutar el presupuesto de la UE, estando controlada en esta actividad por el PE. En consonancia, exigieron retoques y garantías adicionales. La forma en que se pueden exigir responsabilidades cuantificables sobre todo a los diplomáticos nacionales destinados en las delegaciones de la Unión, que al cabo de cuatro años abandonan el SEAE, sigue siendo, ahora como antes, uno de los aspectos más controvertidos. Por el momento, cualquier empleado de la Comisión que dispone de plenos poderes financieros, debe someterse a una formación especial y asume personalmente las responsabilidades en caso de delito. Eso no significa que hasta ahora no se hayan extraviado en la Comisión muchos millones por negligencia y fraude. Con el nuevo servicio, estas pérdidas podrían ser mucho mayores y podrían multiplicarse las noticias de prensa sobre despilfarros o enriquecimientos personales. Por eso, el PE previene, no exento de razón, acerca del peligro de una posible pérdida de imagen de la UE entre la población. De todas formas, esa es una batalla que el PE cada vez libra más en solitario. Entretanto, el propio PE puede sufrir una pérdida de imagen como obstaculizador del SEAE. La Comisión y los Estados miembros desean demostrar de una vez, al menos con motivo de la creación del SEAE, su capacidad de negociación. En consecuencia, aumenta la presión sobre el PE para que ponga fin a este partido inconcluso. Existen indicios en el sentido de que la Presidencia belga ya no tendrá que ocuparse a partir de julio del SEAE.

En realidad, la pelea por el nuevo servicio que dura ya siete meses sólo deja tras de sí [perdedores](#). Es cierto que la Comisión no ha concedido nada. Pero está pendiente, y probablemente lo siga estando en el futuro, demostrar que una ulterior burocratización de la política exterior resulta beneficiosa para Europa. El PE ha propuesto muchas cosas acertadas e incluso ha impuesto algunas de ellas. Pero

en la exigencia central del PE de un SEAE integrado en la Comisión, ha realizado una apuesta notablemente arriesgada, sobre todo al no haber podido evitar quedar desplazado al rincón de los cachivaches, donde se le ha echado la culpa de los retrasos.

En los Estados miembros, los propios Ministros de Asuntos Exteriores se han visto arrinconados cada vez en mayor medida y han sido los Jefes de Estado y de Gobierno quienes han tomado la batuta. Pero estos parecen más lejos que nunca de aceptar el SEAE, sin embargo esa sería una premisa esencial para que este cuajara. Por otra parte tampoco han demostrado cómo pueden imponerse en la escena internacional actuando cada uno por su cuenta. Ahora se está pagando el hecho de que durante la creación del SEAE no se prestara ninguna atención al pensamiento conceptual estratégico acerca de cómo podía crear este servicio un valor añadido, tanto para los Estados miembros como para la UE en conjunto. No existe ninguna declaración de intenciones. Está totalmente en el aire si el servicio va a incidir en la diplomacia clásica o va a explorar planteamientos nuevos y más amplios, en los que se sitúen la diplomacia, el desarrollo y la seguridad dentro de un contexto global, que incluya asuntos como el cambio climático.

De momento sólo existe la esperanza de que este servicio pueda actuar como un gran espacio de socialización. El hecho de que en el SEAE se vean obligados los funcionarios de la Comisión, del Consejo y los diplomáticos nacionales a trabajar juntos bajo un mismo techo, podría permitir a la larga allanar las diferencias, que en la actualidad poseen tanto peso, acerca de la procedencia de cada cual y, por ende, a quien debe lealtad, en beneficio de un «espíritu de cuerpo» europeo. Si a los europeos les queda tiempo para ello, se verá.

**Responsabilidad legal del contenido:**

Bertelsmann Stiftung  
Carl Bertelsmann Straße 256  
D-33311 Gütersloh  
[www.bertelsmann-stiftung.de/spotlight](http://www.bertelsmann-stiftung.de/spotlight)

Dr. Dominik Hierlemann  
[dominik.hierlemann@bertelsmann-stiftung.de](mailto:dominik.hierlemann@bertelsmann-stiftung.de)  
Telefon +49 5241 81 81537

Joachim Fritz-Vannahme  
[joachim.vannahme@bertelsmann-stiftung.de](mailto:joachim.vannahme@bertelsmann-stiftung.de)  
Telefon +49 5241 81 8142

ISSN 1865-7451

**Últimos títulos publicados:**

**spotlight europe # 2010/04**  
Crisis económica en Europa Central y  
Oriental: la prueba de fuego para la UE  
ampliada  
*Cornelius Ochmann*

**spotlight europe # 2010/03**  
Elecciones en Iraq: su repercusión en la  
cooperación EE.UU.-UE  
*Laurie Dundon, Christian-Peter Hanelt*

**spotlight europe # 2010/02**  
Lisboa, la segunda  
*Joachim Fritz-Vannahme, Armando García  
Schmidt, Dominik Hierlemann, Robert  
Vehrkamp*

**Todos los números de "spotlight europe"  
pueden descargarse de Internet:  
[www.bertelsmann-stiftung.de/spotlight](http://www.bertelsmann-stiftung.de/spotlight)**