

Salvador Llaudes Cañete

Universidad Autónoma de Madrid y Real Instituto Elcano

[sllaudes@gmail.com](mailto:sllaudes@gmail.com)

**Salvador Llaudes** es doctorando en el programa de Derecho, Gobierno y Políticas Públicas de la UAM y ayudante de investigación para Europa del Real Instituto Elcano. Además, es licenciado en Historia por la UCM, Graduado en Ciencia Política y de la Administración por UNED, Máster en Democracia y Gobierno por la UAM, y Máster en Diplomacia y Relaciones Internacionales por la Escuela Diplomática.

## **El Servicio Europeo de Acción Exterior y su impacto en la diplomacia española**

### **Resumen**

La puesta en marcha del Servicio Europeo de Acción Exterior tras la firma del Tratado de Lisboa suponía para la diplomacia de una potencia media de la UE, como es el caso de España, enfrentarse a una serie de retos importantes. En el siguiente *paper* se analizará tanto cómo ha respondido España a los desafíos en cuestión como el futuro que le aguarda dentro del complejo entramado que es el SEAE tras la llegada de la nueva Alta Representante, Federica Mogherini.

### **Palabras clave:**

Diplomacia, SEAE, España, Unión Europea, Alta Representante.

### ***Introducción: un breve acercamiento al Servicio Europeo de Acción Exterior<sup>1</sup>:***

La puesta en marcha del Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) no puede entenderse sin remontarse a los pasos dados en el Tratado de Maastricht de 1992. Entonces, la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) pasaba a formar parte de una estructura de pilares de la Unión Europea que persistiría hasta la firma del Tratado de Lisboa el 13 de diciembre de 2007 (no entraría en vigor hasta el 1 de diciembre de 2009). Entre medias, se desarrolló la Convención Europea que daría origen al fallido Tratado Constitucional de 2004 en la que ya se incluía el SEAE (Art III 296.3) y la figura del Ministro de Asuntos Exteriores (Art I 28). Ya en esos momentos España mostraba una actitud favorable a dichas novedades institucionales, que han permanecido en el Tratado de Lisboa con la única modificación del nombre del máximo responsable de la política exterior de la UE, que ha pasado a ser conocido como Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad.

