



Pontificia Universidad Católica Argentina

“Santa María de los Buenos Aires”

Facultad “Teresa de Ávila”

**Departamento de Ciencias Políticas y Relaciones
Internacionales**

“Fuentes de cambio en la Política Exterior Francesa respecto a las
acciones contra el terrorismo yihadista durante el período 2015-
2019”

Tesista: Springli Maitena Sol

Directora: Curvale, Pamela

Trabajo final de Licenciatura en Relaciones Internacionales

2020

CONTENIDO

Índice de tablas y gráficos	4
Índice de ilustraciones	4
Siglas y referencias	5
Resumen	6
Capítulo I: Introducción	8
Pregunta de Investigación:.....	10
1.1 Objetivos de Investigación	10
1.1.1 Objetivo general	10
1.2.2 Objetivos específicos:.....	10
1.2 Justificación del estudio.	11
Capítulo II.....	13
2.1 Estado de Arte o antecedentes del tema a investigar Error! Bookmark not defined.	
Capítulo III	18
3.1 Marco teórico preliminar: el neorrealismo como teoría en las relaciones internacionales y el aporte del Paradigma Globalista.	18
3.1.1 Discusión basada en los principales conceptos disciplinares involucrados	19
Capítulo IV: Metodología	30
4.1 Encuadre metodológico: tipo de investigación, unidades de análisis, técnicas y tratamiento de datos.	30
4.2 Construcción del corpus de análisis y formas de recolección de los datos.....	31
<input type="checkbox"/> Análisis de material documental.....	31
<input type="checkbox"/> Entrevistas semiestructuradas.....	32
<input type="checkbox"/> Análisis del discurso	33
4.3 Tratamiento de los datos.....	33
Capítulo V: Resultados	39
5.1 Conducción del líder como fuente de cambio en política exterior.....	39
5.1.1 Liderazgo y política exterior	39
5.1.2 Análisis de discurso de los mandatarios	45
5.1.3 Análisis documental de notas de prensa	47
5.2 Proponente burocrático como fuente de cambio en política exterior	55

5.2.1 El proceso de toma de decisiones	55
5.2.2 Régimen político de Francia:	57
5.3 Ajuste interno como fuente de cambio en política exterior	62
5.4 Impacto externo como fuente de cambio en política exterior	67
5.4.1 El impacto externo a través del terrorismo	68
5.4.2 El Estado Islámico de Irak y Siria (ISIS) como organización terrorista.....	68
5.4.3 La seguridad y su tratamiento en los documentos oficiales	78
5.4.4 Francia y la Unión Europea: la aplicación del multilateralismo	83
Capítulo VI: Conclusiones	89
Capítulo VII: Bibliografía	94
Libros, informes y documentos de revista.....	94
Documentos oficiales y normativas	99
Notas de prensa	100
Capítulo VII: Anexos	102
Formulario para Entrevista- Embajada de Francia en Argentina	102

ÍNDICE DE TABLAS Y GRÁFICOS

Tabla 1 Esquema operacional 1	33
Tabla 2 Esquema operacional 2	34
Tabla 3 Esquema operacional 3	36
Tabla 4 Esquema operacional 4	36
Tabla 5 Notas de prensa sobre conducción del lideren PE.	48
Tabla 6 Caracterización del perfil de Emmanuel Macron como líder según tipología de Margaret Hermann	51
Tabla 7 Notas de prensa acerca de manifestaciones de movimientos sociales y grupos de presión en el período 2015-2019	64
Tabla 8 Atentados terroristas en Francia periodo 2015-2019	73
Tabla 9 Cantidad destinada del presupuesto a defensa, expresada en millones de euros.	80
Tabla 10.....	81

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1 Número de sospechosos detenidos por terrorismo yihadista en los Estados Miembros de la UE en 2017	75
Ilustración 2 Numero de sospechosos detenidos por terrorismo yihadista en los Estados miembros de la UE 2013-2017	77
Ilustración 3 Clausula de Asistencia mutua	87

SIGLAS Y REFERENCIAS

- 11-M: 11 de marzo
- 7-J: 7 de julio
- 11-S: 11 de septiembre
- AQ: Al Qaeda
- BDGT: Base de Datos Global del Terrorismo
- BREXIT: salida del Gran Bretaña de la Unión Europea
- EI: Estado Islámico
- FI: Francia Insumisa
- FN: Frente Nacional
- GESI: Grupo de Estudios sobre Seguridad Internacional
- GIA: Grupo Islámico Armado
- ISI: en inglés Estado Islámico de Irak
- ISIS: en inglés Estado Islámico de Irak y Siria
- LBDSN: Libro Blanco de Defensa y Seguridad Nacional
- LPM: Ley de Programación Militar
- LREM: La República en marcha
- OTAN: Organización del Tratado del Atlántico Norte
- PE: Política Exterior
- PESC: Política Exterior de Seguridad Común
- PESD: Política Exterior de Seguridad y Defensa
- PESCO: Política Exterior de Cooperación Permanente
- PIB: Producto interno bruto
- PS: Partido Socialista
- TUE: Tratado de la Unión Europea
- UE: Unión Europea

La presente Tesis expone la *caracterización de las fuentes de cambio en la Política exterior llevada a cabo por el Estado francés a partir de la irrupción del terrorismo yihadista durante el periodo 2015-2019*. A través de una mixtura teórica que combina al neorrealismo con el Paradigma transnacional o globalista, se indaga, a partir de los discursos, doctrina y documentos oficiales, el proceso de construcción de dicha política y sus cambios en un contexto de ciertas continuidades, lo cual es relevante ya que Francia, ha sido uno de los principales objetivos del terrorismo en los últimos años, siendo víctima de numerosos atentados.

Para llevar a cabo la caracterización de las fuentes de cambio posibles en Política Exterior (en adelante PE), se realizó una descripción de cada una de ellas bajo los parámetros propuestos por el autor Charles Hermann (1990), las cuales son: *conducción de líder, proponente burocrático, impacto interno e impacto externo*. Para la caracterización de las mismas, se utilizaron técnicas de análisis de contenido de documentos oficiales, notas de prensa y marcos normativos, combinadas con entrevistas semiestructuradas a funcionarios y agentes de la Embajada Francesa en Argentina. El relevamiento de datos llevado adelante para el siguiente trabajo, presenta un enfoque empírico analítico. Su diseño, se ubica en una investigación de índole descriptiva, en la cual se buscó especificar propiedades, características y rasgos importantes de lo analizado. A su vez, consistió en una investigación no experimental, ya que las variables y el análisis no fueron sometidos a ninguna clase de experimento. Este estudio a su vez, se incluyó dentro los parámetros de una investigación básica ya que se preocupó por el avance del conocimiento a través de la construcción de teorías y evaluación de las mismas y no tuvo un objetivo práctico en su proyecto inicial.

En términos temporales se trató de una investigación transversal, se realizó un recorte temporal que se extiende desde el año 2015 al año 2019, período que coincide con el surgimiento del Estado Islámico e incluye el gobierno de Emmanuel Macron como Presidente de Francia, desde su asunción en el año 2017 hasta 2019.

Como principales resultados se logró delimitar, que todas las fuentes de cambio caracterizadas bajo la tipología de Charles Hermann tuvieron incidencia en el desarrollo de la política exterior francesa durante el periodo abarcado en la investigación. Sin embargo en la misma se concluye indicando que lo que ha llevado al cambio en primera instancia durante el periodo de estudio es el fenómeno del terrorismo yihadista, el cual según la clasificación de Hermann se constituye como una fuente externa de cambio en PE.

Los datos relevados instaron a reflexionar acerca de que los ataques terroristas de 2015 llevados a cabo por el Estado Islámico y sus extensiones, crearon un hito que alteró el sistema internacional no imaginado después de la caída de las torres gemelas el 11 de septiembre de 2001 y continúa transformando la realidad internacional actual. Pudimos observar como en los diferentes informes, tanto los elaborados por Europol como por la Base de Datos Global del Terrorismo (BDGT) la evolución de los ataques terroristas no solo en Francia, sino en Europa obligaron a reajustar el enfoque de la política exterior hacia la seguridad y hacer una revisión exhaustiva de la incidencia de ese ataque en el sistema internacional.

Finalmente, resulta relevante destacar que el tema estudiado no se agota en la presente Tesis, ya que motiva a preguntarnos qué otros actores, ya sea considerados amenazas o no, pueden llevar al cambio en la PE de los Estados. Por otro lado como el objetivo general ha sido el caracterizar cada una de las fuentes que llevaron al cambio, la misma no ha buscado brindar soluciones ni sugerencias sobre cómo actuar al respecto, ya que como se hizo mención anteriormente se trató de una investigación de índole descriptiva.

CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN

Siguiendo a Weber y Smith (2002), la política exterior (en adelante PE) se instituye como el intento de diseñar, manipular y controlar las relaciones externas de las sociedades nacionales. Esta se compone de los objetivos buscados, valores establecidos, decisiones tomadas y acciones ejecutadas por los Estados, en el contexto del sistema internacional. A partir de esta definición podemos introducir la categoría principal del caso a estudiar, la cual se constituye en la Política Exterior Francesa.

A lo largo de su historia, la República de Francia ha debatido con frecuencia acerca de la esfera internacional, y se ha mostrado dividida en este ámbito. Con la creación de la V República en 1958 a cargo del General Charles de Gaulle, se establece una PE caracterizada por un deseo de independencia, sobre todo frente a los Estados Unidos (buscando ejercer autonomía en un contexto de Guerra Fría), manteniendo una línea a lo largo de los años, dando lugar al desarrollo de Francia como un actor clave dentro del sistema internacional, pero encontrando alteraciones y modificaciones derivadas del devenir histórico (Pedrueza, 2017).

En relación a la seguridad y defensa del país, Francia y sus intereses se han visto comprometidos a lo largo de décadas bajo diversas amenazas. Una de las principales, el terrorismo internacional, con antecedentes vinculados a situaciones como las del Próximo y Medio Oriente en la década de 1980, del Grupo Islámico Armado (GIA) en Argelia, en la década de 1990 y, principalmente con los atentados de 2001 en Estados Unidos y la consecuente lucha contra redes yihadistas internacionalistas vinculadas o inspiradas en el movimiento Al Qaeda (Iglesias, 2017).

Fue a partir de estos acontecimientos, que surge el impulso de los Estados e instituciones a situar la lucha contra el terrorismo internacional en lo más alto de sus agendas políticas. En el caso de Francia, la cooperación internacional en materia de lucha contra el terrorismo se ha convertido en una de las principales medidas llevadas a

cabo, principalmente en el seno de la Unión Europea (en adelante UE). El análisis de la Política Exterior Francesa, encuentra una estrecha relación con el de la Política Exterior Europea, ya que ésta, es indispensable como marco para las políticas exteriores de los Estados miembros. Sin embargo, como plantea Esther Barbé (2000) su análisis, es un desafío debido a su carácter complejo; ya que por un lado se encuentran las políticas exteriores de los Estados Miembros y por otro las propias de la Unión.

En materia de lucha contra el terrorismo Francia en conjunto con los demás países de Europa, han logrado la implementación de diversas medidas, como la aprobación de un Plan de Acción en la lucha contra el terrorismo, la introducción de la Orden de Detención Europea (Euro-Orden) y la adopción de una definición común de terrorismo (Barbé, 2000). Con ello, Francia dentro de la UE ha evidenciado, desde un punto de vista político, su voluntad de superar una dimensión puramente estatal de las cuestiones de seguridad, abordando de forma conjunta el proceso de sistematización y jerarquización de las amenazas y riesgos a los que se enfrenta toda Europa.

No obstante, fue el año 2015 la clave que instaló la necesidad de reforzar la política de Seguridad frente al terrorismo, como consecuencia de la aparición en escena, ya desde 2014, de un nuevo grupo terrorista autodenominado Estado Islámico, perpetrando atentados como los de Charlie Hebdo y los del 13 de noviembre en París (Gresh, 2015). En efecto, este contexto llevó al entonces presidente francés, François Hollande, a situar la lucha contra el terrorismo como prioridad en los objetivos del país (Telesur, 2016) y al Estado Islámico como principal enemigo del continente europeo.

La llegada de Emmanuel Macron a la Presidencia de Francia en 2017 supuso una serie de desafíos, grandes y complejos, siendo el tema de la seguridad en la PE uno de los principales objetivos a la hora de lograr la estabilidad de la región. En el ámbito de la seguridad, combatir al terrorismo internacional, se ha convertido en un objetivo clave para el gobierno francés y para toda la comunidad europea. Afirmando la necesidad de "hacer de la lucha contra el terrorismo islamista la primera prioridad", y de presentar al Estado Islámico (en adelante EI) como el "enemigo" de Francia (Europa, 2017).

Esta nueva forma de terrorismo y las consecuencias de sus atentados, plantean un nuevo escenario post Guerra Fría para el sistema internacional y para los Estados europeos como Francia, llevando a preguntarse si estos actos cometidos por una minoría

fanatizada obligan a alterar las políticas exteriores de los países occidentales afectados y a su vez, a reconocer la necesidad de un trabajo en conjunto dentro de la comunidad europea para hacer frente a la lucha contra el terrorismo y todos los desafíos que esto presenta para cada Estado a la hora de ceder soberanía nacional.

Es a partir de este escenario, que esta investigación se pregunta acerca de *¿cuáles son las características de las fuentes de cambio de la Política Exterior Francesa a partir de la irrupción del terrorismo yihadista en el periodo 2015-2019?*, para entender los lineamientos subyacentes a las acciones de la Política Exterior Francesa a partir del surgimiento del Estado Islámico a fines de 2014, la renovación de la Estrategia Global de Seguridad Europea en 2016 , el cambio de gobierno con la asunción de Emmanuel Macron a la Presidencia de Francia en 2017, y la evolución de la Política Exterior Francesa en el marco de la Política Común de Seguridad y Defensa (en adelante PESCO) en la Unión Europea. Estudiado bajo los parámetros de las fuentes de cambio en PE propuestas por Charles Hermann (1990).

PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN: *¿Cuáles son las características de las fuentes de cambio en la Política Exterior Francesa a partir de la irrupción del terrorismo yihadista durante el período de 2015-2019?*

1.1 OBJETIVOS DE INVESTIGACIÓN

1.1.1 OBJETIVO GENERAL

Caracterizarlas *fuentes de cambio* en la Política Exterior Francesa a partir de la irrupción del terrorismo yihadista en el periodo 2015-2019.

1.2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

- Describir la *conducción del líder* como fuente de cambio en la Política Exterior Francesa durante el periodo 2015-2019
- Describir el *proponente burocrático* como fuente de cambio de la Política Exterior Francesa durante el período2015-2019.
- Describir el *impacto interno* como fuente de cambio en la Política Exterior Francesa durante el periodo 2015-2019.

- Describir el *impacto externo* como fuente de cambio en la Política Exterior Francesa durante el periodo 2015-2019.

Antes de continuar con la justificación del estudio, es necesario aclarar que la presente investigación no posee *hipótesis o supuestos de trabajo*, definidos por Hernández Sampieri como “aquellas explicaciones tentativas del fenómeno investigado que se enuncian como proposiciones o afirmaciones” (Sampieri, 2014, pág. 104).

Esta decisión metodológica, se sustenta en que, en una investigación científica, es posible tener una o varias hipótesis, o definitivamente no tener ninguna, como ocurre con los estudios cualitativos, que se enfocan en comprender los fenómenos, explorándolos desde la perspectiva de los participantes en un ambiente natural y en relación con su contexto. En consecuencia, lo anterior encuentra su fundamento, en que los estudios cualitativos, por lo regular, no formulan hipótesis antes de recolectar datos (aunque no siempre es el caso), debido a que su naturaleza es más bien inductiva, particularmente, si su alcance es exploratorio o descriptivo (Sampieri, 2014), como es el caso de la correspondiente investigación, la cual persigue el objetivo de describir los hechos sin necesidad de someter a experimento a las variables, ni de establecer comprobaciones. Más bien, durante el proceso, el investigador va generando hipótesis de trabajo que se afinan paulatinamente conforme se recaban más datos, o las hipótesis son uno de los resultados del estudio.

1.2.JUSTIFICACIÓN DEL ESTUDIO.

La siguiente investigación, tiene como propósito principal realizar una contribución al conocimiento científico de una problemática considerada relevante, significativa y actual para el campo de estudio de las Relaciones Internacionales.

La caracterización de las fuentes de cambio en la Política Exterior llevada a cabo por el gobierno francés a partir de la irrupción del terrorismo yihadista durante el periodo 2015-2019 es considerada relevante ya que Francia, se ha convertido en uno de los principales objetivos del terrorismo yihadista en los últimos años, siendo víctima de numerosos atentados.

A su vez, Francia es considerada como uno de los miembros principales de la UE, la cual constituye una de las etapas más avanzadas en el proceso de integración que se conocen hasta ahora, y porque su naturaleza como actor internacional tiene un peso preponderante en el sistema internacional (Fernandez, 2009). En consecuencia, el análisis de la Política exterior Europea implica un desafío, debido a que una de sus principales características es el multinivel, es decir la existencia de múltiples niveles de decisión en la formación de la Política exterior europea, la cual, crea dinámicas esencialmente nuevas: la Política exterior de los estados miembros no se entiende sin su participación en la UE, y la política exterior de la UE, no se concibe, sin la de los Estados (Negro, 2011).

No obstante, el fenómeno del terrorismo yihadista, también supone un desafío en sí mismo debido a la falta de consenso a la hora de definirlo y prevenirlo. Coincidiendo con lo sostenido por Anabella Busso (2003), podemos decir que el terrorismo no constituye una forma nueva de violencia, ya que existen datos que nos permiten rastrear numerosas experiencias terroristas a lo largo de la historia. Sin embargo, el contexto de post Guerra Fría y globalización ha favorecido su incremento y, como consecuencia de ello, su protagonismo se ha multiplicado, dando lugar a una preocupación creciente por parte de Occidente, que ha evidenciado el surgimiento de nuevos grupos terroristas como el Estado Islámico y el afianzamiento de otros ya conocidos, como Al Qaeda (AQ) y sus ramas regionales (Velasco, 2011).

La importancia de analizar el fenómeno terrorista en la sociedad internacional atiende a varias razones, siendo la principal y primera de ellas la modificación sufrida por las agendas de seguridad internacionales, al ubicar al terrorismo como una de sus principales amenazas en la última década, con el consecuente diseño, implementación y seguimiento de medidas antiterroristas.

El terrorismo se ha convertido en un reto para los Estados Europeos, que han observado la evolución de este fenómeno desde los atentados del 11 de septiembre (11-S) de 2001 ocurridos en Estados Unidos, hasta nuestros días. Para Francia es considerado como uno de los objetivos fundamentales a combatir, para preservar la estabilidad tanto del país como de toda la región europea. En efecto, esto se puede ver reflejado en los objetivos de la PE de Emmanuel Macron impulsados durante su campaña y su actual gobierno,

poniendo en el primer pilar la lucha contra el terrorismo islámico y llamando a promover el multilateralismo para combatirlo (Giraldo, 2018).

La naturaleza de la amenaza terrorista, transnacional y cambiante, ha empujado a Francia a iniciar procesos de cooperación a nivel comunitario, multilateral, así como bilateral, conformándose como punto de discusión obligado para todos aquellos actores afectados por el terrorismo internacional. Es en consecuencia, que, si se busca analizar las PE francesa en materia de terrorismo, también se deberá tener en cuenta la de la UE, ya que Francia ha centrado la lucha frente al terrorismo como un objetivo para todo el bloque.

No obstante, con el surgimiento de un nuevo grupo a partir de 2015 se plantea un nuevo escenario ante el sistema internacional poniendo en cuestión, si las medidas antiterroristas son eficaces, si se emplean todos los medios necesarios para combatirla o si esto lleva a la modificación de algunas de ellas.