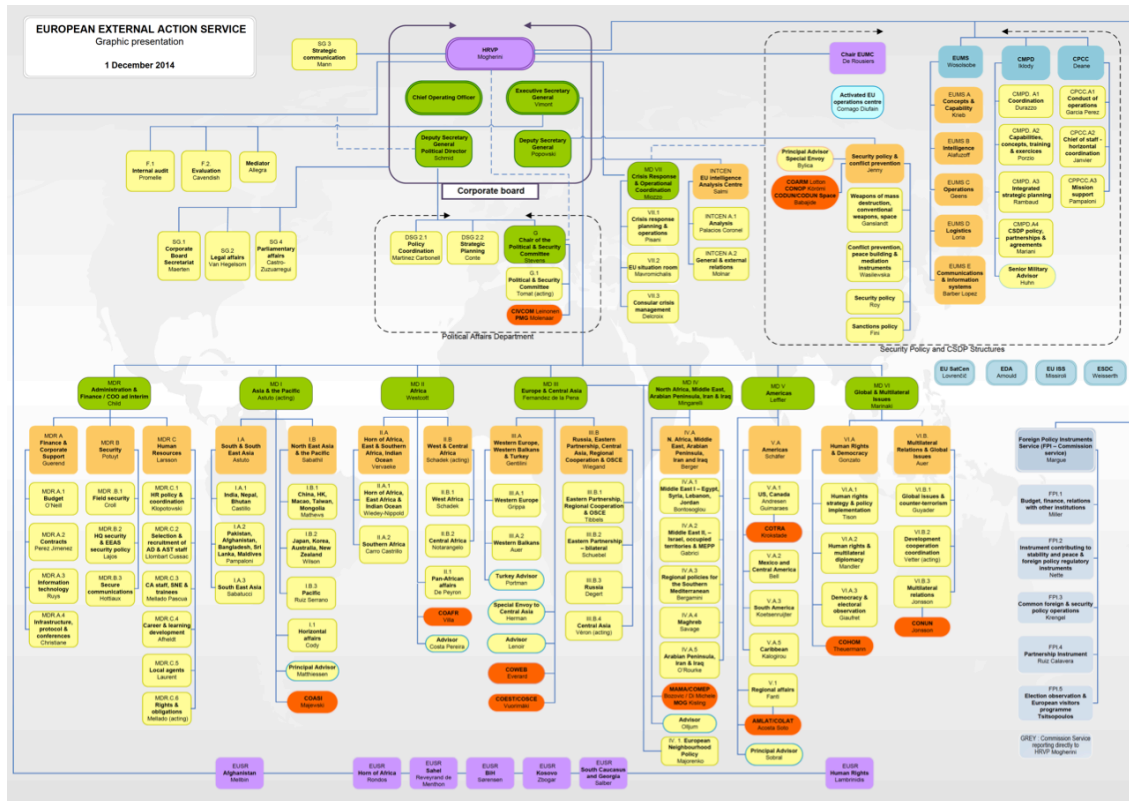
No obstante, el Tratado de Lisboa no cerraba la organización interna del nuevo instrumento, dejando esto para una futura Decisión del Consejo previa propuesta del Alto Representante y negociación con los distintos actores involucrados. Así, tras meses de complicadas negociaciones, la nueva Alta Representante, la británica Catherine Ashton, lograba en un tiempo récord que se aprobase la Decisión del Consejo<sup>2</sup> el 26 de julio de 2010 en base a la compleja propuesta (como se puede apreciar en la Imagen 1, la organización del SEAE no es precisamente sencilla) que presentó el 25 de marzo del mismo año. Apenas unos meses después, el 1 de enero de 2011, el SEAE entraría en funcionamiento de forma efectiva.

---

<sup>1</sup> Esta ponencia se ha enriquecido con entrevistas a varios diplomáticos españoles que trabajan en el Ministerio de Asuntos de Exteriores y Cooperación.

<sup>2</sup> Acceso a la Decisión 2010/427/UE del Consejo, de 26 de julio de 2010, por la que se establece la organización y el funcionamiento del Servicio Europeo de Acción Exterior.  
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32010D0427&from=ES>

Imagen 1: Organigrama del SEAE



Esta imagen muestra la complejidad de la institución (actualizada a 1 de diciembre de 2014).

Como se señala en la Decisión ya mencionada, el SEAE se enmarca dentro de lo expuesto en el artículo 27, apartado 3 del Tratado de la Unión Europea<sup>3</sup>:

*“En el ejercicio de su mandato, el Alto Representante se apoyará en un servicio europeo de acción exterior. Este servicio trabajará en colaboración con los servicios diplomáticos de los Estados miembros y estará compuesto por funcionarios de los servicios competentes de la Secretaría General del Consejo y de la Comisión y por personal en comisión de servicios de los servicios diplomáticos nacionales. La organización y el funcionamiento del servicio europeo de acción exterior se establecerán mediante decisión del Consejo, que se pronunciará a propuesta del Alto Representante, previa consulta al Parlamento Europeo y previa aprobación de la Comisión.”*

<sup>3</sup> Se puede acceder al Tratado de la Unión Europea mediante el siguiente enlace: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012M/TXT&from=EN>

El objetivo del SEAE es lograr una mayor coherencia y coordinación en la PESC, incluyendo la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) y para ello tiene encargada la misión de ayudar tanto al Alto Representante como al Presidente del Consejo Europeo, al Presidente de la Comisión y a la Comisión Europea en sus funciones en materia de política exterior. Los ámbitos de actuación cubren desde cuestiones militares a diplomáticas, pasando por la inteligencia. En lo referente a un ámbito clásico de la diplomacia como lo es el consular, la recientemente aprobada Directiva 2015/637 del Consejo de 20 de abril de 2015<sup>4</sup> facilita la coordinación entre los distintos Estados miembros para asegurar que se cumple lo que dispone el artículo 23 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)<sup>5</sup>:

*“Todo ciudadano de la Unión podrá acogerse, en el territorio de un tercer país en el que no esté representado el Estado miembro del que sea nacional, a la protección de las autoridades diplomáticas y consulares de cualquier Estado miembro, en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado. Los Estados miembros tomarán las disposiciones necesarias y entablarán las negociaciones internacionales requeridas para garantizar dicha protección.*

*El Consejo podrá adoptar, con arreglo a un procedimiento legislativo especial y previa consulta al Parlamento Europeo, directivas en las que se establezcan las medidas de coordinación y de cooperación necesarias para facilitar dicha protección.”*

Así, se busca garantizar que los ciudadanos de la UE tengan acceso a los servicios consulares en terceros Estados cuando su país no tenga representación diplomática o no pueda darles protección. Es importante señalar en cualquier caso que la Unión, mediante sus delegaciones, únicamente puede ayudar a la coordinación, no sustituir las labores consulares de un Estado porque no existe base jurídica para ello, sino que se trata de una competencia nacional. España, contrariamente a su visión en relación a las atribuciones PESC y PCSD, donde prefiere un SEAE fuerte, ha rechazado tradicionalmente la idea de poner en

---

<sup>4</sup> Acceso a la Directiva 2015/637 del Consejo, de 20 de abril de 2015:  
[http://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=DOUE-L-2015-80782](http://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=DOUE-L-2015-80782)

<sup>5</sup> Se puede acceder al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea en el siguiente enlace:  
[http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/Admin/ttce.p2t1.html](http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/ttce.p2t1.html)

marcha una labor consular comunitaria, ya que su red diplomática es muy importante. Sin embargo, a los países europeos que no tienen una red con tanta presencia sí que les interesa tener un SEAE fuerte en lo referido a los servicios consulares.

Entre los cambios que trajo consigo la llegada del SEAE se encuentra la conversión de las antiguas Delegaciones de la Comisión Europea en las ya mencionadas Delegaciones de la UE (en la actualidad existen hasta 139 en 163 países e instituciones), que pasaron a tener más competencias políticas y de coordinación. Además, y en cuanto a su composición, conviene destacar que el Servicio Europeo de Acción Exterior es un instrumento *sui generis*, que carece de “una Escuela Diplomática Europea propiamente dicha y cuya creación no parece probable a corto plazo” (Esteban, 2011). De hecho, en el seno del SEAE se incluyen funcionarios de distintas instituciones europeas, como la Comisión y la Secretaría del Consejo, y diplomáticos de los Estados miembros, que deben ser el 30% del total de miembros del servicio, y que son contratados como “agentes temporales” por un período de cuatro años, prorrogable otros cuatro años y excepcionalmente dos más, a diferencia de los demás funcionarios del SEAE, que lo son de forma permanente. Esto, sin duda, puede causar disfuncionalidades sobre todo a medio-largo plazo, cuando el servicio esté plenamente activo y existan funcionarios que lleven gran parte de su carrera ahí. Al mismo tiempo, se corre el peligro de provocar una cierta reticencia por parte de los diplomáticos nacionales, quienes pueden temer verse relegados a posiciones de menor importancia dentro del servicio.

### ***¿Cuál es la presencia española en el SEAE?***

Las relaciones entre los servicios diplomáticos de los Estados miembros y este complejo entramado que es el Servicio Europeo de Acción Exterior se pueden estudiar desde las tres dimensiones que corresponden al concepto de “Europeización” (Balfour et al, 2015: 6), esto es: a) *downloading* o adaptación de las políticas nacionales en asuntos exteriores, las organizaciones y los

procedimientos de trabajo, como consecuencia de una UE que moldea esas instituciones; b) *uploading* o utilización racional por parte de los Estados miembros de los instrumentos comunitarios con el objetivo de “subir” a un nivel superior su interés en determinados asuntos de política exterior; y c) *crossloading* o socialización de élites mediante la cual convergen los intereses y se comienza a crear una suerte de cultura diplomática europea. Por supuesto, en la relación de España con el SEAE, se dan todos estos elementos, al igual que en la relación de los demás Estados miembros con este instrumento para la política exterior.