Es por esta razón que esta investigación versa sobre la necesidad de identificar las características de las fuentes de cambio de la política exterior francesa a partir de la irrupción del terrorismo yihadista durante el periodo 2015-2019, considerando el establecimiento de la actuación de Francia enmarcada en las estrategias de la UE contra el Estado Islámico, y la mutabilidad de la amenaza junto con el surgimiento de una nueva etapa en el fenómeno terrorista: más global, mediático, violento y marcado por la llamada a la radicalización en territorio occidental.

CAPÍTULO II: ESTADO DE ARTE O ANTECEDENTES DEL TEMA A INVESTIGAR

A la hora de elaborar el estado de la cuestión y llevar a cabo el relevamiento de datos sobre investigaciones ya existentes acerca de la problemática en estudio, nos encontramos con que existe una cantidad limitada de documentos acerca de la Política Exterior francesa frente al terrorismo, en especial a partir el periodo post Guerra Fría y los atentados del 11-S. Sin embargo, logramos relevar distintos documentos acerca de las políticas antiterroristas de la Unión Europea y también diversas publicaciones sobre la evolución del terrorismo, que, si bien no fueron abundantes, sirvieron para situar en

contexto el objeto que se quiere investigar, ya que Francia constituye uno de los miembros principales dentro del bloque, por lo tanto, su enfoque frente al terrorismo encuentra relación directa. En cuanto a su metodología, la mayoría de estas investigaciones comparten un enfoque cualitativo y descriptivo, característico de las ciencias sociales y establecen relaciones entre las categorías mencionadas en la pregunta de investigación, así como otras las mencionan por separado.

La problemática de estudio se centra en caracterizar las fuentes de cambios en la Política Exterior francesa a partir de la irrupción del terrorismo yihadista durante el periodo de 2015-2019.

La tesis de Manassero (2014) basada en los factores que inciden en la dimensión de los grupos terroristas, plantea un análisis detallado del fenómeno del terrorismo y explica la dificultad existente dentro de la esfera de estudio de las Relaciones Internacionales, a la hora de poder definir el fenómeno y de contar con una base teórica adecuada. A su vez, un punto clave en su investigación es la mención de que el terrorismo existe desde hace mucho tiempo, que no es nuevo, por lo cual, su pertenencia a la categoría de nuevas amenazas es por poco incorrecta. Sostiene que, así como las relaciones internacionales se han ido adaptando a los cambios en el sistema internacional, el terrorismo ha ido evolucionando a lo largo de los años, encontrándonos con una amenaza que ha adquirido nuevas facetas.

Si tenemos que buscar un punto en común entre las investigaciones encontradas, los autores coinciden en que el fenómeno del terrorismo logra adquirir mayor relevancia en la escena internacional, a partir de los atentados del 11-S, los cuales le imprimieron una dimensión y masividad inexistente hasta el momento.

Pocos años después de los atentados ocurridos en Estados Unidos, España e Inglaterra serán víctimas de nuevos ataques en 2004 y 2005. El informe de Laurence Thieux (2004) explica que estos atentados suscitaron una reacción inmediata por parte de los responsables de las instituciones europeas, las cuales, reafirmaron su voluntad de dar una respuesta común y coordinada a una amenaza de seguridad interna ante la cual los Estados por sí solos difícilmente pueden enfrentarse. Aquí surge la dificultad y la necesidad de una política exterior europea llevando a la creación de un plan de acción y de una Estrategia de Seguridad Europea que permita a sus miembros actuar en conjunto

frente al fenómeno terrorista, que implique una actuación en conjunto y vaya más allá de las políticas exteriores de cada Estado.

Una consideración adicional a esto es planteada por Manuel Aguilera (2006) cuando explica que en la lucha frente al terrorismo, la Comunidad Europea parte de una premisa fundamental diferente a la de Estados Unidos: el terrorismo es considerado, por grave que sea la amenaza, como un fenómeno delincuencia y, por tanto, contra el que se debe luchar con las herramientas del Estado de Derecho; a diferencia de los norteamericanos, quienes ven la amenaza terrorista como una “guerra” contra su nación, y como tal guerra, utilizan todos los medios a su alcance, incluidos los militares. En relación a lo mencionado, con cada ola de atentados, Francia ha ido mejorando su dispositivo de prevención y represión del terrorismo sobre la lucha contra el terrorismo, con disposiciones diversas relativas a la seguridad y a los controles fronterizos.

Si bien la periodización de esta investigación ubica como punto de origen el año 2015 y como final el año 2019. Los documentos anteriores presentan el escenario que antecede al periodo en estudio. Por lo tanto, las investigaciones restantes que forman parte del estado de la cuestión, brindan aportes actuales sobre la Estrategia de Seguridad Nacional de Francia detallada en el Libro Blanco sobre Defensa y Seguridad Nacional, así como de la Estrategia Global de Seguridad Europea, de la cual Francia forma parte, dando un panorama sobre la evolución de las amenazas y las acciones frente a las mismas.

Ignacio Cobo (2016) plantea que la política de defensa de Francia define las capacidades militares necesarias para garantizar la seguridad de los franceses, la defensa de su territorio nacional y de los intereses vitales del país. Los documentos en los que está actualmente formulada son: el Libro Blanco sobre Defensa y Seguridad Nacional cuya última edición es del 2013 la Ley de Programación Militar (LPM) para el periodo 2014 a 2019.

Javier Albaladejo (2019) realiza un análisis tras el aniversario de los 25 años de la cooperación antiterrorista de la UE y sus Estados miembros y plantea diferentes puntos a destacar. Uno de ellos es que la especial sensibilidad de la lucha contra el terrorismo, desde el punto de vista del denominado núcleo esencial de la soberanía nacional, ha hecho especialmente difícil la cooperación en la UE en esta materia. En efecto, en la

actualidad, la responsabilidad de la lucha contra el terrorismo sigue siendo de las autoridades nacionales de cada Estado Miembro. Pero a esto adhiere, que las dudas iniciales de muchos Estados miembros a cooperar en este ámbito han ido evolucionando hasta el punto de considerar hoy en día esa cooperación como esencial e indispensable para afrontar el terrorismo, considerado como una de las amenazas más graves para la seguridad de los ciudadanos europeos.

Una reflexión interesante, se plantea en el documento editado por Álvarez y Cantera, donde Jorge Jaef (2018) sostiene que la oleada terrorista que enfrenta Europa en el siglo XXI, expone un alto nivel de vocación emprendedora. A partir de su investigación decide adoptar el concepto de “terrorismo emprendedor”, con el objeto de establecer, con un mayor grado de precisión, las características que el fenómeno ha adquirido en el marco de los ataques ocurridos en Europa entre los años 2012 y 2017. Otro punto que menciona en su trabajo, tiene que ver con que a pesar de que el abordaje del terrorismo se encuentra, dentro de la disciplina de las Relaciones Internacionales, muy vinculado a lo ocurrido en los Estados Unidos, Europa ha tenido su propia experiencia, la cual presenta particularidades que deben servir como guía para el desarrollo de políticas efectivas de lucha contra el terrorismo. Estas especificidades se vinculan con el rol de Europa en el sistema internacional, su ubicación geográfica, el espectro político-ideológico imperante en los distintos países del continente, y las dinámicas de interacción con Estados Unidos, entre otros factores.

El informe de Díaz y Rodríguez (2008) describe como el recrudecimiento de la amenaza del terrorismo yihadista en Europa ha puesto en alerta máxima a los dirigentes de los países miembros de la Unión Europea que, ante la falta de una política común, tratan de coordinar las acciones de lucha antiterrorista para reducir el riesgo de atentados.

Antonio Alonso (2016) describe como la Estrategia Global de Seguridad de la UE es renovada en 2016 a partir de estos acontecimientos mencionados y señala los principales puntos contenidos en dicha estrategia frente a la lucha contra el terrorismo, teniendo como último fin la promoción de los valores de la Unión. Otro aporte es el que realiza Urrea Corres (2015) en su investigación, donde explica como la presentación de la Estrategia Global para la Política Exterior y Seguridad de la Unión Europea de 2016

ha puesto de manifiesto, la voluntad de la Unión de dotarse de cierta autonomía estratégica que le permita garantizar la seguridad colectiva de Europa.

A partir de este relevamiento de datos y la búsqueda de aquellas investigaciones relacionadas al tema que nos interesa estudiar, y con el análisis de la nueva Estrategia Global de Seguridad Europea renovada en 2016 de la cual Francia como Estado miembro de la UE forma parte, el aporte de esta investigación se enfocará en caracterizar las fuentes de cambio de la política exterior francesa a partir de la irrupción del terrorismo yihadista.

Todas las investigaciones encontradas ponen como foco de estudio el periodo que va de 2011 a 2015, mi aporte será estudiar esas acciones a partir de 2015, año en el que se dieron una gran cantidad de atentados en Europa, especialmente en Francia, adjudicados en su mayoría por el Estado Islámico.

3.1 EL NEORREALISMO COMO TEORÍA EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES Y EL APORTE DEL PARADIGMA GLOBALISTA.

La Teoría Neorrealista, que tiene como principal exponente a Kenneth Waltz (1988), nace como resultado de los fenómenos que atravesaba el sistema Internacional de la época contemporánea, por la necesidad de dar respuesta a sucesos que cobraron vigor y no podían ser explicados por el Realismo clásico. Su doctrina enuncia una estructura (definida por Waltz (1988) como la *configuración de poder*), del sistema Internacional donde el deseo por acumular ese poder es supeditado por las decisiones de PE de los líderes políticos, y la política internacional adquiere un rol de importancia en la distribución de las capacidades de los actores en el nivel sistémico.

La reformulación del realismo de Waltz mantiene los principales supuestos del realismo clásico: los estados, unidades racionales y autónomas, son los principales actores de la política internacional, el poder es la principal categoría analítica de la teoría, y la anarquía es la característica definitoria del sistema internacional. Pero, a diferencia del realismo, el Neorrealismo centra su explicación más en las características estructurales del sistema internacional y menos en las unidades que lo componen. Según Waltz, el comportamiento de las unidades del sistema (estados) se explica más en los constreñimientos estructurales del sistema que en los atributos o características de cada una de ellas (Waltz, 1988).

Por otro lado, el Neorrealismo le concede un estatus de importancia a la necesidad de instituir nuevos actores en el contexto internacional, como las organizaciones internacionales, las empresas transnacionales y actores atípicos como el terrorismo (Rodríguez, 2008), el actor clave en la siguiente investigación. Esto es fundamental, ya que al reconocer a otros actores, la teoría neorrealista incluye en su estudio a otros paradigmas como el *transnacional o también llamado globalista* (que tiene como principales referentes a Robert Keohane y Joseph Nye (1997) con su obra de 1977 “Poder e interdependencia”), el cual afirma la existencia de otros actores y por lo tanto de otras amenazas, más allá de los propios Estados y los cuales son interdependientes,

llevando a que estos actores establezcan relaciones de integración o cooperación para hacer frente a las problemáticas que surgen en el sistema internacional.

Es a raíz de lo planteado que podemos ver como la presente investigación, se ajusta a los lineamientos que propone la teoría Neorrealista y los supuestos del Paradigma Globalista, ya que el Estado Francés, considerado actor principal del sistema internacional, pero no el único, busca establecer relaciones y medidas de cooperación con otros actores que forman parte de la estructura del sistema como la UE, estableciendo una interdependencia para hacer frente a amenazas atípicas como el terrorismo yihadista.

3.1.1 DISCUSIÓN BASADA EN LOS PRINCIPALES CONCEPTOS DISCIPLINARES INVOLUCRADOS

A. Política exterior y fuentes de cambio. Conceptualización

Debido a que, en el presente proyecto de investigación, el objetivo general detallado es identificar las características de las fuentes de cambio en la Política Exterior Francesa a partir de la irrupción del terrorismo yihadista durante el periodo 2015-2019; es necesario, en primera instancia esclarecer lo que entendemos por *Política exterior*, ya que las demás categorías teóricas se desprenden de la misma.

En tanto recorte específico de la realidad social, la política exterior, en consonancia con lo planteado por Christopher Hill (2003) puede ser entendida como el cúmulo de discursos y acciones coordinadas e intencionales que una entidad político-económica proyecta hacia su exterior. La misma ha sido objeto de análisis sistémicos desde tiempos remotos, por lo tanto, el abordaje de la Política Exterior fue transformándose a raíz de las modificaciones producidas en cada coyuntura histórica particular como así también a los ajustes en la disciplina de Relaciones Internacionales (en adelante RRII).

Bajo estas condiciones, Roberto Russell (1991) define a la PE como aquella que comprende solo aquellos vínculos que establecen los gobiernos con el sistema internacional mediante acciones intencionadas que procuran alterar factores, comportamientos o condiciones del contexto externo. Russell a esto agrega, que, para comprender cabalmente la acción externa de un Estado, es necesario prestar atención a las variables internas y al modo en que se interrelacionan con los factores externos.

Como complemento a la definición desarrollada anteriormente, Lasagna (1996) plantea que la PE comprende el conjunto de decisiones públicas que toma el gobierno de un Estado en función de los intereses nacionales y en relación con los demás actores del sistema internacional de un país. Es a partir de esta definición que intentamos representar la coexistencia entre los factores nacionales y las variables externas en la formulación de la PE, la cual puede ser influenciada por factores históricos, geográficos, etc.

A la categoría de PE, le precede la de *fuentes de cambio*, la cual permite hacer un análisis de aquellos factores que llevan al cambio o también a la continuidad, en la toma de decisiones en la PE. Un aporte clave al concepto de cambio en PE lo realiza Holsti (1991) quien se refiere al cambio, como un movimiento significativo en los patrones externos dirigidos a las relaciones diplomáticas, culturales, comerciales y militares, que es acompañado de nuevas políticas respecto a los agentes externos del país del intento de los tomadores de decisiones para reestructurar la PE.

Holsti sugiere dos tipos de explicaciones para el cambio. El primero, relacionado con la percepción de quienes toman las decisiones respecto a las condiciones externas e internas que causaron su desavenencia con la orientación de la política exterior original, y el deseo de reestructurar los contactos externos del país. Y el segundo tipo de explicación, vinculada con la respuesta a la pregunta de por qué fue aplicada una cierta orientación y no otra.

Por otro lado Hermann (1990) analiza el cambio relacionado con una redirección de la política exterior que surge no por la sustitución de regímenes, sino por el cambio efectuado por el mismo Gobierno o régimen. El modelo explicativo de Charles Hermann comprende cuatro tipos de cambio capaces de producirse en la PE. Estos cambios pueden ser:

1. Cambio de orientación internacional (en inglés, International Orientation Changes), en el cual hay un cambio total de la PE de un país;
2. Cambio de problema/metás (en inglés, Problem/GoalChanges), cuando los objetivos iniciales son alterados y sustituidos por otros;
3. Cambio de programa (en inglés Program Changes), que acontece cuando los medios o métodos empleados para alcanzar los objetivos de la PE son alterados;

4. Cambio de ajuste (en inglés Adjustment Changes), que ocurre cuando se clarifica o se frena algún objetivo ya establecido, pero el problema/metapas permanece inalterado.

A esto agrega que existen diversas fuentes que son generadoras de esos cambios. Estas fuentes pueden provenir de la conducción del líder (en inglés, Leader driven), especialmente cuando este líder (en el caso de Francia, el Presidente) es dotado de poder para transformar en acción sus convicciones; de grupos o proponentes burocráticos (en inglés, Bureaucraticad vocacy), cuando determinada agencia burocrática tiene poder de influencia sobre el gobierno y la política exterior; de un impacto interno (en inglés, Domestic restructuring), cuando existe el apoyo o la presión de ciertos grupos en la sociedad para que ocurra una redirección de la política exterior; y, por último, del choque o impacto externo (en inglés, External shocks), resultante de eventos externos dramáticos. Estas fuentes pueden ser activadas o reforzadas mutuamente de manera que, teniendo el proceso de toma de decisiones como un mediador, el cambio ocurre en el programa, objetivo o meta, o en la orientación internacional de política exterior del país.

Según lo observado en los párrafos precedentes, el análisis de Hermann expone de forma modificada la división conocida de niveles y unidades de análisis (Cfr. Russett y Starr, 1989): sistémico (impacto externo), social (reestructuración interna), Estado (proponente burocrático) y niveles individuales (conducción por el líder), pero en una perspectiva que permite comparación. “Al ser los fenómenos sociales tan complejos, naturalmente las cuatro fuentes de cambio que Hermann propone (sistémica, social, nivel burocrático e individual) son relevantes para la explicación en política exterior” (Gamez, 2005, pág. 132).

Siguiendo con lo que plantea el objetivo general en esta investigación, a la hora de analizar las fuentes de cambio en política exterior, se presenta como unidad de análisis a la Política Exterior Francesa la cual, como miembro de la UE, introduce el interrogante acerca de cómo hacerlo, ya que por un lado Francia posee una PE autónoma y por el otro, comparte junto con los demás Estados miembros de la UE una PE en común.

Frente a esto Andrew Moraceski (2003) plantea la teoría del *intergubernamentalismo liberal*, reconociendo a la UE como un foro en el que los gobiernos se reúnen periódicamente para negociar nuevos contratos que refuerzan sus intereses y su poder, a la vez que enfatiza que son los Estados, quienes delegan soberanía a las autoridades supranacionales para hacer más creíbles sus compromisos. En el caso de Francia, esto le permite plasmar ante la UE los principales lineamientos que interesan a su PE y así reforzar su compromiso. En este sentido como señala Carlos Closa (1994) la UE se considera como un ámbito para la continuación de las políticas exteriores domésticas, y, por tanto, también la política exterior europea es la continuación de las políticas exteriores nacionales.

Teniendo en cuenta lo planteado en el párrafo anterior, resulta relevante hacer mención al concepto de *integración*, asociado a la *cooperación* de los Estados miembros de un bloque con el objetivo de lograr sus propios intereses. Como plantea Sandra Negro (2011), los actores internacionales, entre ellos los Estados, pueden desarrollar acciones de conflicto y de cooperación, ubicándose la integración entre estas últimas. Aunque a veces genera conflictos, la integración está enmarcada en las relaciones de cooperación, ya que las decisiones voluntarias de los Estados de asociarse están encaminadas a colaborar para lograr los objetivos considerados deseables por los participantes. El origen de la integración se encuentra en decisiones soberanas de países que voluntariamente crean un vínculo asociativo con otros para determinados fines.

La interdependencia en materia de seguridad se vincula estrechamente al carácter global o transnacional que asumen algunas amenazas y fuentes de riesgo. La existencia de amenazas de carácter global, en un marco de complejidad de riesgo, no se configura anticipadamente y asumen un carácter no centralizado, ampliamente disperso y heterogéneo, implica consecuencias importantes con relación al comportamiento de los Estados. En forma creciente, lo que ocurre en cualquier punto del planeta afecta o puede afectar la seguridad del conjunto (Fontana, 2003).

En relación con lo mencionado en el párrafo anterior y la necesidad de cooperar entre los países para lograr la consecución de determinados fines, se puede mencionar el tema de la implementación de una política de seguridad y defensa en conjunto que lleva a la

creación de una *Estrategia de Seguridad* para hacer frente a las amenazas y asegurar la supervivencia de sus Estados miembros.

Para esto consideramos necesario hacer una distinción en primer lugar de los conceptos de *estrategia* y *seguridad* por separado. El término estrategia, como plantea Laborie Iglesias (2011), al igual que con otros términos militares, ha sido adoptado por múltiples disciplinas civiles, desde la Economía y el Comercio, hasta la Política y las Relaciones Internacionales. En todas estas facetas, este concepto viene a ser considerado la forma de alcanzar el objetivo que se persigue. Es la calculada e integrada relación entre los medios disponibles y la consecución de los fines deseados.