Obviamente, en el reclutamiento y, sobre todo, en la posterior socialización de los funcionarios del SEAE se produce el elemento de *crossloading* ya mencionado. Más concretamente, los candidatos a nuevos integrantes del SEAE son reclutados de forma meritocrática, sin cuotas nacionales pero garantizando un cierto equilibrio geográfico y de género. Específicamente, en primer lugar se realiza una primera preselección en base a la documentación que ha presentado el candidato (Currículum Vitae, carta de motivación, certificado de pertenencia al servicio exterior) y donde el jurado que dirime esa primera fase solo tiene en cuenta lo que figura por escrito. En esta fase, el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación español (MAEC) aconseja a los candidatos sobre cómo presentar la documentación y en particular sobre el CV, ya que en la convocatoria figuran unos criterios de admisibilidad que si no se cumplen, directamente el jurado no entra a examinar la candidatura en cuestión. En la segunda fase, se llevan a cabo una serie de entrevistas en Bruselas a una lista reducida de entre 8 y 10 candidatos. El jurado elabora finalmente un listado corto de candidatos para la autoridad responsable de la selección última. Para esta fase nuevamente el MAEC contacta con los candidatos españoles con la idea de aconsejarles sobre la entrevista, que tiene un carácter relativamente previsible. Por último, y en relación a los puestos de mayor relevancia (jefaturas de delegación, jefaturas adjuntas, puestos de alto nivel en servicios centrales), la anterior Alta Representante, Catherine Ashton, llevaba a cabo en persona las entrevistas de una lista corta de 2-3 candidatos. Dado que no se ha producido ninguna rotación por el momento tras la llegada de Federica Mogherini (no la habrá hasta septiembre del presente año) se desconoce si va a seguir siendo así, o si va a delegar en el nuevo Secretario General, Alain Le Roy.

Es importante señalar en este punto la creación de una unidad específica en la Subsecretaría del MAEC con objeto de informar a aquellos españoles que quieren formar parte del Servicio Europeo de Acción Exterior, así como la existencia en Bruselas de una unidad de apoyo a la presencia de nacionales españoles en las instituciones. Esta unidad ayuda además al mantenimiento de contactos entre estos funcionarios, sean del cuerpo que sean. En ocasiones se les reúne en la Representación Permanente de España en Bruselas (REPER), recibiendo un apoyo continuado en su desarrollo profesional, y muy especialmente en lo relativo al SEAE.

Los resultados desde el principio en cuanto a la presencia de nacionales españoles muestran un bagaje ambiguo, pues si bien es cierto que en las delegaciones se vio reflejado el gran interés de España en el servicio europeo, en la “burbuja” de los servicios centrales (esto es, los puestos altos) no se logró una buena posición al principio. En las delegaciones, en la primera rotación nada menos que 5 españoles fueron seleccionados como jefes o jefes adjuntos de delegación, siendo 2 de ellos funcionarios de las instituciones y 3 diplomáticos nacionales. De estos últimos, 2 de ellos fueron jefes de delegación en Namibia y Argentina y una jefa adjunta de delegación en China.

No obstante, la situación en los puestos altos de los servicio centrales cambió pronto para bien, con la presencia de Luis Fernández de la Peña en el puesto de *Managing Director* para Europa y Asia Central, uno de los más codiciados. Además, Bernardino León fue designado representante especial (REUE) para el Mediterráneo Sur (Molina y Sorroza, 2012). En la actualidad, la tendencia sigue siendo positiva y parece que se ha corregido el desequilibrio, y así el diplomático Pedro Serrano de Haro ocupa un puesto de considerable importancia como director *ad interim* en cuestiones relativas a la respuesta y gestión de crisis. Además, Félix Fernández Shaw se encuentra en el Gabinete de la Alta Representante, Federica Mogherini, y Jorge Domecq ha sido recientemente nombrado Director de la Agencia Europea de Defensa.

Tabla 1: Efectivos del SEAE por países en 2013

<b>Estado miembro</b>	<b>Total de efectivos en el SEAE</b>	<b>Porcentaje del <i>staff</i> total</b>
Alemania	91	9,7%
Austria	28	3,0%
Bélgica	65	7,0%
Bulgaria	13	1,4%
Chipre	4	0,4%
Dinamarca	27	2,9%
Eslovaquia	7	0,7%
Eslovenia	11	1,2%
España	83	8,9%
Estonia	12	1,3%
Finlandia	20	2,1%
Francia	122	13,0%
Grecia	35	3,7%
Hungría	21	2,2%
Irlanda	22	2,4%
Italia	99	10,6%
Letonia	11	1,2%
Lituania	9	1,0%
Luxemburgo	2	0,2%
Malta	8	0,9%
Países Bajos	31	3,3%
Polonia	37	4,0%
Portugal	29	3,1%
Reino Unido	71	7,6%
República Checa	23	2,5%
Rumanía	18	1,9%
Suecia	36	3,9%
<b>Total</b>	<b>935</b>	<b>100%</b>

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del EEAS Review de 2013.

España considera que puede mejorar su posición en el SEAE, no quizás tanto en número (la Tabla 1 muestra que España únicamente es superada por Francia, Italia y Alemania en cuanto a los efectivos en el SEAE) como en disposición estratégica



de cargos. Para trabajar en esta estrategia, se ha creado un Grupo de Trabajo interno en el Ministerio, que reúne periódicamente a personal que trabaja desde Madrid y Bruselas con el objetivo de planificar estratégicamente cuáles son los objetivos de España dentro del SEAE. La idea es pensar en los puestos, conocer las rotaciones, priorizar esos puestos y luego apostar por los posibles candidatos. Por el momento, parece que un foco se va a llevar hacia la mayor presencia en los servicios centrales del SEAE en Bruselas, y otro hacia la presencia en Delegaciones de la UE en países donde no hay tanta tradición de presencia española, contrariamente a lo que viene sucediendo ahora.

En la actualidad, España opta a ocupar en la próxima rotación uno de los cargos más importantes del *Corporate Board* del SEAE, el de Adjunto a la Secretaría General, dependiendo directamente de Alain Le Roy. Por supuesto, si esto llegase a suceder, implicaría que en la siguiente rotación España tendría muy difícil mantener el puesto de *managing director* que todavía hoy ostenta Fernández de la Peña, posición importante pero obviamente no al mismo nivel que la deseada.

Además, España estaría mucho más interesada en disponer de la posición de *managing director* para las Américas que en las 5 jefaturas de delegación de que dispone actualmente, donde no existe un gran valor añadido a las embajadas españolas ya presentes (aunque es cierto que España, en este sentido, ha logrado que funcione el proceso de *uploading* que se mencionó anteriormente, haciendo que la visión y preocupación española por la región se tenga mucho más en cuenta). Del mismo modo, España ha sugerido en varias ocasiones la creación de una dirección específica responsable de América Latina, teniendo en cuenta las diferencias muy notables entre los países de América Central y del Sur y Estados Unidos y Canadá. Obviamente, con el interés de optar a ese puesto. En relación a otras delegaciones de interés en el exterior, el foco está puesto en un Magreb ampliado, que incluya la ribera sur del Mediterráneo, y concretamente Egipto, además del África Subsahariana, con atención especial a África Occidental y a la zona del Sahel. Asimismo, se busca ampliar la presencia en Asia, donde el SEAE puede tener un valor añadido muy importante para un país con escasa presencia en la región (aquí, y en paralelo al ya citado proceso de *uploading* con respecto a

América Latina, ha existido un proceso de *downloading* por el cual la tradicional débil posición española ha sido influenciada).