En la disciplina de las Relaciones Internacionales, el concepto de estrategia es abordado generalmente desde el punto de vista de la seguridad nacional, la cual supone la gestión integral de todos los elementos que componen el poder del Estado para alcanzar los objetivos nacionales dentro del sistema internacional. En este sentido, la estrategia se convierte en un proceso racional conformado por una variedad de acciones cuidadosamente integradas.

Por otro lado el concepto de seguridad, como plantea Gabriel Orozco (2006) presenta una gran variedad de usos y connotaciones. En Relaciones Internacionales “seguridad” no puede entenderse como un concepto estático e invariable, de modo, que podemos afirmar que el mismo ha ido evolucionando con el tiempo, los cambios estratégicos, las condiciones de la comunidad internacional, como así también con las modificaciones de los valores, tanto de los ciudadanos como de los propios estados-nación. En este sentido, la seguridad tiene como meta asegurar la independencia, defensa e integridad territorial del estado.

Con el final de la Guerra Fría y el surgimiento de nuevos conflictos y amenazas, la seguridad se ha convertido en una categoría explicativa del sistema internacional caracterizado por los fenómenos de globalización. Esa partir de esta idea que Orozco plantea: “la seguridad permite, interpretar problemas diversos y estructurar el debate en torno a fenómenos que normalmente se estudian de forma separada, y cada uno por su cuenta, como la carrera de armamentos, la industria armamentística, el comercio y la inversión internacionales, la elaboración de la política exterior, la dinámica del sistema

y la soberanía, los cuales pueden conectarse dentro de un marco amplio” (Orozco, 2006, pág. 163).

B. El terrorismo como “nueva amenaza” a la seguridad

La categoría de *amenaza* también tiene importancia en este estudio. Es a partir de los atentados acontecidos en Estados Unidos en 2001 en contra de las torres del World Trade Center, que el terrorismo internacional, pasa a ser considerado como una de las principales amenazas a la seguridad de todo el sistema internacional, incluyendo a los Estados europeos. Cabe caracterizar a estas amenazas como el terrorismo como “nuevas” porque sus objetivos no están orientados hacia los blancos tradicionales de la seguridad clásica (el territorio, el poder militar, la autonomía de decisión del Estado o su soberanía) sino, hacia la población civil, las instituciones y los valores de la comunidad.

Además, si bien estas amenazas preexisten al fin de la Guerra Fría, lo novedoso es que se han transnacionalizado y entrelazado, dando lugar a procesos y actores que rebasan en muchos casos la capacidad de los Estados para responder al desafío. La globalización de los mercados y la mayor permeabilidad de las fronteras han facilitado la expansión de actividades criminales en escala y combinaciones antes desconocidas. Los nuevos actores combinan distintas ofertas según las demandas y las condiciones del contexto regional donde operan (Fontana, 2003).

La sociedad internacional de la globalización se caracteriza por la erosión del papel del Estado y de la frontera y la confusión entre lo doméstico y lo internacional. En la medida en que las relaciones internacionales ya no son sólo diplomacia y defensa, y toda relación privada es susceptible de convertirse en internacional, surgen otros actores desligados del Estado que actúan en otros Estados y que van adquiriendo la consideración de actores internacionales no estatales (EE, 2010). Dentro de estos actores Pereira (2001) en su clasificación de actores internacionales distingue a los actores transnacionales no legales, los cuales son un protagonista de creciente importancia en la sociedad internacional dadas las actividades a las que se dedican, el impacto social y político de las mismas y el volumen de dinero que manejan. Este grupo de actores puede dividirse en dos tipos:

Por un lado, los grupos que desarrollan actividades delictivas tradicionales, como tráfico de armas, drogas, tráfico de seres humanos y falsificaciones. Por otro lado, los grupos terroristas.

La categoría *terrorismo* tiene como principal característica, la falta de consenso a la hora de encontrar una definición para el mismo, particularmente por la imposibilidad de conseguir una definición rigurosa que no incluya las acciones terroristas de los estados. Una de las más compartidas es la elaborada por un grupo de expertos de Naciones Unidas en 2005 (Libertad Digital, 2005), quienes plantean que el terrorismo es "cualquier acto destinado a causar la muerte o lesiones corporales graves a un civil o un no combatiente cuando el propósito de dicho acto, por su naturaleza o contexto, sea intimidar a una población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto o abstenerse de hacerlo" (Naciones Unidas, 2008, pág. 6).

Cabe resaltar que la Unión Europea en su Consejo Europeo de 2001 consiguió consensuar una definición sobre el concepto de delito terrorista, que posteriormente fue tipificado, que, aunque no deja de ser una definición más a las que ya existen, muestra el interés de la Unión y por lo tanto de sus miembros, como Francia, en compartir con la comunidad internacional su preocupación por el terrorismo (Noticias Parlamento Europeo).

La definición oficial de terrorismo en la Unión Europea engloba actos cometidos con el objetivo de (Diario Oficial de la Unión Europea, 2001):

- Intimidar seriamente a una población.
- Obligar indebidamente a un gobierno u organización internacional a realizar o abstenerse de realizar cualquier acto.
- Desestabilizar gravemente o destruir las estructuras políticas, constitucionales, económicas o sociales fundamentales de un país o una organización internacional

Ante la necesidad de optar por una definición, tomaremos la de Rafael Calduch Cervera, la cual sostiene que el terrorismo configura: "Una estrategia de relación política basada en el uso de la violencia y de las amenazas de violencia por un grupo organizado, con objeto de inducir un sentimiento de terror o inseguridad extrema en una colectividad

humana no beligerante y facilitar así el logro de sus demandas” (Cervera, 2001, pág. 13).

De acuerdo con esta definición del terrorismo en concordancia con lo que plantea Cervera, se pueden destacar los principales elementos de la misma:

- a) Es una estrategia de relación política;
- b) esa estrategia se constituye a partir de la combinación de la violencia y las amenazas de violencia;
- c) se lleva a cabo por un grupo organizado;
- d) tiene como finalidad inmediata provocar un sentimiento de terror o inseguridad extrema;
- e) en una colectividad no beligerante;
- f) el objetivo último de esta estrategia es facilitar la consecución de las demandas de la organización que la práctica.

Asimismo, en el Manual de Estudios Estratégicos se distinguen a su vez cuatro factores que favorecen la aparición de organizaciones terroristas como: la identificación del grupo con los motivos de descontento social, la existencia de ideologías legitimadoras, la capacidad de organización y las circunstancias políticas favorables.

También, es posible establecer una *clasificación* del terrorismo en base a tres criterios:

- Según la orientación al poder político podría distinguirse entre quien buscan preservar el statu quo (ej. gobiernos dictatoriales), y el de quienes lo hacen con la pretensión de alterarlo.
- Según el papel del terrorismo dentro de una estrategia general. Es posible distinguir entre terrorismo como recurso auxiliar y como recurso preferente (característico de los “grupos terroristas”).
- Según su alcance geográfico: se podría distinguir entre terrorismo interno para referirse a aquel cuyos propósitos y actividades se circunscriben a los límites de

un Estado; y terrorismo internacional, transnacional o global para denominar a aquel otro que trasciende las fronteras de un determinado país o incluso región.

Con respecto a la dimensión histórica del terrorismo, David Rapoport (2002) sintetiza la evolución del terrorismo en tres olas (anarquista, anticolonialista y de extrema izquierda), a las que suma una cuarta: la del terrorismo de inspiración religiosa cuyo origen sitúa al final de 1970, caracterizado por su mayor letalidad, por su motivación político-trascendente, y en algunos casos por la amplitud y maximalismo de sus objetivos políticos y de su extensión geográfica.

Hasta ahora, se observa que el terrorismo es una elección estratégica que busca influir en el proceso político de un determinado país o región, por lo que es posible evaluar la eficacia política del terrorismo, entendido por los objetivos intermedios que pretenden alcanzar los grupos, que según Neumann y Smith (2005) son básicamente tres:

- a) Desorientar a la ciudadanía y distanciarla de las autoridades políticas.
- b) Provocar respuestas estatales que acaben resultando favorables a los intereses de los terroristas.
- c) Obtener legitimidad, transmitiendo un mensaje político alternativo.

Sin embargo, estos objetivos están condicionados a la vez por una serie de factores que posibiliten la consecución de los lineamientos de estos grupos y que se relacionan con que los objetivos que se plantean sean realizables y estén bien definidos y que los objetivos de campaña encajen en el contexto internacional del momento, por ejemplo.

Por último, en relación la finalización de las actividades de estos grupos, las organizaciones terroristas pueden desaparecer como consecuencia de su éxito o fracaso político, de los procesos de negociación, de las acciones de decapitación, de la represión ejercida por el Estado o de la reorientación de sus actividades.

La importancia de analizar el fenómeno terrorista en la sociedad internacional atiende a varias razones, siendo la principal y primera de ellas la modificación sufrida por las agendas de seguridad internacionales, al ubicar al terrorismo como una de sus principales amenazas en la última década, con el consecuente diseño, implementación y seguimiento de medidas antiterroristas.

En la actualidad las motivaciones de los grupos terroristas se han diversificado y sus acciones encuentran sustentos variados que incluyen reclamos sociales, políticos, religiosos, étnicos, culturales, ecológicos, entre otros. En el caso que los cimientos de la acción terrorista sean de orden religioso y perfil fundamentalista esta amenaza se complica aún más debido a que varios de sus actores están dispuestos a inmolarsse en nombre de su causa(Busso, 2003).

A raíz de lo planteado es importante precisar que, en esta investigación, el tipo de terrorismo a estudiar será el terrorismo fundamentalista yihadista, utilizando como caso de estudio al Estado Islámico. Para esto, es necesario desarrollar el concepto de *yihad*.

El *yihadismo* es un neologismo occidental utilizado para denominar a las ramas más violentas y radicales dentro del islam político o islamismo, estando caracterizadas por la frecuente utilización del terrorismo, en nombre de una pretendida yihad, a la cual sus seguidores llaman una «guerra santa» en el nombre de Alá. La yihad como concepto básico del Islam es una cuestión debatida. Tiene dos tipos de acepciones: la «yihad menor» de inspiración violenta, en la que se intentan legitimar los yihadistas, y la «yihad mayor», de interpretación espiritual, que representa el esfuerzo que todo creyente debe realizar para ser mejor musulmán, mejor padre o madre, esposo o persona(De Arístegui, 2005).

Es necesario diferenciar entre islam, que constituye una religión, una cultura y una civilización que ha hecho una contribución sustantiva a la humanidad, e islamismo, que son movimientos que surgen al interior del islam, que buscan unir la religión y la política. También se debe dejar en claro que este trabajo tratará de grupos sunitas radicales, como Al Qaeda y el Estado Islámico, los cuales son islamismos radicales que buscan imponer la sharia, “la ley religiosa islámica” y el califato global, siguiendo una interpretación religiosa de la sociedad mundial, pretendiendo controlar la vida pública y privada de las personas. Sin embargo, la gran mayoría del mundo musulmán es más flexible y pluralista en cuanto a creencias religiosas se refiere (Bellamy, 2009).

4.1 ENCUADRE METODOLÓGICO: TIPO DE INVESTIGACIÓN, UNIDADES DE ANÁLISIS, TÉCNICAS Y TRATAMIENTO DE DATOS.

A continuación, desarrollaremos la metodología de la investigación teniendo en cuenta factores como: el tipo de investigación, su alcance temporal, las fuentes de recolección y las técnicas de recolección.

Un diseño integral de tesis para un análisis de política exterior, puede atravesar diversas subdisciplinas y también marcos teóricos, aconsejándose establecer marcos conceptuales, triangulando conceptos de diferentes teorías. Ellos adquieren validez al estudiar ya no sólo a la estructura internacional sino, como pretende esta tesis, a actores internos, los tomadores concretos de decisiones, en el corte de intersección entre lo “doméstico” y lo “internacional” (Hudson, 2005).

El relevamiento de datos llevado adelante para el siguiente trabajo, presenta un enfoque empírico analítico. Su diseño, se ubica según lo propuesto por Hernández Sampieri (2010) en una investigación de índole descriptiva, la cual busca especificar propiedades, características y rasgos importantes de cualquier fenómeno que se analice. A su vez, consiste en una investigación no experimental, ya que no se puede someter a las variables y análisis a ningún tipo de experimento. Siguiendo el planteamiento de Sousa Minayo (2009), este trabajo se incluye dentro los parámetros de una investigación básica ya que se preocupa por el avance del conocimiento a través de la construcción de teorías y evaluación de las mismas y no tiene un objetivo práctico en su proyecto inicial.

En términos temporales se trata de una investigación transversal, ya que se centró en analizar las variables que lo componen en un momento determinado. Para llevar adelante esta investigación, se realizó un recorte temporal que se extiende desde el año 2015 al año 2019, periodo que coincide con el surgimiento del Estado Islámico e incluye el gobierno de Emmanuel Macron como Presidente de Francia, desde su asunción en el año 2017 hasta la actualidad.

Avanzando con la función operativa y con la finalidad de proveer de mayor claridad a este apartado, se presentan a continuación las diferentes técnicas de recolección de datos utilizada, siguiendo la estructura propuesta en los objetivos específicos de la investigación.

4.2 CONSTRUCCIÓN DEL CORPUS DE ANÁLISIS Y FORMAS DE RECOLECCIÓN DE LOS DATOS

En lo que respecta a las técnicas utilizadas para el análisis de la información, la triangulación de diferentes fuentes representa una herramienta necesaria dada la cantidad y diversidad de recursos disponibles. Las técnicas utilizadas para obtener los datos necesarios consistieron en:

- **ANÁLISIS DE MATERIAL DOCUMENTAL:** representa la principal técnica de recolección de datos a la hora de poder interpretar el corpus empírico. Esta se efectuó mediante la recolección y el análisis de:
 - Legislaciones: abarca el conjunto de documentos oficiales (leyes, decretos, declaraciones) emitidos por el gobierno de la República de Francia durante el período que abarca el estudio en relación a la PE frente al terrorismo, así como documentos oficiales de la Unión Europea. También se revisaron tratados celebrados por el gobierno francés con otros Estados u organizaciones en relación al terrorismo internacional, así como leyes sancionadas a la hora de juzgar al terrorismo. Por otro lado, se realizó la búsqueda de material documental pertinentes a la temática, a través de portales oficiales del gobierno francés, como el del Ministerio de Asuntos Exteriores Y Europa “Francia Diplomacia”, ya que los informes y publicaciones periódicas se encuentran disponibles de manera digital en el siguiente sitio <https://www.diplomatie.gouv.fr/es/>. Criterios de búsqueda: “terrorismo internacional”, “política exterior francesa”, “seguridad”.
 - Notas de prensa e información digital: comprende aquellas notas de prensa relacionadas a la temática a estudiar, así como información

digital obtenida de portales informativos como: France 24; BBC mundo; Europapress;

Así como desde portales oficiales de Francia como: <https://www.gouvernement.fr/>; <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr>. Para la recolección del corpus de análisis se hizo revisión de las noticias relacionadas al tema, dicha información fue extraída de los principales periódicos sobre asuntos internacionales tales como: LeMonde, El País, El Mundo, El Español. Criterios de búsqueda: “política exterior francesa”, “terrorismo”, “seguridad” y “atentados terroristas”.

-Publicaciones: se utilizó el Libro Blanco de Defensa y Seguridad Francés renovado por última vez en 2013, brindado por la Embajada Francesa en Argentina. Así como informes que hacen revisiones del mismo, obtenidos del Portal de Estudios internacionales y estratégicos “Real Instituto Elcano”. A su vez se analizaron informes elaborados por la Unión Europea respecto al terrorismo como la Estrategia Global de Seguridad, extraídos de la página oficial del Consejo Europeo respecto a la lucha contra el terrorismo. Disponibles en el enlace:

<https://www.consilium.europa.eu/es/policies/fight-againstterrorism/>.

- **ENTREVISTAS SEMIESTRUCTURADAS:** la misma fue realizada a un informante clave, funcionario público que, dentro de la gestión francesa y las áreas específicas el Ministerio de Europa y Asuntos Exteriores, ha jugado y juega un rol destacado en la gestión respecto a la seguridad y defensa frente al terrorismo. La misma fue gestionada ante las áreas y dependencias pertinentes mediante la solicitud de la entrevista con aquellos directivos que dieron cuenta de su vinculación con el tema. Por medio de una guía de contenido con preguntas abiertas, se entrevistó al siguiente funcionario:

- Jefe de Gendarmería Coronel Joel Molera, actualmente desempeñando su cargo en la Embajada Francesa en Argentina.
- ANÁLISIS DEL DISCURSO: se llevó a cabo mediante el análisis de discursos del primer mandatario francés, Emmanuel Macron donde se expresen las competencias presidenciales y los principales ejes y lineamientos de su gestión respecto a la política exterior. Los discursos para el análisis de este trabajo fueron buscados en sitios oficiales de Francia como el denominado “Dirección de información Legal y Administrativa” y en el sitio “France Diplomatie”. Los discursos que se utilizaron para la investigación son de tipos variados: declaraciones oficiales del presidente; discurso anual en el Eliseo ante los embajadores; entrevistas de Macron; comunicados de la presidencia de la República francesa y declaraciones.

4.3 TRATAMIENTO DE LOS DATOS

Con la finalidad de alcanzar los objetivos específicos planteados en la presente investigación, se recolectó mediante las técnicas mencionadas en el apartado anterior, la documentación detallada en el siguiente cuadro:

Tabla 1 Esquema operacional 1

<i>Objetivo específico N°1</i>			
<i>Describir la conducción del líder como fuente de cambio en la Política Exterior Francesa durante el período 2015-</i>	Análisis del discurso	-Discurso del ex mandatario Sr. François Hollande París, 16 noviembre de 2015. -Discurso de Emmanuel Macron, en Paris ante el cuerpo diplomático 2017.	Acciones que lleven a cambios o continuidades en PE respecto al gobierno anterior

2019	Análisis de material documental	Notas de prensa acerca de los lineamientos en PE propuestos por cada mandatario	Definición de objetivos de la gestión respecto a la PE anterior al gobierno actual.
		Informes periodísticos sobre el perfil del presidente Emmanuel Macron	Principales características del mandatario

Fuente: Elaboración propia

Para describir la conducción del líder como fuente de cambio en la Política Exterior Francesa durante el período 2015-2019, se utilizaron como técnicas de estudio el análisis de discurso y el análisis de material documental. Los discursos utilizados son aquellos celebrados durante las conferencias anuales de Embajadores en El Eliseo (Paris). Los mismos fueron los efectuados tanto por el ex presidente François Hollande, así como aquellos realizados por el actual presidente Emmanuel Macron, con el propósito de realizar una comparación y así poder destacar cambios o continuidades en la conducción de la PE de ambos mandatarios. A su vez se empleó el análisis de material documental, en particular de notas de prensa en donde se refleje el perfil del líder, se recurrió a las notas de prensa y no a documentos oficiales, a manera de lograr un análisis realista y crítico de la función de gobierno. Las notas utilizadas refieren a los lineamientos y principales premisas propuestas por Emmanuel Macron para llevar a cabo la PE.

Tabla 2 Esquema operacional 2

Objetivo específico 2			
Describir el proponente burocrático como	Análisis de material documental	Organigrama del poder ejecutivo	Estructura de gobierno de Francia.

fuente de cambio en la PEF durante el período 2015-2019			Definición de áreas competentes en materia de PE
		Decreto N ° 2017-1074	Competencias del Ministro de Europa y Asuntos Exteriores
			Competencias relacionadas a la seguridad.
		Decreto n ° 2017-1070 de 24 de mayo de 2017	Competencias del Ministro de interior

Fuente: Elaboración propia

En segundo lugar, para *describir el proponente burocrático como fuente de cambio de la Política Exterior Francesa durante el periodo 2015-2019* se recurrió al análisis documental como técnica de recolección de la información, la cual fue facilitada por agentes claves de la Embajada francesa en Argentina. El proponente burocrático se lo concebirá desde la perspectiva de Hermann (1990) cómo “unidades de decisión” la cual resulta un marco de referencia útil para comprender quiénes (individuos, instituciones, agencias, etc.) están involucrados en la toma de decisiones en política exterior y cómo pueden afectar las mismas.

A partir de lo mencionado, el análisis documental para abordar este objetivo específico, abarcó aspectos normativos que incluye la revisión del Decreto N ° 2017-1074 con el propósito de delimitar las competencias en materia de PE que tiene el Ministerio de Europa y Asuntos Exteriores. Esta revisión fue complementada con el análisis documental del organigrama del gobierno francés, a manera de entender como es su estructura, identificado los ministerios y actores involucrados (agencia burocrática) en

la temática de estudio. A partir de esto, se llevó a cabo el análisis de sus funciones y competencias a fin de detectar que influencia tienen las mismas sobre las decisiones de PE del poder ejecutivo respecto al terrorismo.

Tabla 3 Esquema operacional 3

Objetivo específico 3			
Describir el impacto interno como fuente de cambio en la Política Exterior Francesa durante el período 2015-2019	Entrevista semiestructurada a Agentes claves	Coronel Joel Molera. Jefe de Gendarmería. Embajada de Francia en Argentina	Acciones orientadas a la seguridad interna del país en el exterior
	Análisis documental	Notas de prensa	Identificación de movimientos o grupos de presión al interior del país

Fuente: elaboración propia.

Como se observa en la Tabla 3, para *describir el impacto interno como fuente de cambio en la Política Exterior Francesa durante el periodo 2015-2019*, la obtención de los datos fue efectuada mediante entrevistas semiestructuradas a agentes claves, en este caso al General Joel Molera. Por último, para el desarrollo de este objetivo, se recurrió al análisis de notas de prensa referentes a la existencia o no, de movimientos o grupos de presión que puedan ejercer influencia o contribuir al impacto interno como fuente de cambio a la hora de definir las acciones de PE.

Tabla 4 Esquema operacional 4

Objetivo específico 4			
Describir el impacto externo como fuente de cambio en la Política Exterior Francesa durante	Entrevista semiestructurada a agentes claves	Coronel Joel Molera. Jefe de Gendarmería. Embajada de Francia en Argentina	Cooperación entre Estados respecto a la seguridad
			Cambios y continuidades de medidas de

el período 2015-2019			seguridad respecto al terrorismo 2015-2019.
	Análisis documental Notas de prensa y publicaciones	Notas de prensa acerca de acciones de PE de Francia	Definición de temas prioritarios en materia de relaciones internacionales
		Libro Blanco de Seguridad y Defensa 2013	Lineamientos en materia de seguridad y defensa.
		Ley de Programación Militar (LPM)	Identificar acciones en LPM 2014-2019
		Informe sobre la situación y las tendencias del terrorismo en la UE, 2019 (Europol)	Identificar principales características del terrorismo durante el periodo de estudio.
		Notas de prensa respecto a atentados terroristas ocurridos en Francia durante el periodo de estudio.	Sistematización de atentados y su impacto.
		Informe Global sobre Terrorismo Index (2016 a 2019)	Cambio de posición de Francia en listado de países más afectados por ataques terroristas
Legislaciones	Tratado de la Unión Europea (TUE).	Análisis cláusula de solidaridad especificada en el art 43 del TUE y la cláusula de asistencia mutua especificada en el art 42 del mismo.	

Fuente: elaboración propia.

Para proceder a realizar el último objetivo específico, *describir el impacto externo como fuente de cambio de la política exterior francesa durante el periodo 2015-2019*, se

recolectaron datos mediante entrevistas semiestructuradas a agentes claves y mediante el análisis de material documental, específicamente de las declaraciones en torno a temáticas relacionadas con decisiones de PE en materia de seguridad. En relación a lo mencionado se estudiaron otros documentos oficiales emitidos por el gobierno francés como la Ley de Programación Militar (LPM) 2014-2019 y su renovación en el año 2018 (2019-2025), y el Libro Blanco de Seguridad y Defensa. Por último, se observaron informes y notas de prensa que reflejen el impacto del terrorismo en Francia, así como la respuesta gubernamental nacional frente dichas a acciones.

El presente capítulo se estructuró en cuatro apartados, los cuales responden a las cuatro fuentes de cambio en PE a caracterizar, propuestas por el autor Charles Hermann (1990). En el punto 5.1 del capítulo, se analizan aquellos rasgos y características que permiten dar cuenta de la conducción del líder como fuente de cambio en PE, llevando a cabo la interpretación de discursos, así como el análisis documental de notas de prensa acerca de los mandatarios franceses, el ex presidente François Hollande y el actual presidente Emmanuel Macron. Siguiendo con el punto 5.2 se llevan a cabo el estudio de conceptos y categorías, incluyendo el Organigrama gubernamental e instrumentos jurídicos, que permiten dar cuenta de las competencias de los principales funcionarios del gobierno francés para desempeñar gestiones externas, en el marco de la lucha contra el terrorismo. En el punto 5.3 se identifican aquellos factores sociales (tales como los grupos de interés) que pertenecen al ámbito interno de Francia, mediante el relevamiento de publicaciones y notas de prensa para determinar o no su influencia como una fuente probable del cambio en PE. Finalmente, en el punto 5.4 se describen aquellos factores externos, vinculados con la gestión externa de Francia conforme a la lucha contra el terrorismo. Para ello, se recolectaron datos mediante entrevistas semiestructuradas a agentes claves y a través del análisis de material documental, específicamente de las declaraciones en torno a temáticas relacionadas con decisiones de PE en materia de seguridad.

5.1 CONDUCCIÓN DEL LÍDER COMO FUENTE DE CAMBIO EN POLÍTICA EXTERIOR

5.1.1 LIDERAZGO Y POLÍTICA EXTERIOR

Retomando lo desarrollado en el apartado III sobre los conceptos básicos relacionados al análisis de la PE, se ampliarán en el presente capítulo los postulados anteriormente planteados, específicamente respecto al liderazgo y su rol como fuente de cambio en la PE.

Como mencionamos en el marco teórico Holsti (1991) propone que el cambio fundamental en PE consiste en un movimiento significativo en los patrones externos dirigidos a las relaciones diplomáticas, culturales, comerciales y militares, que es acompañado de nuevas políticas respecto a los agentes externos en el país y del intento de los tomadores de decisiones para reestructurar la política exterior. Parte central de su propuesta es que ciertas condiciones (dependencia, vulnerabilidad, percepción de la propia debilidad e intervención externa masiva) incitan a los gobiernos a reestructurar la PE. (Holsti, 1991). Esto luego es desarrollado con mayor profundidad por Hermann quien define cuatro tipos de fuentes que llevan al cambio en PE: conducción del líder, proponente burocrático, impacto interno y choque o impacto externo.

A manera de complementar la tipología acerca de cuáles son las fuentes de cambio en PE, realizada por Charles Hermann, este autor en conjunto con Margaret Hermann (1999) construye un enfoque denominado de “*unidades de decisión*”, tras una amplia investigación sobre la toma de decisiones en PE.

Para cada tipo de unidad de decisión, existe una circunstancia clave que permite diferenciar configuraciones que producen diferentes comportamientos de la misma. En el caso del líder predominante (Emmanuel Macron), la sensibilidad a la información del contexto político ayuda a definir cuanta atención puede prestar el líder a los puntos de vista de los otros. Mientras menos sensible sea, más importantes serán sus creencias y su estilo de liderazgo para determinar lo que pasara.

“Hay tres casos en los que la unidad de decisión que maneja un problema particular de política exterior, puede ostentar un liderazgo predominante. Uno, si el régimen político cuenta con un individuo al mando revestido con la autoridad, ya sea por la Constitución, ley o práctica general, de comprometer o retener los recursos del gobierno en lo referente a política exterior. Segundo, si la maquinaria de política exterior del gobierno está organizada jerárquicamente y una persona está colocada en la cima de la jerarquía y es responsable de las decisiones que se toman. Finalmente, si un individuo tiene control sobre las varias formas de coerción disponibles en la sociedad y, como resultado, ejerce poder sobre los demás” (Hermann M. , 2001, págs. 84-85).

Como complemento a lo planteado, Christopher Hill (2003) realiza una diferenciación entre el poder “formal (la figura que centraliza el poder, y poder “real” (instancias de

decisión última, es decir, quienes ocupan determinados cargos y desempeñan roles específicos). Esto es importante para analizar quién o quiénes tienen el poder para la toma de decisiones en determinadas circunstancias, ya que para el autor, el poder no siempre es ostentado por la misma persona o institución. Sin embargo también aclara que no se puede subestimar la influencia que, en ciertas situaciones, puede ejercer quien tiene el poder “formal”, ya que en la mayoría de las ocasiones es quien termina tomando la decisión final (Hill C. , 2003).

Siguiendo la línea de los autores mencionados, para la toma de decisiones en el tema de PE, no solo es necesario tener la posición de liderazgo, poder y/o autoridad, sino que debe existir la voluntad de ejercer dicho liderazgo, y en ocasiones, no es necesario tener un poder centralizado para asumir control directo de la política exterior en un tema en particular. Valerie Hudson (2007) enumera una serie de condiciones que pueden ayudar a determinar en qué circunstancias y cual líder puede influenciar una decisión específica de política exterior. Entre las condiciones que deben examinarse están: el tipo de régimen del país, si el líder está o no interesado en política exterior, si es una situación de crisis, si los asesores no pueden interpretar una situación, si el líder posee o no entrenamiento diplomático, si tiene experiencia en determinada región del mundo y su estilo de liderazgo.

El tipo de liderazgo depende de la sensibilidad del líder al entorno político. El cambio resulta del esfuerzo de un tomador de decisiones (generalmente el presidente) para imponer sus puntos de vista. El líder debe tener la convicción, poder y energía para orientar su Gobierno hacia el cambio. Para determinar el grado de sensibilidad del líder al contexto político, se estudian dos aspectos (Hermann M. , 2001):

- A. Reacciones a las restricciones políticas del entorno: Se refiere al entorno externo y al doméstico. Interesa establecer que tan importante es para los líderes predominantes, ejercer control e influencia sobre el entorno político y sus restricciones, es decir, si los líderes están predispuestos a desafiar las restricciones o si las respetaran. Los líderes predominantes, guiados por sus metas, difícilmente perciben las restricciones, y cuando lo hacen, las tratan como algo a superar.

- B. Apertura a la información: ciertos líderes abordan una situación con una agenda propia y buscan solo información que refuerce su posición, mientras que otros manejan todas las posibilidades antes de tomar una decisión.

En base a estos dos aspectos, Margaret Hermann (2001) define cuatro tipos generales de líderes:

1. Guerreros: desafían las restricciones y están relativamente cerrados a la información. Son proactivos y defienden una posición. Usualmente, crean un razonamiento muy persuasivo para lo que hacen que les da legitimidad y credibilidad a sus acciones.
2. Estrategas: desafían las restricciones y están abiertos a la información. Para este tipo de líder, el tiempo político es crucial. Su comportamiento puede parecer impredecible ya que caminan una fina línea entre las acciones que los acercan a sus objetivos mientras evitan errores y desastres.
3. Pragmáticos: respetan las restricciones políticas y buscan trabajar dentro de ellas, pero, al mismo tiempo, tienen una idea de hacia dónde quieren llevar al gobierno. Pueden parecer indecisos, pero están tratando de conseguir su meta sin salirse de los límites que les impone su posición.
4. Oportunistas: respetan las restricciones y están abiertos a la información del entorno político. Para ellos, el conocimiento sobre el contexto político es crucial. Son rápidos en definir un problema y tomar una posición basados en lo que otros “importantes” están persiguiendo.

A su vez, las motivaciones del líder pueden ser internas o externas. En el primer caso, se trata de una ideología, un problema en particular o, sus creencias personales, las que lo empujan a actuar en defensa de lo que cree y/o apoya. No son tan sensibles al contexto político, pues sus decisiones se basan en sus creencias e intereses personales. Las motivaciones externas incluyen la búsqueda de apoyo, de aprobación, poder o status, buscan una cierta clase de relación con otros y son empujados por fuerzas externas a él, a la acción. Son más sensibles al contexto político pues solo a través de su interacción con otros, pueden sentirse satisfechos.

La utilidad de establecer estos subtipos básicos, es diferenciar entre los líderes más bien orientados a metas de los que tienden a responder a las situaciones que se les presentan.

Aunque algunos líderes pueden pasar de un tipo de motivación al otro con facilidad, la mayoría se sienten más cómodos enfatizando uno o el otro.

Una vez determinando el estilo de liderazgo, se puede tener una percepción más clara de la forma en los líderes que manejan los asuntos de PE. Margaret Hermann (2001) define estos subtipos de liderazgo de la siguiente forma:

- Expansionista: cuando tienen una causa o problema que resolver, es muy posible que intenten lograr un mayor control de recursos o territorio para mejorar su habilidad de obtener ventajas futuras sobre un tema particular.
- Evangelista: están dispuestos a perder sus cargos por lo que consideran justo y correcto. No consideran importante el entorno político excepto cuando impide su progreso en lograr sus metas. Su comportamiento es relativamente predecible y constante a través del tiempo.
- Incremental: les interesa mantener el control sobre lo que hacen en temas de PE y mantener la flexibilidad y maniobrabilidad en la rapidez de acción dependiendo de las circunstancias, de manera que, se incrementen las probabilidades de conseguir lo que quieren.
- Carismático: aceptan la percepción de que el poder y la autoridad están frecuentemente en el “ojo del observador” por lo que se aseguran que la población y las instituciones relevantes entiendan y apoyen lo que van a hacer, en algún asunto particular de política exterior. Buscan la forma de mejorar o mantener su imagen. Estos dos estilos de liderazgo (incremental y carismático) promueven el comportamiento deliberativo y estratégico; las circunstancias específicas determinan como los líderes incrementales y carismáticos trabajaran para lograr sus objetivos.
- Directivo: se enfocan en guiar las políticas en una dirección que corresponda con sus metas y lo que perciben como asuntos importantes para su país. Además, parecen entender intuitivamente que sus acciones tienen límites y pretenden respetarlos mientras avanzan en dirección de atender los problemas actuales.
- Consultativo: para estos líderes, las personas que tienen el potencial de bloquear o complicar las acciones, constituyen el foco de atención en desmedro del tema o asunto en discusión. Es importante para estos líderes, convertirse en el centro

de la red de información de manera que puedan monitorear quienes apoyan o se oponen a lo que debe ser realizado. Los líderes con estilo directivo y consultativo tienen una agenda política propia, pero están convencidos de que deben trabajar dentro de las restricciones internas y externas que encuentran tanto en su puesto de trabajo, como en la posición de su país en la arena internacional.

- Reactivo: su estilo de liderazgo responde a la forma en que creen que el problema determinado que enfrentan, debe ser manejado dados los recursos y apoyo político con que cuentan. Tratan los problemas individualmente y, consideran difícil la planificación, ya que es muy complicado tomar en consideración, todos los posibles cambios en los eventos.
- Acomodador: para estos líderes, las habilidades políticas más relevantes son la construcción de consensos y el logro de acuerdos. Las posiciones y puntos de vista de los otros se vuelven importantes para dar forma a las acciones a seguir mientras el líder logra el consenso. Estos dos tipos de líderes son los más afectados por el contexto político y toman en cuenta la situación actual para decidir qué acción tomar en PE.

Cabe señalar que Hermann es muy clara al sostener que estos tipos de liderazgo son “ideales”, por lo que, al tratar de clasificar a líderes específicos, se debe escoger el más cercano a las características particulares más o menos probables. Cuando el individuo parece más moderado, puede considerarse que se puede mover entre los estilos de liderazgo para esa variable.

5.1.2 ANÁLISIS DE DISCURSO DE LOS MANDATARIOS

De acuerdo a los criterios de búsqueda, relacionados con la temática a estudiar se tendrán en cuenta dos discursos a la hora de analizar la conducción del líder como fuente de cambio en la PE, los mismos fueron extraídos de la página oficial del gobierno francés.

La selección de ambos discursos se realizó con el objeto de cumplir con uno de los lineamientos planteados para el primer objetivo específico, a fin de llevar a cabo una comparación entre los mandatarios para identificar acciones que lleven a cambios o continuidades en PE respecto al gobierno anterior. A la hora de analizarlos se tuvieron en consideración palabras mencionadas por los mismos como “seguridad”, “terrorismo internacional”, cooperación”, “estabilidad”.

El primer discurso es realizado por el ex mandatario François Hollande ante el parlamento reunido en congreso el 16 noviembre de 2015 después de los atentados del 13 de noviembre en París y en Seine-Saint-Denis, extraído de la página oficial del Consulado general de Francia en Barcelona.

De acuerdo a lo analizado es posible observar que, Hollande hace del mismo un arma en contra de la organización terrorista del Estado Islámico y en pro de la “unidad” del pueblo francés, insistiendo sobre unas palabras con una alta carga emocional y una gran importancia simbólica: habla de “humanidad”, de “historia”, de “país libre” y de “valores”. Recuerda el peso que tiene Francia en el espacio mundial e insiste en el modelo que defiende el país: el de la República. En su corta intervención de tres minutos, el presidente pronuncia la palabra guerra cuatro veces, algo inusual en la retórica francesa. Se puede identificar que su perfil se orienta más hacia un discurso universalista respondiendo al lineamiento político que persigue, donde la idea del regreso de la seguridad nace de un “Pacto Social”, gracias a la unión alrededor de sus valores humanistas y de su modelo de integración republicana.

Esto luego se puede ver reflejado cuando Hollande, meses más tarde menciona en otro discurso diciendo:

“Francia es un país cuyo rol, la diplomacia, defensa y cultura, y los valores que promovemos, nos dan una responsabilidad especial en solucionar los problemas globales. Esto es cierto en este verano 2016, en el cual el mundo se ha enfrentado a grandes amenazas... el primero es el terrorismo, que ha golpeado a Francia en los meses recientes. Francia está liderando una guerra en casa y afuera, en nuestro territorio y en el extranjero” (Hollande, 2016).

En contraposición, el segundo discurso, realizado por el actual presidente francés Emmanuel Macron, el día 29 de agosto de 2017 ante el cuerpo diplomático francés en París, extraído de la página oficial francesa del Ministerio de Europa y Asuntos Exteriores. Se puede observar como a través de su oratoria, Macron busca infundir la idea de un cambio desde el inicio de su gestión como Presidente, y manteniendo algunos objetivos de la Doctrina Hollande, apunta a restaurar la autoestima y el orgullo nacional francés, generando una política exterior, que puede juzgarse como “realista”, destinada a defender dichos intereses nacionales, fortaleciendo el papel de “Gran Potencia”, de influencia en un mundo multipolar.

En el discurso de Macron a los embajadores, se delinea nuevamente la política exterior francesa tomando en cuenta el contexto al momento en el que el mismo llega a la presidencia. Allí, se puede ver como alude a Francia como una potencia nuclear que tiene capacidad de:

“... desempeñar su papel de contrapeso cuando aparezcan desequilibrios. En particular, debe mantener lazos con las principales potencias cuyos intereses estratégicos divergen y que a veces pueden entrar en conflicto en ciertos puntos” (Macron, 29/08/17).

Deja claro que Francia está decidida a seguir luchando contra el terrorismo islámico y que tomará todas las medidas necesarias para garantizar la seguridad y estabilidad de la nación:

“Quiero una Francia que traiga soluciones e iniciativas cuando surjan nuevas crisis y una Francia capaz de ser escuchada a nivel mundial, así como de intervenir con organizaciones regionales... Garantizar la seguridad de nuestros conciudadanos hace que la lucha contra el terrorismo islamista sea la primera prioridad de nuestra política

exterior. Tras su expansión a Siria e Irak, Daesh (ISIS) comenzó a planificar ataques contra nuestros intereses, contra nuestras vidas, nuestra gente. Sí, Daesh (ISIS) es nuestro enemigo” (Macron, 29/08/17).