### ***España y los primeros pasos del SEAE***

El Tratado de Lisboa, además de crear el SEAE, dotaba al puesto de Alto Representante de otro doble sombrero. Por un lado, el Alto Representante ostentaría la Vicepresidencia de la Comisión Europea y, por otro, la Presidencia del Consejo de Asuntos Exteriores del Consejo, buscando una mayor integración y coordinación de la política europea de cara al exterior. Como ya se ha señalado, la primera persona en ocupar el nuevo rol fue la británica Catherine Ashton, a quien España apoyó directamente para que resultase elegida. Desde entonces, Ashton se dedicó de manera decidida a poner en marcha el SEAE, asunto absolutamente esencial para el futuro de dicho instrumento.

El apoyo español al lanzamiento del Servicio Europeo de Acción Exterior se puso de manifiesto durante la Presidencia Española del Consejo de la UE en el primer semestre de 2010, el primero tras la entrada en funcionamiento del Tratado de Lisboa, que además llevaba consigo una disminución de la importancia de la presidencia rotatoria. Durante aquel período no solo Madrid ayudó al SEAE y a su jefa a preparar y presidir los encuentros del Consejo de Asuntos Exteriores, sino que también les ayudó a llevar a cabo de la forma más delicada posible la conversión de las oficinas de la Comisión en terceros países en las ya mencionadas Delegaciones de la UE. Al mismo tiempo, y no siendo en absoluto una cuestión menor, España incluyó dentro de las prioridades de su Presidencia la adopción de la Decisión que pondría en marcha el SEAE, cuestión que le facilitó enormemente el trabajo a la Alta Representante.

El cambio de gobierno español en 2012 trajo un renovado énfasis en la necesidad de España de explotar activamente el SEAE al hilo de una estrategia cuyo objetivo sería mejorar los instrumentos en política exterior (que acabarían culminando en una Ley y una Estrategia de Acción Exterior, entre otros). De hecho, el Ministro de

Asuntos Exteriores, José Manuel García-Margallo, subrayó durante los primeros días que su objetivo era que el desarrollo del SEAE fuese efectivo y potente. Como prueba de su implicación, España, tras la experiencia pionera luxemburguesa, lideró la iniciativa de proyectos de colocación dentro de las Delegaciones de la UE. Así, en diciembre de 2012 se produjo la firma de un Memorándum de Entendimiento con el SEAE, con el objetivo de establecer una Embajada española dentro de la delegación de la UE en Sana'a, Yemen<sup>6</sup>. No fue la última ocasión, llevándose a cabo proyectos de colocación también en Bakú, Azerbaiyán<sup>7</sup>, y en Yangon, Myanmar<sup>8</sup>.

La idea de estos proyectos de colocación (ejemplo claro de *crossloading*) es que los diplomáticos se integren en las Delegaciones de la UE como encargados de negocios (también llamados “antenas” en el argot diplomático), facilitándose la logística en aquellos lugares donde no hay oficinas físicas del país del que proviene el diplomático. Esta colaboración, gratamente recibida por el SEAE, se puso en marcha en un momento de crisis económica en el que se produjeron recortes sustanciales en los presupuestos del país (alcanzando más del 50% en el MAEC en 2012). Pero no solo España se ha lanzado a esta iniciativa, sino que otros países europeos como Austria, República Checa, Francia o Italia también se han sumado a los proyectos de colocación.

Dado que se trata de una institución reciente con amplia vocación –y margen- de mejora, ya se previó en su Decisión constitutiva que el Alto Representante presentase informes de evaluación del funcionamiento del SEAE antes de finales de 2011 y a mediados de 2013. Una muestra más del compromiso de España con el

---

<sup>6</sup>Acceso al Memorándum de Entendimiento firmado entre España y el SEAE para establecer la Embajada española dentro de la Delegación de la UE en Yemen.  
[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_Data/docs/pressdata/EN/foraff/134154.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/134154.pdf)

<sup>7</sup>Acceso al Memorándum de Entendimiento firmado entre España y el SEAE para establecer la Representación Diplomática Española dentro de la Delegación de la UE en Azerbaiyán.  
[http://eeas.europa.eu/statements/docs/2013/131118\\_02\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/statements/docs/2013/131118_02_en.pdf)