Con esto se puede evidenciar como Emmanuel Macron marca al inicio de su mandato, una política exterior donde la lucha contra el terrorismo se constituya como el elemento más importante del discurso. Esta lucha si bien es militar, con el fin de derrotar a las fuerzas terroristas; también incorpora la idea de la instauración de regímenes democráticos.

En respuesta a esto, para proyectar liderazgo, Macron menciona en su discurso que la solución a las dudas de Francia vendrá del fortalecimiento de la confianza nacional. Asume que su misión como presidente será: “convencer a las francesas y los franceses de que el país cuenta con todos los recursos para estar a la vanguardia de las naciones”(France 24). Por otro lado, Macron construye un argumento a favor de la necesidad que tiene el mundo de un liderazgo de Francia para defender el orden internacional liberal. La misión de Francia en el mundo es elevada. Asumiendo las responsabilidades para dar respuesta pertinente a las grandes crisis contemporáneas: la crisis de la migración, el desafío del cambio climático, el abuso de poder, los excesos del capitalismo global, y por supuesto el terrorismo. Podemos observar su afición para los términos consensuados como "mundo", "confianza", "compromiso", "tarea", palabras que remiten claramente a dos conceptos: futuro y unidad.

De acuerdo a lo analizado en ambos discursos, es posible identificar que los temas prioritarios para la PE francesa continúan siendo similares durante el desarrollo del gobierno de ambos mandatarios. Sin embargo, la manera de abordarlos presenta diversas diferencias, ya que cada mandatario manifiesta diferentes posturas para ejecutar dichas problemáticas.

5.1.3 ANÁLISIS DOCUMENTAL DE NOTAS DE PRENSA

Con la finalidad de continuar con el análisis del objetivo específico N°1 detallado en la Tabla N°1, se procederá a realizar una sistematización de las notas de prensa que dan cuenta de la conducción del líder como fuente de cambio en la PE. De acuerdo al

periodo analizado, se consideraran notas de prensa a partir del año 2015 y hasta el año 2019, que aborden temáticas como “política exterior”, “terrorismo internacional”, “seguridad”, “estabilidad”. Estos fueron los criterios de búsqueda utilizados para identificar las noticias que fueron extraídas de periódicos de relevancia internacional. Cabe mencionar que no se procederá a analizar todas las noticias encontradas ya que las temáticas se suelen repetir, por lo tanto se incluirá las más relevantes y aquellas extraídas de páginas o periódicos oficiales.

Tabla 5 Notas de prensa sobre conducción del lideren PE.

Criterios de búsqueda	Fecha	Nombre de la noticia	Temática abordada	Fuente	Rasgos a tener en cuenta
“Discurso de François Hollande” “Premisas de política exterior” “Terrorismo”	25/08/2015	Hollande advierte el peligro de nuevos ataques terroristas	En su discurso anual ante el cuerpo diplomático, Hollande trata el tema del terrorismo como una de las prioridades en PE.	https://www.dw.com/es/hollande-advierte-del-peligro-de-nuevos-ataques-terroristas/a-18671561	Terrorismo y crisis migratoria como principales retos a los que se enfrenta Europa
“terrorismo yihadista” “Francia” “Hollande” “Emmanuel Macron”	13/05/2017	Hollande lega a Macron una Francia dividida y herida por el terrorismo	Lega a Emmanuel Macron un país martirizado por el terrorismo yihadista, y una profunda división política y social encarnada por el ascenso de los extremismos.	https://www.20minutos.es/noticia/3036326/0/hollande-lega-a-macron-francia-dividida-y-herida-por-terrorismo/	El terrorismo yihadista como principal problema
“Discurso	29/08/20	Macron	Discurso de	https://www.el	Lucha contra

de Emmanuel Macron”; “Premisas de política exterior” Terrorismo	17	sitúa la lucha antiterrorista como eje de su política exterior	Macron ante el cuerpo diplomático, donde expone cuáles serán las líneas generales a seguir por su Gobierno en materia de PE.	espanol.com/mundo/europa/20170829/242726313_0.html	el terrorismo como primera prioridad Protección de la ciudadanía ante nuevos desafíos
“Discurso de Emmanuel Macron”; “premisas de política exterior”	27/08/2018	El presidente Macron expone las prioridades de su política exterior ante el cuerpo diplomático	Discurso de Macron ante los embajadores de Francia. Presentación de las premisas en Política exterior	https://www.fran24.com/es/20180827-macron-prioridades-politica-exterior	Seguridad como tema prioritario Estabilidad de la región
“Discurso de Emmanuel Macron”; “premisas de política exterior”	27/08/2019	Macron quiere que Francia sea una "potencia de equilibrio" en un nuevo orden mundial	Francia y su rol en el mundo como potencia de equilibrio entre naciones	https://www.france24.com/es/20190827-macron-francia-potencia-equilibrio-embajadores	Francia como "equilibrio" en los conflictos internacionales

(Fuente: Elaboración propia)

A partir de lo analizado en los discursos y las notas de prensa a la hora de identificar la conducción del líder como fuente de cambio en la PE, se puede observar en primer lugar la división de la política exterior francesa pre y post atentados del 2015. En ella, la respuesta inmediata fue declarar oficialmente la guerra al terrorismo; y el compromiso por instaurar un proceso democrático en aquellos Estados que amenazan la seguridad estatal. Es a raíz de esto que el terrorismo continúa siendo un tema prioritario durante el periodo en estudio, más allá del cambio de gobierno suscitado en el año 2017.

No obstante, se pueden observar diversos modos de abordar y afrontar dichas problemáticas y ejecutar acciones para ello. Esto se puede evidenciar en la postura del ex mandatario Hollande, que propone hacer frente a la situación de la seguridad en primer lugar declarando el Estado de Emergencia y tomando medidas internas que luego por medio de la cooperación busco trasladar a la comunidad europea con el fin de afrontar en conjunto la problemática del terrorismo. De esto se puede deducir que existe un interés por parte del mandatario en lograr el equilibrio y la seguridad regional en primera instancia, para luego alcanzar una seguridad internacional. Es posible observar además, que en el discurso se marca una postura a favor de la armonía de intereses en la comunidad internacional frente al terrorismo. No obstante, en las notas de prensa se identifica la ejecución de acciones concretas opuestas a lo planteado en el mismo, generando cierto disgusto y/o rechazo en la sociedad frente a las mismas. Además de que los resultados negativos de esas acciones en su gobierno y en la lucha contra el terrorismo, son recordados hasta la actualidad.

Sin embargo, más allá de que los resultados no fueron los esperados, se puede identificar que las acciones implementadas para resolver la problemática tras los atentados iniciados en el año 2015 surgen de una necesaria respuesta a fin de contrarrestar esta amenaza ya que como se menciona en el marco teórico, las acciones terroristas pretenden inducir el sentimiento de terror o inseguridad extrema en una colectividad humana, con el objetivo de influenciar sobre las decisiones gubernamentales para lograr sus metas.

Por otra parte, respecto al discurso de Macron y las notas de prensa que se refieren al mismo, es posible observar que en primera instancia el legado que Macron recibe al asumir la presidencia en el año 2017, es un gobierno debilitado, una Francia dividida, y con resultados negativos respecto a la lucha contra el terrorismo. Pero además una sociedad donde la inseguridad ya forma parte de la vida diaria del ciudadano de pie francés. Lo cual condiciona desde el inicio el diseño y la implementación de las acciones antiterroristas como prioridad en la PE.

Paralelamente, se señala un cambio en el discurso de Macron en comparación con el ex mandatario Hollande, ya que se plantea un accionar más radical y específico en la lucha contra el terrorismo, el cual corresponde en parte a su ideología política y refleja la

visión que tiene de Francia en el sistema internacional. Dentro de las acciones previstas, se enfatiza en la lucha contra el terrorismo en Siria e Irak específicamente, mediante el incremento en gastos en defensa destinando todos los recursos en vencer a los terroristas y conquistar la estabilidad. Así mismo, impulsa acciones como conferencias o jornadas, donde se debate la problemática y se escucha a las víctimas. Todo este conjunto de acciones que son parte de la PE ejecutadas por Macron, ha generado que Francia se posicione como un referente para los demás miembros de la comunidad internacional sobre temas de seguridad.

La importancia de comprender la visión que el mandatario tiene de la seguridad y de sus implicancias para Francia, se explica por su personalidad y el liderazgo que ha buscado desarrollar durante su Gobierno siendo capaz de imponerla por sobre la de otros actores nacionales, tal como ocurrió.

Es a raíz de lo mencionado anteriormente, que a continuación se procederá a caracterizar el perfil de Emmanuel Macron a partir de la tipología del líder elaborada por Margaret Hermann (2001). Cabe destacar, que queda fuera de esta caracterización el liderazgo de François Hollande, ya que el análisis de su perfil permite vislumbrar en mayor profundidad la existencia o no de cambios o continuidades respecto a Macron.

Tabla 6 Caracterización del perfil de Emmanuel Macron como líder según tipología de Margaret Hermann

Tipología de líder según Margaret Hermann	Descripción	Perfil del Emmanuel Macron (de acuerdo al análisis del discurso y notas de prensa)
Expansionista	Lograr mayor control de recursos o territorio para mejorar su habilidad de obtener ventajas futuras sobre un tema particular.	SI
Evangelista	No consideran importante el entorno político excepto cuando impide su progreso en lograr sus metas. Comportamiento predecible en el tiempo.	NO
Incremental	Lograr mantener el control sobre lo que hacen en	SI

	temas de PE. Maniobrabilidad en la rapidez de acción de manera que, se incrementen las probabilidades de conseguir lo que quieren.	
Carismático	Buscan la forma de mejorar o mantener su imagen y asegurar que la población y las instituciones relevantes entiendan y apoyen lo que van a hacer, en algún asunto particular de PE.	NO
Consultativo	Las personas que tienen el potencial de bloquear o complicar las acciones, constituyen el foco de atención en desmedro del tema o asunto en discusión	NO
Directivo	se enfocan en guiar las políticas en una dirección que corresponda con sus metas y lo que perciben como asuntos importantes para su país	SI
Reactivo	Tratan el problema de manera individual. El mismo debe ser manejado dados los recursos y apoyo político con que cuentan.	SI
Acomodador	Construcción de consensos y el logro de acuerdos	NO

Fuente: elaboración propia (retomando) la tipología de Margaret Hermann (2001).

Para realizar un aporte interpretativo de los discursos y las notas de prensa relevadas, se puede argumentar que las prioridades planteadas durante ambos gobiernos no presentan grandes modificaciones, es decir giran en torno a las mismas preocupaciones que Francia se enfrenta en la actualidad.

Por otro lado en cuanto al análisis de la conducción del líder como fuente de cambio en PE y de acuerdo a la tipología planteada por Margaret Hermann se afirma que el perfil de Emmanuel Macron en su rol como líder, responde a los siguientes tipos:

- Expansionista: debido a sus acciones como el incremento del presupuesto destinado a la defensa, y el envío de tropas a Siria e Irak que demuestra la necesidad de lograr un mayor control de recursos y/o territorio para mejorar su habilidad de obtener ventajas futuras sobre un tema particular, en este caso la lucha contra el terrorismo.
- Incremental: ya que Emmanuel Macron es un presidente que busca mantener el control sobre lo que hace en temas de PE, consiguiendo así maniobrabilidad en la rapidez de acción de manera que, se incrementen las probabilidades de conseguir lo que quiere. Es un líder que impone un nuevo estilo, más directo, que asume la maquinación política en un primer plano. Es muy seductor, y, al mismo tiempo, poco respetuoso de los cuerpos intermedios, como los partidos y los sindicatos
- Directivo: considerando que el líder directivo se enfoca en guiar las políticas en una dirección que corresponda con sus metas y lo que perciben como asuntos importantes para su país, podemos observar que el liderazgo y alto protagonismo de Emmanuel Macron se evidencia en la conducción, ejecución y formulación de la política exterior durante todo su mandato. Esto le ha dado un sello distintivo a la política exterior al identificarse altamente con su forma de ver el mundo y las relaciones exteriores de Francia.
- Reactivo: Tratan el problema de manera individual. El mismo debe ser manejado dados los recursos y apoyo político con que cuentan. Es un presidente clásico. Omnipresente, que incluso se pone en contacto con el francés impopular, que tiene mucha visibilidad en la escena internacional, lo cual lo hace muy presidencial en sus atributos tradicionales.

Es a raíz de todo lo analizado a lo largo de este capítulo que podemos interpretar como la *conducción del líder* tiene un papel importante a la hora de ser una fuente de cambio en la toma de decisiones en PE. Podemos observar luego de comparar el perfil de ambos mandatarios que el decisionismo que caracteriza a Macron es una consecuencia lógica de ser un líder político que tiene mayoría parlamentaria y que llegó al poder sin

necesidad de apoyarse en ninguna estructura ni de hacer grandes concesiones ante nadie. No podría ser más grande el contraste con su predecesor, que se destacaba por su inmovilismo y que sólo podría transmitir vacilación. Como sostiene la siguiente nota de prensa "*Macron definió su presidencia en contra de la de Hollande, que era lento, pesado, indeciso*"(Infobae, 2018).

Entre las razones que explican lo anterior, destacan el régimen político francés- el cual será desarrollado en mayor profundidad en el apartado siguiente- que le otorga un rol principal al Presidente de la República en la conducción de las relaciones exteriores, la personalidad de Emmanuel Macron, su alto interés y gusto personal por los asuntos internacionales.

5.2 PROPONENTE BUROCRÁTICO COMO FUENTE DE CAMBIO EN POLÍTICA EXTERIOR

Con el objetivo de abordar esta temática (y responder al objetivo específico N° 2), se consideraron conceptos relacionados a la toma de decisiones vinculándolos con el proponente burocrático como fuente de cambio en la PE.

Para comprender el proceso de *toma de decisiones* en este capítulo se utilizaron diversas fuentes como, el Organigrama de la estructura gubernamental del gobierno francés, el cual fue brindado por la Embajada de Francia en Argentina. Asimismo, se interpretaron documentos oficiales del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Gobierno de Francia, y a otras fuentes que permitieron acercarse a los demás actores relevantes en el proceso.

“Las decisiones son, según la terminología de David Easton, los “resultados” del sistema político, mediante el cual valores son autoritariamente distribuidos dentro de una sociedad” (Dougherty, 1993, pág. 481). La toma de decisiones se concibe como el acto de elegir entre alternativas posibles sobre las cuales existe incertidumbre, en la PE, quizás más que en el ámbito interno, las alternativas políticas pocas veces están dadas. A menudo deben formularse a tientas en el contexto de una situación total en la cual los desacuerdos surgirán en torno de las consecuencias que es probable que fluyan en diversas elecciones y los valores que deberían seguir como criterio para distribuir las diversas alternativas de la más preferibles a las menos.

Comprender el proceso de toma de decisiones es relevante porque la manera en que las decisiones son elaboradas puede dar forma a la eventual decisión. Ahora bien las preguntas radican en ¿cómo los encargados de tratar políticas deciden tomar una decisión y no otra? , ¿Cómo definen las metas de su propio gobierno?, ¿qué temas se consideran prioritarios?, ¿quiénes son los que toman esas decisiones?, entre otras.

5.2.1 EL PROCESO DE TOMA DE DECISIONES

El proceso de toma de decisiones en PE ha sido estudiado por una multiplicidad de enfoques y autores a lo largo de la historia. Posiblemente el más importante de éstos, ha sido el estudio realizado por Graham T. Allison (1988) sobre la Crisis de los Misiles de 1962, donde perfiló tres modelos de PE.

El primero, el modelo de actor racional, identificado con el Realismo, explica la política exterior como una actividad racional dirigida al logro de la mejor opción de política. Este modelo promueve la idea del Estado como un agente racional unitario, aunque su supuesto es cuestionado en situaciones de crisis cuando la opción seleccionada puede no ser la “mejor” sino la que parece más adecuada en ese momento.

El segundo, el modelo de proceso organizacional, diferencia a individuos y organización esa la hora de tomar decisiones. Dado que por razones operativas cada Gobierno está dividido en organizaciones que actúan de acuerdo a procedimientos y rutinas estandarizados, el comportamiento del Gobierno, como plantea Allison (1988) es menos una elección deliberada de los líderes, y más un producto del funcionamiento de grandes organizaciones que funcionan de acuerdo a patrones estándares de comportamiento.

La importancia de este modelo descansa en indicar que la política exterior es, en gran medida, el producto de la forma en que se realiza el proceso de toma de decisiones (Smith, 1989). Finalmente, el modelo de política burocrática entiende la toma de decisiones no como la decisión racional de tomadores de decisiones individuales de “alto” nivel, cualquiera que sea su categoría en la jerarquía gubernamental; más bien, propone que las políticas son resultado de un proceso de negociación entre individuos que representan grupos de interés en desacuerdo, y donde sus percepciones, motivaciones, posiciones, poder y maniobras son expuestos. A esta parte de la estructura es a lo que prestaremos atención en el próximo apartado.

Características del régimen de Francia: La V República Francesa

El régimen político de Francia es un régimen semipresidencialista con una distribución de poderes entre el ejecutivo, legislativo y judicial. Francia es una República parlamentaria que se rige por la Constitución de la V República aprobada por referéndum en 1958.

A partir de esta Constitución es donde se establece el régimen semipresidencialista, el cual según Pasquino, no es, ni un presidencialismo atenuado, ni un parlamentarismo potenciado. *“Es una forma de gobierno independiente, específicamente construida para*

obtener algunas de las cualidades del presidencialismo y para evitar algunos de los defectos del parlamentarismo” (Pasquino, 2012, pág. 253) .

En el caso francés, uno de los elementos distintivos es contar con un presidente con amplias competencias, entre las que tiene a su cargo la designación de tres de los nueve miembros electos del Consejo constitucional o la ejecución de poderes excepcionales en momentos de amenaza. A su vez, el Presidente es Jefe de las Fuerzas Armadas y firma los Tratados Internacionales, vela por el cumplimiento de la Constitución, asegura, con su arbitraje, el funcionamiento regular de los poderes públicos y la continuidad del Estado y cómo lo menciona el artículo 5 de la Constitución Nacional “es el encargado de la independencia nacional, de la integridad del territorio y del cumplimiento de los tratados” (Francesa, 1958).

Paralelamente, una atribución relevante es la de dirigir el Consejo de Ministros y escoger al Primer Ministro. El cual, puede ser cesado por el presidente en cualquier momento y sin necesidad de aprobación por parte de otras instancias.

El presidente se escoge mediante elecciones uninominales para mandatos de cinco años. Si ninguno de los candidatos resulta elegido por mayoría absoluta, los dos más votados se someten, catorce días después, a una segunda vuelta en la que resultará investido como presidente aquel que reúna la mayoría absoluta. Considerando que el presidente, escoge a su primer ministro se convierte en jefe del Estado, jefe del Ejecutivo y de la mayoría parlamentaria.

Una vez designado por el Presidente, El Primer Ministro debe ser aprobado por la Asamblea Nacional y, a su vez, conformar su gabinete con la ratificación del presidente. Entre sus funciones se destaca la toma de decisiones sobre muchos de los aspectos políticos del país, desde sanidad a economía, pasando por agricultura o relaciones exteriores. El hecho de que el partido del presidente pueda no ser el mayoritario en la Asamblea supone que en ocasiones el Primer Ministro tampoco pertenece al partido del presidente, un escenario llamado cohabitación.

5.2.2 RÉGIMEN POLÍTICO DE FRANCIA:

a. Consideraciones generales del Poder Ejecutivo

El Gobierno determina y dirige la política de la Nación, dispone de la Administración y de la fuerza armada y, es responsable ante el Parlamento. (Francesa, 1958). El Gobierno se compone de:

- El *Primer Ministro*: es nombrado por el Presidente de la República, que pone igualmente fin a sus funciones cuando presenta la dimisión del Gobierno. Es el encargado de dirigir la acción del Gobierno. Es responsable de la defensa nacional. Asegura la ejecución de las leyes y ejerce el poder reglamentario.
- Los *Ministros*: son los titulares de los ministerios, y responsables de un área determinada de la administración. El ministro de Estado es el más importante. Dentro de la estructura gubernamental de Francia es posible encontrar los siguientes ministerios: Ministerio de Justicia; Ministerio de Europa y Asuntos Exteriores; Ministerio de las Fuerzas Armadas; Ministerio de Transición Ecológica e Inclusiva; Ministerio de Solidaridad y Salud; Ministerio de Economía y Finanzas; Ministerio de Trabajo; Ministerio de Educación Nacional y Juventud; Ministerio de Acción y Cuentas Públicas; Ministerio del Interior; Ministerio de Educación Superior, Investigación e Innovación; Ministerio de Cohesión Territorial y Relaciones con Autoridades Locales; Ministerio de ultramar; Ministerio de Cultura; Ministerio de Agricultura y Alimentación y Ministerio de Deportes.
- Los *Secretarios de Estado*: son los responsables de un departamento ministerial de menor importancia, o adjuntos de un ministro titular de cartera. No forman parte del Consejo de Ministros.
- Los *Ministros delegados*: responsables de un área particular de gran importancia, que es competencia en principio del primer ministro, depende directamente del mismo.

Una vez desarrollada la estructura del Poder Ejecutivo, cabe destacar que dependiendo de la problemática a la hora de tomar una decisión y de las características del mismo, las decisiones presidenciales puede ser más o menos influenciadas por otros actores que

forman parte de la estructura gubernamental. Este dinamismo demuestra cierta articulación independientemente de la centralidad en la toma de decisiones del Presidente. Es por ello que a continuación se identificaran aquellas áreas relacionadas en PE y luego se analizara con mayor detalle sus respectivas atribuciones, alcances y competencias.

b. Áreas competentes del Poder Ejecutivo en materia de Política Exterior y seguridad

A manera de responder a la iniciativa de identificar las áreas competentes dentro del Poder Ejecutivo en materia de PE, como se mencionó anteriormente el Presidente y el Primer Ministro tienen funciones destinadas a la toma de decisiones en cuestiones de PE. Por lo tanto quedaría por analizar las funciones del Ministerio de Europa y Asuntos Exteriores, por lo que se procederá a describir las competencias del Ministro a cargo de este Ministerio. Cabe destacar que de acuerdo a la temática estudiada en la presente investigación solo se abordara dicho Ministerio, dejando de lado el análisis detallado de los demás Ministerios, los cuales no presentan una vinculación directa en temas de PE y seguridad.

Teniendo en cuenta el Decreto N° 2017-1074 del 24 de mayo de 2017 sobre las atribuciones del **Ministro de Europa y Asuntos Exteriores** el artículo 1 establece que: además de sus poderes en asuntos europeos y asuntos exteriores, el Ministro de Europa y Asuntos Exteriores es responsable de definir e implementar la política de desarrollo internacional de Francia, en particular en el área de comercio exterior y turismo. Paralelamente, junto con el **Ministro de Economía** y otros ministros interesados, prepara y conduce negociaciones comerciales internacionales, ya sean multilaterales, europeas o bilaterales. Coordina la acción de los servicios que ayudan a promover los intereses económicos de Francia en el extranjero. Para el ejercicio de sus poderes en materia de comercio exterior, está asociado a la política de financiación de exportaciones (Poder Ejecutivo, 2017).

En cuanto a la delimitación de las áreas con competencia en materia de seguridad, acuerdo a la interpretación del Decreto n° 2017-1070 de 24 de Mayo de 2017, se identifica al **Ministerio del Interior** como un área relacionada a esta temática.

Según el artículo 1 (Decreto, 2017), el Ministro del Interior prepara e implementa la política del Gobierno sobre seguridad interna, libertades públicas, administración territorial del Estado, inmigración, asilo y seguridad vial. Sin perjuicio de los poderes del Ministro de Estado, Guardián de los Sellos, Ministro de Justicia, prepara e implementa, dentro de los límites de sus poderes, la política del Gobierno en materia de acceso a la nacionalidad francesa. Sin perjuicio de los poderes del Ministro de Europa y Asuntos Exteriores, él es responsable de organizar las elecciones. También es responsable de coordinar acciones para combatir el narcotráfico. Preside, por delegación del Primer Ministro, el comité interministerial para la prevención de la delincuencia y la radicalización. Como tal, prepara la política del gobierno sobre prevención del delito y radicalización y supervisa su implementación.

Por último, pero no menos importante el **Ministerio de Defensa** presenta competencias en relación con el control de la seguridad y la defensa nacional de Francia, entre sus funciones especificadas por el Decreto n ° 2017-1073 de 24 de mayo de 2017 relativo a las atribuciones del Ministro de Defensa, podemos mencionar la de proteger el territorio, la población y los intereses franceses. Del mismo modo, responde a otras misiones en el marco de los acuerdos o tratados internacionales o regionales. Son humanitarias, medioambientales, de seguridad (lucha contra la piratería y el terrorismo). A demás de estas misiones, en nombre del mantenimiento de la paz o de la cohesión nacional, el ministerio de Defensa también participa en las misiones de servicio público. Sus medios humanos y materiales respaldan o sustituyen las acciones de otros ministerios, a diario, en el territorio o en situaciones de emergencia, en el extranjero.

Clarificadas las competencias normativas en los párrafos precedentes, los tres Ministerios dan cuenta de su vinculación directa con temas de PE y seguridad. Sin embargo se observa que más allá de lo especificado en sus competencias, y de las consulta que puedan existir entre los diversos Ministerios, existe una centralización en la toma de decisiones a nivel presidencial, el cual como se mencionó anteriormente, de acuerdo al artículo 15 de la Constitución Nacional (1958), es Jefe de las Fuerzas Armadas y vela por la integridad territorial de la Nación demostrando con esto su competencia plena en cuanto a la Seguridad Nacional.

Por otro parte, si bien es cierta la centralidad del Presidente, especialmente en el caso de Emmanuel Macron, las áreas analizadas demuestran la relevancia que otros actores dentro de la estructura gubernamental pueden influir en el proceso de toma de decisiones del mandatario, porque dependiendo de cómo se articulen entre ellos y la naturaleza del problema, pueden generar influencia en el Presidente al momento de la elección racional de aquella medida que sea la que preserve la integridad territorial sin perjudicar los intereses de la nación respondiendo a los lineamientos acordados en el ámbito europeo. Esto coincide con lo planteado por Allison, mencionado anteriormente, en cuanto a que si bien el modelo de actor nacional se ha mostrado a lo largo de la historia como el más útil para diversos propósitos, hay evidencia de que en situaciones, es necesario que sea suplantado por marcos de referencias enfocados en la maquinaria gubernamental.

La mayor parte de los analistas de PE piensa y explica el comportamiento gubernamental en términos del Modelo del Agente Racional o Modelo Clásico, en el cual las elecciones políticas se ven como actos deliberados de gobiernos unificados, basados en medios lógicos de lograr objetivos dados. En el caso estudiado se evidencia, que el Presidente como ese agente racional unificado es quién determina la decisión que genere mayores beneficios y menores costos en cuanto a situaciones y políticas que se vinculen con la seguridad.

Sin embargo, teniendo en cuenta los otros modelos planteados por Allison, en el caso de Francia en temas relacionados a la seguridad, existe una coordinación entre el modelo del actor racional y el modelo burocrático, ya que el Ministerio de Asuntos Exteriores, en conjunto con el Ministro del Interior, la Ministra de Defensa y el Presidente trabajan de manera articulada tanto en el desarrollo del proceso de toma de decisión, en la conducción de la eventual decisión como también en la ejecución de la elección de la misma.

5.3 AJUSTE INTERNO COMO FUENTE DE CAMBIO EN POLITICA EXTERIOR

Con el propósito de desarrollar el tercer objetivo en esta investigación, en primer lugar se abordarán conceptos mencionados anteriormente en el capítulo II, como el de *ajuste interno* y el de *oposición interna*, para explicar la influencia de los factores sociales (tales como los grupos de interés) como una fuente probable del cambio en PE.

El ajuste interno es definido por Hermann (1990) como un segmento políticamente relevante de la sociedad, en cuyo apoyo descansa el Gobierno, el cual puede llegar a ser un agente de cambio al ejercer presión sobre ese Gobierno.

En cuanto a la oposición política, Hagan (1993) sostiene que puede provenir de cuatro conjuntos de actores:

1. divisiones dentro del liderazgo que surgen de diferencias de personalidad, grupales y burocráticas;
2. actores legislativos y otros actores que comparten el poder con el Ejecutivo;
3. segmentos políticamente activos de la sociedad representados por intereses burocráticos o grupos de interés; y
4. la actividad menos estructurada del pueblo en la forma de opinión pública y algunas veces manifestaciones de inconformidad civil.

Claramente, esta perspectiva acerca del proceso político descansa en la doble suposición: que la formulación de la política exterior no es esencialmente un proceso muy diferente a la toma de decisiones sobre aspectos internos, y que en el funcionamiento del sistema político también influye la dimensión externa de la acción del Estado (Gamez, 2005, pág. 143).

Continuando con la idea de Gamez, uno de los argumentos principales de la importancia del ámbito interno en PE es que las presiones sociales o dentro del gobierno constriñen el comportamiento del Estado. Los *grupos de interés* son vistos como vehículo de esas presiones sociales. Para definir a los mismos, tomaremos la distinción de Truman (1951), quien los define como cualquier grupo, que basándose en una o varias actitudes compartidas lleva adelante ciertas reivindicaciones ante los demás grupos de la sociedad, para el establecimiento, el mantenimiento o la ampliación de las formas de

conducta que son inherentes a las actitudes compartidas. Estos grupos de interés se constituyen en grupos de presión cuando en cumplimiento de su propia y específica finalidad, influyen sobre el Gobierno, el Congreso, los partidos políticos, la administración pública o la opinión pública.

La importancia otorgada a los grupos de interés se basa en el supuesto de que pueden incidir en el proceso de toma de decisiones en aquellos temas que perciban que les afectan negativamente. Dado que la noción de grupos de interés asume que son explícitamente activos, el apoyo abierto o la oposición a las políticas de gobierno parecerían ser la manera con la cual expresan su apoyo o rechazo.

Dentro de la caracterización mencionada con antelación por Hagan en cuanto a la oposición política, evidenciamos que en el caso francés aquellos grupos de interés que pueden ejercer influencia en el aspecto interno convirtiéndose en grupos de presión, son los vinculados a los movimientos sociales. Estos grupos de presión pueden verse representados principalmente en los chalecos amarillos (*gilets jaunes*) y los partidos políticos opositores a la República En Marcha (LREM) partido del gobierno oficial, como el Frente Nacional (FN) a cargo de Marine Le Pen, el Partido Socialista (PS) de François Hollande, la Francia Insumisa (FI) liderado por Jean-Luc Mélenchon y Los Republicanos presididos por Damien Abad, los cuales son los que se manifiestan con mayor oponibilidad al gobierno actual.

Los ‘chalecos amarillos’ se han convertido en el primer movimiento de contestación social que logra doblegar al presidente francés Emmanuel Macron, que hasta ahora se había mostrado intransigente con su plan de reformas. (The objective, 2018). El movimiento nació a finales de octubre de 2018 desvinculado de cualquier partido político o sindicato. Su detonante: el alza de los precios de los combustibles. Respaldado principalmente por los franceses que viven en la periferia, provincias o zonas rurales, se ha convertido en un movimiento de hartazgo generalizado contra la política fiscal y social del Gobierno.

Es importante tener en cuenta que este movimiento goza de un amplio apoyo público, lo cual ha llevado al surgimiento de otros grupos de presión, convirtiéndose en punto de referencia para los mismos. Entre estos movimientos se destaca el de los chalecos negros (*gilets noirs*), que si bien no ejercen tanta presión en comparación con los

chalecos amarillos, han ido generando impacto a través de su mensaje denunciando las innumerables injusticias que experimentan los inmigrantes indocumentados.

A continuación se realizará un análisis detallado de notas de prensa que dan cuenta de la manifestación de estos movimientos sociales y grupos de presión, respecto a las decisiones gubernamentales en materia de seguridad. Las mismas serán analizadas teniendo en cuenta los siguientes criterios de búsqueda “grupos de presión”, “movimientos sociales”, “Francia”, “Emmanuel Macron”, identificando la fecha, el nombre de la noticia y la fuente, realizando un breve resumen de la temática abordada e identificando los principales rasgos que se relacionan con la presente investigación.

Tabla 7 Notas de prensa acerca de manifestaciones de movimientos sociales y grupos de presión en el período 2015-2019

Criterios de búsqueda	Fecha	Nombre de la noticia	Temática abordada	Fuente	Rasgos a tener en cuenta
“movimiento sociales” “Francia” “impacto interno” “Emmanuel Macron”	26/05/2018	Los opositores a Macron se manifiestan contra su política en Francia	Los organizadores buscan reunir a decenas de miles de personas en París y en otras ciudades para expresar su descontento ante las reformas emprendidas por el gobierno francés en diversos ámbitos.	https://www.conclusion.com.ar/internacionales/los-opositores-a-macron-se-manifiestan-contra-su-politica-en-francia/05/2018/	Descontento social, manifestación de la oposición Crisis interna en el gobierno de Macron
“movimiento sociales” “Francia” “impacto	27/10/2019	Aumenta la presión contra Macron: la protesta de	Miles de manifestantes, se movilizaron en el centro	https://www.lanacion.com.ar/el-mundo/aumenta-presion-	Preocupación en las fuerzas de seguridad acerca de que extremistas de

interno” “Emmanuel Macron”		los "chalecos amarillos" llegó a los campos elíseos	de París tras varios días de protestas en el resto del país.	macron-protesta-chalecos-amarillos-llego-nid2195961	extrema izquierda y extrema derecha puedan infiltrarse en las manifestaciones
“movimiento sociales” “Francia” “impacto interno” “Emmanuel Macron”	11/12/2018	"Chalecos amarillos": la respuesta de Macron para hacer frente a la ola de protestas que azota Francia	Emmanuel Macron anuncia una serie de medidas que buscan apaciguar las violentas protestas que han levantado en contra del aumento del precio del diesel y del costo de vida en Francia.	https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-46511558	Concesiones logradas convierten a los chalecos amarillos en uno de los movimientos de protesta más exitosos de los tiempos modernos. Han forzado una reorientación total de las políticas económicas y sociales de Francia
“movimiento sociales” “Francia” “impacto interno” “Emmanuel Macron”	27/10/2019	Protestan en Francia contra el racismo de Estado y la islamofobia.	El aumento de la islamofobia en Francia ha llevado a que la comunidad musulmana se manifieste para exigir el final de la estigmatización.	https://www.hispantv.com/noticias/francia/441036/manifestaciones-racismo-islamofobia-discriminaciones	Denunciar el racismo de Estado y la islamofobia. Manifestantes de todas las confesiones unidos en la defensa de la libertad religiosa y del respeto de las leyes republicanas.
“grupos de presión” “movimientos sociales” “Francia” “Emmanuel	18/03/2019	Macron admite la incapacidad de contener los disturbios de los	La policía, acusada excesiva dureza con los manifestantes, no logra atajar la	https://elpais.com/internacional/2019/03/17/actualidad/1552847187_281107.html	El presidente francés, Emmanuel Macron, ha admitido la incapacidad para impedir los disturbios

Macron”		‘chalecos amarillos’	violencia del movimiento		
“grupos de presión” “movimientos sociales” “Francia” “Emmanuel Macron”	29/12/2019	2019 fue un año de movimientos sociales y protestas en Francia	Parálisis en Francia por la ola de protestas contra la reformas de Macron	https://www.hispantv.com/noticias/francia/445515/protesta-chalecos-amarillos-reformas-macron	Masivas protestas contra el gobierno de Macron debilitan su gobierno y objetivos a cumplir

Fuente: elaboración propia

La importancia de analizar los cambios en la política exterior se sustenta sobre el impacto que las variables domésticas tienen sobre ésta; así mientras más profundo es el cambio, mayor será la influencia de los factores internos. Como buscamos manifestar aquí, los cambios de política exterior no son exclusivamente una función de respuestas a cambios en el contexto global; la política doméstica, el Estado, los procesos decisorios y de formulación, y la sociedad, cumplen un rol muy destacado en la generación de cambios en la política exterior (Lasagna, 1995).

A partir de lo mencionado en el párrafo anterior y el análisis de las notas de prensa en la Tabla 7 podemos observar, que si bien los chalecos amarillos, como uno de los principales grupos de presión no manifiestan en sus protestas disconformidades en torno a cuestiones de la seguridad, la gran presión ejercida por este grupo y la incapacidad del Presidente de dar una respuesta a dicha presión ha ido generando que las metas y objetivos planteados, así como las prioridades a tratar hayan cambiado, quedando la lucha contra el terrorismo en un segundo plano.

La situación de la seguridad frente a esta ola de protestas también es relevante ya que en diversas ocasiones, como podemos ver mencionadas en las notas de prensa, las fuerzas de seguridad han manifestado su preocupación acerca de que los extremistas de extrema izquierda y extrema derecha puedan infiltrarse en las manifestaciones, generando un aumento en el desafío de controlar a las multitudes.

Las notas de prensa a su vez manifiestan que, en el primer periodo de su mandato, Macron buscó imponer un nuevo plan de reformas y de modernización en una sociedad

con estructuras políticas, culturales y económicas de corte más tradicional, reticente al cambio. Posteriormente, luego de este primer período, surgen disconformidades en el seno de la sociedad francesa creando el ambiente propicio para el nacimiento de movimientos sociales que se contraponen a las reformas llevadas a cabo por Macron. Los chalecos amarillos, como el principal movimiento mencionado se han posicionado como grupo de presión frente al gobierno francés, perdurando en el tiempo.

Por lo tanto, para finalizar con el análisis del tercer objetivo el cual plantea describir el impacto interno como fuente de cambio en la PE francesa, se observa en primer lugar que la cuestión de la seguridad sigue siendo un tema prioritario para el gobierno de Emmanuel Macron, pero ya no solo focalizado en los asuntos externos, sino además en lo interno a través de la necesidad de responder a los requerimientos de los diversos grupos de presión que ponen en riesgo el orden social con su accionar.

5.4 IMPACTO EXTERNO COMO FUENTE DE CAMBIO EN POLÍTICA EXTERIOR

Con el propósito de abordar el último objetivo específico en la presente investigación, procederemos a analizar el impacto externo como posible fuente de cambio en la PE de Francia respecto al terrorismo yihadista. Para esto se recurrirá a identificar aquellos puntos claves en fuentes diversas como entrevistas semiestructuradas, análisis documental de notas de prensas, artículos periodísticos y documentos oficiales del gobierno francés.

Como mencionamos con anterioridad en el capítulo II donde se desarrollaron los principales conceptos disciplinares utilizados en la investigación, Charles Hermann (1990) a la hora de desarrollar la cuestión del cambio en PE presenta una tipología acerca de cuáles puede ser aquellas fuentes que llevan al cambio. Aquí procederemos a analizar la última de ellas, el *impacto externo* entendido como aquellos eventos externos dramáticos que inducen al cambio en la política exterior.

Es relevante aclarar que el impacto externo será estudiado a través del terrorismo, el cual se considera como el principal fenómeno que desde el ámbito externo ha impactado

en Francia y toda la región europea durante el periodo que implica esta investigación 2015-2019. La importancia de analizar el fenómeno terrorista en la sociedad internacional atiende a varias razones, siendo la principal y primera de ellas la modificación sufrida por las agendas de seguridad internacionales, al ubicar al terrorismo como una de sus principales amenazas en la última década, con el consecuente diseño, implementación y seguimiento de medidas antiterroristas.