<sup>8</sup>Acceso al Memorándum de Entendimiento firmado entre España y el SEAE para establecer la Embajada española dentro de la Delegación de la UE en Myanmar.  
[http://eeas.europa.eu/statements/docs/2014/140210\\_02\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/statements/docs/2014/140210_02_en.pdf)

instrumento la tenemos en el mismo 2013, cuando en la perspectiva de la presentación por parte de la Alta Representante de su informe, un total de 15 Estados miembros, incluyendo a España, distribuyeron el 1 de febrero un *non-paper* relativo al reforzamiento del SEAE (González, 2014).

Por su parte, el Parlamento Europeo también presentó sus recomendaciones de mejora, y finalmente el informe de la Alta Representante apareció el 26 de julio de 2013 (European External Action Service, 2013). Entre los aspectos que se señalaba que debían ser revisados aparecía la necesidad de reforzar el papel del SEAE en su papel de coordinación y de las relaciones exteriores de la Unión. Asimismo, se pedía fusionar los puestos de Secretario General ejecutivo y *Chief Operating Officer* para evitar las duplicidades entre la Dirección general de Administración y Finanzas y el propio *Chief Operating Officer*, quien se encargaba de lo relativo al régimen interior (si nos atenemos por lo visto hasta la fecha, parece que sí que se está siguiendo esta línea ya que Alain Le Roy ha sustituido a Pierre Vimont pero con el nuevo cargo de Secretario General y no ha habido sustituto hasta la fecha para David O'Sullivan en su puesto de *Chief Operating Officer*). De igual forma, se señalaba que era necesario promover una mayor coordinación entre las Delegaciones de la UE y las embajadas de los Estados Miembros. El 17 de diciembre de 2013 el Consejo presentaba sus Conclusiones en las que se tomaba buena nota de las recomendaciones a medio plazo (a implementar en su caso bajo la nueva Alta Representante) y se acogían favorablemente las relativas al corto plazo.

Pero los informes no quedaban ahí: el Tribunal de Cuentas (2014) presentaba también su evaluación de la instauración del Servicio Exterior, con una crítica muy dura, señalando que: “la instauración del SEAE fue precipitada, inadecuadamente preparada, y estuvo entorpecida por demasiadas limitaciones y unas tareas definidas sin precisión (...); que la eficiencia del SEAE se vio reducida por insuficiencias en el establecimiento de prioridades, en la organización y en la asignación de recursos, y los representantes especiales de la UE no se han integrado suficientemente (...); y que pese a que la coordinación con la Comisión y los Estados miembros, todavía era insuficiente para permitir al SEAE desarrollar

su potencial.” El siguiente informe de evaluación será el Federica Mogherini y está previsto que aparezca antes de que termine este año 2015.

***Conclusiones: ¿Caminamos con el SEAE hacia una voz única en política exterior?***

El SEAE es un instrumento aún muy joven, que se ha dedicado en cuerpo y alma a su consolidación interna en sus primeros años, y que tiene un margen de mejora muy amplio. A lo largo de estos años, ha intentado asimismo, bajo el impulso de la primera Alta Representante, trabajar algunos dossiers muy específicos, como son las relaciones Kosovo-Serbia, las conversaciones nucleares con Irán, la lucha contra la piratería en el Cuerno de África o la democratización de Birmania. En todos ellos ha logrado un éxito destacable, aunque ha habido otros acontecimientos en los que no ha tenido tanta suerte, como lo relativo a las Primaveras Árabes o la crisis con Rusia tras las protestas en el Maidán ucraniano y la posterior anexión de Crimea. El nuevo liderazgo de Federica Mogherini, Alta Representante desde 2014, se enfrenta al reto de avanzar en otras materias altamente sensibles, como las relativas al terrorismo internacional de Daesh, la crisis del Mediterráneo o las propias relaciones con Rusia, que serán prueba de fuego de hasta dónde está dispuesta la Unión Europea a darle al SEAE el impulso necesario para servir a una mayor coordinación en materia de política exterior.