5.4.1 EL IMPACTO EXTERNO A TRAVÉS DEL TERRORISMO

Aproximaciones a la definición sobre terrorismo

Como plantea Laurence Thieux (2004) el fenómeno del terrorismo suele describirse a partir de su singularidad: se habla de terrorismo internacional, transnacional o global, o de terrorismo islámico. Sin embargo, al hablar de terrorismos es necesario tener en cuenta la diversidad de las situaciones políticas, económicas e ideológicas que conducen a un determinado grupo a optar por esta estrategia.

Por esto, no existe en la actualidad una definición consensuada internacionalmente acerca del terrorismo, por lo que en esta investigación, como es mencionado en el capítulo II, recurrimos a la definición de Calduch Cervera *“una estrategia de relación política basada en el uso de la violencia y de las amenazas de violencia por un grupo organizado, con objeto de inducir un sentimiento de terror o inseguridad extrema en una colectividad humana no beligerante y facilitar así el logro de sus demandas”* (Cervera, 2001, pág. 13).

A partir de esta definición, y siguiendo la línea del autor, procederemos a describir las principales características del grupo terrorista ISIS el cual será el estudiado en esta investigación. Es importante aclarar que para esto se tendrá en cuenta el desarrollo del grupo terrorista Al Qaeda, ya que ISIS surge como una rama que se desprende del mismo.

5.4.2 EL ESTADO ISLÁMICO DE IRAK Y SIRIA (ISIS) COMO ORGANIZACIÓN TERRORISTA

En el siguiente apartado procederemos a desarrollar el origen evolución del Estado Islámico (EI), también llamado Estado Islámico de Irak y Siria (ISIS), con el propósito de entender su manera de actuación y expansión por todo el mundo. Para comenzar debemos tener en cuenta que si bien los antecedentes que dieron lugar al EI surgen en el contexto de la ocupación de Irak, no es posible definir la magnitud del fenómeno del EI sin primero aproximarse a la organización que le dio origen: alQaeda (AQ).

Fundada en 1988, bajo el liderazgo del saudí Osama Bin Laden, alQaeda es una organización paramilitar y yihadista que surgió como un movimiento de resistencia islámica alrededor de la contienda que la invasión soviética desencadenó en Afganistán a lo largo de esa década y cuyo desenlace supuso la fundación de dicha organización inspirada en las actitudes y creencias propias del salafismo yihadista(Reinares, 2015, pág. 2). Asimismo, se encuentran un heterogéneo conjunto de organizaciones asociadas con al Qaeda Central o sus extensiones, sumando el elenco de individuos (“lobos solitarios”) y células independiente, inspirados por la ideología y las directrices de la organización central como matriz del yihadismo global (Reinares, 2015: pág. 4).

A partir de lo mencionado, siguiendo a Reinares (2015) podemos distinguir tres períodos que ha atravesado el yihadismo global:

- Primer período (1988-2001): Se inicia con la formación de al Qaeda como núcleo funcional y matriz de referencia del terrorismo global propiamente dicho, para concluir, 13 años más tarde, con los atentados del 11-S y sus inmediatas repercusiones.

- Segundo período (2001-2011): Esta etapa es una de las más importantes para el movimiento, ya que Al Qaeda, junto con sus extensiones territoriales, lleva a cabo una serie de ataques terroristas alrededor del globo como los atentados del Trade World Center en New York el 11 de septiembre de 2001, el 11 de marzo de 2004 en España (11-M), el 7 de julio de 2005 en Londres (7-J), entre otros. Termina en 2011 con el abatimiento de Osama Bin Laden y el comienzo de las convulsiones políticas en algunos países del mundo árabe, a lo largo del

cual al Qaeda se descentraliza y el yihadismo global adquiere rasgos de un fenómeno polimorfo.

- Tercer período (2011-actualidad): Período actual, en el que el yihadismo global se encuentra más extendido que nunca antes pero dividido entre sus ahora dos matrices de referencia: al Qaeda y, desde junio de 2014, el denominado Estado Islámico. Es en este último período en el que se inserta el fenómeno del Estado Islámico, que se analizará a continuación.

Como mencionamos con antelación, los antecedentes que dieron lugar al ISIS surgen en el contexto de la ocupación de Irak. Tras la toma del país por las tropas británicas y estadounidenses (y españolas hasta 2004), se formaron diversos grupos armados para luchar contra los invasores. Entre ellos aparece la autodenominada organización de la base yihadista en Mesopotamia (procedente de Jamaa al Tawhidwal-Jihad, nacida en 1999), conocida en la prensa como Al Qaeda en Irak. Posteriormente se uniría a otros grupos bajo el nombre primero de Consejo de Muyaidines y después, en 2006, Estado Islámico de Irak.

Tras la ocupación, Estados Unidos desarticuló inmediatamente las Fuerzas Armadas iraquíes, criminalizó el partido Baaz e integró a milicias sectarias en las nuevas fuerzas de seguridad iraquíes para luchar contra la resistencia. Fomentó las divisiones y entrenó a integrantes de milicias policiales que sembraron el terror.

Abu Bakr al Baghdadi, quien hasta mediados de 2019 era el califa del autoproclamado Estado Islámico, se hizo con las riendas de la filial de Al Qaeda en Irak. No tardaría mucho en comenzar a romper vínculos con la hasta entonces mayor red terrorista mundial, impulsada por Osama Bin Laden, en ese momento liderada por el egipcio al Zawahiri.

Ese mismo año, el grupo terrorista de Al Baghdadi pasa a denominarse ISI, (siglas en inglés de Estado Islámico de Irak). Su objetivo no era ser una célula terrorista más de Al Qaeda, sino consolidar un auténtico Estado, con territorio real, regido por una interpretación radical de la ley islámica aprovechando el descontento social y el maltrato de las autoridades chiíes, impuestas por EE. UU.

Muchos antiguos integrantes de las Fuerzas Armadas desmanteladas compartieron celda con miembros de grupos religiosos que iban radicalizándose a medida que aumentaba la violencia y la represión. Algunos se empaparon allí de las doctrinas más extremistas y desvirtuadas del Islam y de aquella prisión saldrían muchos hombres listos para integrar las filas del Estado Islámico (EI) (también llamado ISIS o Daesh¹).

Otro factor que contribuyó a la expansión de este grupo se dio en el contexto de la denominada “primavera árabe”, que tomó fuerza tras el estallido de las revueltas en Túnez o Egipto en 2011. La represión gubernamental iraquí contra todo tipo de queja o protesta aumentó y llevó al extremismo a algunos sectores de la oposición.

Lo mismo ocurrió en Siria, donde las revueltas habían estallado en marzo de 2011. El entonces ISI envió una delegación a Siria en agosto de 2011, cuando la guerra civil siria ya estaba en marcha, tras el aplastamiento de las revueltas por Bashar al Assad. Al Bagdadi, formateado tras su paso por la cárcel y la guerra, anunció en 2013 la creación del 'Estado Islámico' de Irak y Levante (Siria).

De esta manera, a mediados del 2014 surge como tal el Estado Islámico de Iraq y Siria como “un grupo insurgente con una destacable capacidad paramilitar, superior a la que había ostentado en los mejores momentos de la década pasada” (Jordán, 2015, pág.123), aprovechando la oportunidad política de la grave inestabilidad producto de la invasión estadounidense a Iraq y lo que algunos autores consideran el mal manejo de la situación.

Además, el descontento social provocado por la invasión de algunas potencias occidentales potenció la sensación de resentimiento y frustración con respecto de las mismas, otorgándole, cada vez más, legitimidad a las ideas radicalizadas del yihadismo.

Por lo tanto, el ISIS, que comenzó como un grupo terrorista de origen interno al Estado iraquí respondiendo a la invasión norteamericana, pasó a ser internacional al expandir sus actividades a Siria y luego al resto de la región, con sus pretendidas intenciones de

¹ El término Daesh proviene del malestar que desata el accionar del grupo entre otros países islamistas. Es un término despectivo que remite al nombre inicial del grupo (que tomó en 1999) y entre otras traducciones significa “algo que aplastar o pisotear” además de “intolerante” o “aquel que siembra la discordia”.

reinstaurar el dominio político de la autoridad religiosa musulmán de tipo sunnita en todas las tierras consideradas históricamente musulmanas, denominado Califato, reemplazando a la autoridad existente y utilizando la violencia como recurso preferente.

En este sentido y como sostiene Martínez Valero (2016) del Grupo de Estudios sobre Seguridad Internacional (GESI) los dos grandes objetivos estratégicos del ISIS se han enmarcado en expandir y mantener su Califato, que incluye todas las tierras históricamente musulmanas y provocar y ganar una guerra apocalíptica con Occidente.

Los medios con los que el ISIS ha planteado lograr esos dos objetivos son: control del terreno, gobierno, reclamación de autoridad religiosa basada en la declaración del Califato, mantener fuerzas militares ofensivas y defensivas y proyectar un mensaje global resonante (atractivo) en el marco de una interpretación radicalizada del islam, que ha buscado extender su influencia, sobre él los países árabes y el resto del mundo.

Como se hizo mención anteriormente, durante años el Estado Islámico acaparó la atención del mundo por sus rápidas conquistas, su voluntad de fundar un estado nuevo en Medio Oriente y su brutalidad sin precedentes, unida a cierto gusto por la comunicación masiva de sus acciones.

También, porque se las arregló para superar las fronteras de su llamado "califato" en Siria e Irak y perpetrar ataques terroristas en Europa y el resto del mundo, eclipsando incluso a Al Qaeda.

Para lograr comprender el impacto del EI como nuevo grupo terrorista podemos plantear que el mismo modificó al movimiento terrorista internacional de dos formas: por un lado, representó el surgimiento de un nuevo tipo de amenaza ya que no es un grupo terrorista convencional, es una organización híbrida terrorista insurgente con aspiraciones estatales; y, por el otro, dividió la corriente yihadista en dos facciones: Al-Qaeda y sus filiales bajo el liderazgo de Aymán Al-Zawahiri, y el EI con su creciente número de afiliados leales a Abu Bakr Al-Baghdadi.

El papel que tiene Francia en los conflictos que giran en relación al ISIS es relevante, debido a que ha estado vinculada desde los procesos de colonización con el mundo musulmán desde su incursión en Siria y Líbano y su permanente política intervencionista en África y Medio Oriente. Francia es un jugador clave en la Coalición

Global contra ISIS, ya que después de la serie ataques sufridos en su territorio, los cuales será mencionado en el apartado siguiente, las operaciones sobre el territorio sirio e iraquí escalaron.

5.4.2.1 Abordaje de los principales atentados terroristas en Francia durante el periodo 2015-2019

A continuación se realizará un breve resumen de los principales atentados terroristas desarrollados por ISIS, registrados en Francia durante el periodo de estudio 2015-2019, los cuales han motivado distintas decisiones gubernamentales y reflejan la existencia de factores de transformación frente a una amenaza latente que se concreta.

Cabe aclarar que se hará mención de solo aquellos atentados que se refieran a ataques realizados por parte de grupos yihadista islámicos, considerando a grupos como Al Qaeda y el Estado Islámico, así como aquellos ataques realizados por lobos solitarios que aseguraron fidelidad al mismo. Para la recopilación de los atentados se utilizó como fuente principal una nota de prensa creada por el país.com. (El País, 2018)

Tabla 8 Atentados terroristas en Francia periodo 2015-2019

<u>7 de enero 2015: Ataque contra 'Charlie Hebdo' en París</u>
Al menos dos de los tres atacantes entran a tiros a media mañana en la redacción del semanario satírico y progresista <i>Charlie Hebdo</i> y matan a 12 personas, incluido el director de la revista Stéphane Charbonnier.
<u>9 de enero 2015: Ataque en el supermercado Kosher en París</u>
El yihadista Amedy Coulibaly irrumpe con dos fusiles y varios artefactos explosivos en una tienda de alimentos judíos en la avenida Vincennes de París y mata a cuatro personas.
<u>19 de abril 2015: Detenido el presunto autor del asesinato de una mujer en París</u>
Las autoridades detienen a un estudiante de informática, Sid Ahmed Ghlam, de 24 años, que guardaba tres fusiles Kaláshnikov en su habitación. Presunto autor del asesinato de una mujer en la localidad de Villejuif, preparaba un “inminente” atentado contra “una o dos iglesias” de la capital francesa.
<u>26 de junio de 2015: Ataque a una empresa de gas cerca de Lyon</u>
Yassine Salhi, un hombre de 35 años, decapita a su jefe y provoca una explosión en

una empresa gasística en Saint-Quentin-Fallavier, cerca de Lyon. Huye después tras dejar en la puerta la cabeza de su víctima adornada con dos banderas islamistas. Es detenido y se suicida en la cárcel.

13 de noviembre de 2015: Ataques simultáneos en París

Al menos 120 personas mueren y decenas resultan heridas en varios ataques terroristas lanzados a la vez en París. Varios atacantes con fusiles de asalto y explosivos protagonizan cinco tiroteos en la capital, además de provocar varias detonaciones cerca del Estadio de Francia. El ataque más grave se produce en la conocida sala de conciertos Bataclan.

13 de junio de 2016: Ataque en Magnanville

Un hombre, identificado como Larossi Abballa, de 25 años, ataca a un comandante de policía, de 42 años, a las puertas de su casa con un arma blanca y degüella a su mujer. Abballa había jurado tres semanas antes fidelidad al jefe del ISIS Abu Bakr al Bagdadi.

14 de julio de 2016: Ataque en Niza

Un conductor francés de origen tunecino, Mohamed Lahouaiej-Bouhlel, atropella a gran velocidad y a lo largo de casi dos kilómetros a la gente congregada para ver los fuegos artificiales en la noche, con ocasión del Día Nacional de Francia. El ataque deja 86 muertos y más de 400 heridos.

26 de julio de 2016: Ataque en Saint-Etienne –du- Rouvray

El padre Jacques Hamel, un sacerdote jubilado de 86 años, es degollado por dos yihadistas, Abdel Malik Petitjean y Adel Kermiche, cuando oficiaba una misa.

20 de abril de 2017: Ataque a policías en París

Un hombre, identificado como Karim Cheurfi, de 39 años, dispara y mata al policía Xavier Jugelé en los Campos Elíseos de París y provoca heridas graves a otros dos agentes.

1 de octubre 2017: Ataque en Marsella

Un hombre tunecino de 29 años ataca con un cuchillo a dos mujeres frente a la estación de trenes Saint-Charles, en Marsella. El agresor degüella a una de las víctimas y apuñala en el estómago a otra.

23 marzo 2018: Ataques en Carcasona y Trèbes

Un francés de origen marroquí de 26 años procedente de Carcasona, donde comenzó sus ataques, mata a tres personas. Las autoridades aseguran que no estaba radicalizado.

13 de mayo 2018: Ataque con cuchillo en París

Una persona muere y otras cuatro resultan heridas, dos de ellas graves, durante un ataque perpetrado en el centro de París por un hombre armado con un cuchillo, que fue rápidamente abatido por la policía.

Fuente: elaboración personal

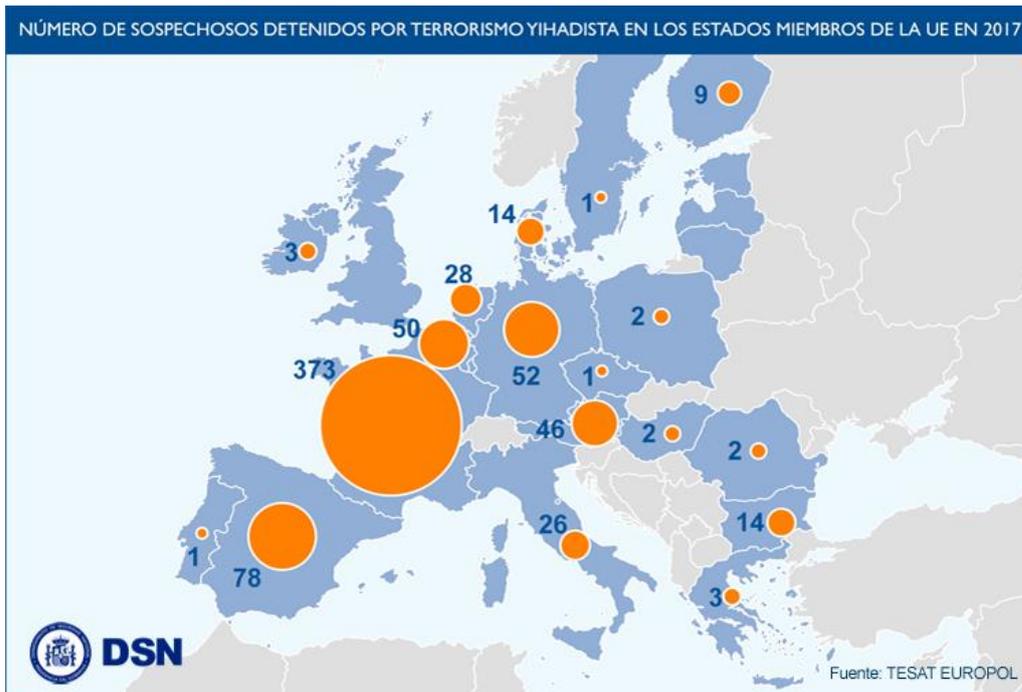
Después de realizar esta breve sistematización de los ataques terroristas y tomando como referencia los Informes de Europol acerca de la situación y las tendencias del terrorismo en la región europea, podemos establecer una descripción de cómo ha ido evolucionando el fenómeno del terrorismo durante el periodo 2015-2019.

El Informe de Europol de 2016 (TE-SAT, 2016) plantea que la región europea durante el 2015 experimentó el mayor número de fallecidos causado por ataques terroristas desde que se registraran los atentados de Madrid en 2004. Del total de víctimas mortales que fueron 151 personas, 148 se produjeron en Francia. A su vez, el número de heridos se situó en 360, de los que 350 corresponden al país galo. Esto evidencia que Francia ha sido el Estado más afectado por el terrorismo durante el periodo mencionado.

Los atentados fueron protagonizados tanto por individuos integrados en células bien organizadas, coordinadas y entrenadas, como por personas autorradicalizadas que actuaron impulsadas por unos principios ideológicos pero sin contar con apoyos directos de un grupo terrorista. En ambos casos, los individuos que llevan a cabo estas acciones, en su práctica totalidad, han nacido y residen en Europa (TE-SAT, 2016).