El Servicio Europeo de Acción Exterior, germen de lo que un día pudiera ser una diplomacia común europea, es una herramienta extremadamente interesante para países con un peso menor en la UE, que pueden expresar sus posibilidades para llegar a sitios donde de otra forma no les sería posible hacerlo. Pero también puede significar una oportunidad para países con un peso relativo mayor y con una red diplomática más amplia, como es el caso de España. Al margen de ser útil para tejer lazos y formar consensos en materias donde no siempre es sencillo, es interesante para complementar y llegar donde el MAEC no puede hacerlo, tanto por sus limitaciones en cuanto a los objetivos prioritarios que tiene como por cuestiones meramente presupuestarias.

El Ministerio y los distintos gobiernos han mostrado hasta la fecha una vocación clara de apoyo al Servicio Europeo de Acción Exterior. Los diplomáticos españoles tiene mucho interés en el SEAE tanto por las condiciones económicas como por la carrera diplomática, ya que los puestos SEAE cuentan en la carrera diplomática española como otros destinos del MAEC. España se mantiene en buena posición en lo relativo a su cuota (en torno al 9% y solo por detrás de Francia, Italia y Alemania) y sigue logrando que sus funcionarios sean escogidos porque envía buenos candidatos. Al mismo tiempo, España ha mostrado un liderazgo claro en este proceso, estando en vanguardia en la puesta en marcha del SEAE, en la ayuda técnica y en los procesos de colocación.

Como se ha señalado aquí, el Servicio Europeo de Acción Exterior funciona con una lógica *sui generis*, tanto en objetivos como en estructura organizativa o en lo relativo al personal del que dispone. España, como viene demostrando desde su ingreso en las Comunidades Europeas en 1986, hace una sincera apuesta por el éxito de las medidas en pos de una mayor integración, y por supuesto apoya la consolidación del SEAE como instrumento esencial a la hora de articular una verdadera voz europea en el mundo. No obstante, existen aún resistencias para un éxito completo, incluso por parte de un país tan europeísta como España. De si se logran vencer, convenciéndose los Estados de que en un mundo tan grande los países europeos por separado son muy pequeños, dependerá que esa voz sea escuchada con más fuerza en el exterior.

## **Referencias bibliográficas**

Balfour, Rosa, Caterina Carta y Kristi Raik. 2015. *The European External Action Service and National Foreign Ministries. Convergence or Divergence?* Ashgate.

European External Action Service. 2013. *EEAS Review*.

Disponible en web:

[http://eeas.europa.eu/library/publications/2013/3/2013\\_eeas\\_review\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/library/publications/2013/3/2013_eeas_review_en.pdf)

[Consulta: 21 de junio de 2015]

Esteban Guadalix, Macarena. 2011. *Los inicios del Servicio Europeo de Acción Exterior*. Instituto Universitario de Estudios Europeos.

González Sánchez, Enrique. 2014. "El Servicio Europeo de Acción Exterior: organización y funcionamiento", en *España y la práctica del Derecho Internacional*, Colección Escuela Diplomática.

Molina, Ignacio y Alicia Sorroza. 2012. *El impacto del Servicio Europeo de Acción Exterior en la diplomacia española*. Real Instituto Elcano.

Disponible en web:

[http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/elcano/elcano\\_es/zonas\\_es/europa/ari92-2012\\_molina-sorroza\\_seae\\_diplomacia\\_spain](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/europa/ari92-2012_molina-sorroza_seae_diplomacia_spain)

[Consulta: 21 de junio de 2015]

Tribunal de Cuentas Europeo. 2014. *La instauración del Servicio Europeo de Acción Exterior*.

Disponible en web:

[http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014\\_2019/documents/cont/dv/sr14\\_11\\_/sr14\\_11\\_es.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/cont/dv/sr14_11_/sr14_11_es.pdf)

[Consulta: 21 de junio de 2015]