Un año más tarde, en la presentación del TESAT 2018 se muestra que en la situación y tendencia de la UE contra el terrorismo, Europa sigue siendo un objetivo para el terrorismo:

Ilustración 1 Número de sospechosos detenidos por terrorismo yihadista en los Estados Miembros de la UE en 2017

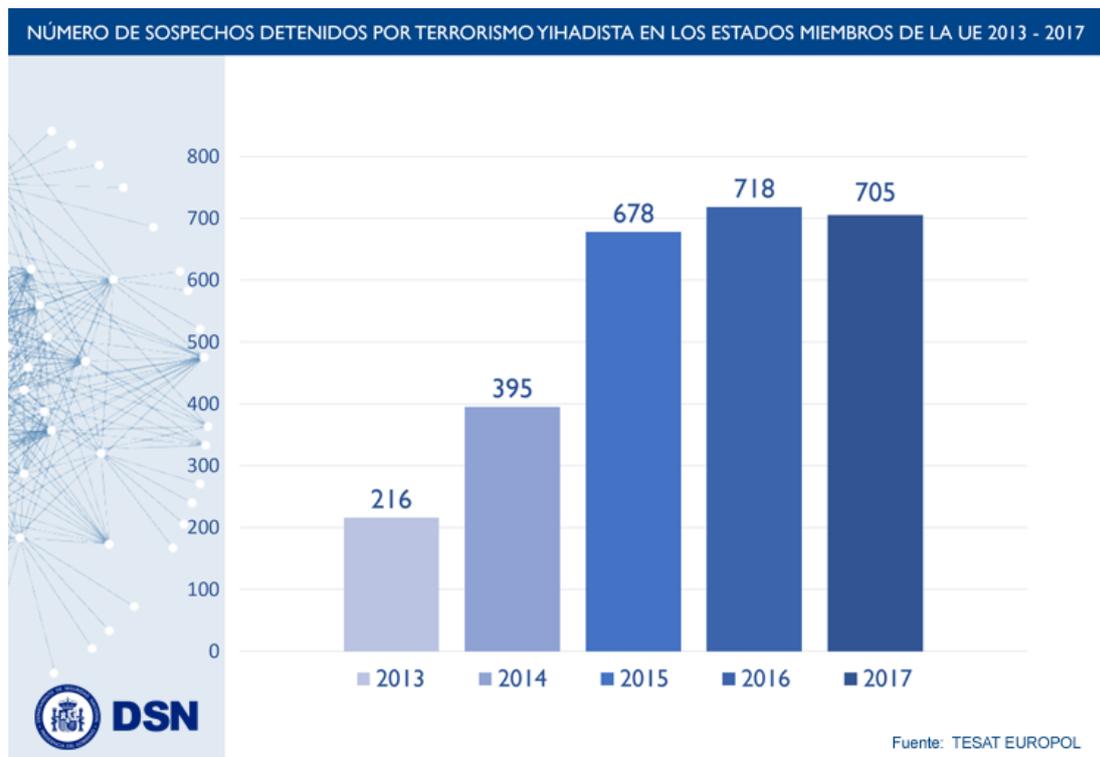


Fuente: (TE-SAT, Informe de situación y tendencias del terrorismo, 2018)

En la imagen anterior, se puede identificar que la cantidad de sospechosos detenidos en Francia presenta una gran diferencia en comparación con los demás Estados Europeos.

En 2017, se detuvo un total de 705 personas en 18 Estados miembros de la UE (373 de esas detenciones tuvieron lugar en Francia) bajo sospecha de participación en actividades terroristas yihadistas, más o menos una cifra similar a la de 2016. La mayoría de las detenciones (354) fueron bajo sospecha de pertenencia a una organización terrorista, seguida de detenciones por sospecha de planificación (120) o preparación de un ataque (112).

Ilustración 2 Numero de sospechosos detenidos por terrorismo yihadista en los Estados miembros de la UE 2013-2017



Fuente: (TE-SAT, Informe de situación y tendencias del terrorismo, 2018)

Finalmente, el último informe de 2019, afirma que en 2018, el terrorismo continuó constituyendo una amenaza importante para la seguridad de los Estados miembros de la UE. Ataques perpetrados y numerosas detenciones de presuntos terroristas indican que los extremistas de divergencia orientación consideran cada vez más la violencia como un medio justificado de confrontación. Una de las principales conclusiones del informe radica en que al dato de aumento del número de ataques yihadistas, se suma la característica de que tanto su preparación como ejecución se han vuelto menos sofisticadas. Con frecuencia, se descubre que los terroristas yihadistas son actores solitarios, ya sea que se preparan solos o con ayuda de otros. Sin embargo, la propaganda online y la creación de redes a través de las redes sociales todavía son medios esenciales para reclutar, radicalizar y recaudar dinero.

5.4.3 LA SEGURIDAD Y SU TRATAMIENTO EN LOS DOCUMENTOS OFICIALES

Una de las maneras de comprender cómo puede un fenómeno externo, que es considerado amenaza, impactar en la PE de un Estado, es a través de su política de defensa. En el caso francés la política de defensa define las capacidades militares necesarias para garantizar la seguridad de los franceses, la defensa de su territorio nacional y de los intereses vitales del país. Los documentos en los que está actualmente formulada son el Libro Blanco sobre Defensa y Seguridad Nacional (LBDSN) cuya última edición es del 2013 y la Ley de Programación Militar (LPM) para el periodo 2014 a 2019. Ambos documentos constituyen las herramientas de referencia que determinan las líneas principales de la política de defensa y los medios para llevarla a cabo.

5.4.3.1 Libro Blanco sobre Defensa y Seguridad Nacional y la Ley de Programación Militar.

El proceso de Francia en relación al *Libro Blanco sobre Defensa y Seguridad Nacional* (LBDSN) hasta llegar a la situación actual, comenzó con su primera publicación en 1994, el cual supuso el cambio de énfasis de la defensa del territorio nacional por las operaciones expedicionarias. Este proceso continuó con un nuevo Libro Blanco en el año 2008 en el que se formulaba el concepto de "incertidumbre estratégica" definido como la dificultad de identificar los riesgos y amenazas en un mundo que entendía se había vuelto más inestable y más peligroso. En el mismo, las Fuerzas Armadas francesas se concebían y dimensionaban principalmente a partir de la hipótesis de un enfrentamiento importante de alta intensidad con fuerzas estatales de un nivel equivalente (LBDSN, 1994).

Años más tarde, en 2012, este documento fue revisado con el objetivo de integrar los efectos de la llamada Primavera Árabe, la inflexión estratégica de los Estados Unidos hacia el Pacífico y la crisis económica que tan profundo efecto estaba teniendo en las cuentas del estado incluyendo los presupuestos de Defensa. Sin embargo, la presidencia francesa no pareció completamente satisfecha del resultado obtenido por lo que, el ex presidente François Hollande, tomó la decisión de reescribirlo, dando lugar así al actual

LBDSN cuya publicación data de Julio del 2013 y que ha sido desarrollado por la LPM 2014-2019. (Expansión: actualidad económica, 2016).

5.4.3.2 Las tres amenazas para la seguridad de Francia

En cuanto al entorno de seguridad, el análisis geopolítico del actual Libro Blanco vigente (French White Paper: Defence and National Security, 2013), no se ha modificado mucho con respecto al existente en el 2008 y en el capítulo 3 del mismo, recoge tres tipos de amenazas principales para Francia:

1. *Lo que denomina las "amenazas de la fuerza"* considerando que, al menos hasta el 2025, el riesgo de que resurjan conflictos entre estados sigue estando presente.
2. *Los llamados "riesgos de la debilidad"* de algunos Estados que pueden terminar por convertirse en amenazas; esto supone un factor estratégico nuevo en el que algunos estados en África, Oriente Medio, o Asia, resultan incapaces de ejercer sus responsabilidades, por lo que las amenazas que surgen en su territorio pueden desbordarse rápidamente y afectar a la seguridad de Francia.
3. *Las amenazas y los riesgos amplificados por la "globalización"*: se refieren a las amenazas y los riesgos que pesan sobre los flujos de bienes, mercancías o personas, en constante aumento con la globalización económica; los riesgos para la seguridad marítima debido al incremento de la piratería; los riesgos terroristas que siguen presentes en el centro de las preocupaciones de seguridad de la mayoría de los países; el incremento exponencial de los riesgos mediante ciberataques contra las infraestructuras digitalizadas y las amenazas que pueden dirigirse contra el espacio extra-atmosférico.

Otro cambio importante que recoge el Libro Blanco vigente, es que restringe el alcance de la acción de Francia a los límites de Europa, una consideración que parece realista habida cuenta que las principales preocupaciones estratégicas de Francia se centran actualmente, al igual que ocurre con la mayor parte de sus socios europeos, en la lucha contra el terrorismo yihadista y en la estabilización de los países que conforman la periferia de la Unión Europea.

Puede decirse que Francia buscó conjugar política y militarmente su nivel de ambición considerándose una potencia global, con un escenario de dificultades económicas, que se han visto agravadas por la crisis de 2008. Ello le ha obligado a realizar en los últimos años unos recortes importantes en defensa hasta caer por debajo del umbral del 2% del PIB que recomienda la OTAN.

Resulta difícil, por tanto, entender cómo la Estrategia de Defensa y Seguridad Nacional de Francia puede resolver la aparente contradicción que supone afrontar un nivel de riesgo y amenaza que ha desbordado el recogido en el Libro Blanco del 2013 y hacerlo con recursos limitados por imperativo de la recuperación de las finanzas públicas. Todo ello se hace si cabe menos creíble si incluimos el aumento del gasto que va a suponer la creciente actuación de sus Fuerzas Armadas en operaciones exteriores dirigidas contra el terrorismo internacional, así como de seguridad interior en apoyo a sus cuerpos y fuerzas de seguridad. De acuerdo con la *Ley de Programación Militar* tal y como fue aprobada en diciembre de 2014, los presupuestos de defensa, sin incluir los gastos de pensiones, expresados en miles de millones de euros corrientes, debían evolucionar de los 29.610 millones de euros de 2014 a los 32.360 de 2019.

Tabla 9 Cantidad destinada del presupuesto a defensa, expresada en millones de euros.

2014	2015	2016	2017	2018	2019
29,61	29,61	30,13	30,65	31,50	32,36

Fuente: Tabla extraída del informe de Ignacio Cobo (2016)

Estos importes se complementarían con recursos excepcionales, incluyendo las enajenaciones, que iban a alcanzar unos importes de:

Tabla 10

2014	2015	2016	2017	2018	2019
1,77	1,77	1,25	0,91	0,28	0,15

Fuente: Tabla extraída del informe de Ignacio Cobo (2016)

No obstante, la LPM para el periodo 2014-2019 fue modificada en junio de 2015 como consecuencia de los atentados terroristas de enero de ese año, que supuso un punto de inflexión hacia un incremento de los gastos de defensa, estableciéndose un presupuesto de defensa para los cinco años de 162.410 millones de euros.

Como reconoce la propia Ley de Programación Militar, el deterioro de la situación estratégica hace "ilusorio y peligroso reducir cualquiera de los componentes del actual sistema de fuerzas" (Ley de Programación Militar, 2014) si se tiene en cuenta los compromisos actuales y las nuevas necesidades operacionales de las Fuerzas Armadas francesas.

Por su parte, la asignación anual para las operaciones externas se ha fijado en 450 millones de euros, una cantidad que resulta insuficiente por lo cual, como reconoce la propia ley, los costes adicionales y los reembolsos de las organizaciones internacionales en el marco de las operaciones externas deben ser objeto de una financiación extraordinaria, con el consiguiente impacto sobre las cuentas del estado. Los ataques terroristas en París de 13 de noviembre de 2015 han acelerado esta inflexión hacia el incremento de sus gastos de defensa cancelando los recortes de personal en las Fuerzas Armadas previstos para los años 2015 y 2016. Igualmente, a raíz de los ataques, todos los recortes de personal previstos para después de 2017, 2018 y 2019 han sido suspendidos. También como consecuencia del incremento de la amenaza terrorista, se vieron obligados a reforzar la policía y la gendarmería con nuevos efectivos, así como el Ministerio de Justicia y el Servicio de Aduanas con nuevos empleados.

5.4.3.3 Menos independientes, pero más seguros

Con el LBDSN, Francia ha centrado su política de defensa haciéndola menos ambiciosa y más realista al restringir el campo de acción a la periferia de Europa.

Es de notar que Francia, en mucho mayor grado que otros países, continuará aspirando a disponer de equipos fabricados por su industria de armamento en prácticamente todos los campos, lo que, por un lado, le permitirá conservar en mayor grado que otros países europeos su independencia estratégica y, por otro, asegurar un potente lobby industrial nacional (grupo de personas influyentes, organizado para presionar en favor de determinados intereses), del que dependen muchos miles de puestos de trabajo y que garantiza unas Fuerzas Armadas adecuadamente equipadas. Todo ello a pesar de que esta visión proteccionista contradice el simultáneo impulso político francés dirigido a potenciar una industria de defensa propiamente europea.

En definitiva, una Francia que entiende que su actuación creciente en el campo de la seguridad y defensa actúa en beneficio no sólo de su propia seguridad, sino de la de Europa en su conjunto, parece ser consciente de que difícilmente podrá mantener el actual esfuerzo operativo por sí sola. Por ello, necesitará contar con sus socios europeos para que compartan la carga de la seguridad del continente, ya sea financiera o militar, conscientes de que la amenaza extremista y los riesgos en la periferia europea les afectan tan directamente como a la propia Francia. Aunque ello suponga renunciar, en la práctica y en buena medida, a la independencia estratégica de la que tan orgullosa se ha sentido hasta la fecha.

Si bien estos documentos delimitan las directrices para actuar en caso de amenazas externas, los acontecimientos luego sucedidos a partir de los atentados de 2015 en el territorio francés, llevaron a tomar una serie de medidas para hacer frente a una situación que no tenía prevista. Como plantea el Observatorio Internacional de estudios sobre terrorismo en la publicación del Anuario del terrorismo yihadista, *“el yihadismo es un fenómeno que ha ido adquiriendo mayor presencia en los últimos cuatro años, especialmente tras la aparición del autodenominado Estado Islámico y de los atentados del 13 de noviembre en París”* (OIET, 2018, pág. 142).

En primer lugar el ex mandatario Hollande, decide declarar el Estado de Emergencia, implementando una serie de leyes a nivel interno e instaurando un plan de seguridad a largo plazo para combatir al terrorismo incluyendo un plan nacional y un incremento en el presupuesto militar. Como parte del Estado de Emergencia, el presidente llamó una protección efectiva de las fronteras. Convocó al “Consejo de Ministros y ordenó el restablecimiento inmediato de los controles fronterizos y proclamó el Estado de Emergencia” (Hollande, 2015).

Estas medidas, en palabras extraídas de la entrevista al Coronel Joel Molera “fueron aumentado hace pocos años, respecto a las amenazas, que fueron surgiendo y haciendo necesario el accionar frente a amenazas cada vez más difusas que reclaman una mayor protección”. (Molera, J, comunicación personal, 11 de Julio de 2019).

Con el objetivo de lograr esa mayor protección se buscó implementar una Política de seguridad al cotidiano, es decir una que permita estar más cerca de la gente, a través de una policía preventiva de manera directa con el ciudadano, que permita detener mucha más información, para así enfrentar más de lleno al terrorismo. A esto se suma el desarrollo de un esquema nacional de intervención que permite a los policías y gendarmes reaccionar hacia un ataque terrorista de manera más rápida, sin parámetros de competencia. La implementación de esta estrategia está pensada con la idea de compartirlo no solo con países europeos sino con todo el mundo, ya que es imposible combatir al terrorismo de manera aislada.

Esta última frase es la que retomaremos para desarrollar el siguiente apartado, en el cual analizaremos la importancia de la relación entre Francia y la Unión Europea a la hora de enfrentar el terrorismo.

5.4.4 FRANCIA Y LA UNIÓN EUROPEA: LA APLICACIÓN DEL MULTILATERALISMO

Como hicimos mención en el apartado anterior, en la entrevista realizada al Coronel Joel Molera, Jefe de Gendarmería en la Embajada Francesa en Argentina, el mismo nos planteó que “hoy en día no se puede luchar contra el terrorismo de manera aislada”. (Molera, J, comunicación personal, 11 de Julio de 2019). Esta idea se ve reflejada en

como Francia a lo largo de los años, ha utilizado a la Unión Europea para proyectar hacia afuera su PE como una especie de amplificador. En este sentido, como ya se describió en el capítulo II de esta investigación, la UE es considerada como un ámbito para la continuación de las políticas exteriores domésticas, y, por tanto, también la política exterior europea es la continuación de las políticas exteriores nacionales.

No obstante, como hemos visto tras analizar el LBDSN, la estrategia que Francia persigue para su PE se ha caracterizado por ser independiente, buscando siempre autonomía frente a los demás Estados. Pero tras lo ocurrido a finales del 2015, ante una serie de atentados de tal magnitud, comenzó una etapa de muchos cambios, los cuales se fueron dando con el pasar del tiempo pero también con los eventos inesperados, demostrando que la capacidad de respuesta no era suficiente y necesitaban de la UE para que sus políticas fueran más fuertes. Esta idea podemos encontrarla en los supuestos del neorrealismo al afirmar que en un sistema anárquico, la seguridad de los Estados se garantiza al maximizar el poder para neutralizar y eliminar a los rivales y establecer hegemonía (Mearsheimer J, 2001).

En definitiva, una Francia que entiende que su actuación creciente en el campo de la seguridad y defensa actúa en beneficio no solo de su propia seguridad, sino de la de Europa en su conjunto, parece ser consciente de que difícilmente podrá mantener el actual esfuerzo operativo, por sí sola. Por ello, necesitará contar con sus socios europeos para que compartan la carga de la seguridad del continente, ya sea financiera o militar, conscientes de que la amenaza extremista y los riesgos en la periferia europea les afectan tan directamente como a la propia Francia. Aunque ello suponga renunciar, en la práctica y en buena medida, a la independencia estratégica que la ha caracterizado siempre.

5.2.1.1 La cláusula de solidaridad y de asistencia mutua en la UE

Entre los antecedentes en cuanto a la defensa mutua y la solidaridad entre los miembros de la UE, existen dos herramientas previstas en el tratado europeo que obligan a prestar cualquier tipo de ayuda, incluida la militar, cuando un Estado sufra una agresión armada, terrorista o un grave perjuicio derivado de desastres naturales o humanos. Estos

son la cláusula de solidaridad especificada en el art 43 del TUE y la cláusula de asistencia mutua especificada en el art 42 del mismo (Ministerio de Europa y Asuntos Exteriores, 2019).

El atentado terrorista de Madrid del día 11 de marzo de 2004, produjo, entre otras consecuencias de fondo, la convicción entre los líderes europeos de que la lucha contra el terrorismo requería medidas eficaces inmediatas y que se trataba de una cuestión en la que todos los socios por igual debían sentirse directamente afectados. Esto llevo a la creación de la cláusula de solidaridad entre los miembros, en la cual se sostiene que, la Unión y sus Estados miembros actuarán conjuntamente en un espíritu de solidaridad en caso de que un Estado miembro sea objeto de un ataque terrorista o de una catástrofe natural o de origen humano. Así también la Unión movilizará todos los instrumentos de que disponga, incluidos los medios militares puestos a su disposición por los Estados miembros, para:

- a) prevenir el riesgo de terrorismo en el territorio de los Estados miembros, proteger las instituciones democráticas y a la población civil de posibles ataques terroristas, aportar asistencia a un Estado miembro en el territorio de éste y a petición de sus autoridades políticas, en caso de ataque terrorista;
- b) aportar asistencia a un Estado miembro en el territorio de éste y a petición de sus autoridades políticas, en caso de catástrofe natural o de origen humano.

La cláusula de solidaridad no es, sin embargo, una cláusula de asistencia, puesto que está limitada y tasada a unos supuestos concretos (terrorismo y catástrofes, en este caso), y no puede ser evocada en la mayor parte de los casos de agresión directa, que son, precisamente, el objeto de los tratados de alianza. Es a raíz de esto que con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa en 2009 se dotó a la Unión Europea de una cláusula de asistencia mutua en caso de agresión a un Estado miembro como manera de complementar la cláusula de solidaridad.

El artículo 42 del TUE especifica que la política común de seguridad y defensa es una parte integrante de la política exterior y de seguridad común, lo que ofrece a la Unión una capacidad operativa basada en medios civiles y militares. En concreto, en el artículo 42.7 los Estados miembros de la UE establecen que:

“Si un Estado miembro es objeto de una agresión armada en su territorio, los demás Estados miembros le deberán ayuda y asistencia con todos los medios a su alcance, de conformidad con el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas. Ello se entiende sin perjuicio del carácter específico de la política de seguridad y defensa de determinados Estados miembros. Los compromisos y la cooperación en este ámbito seguirán ajustándose a los compromisos adquiridos en el marco de la Organización del Tratado del Atlántico Norte, que seguirá siendo, para los Estados miembros que forman parte de la misma, el fundamento de su defensa colectiva y el organismo de ejecución de ésta”(TUE, 2012).

La Unión podrá recurrir a dichos medios en misiones fuera de su territorio que tengan por objetivo garantizar el mantenimiento de la paz, la prevención de conflictos y el fortalecimiento de la seguridad internacional, conforme a los principios de la Carta de las Naciones Unidas. La ejecución de estas tareas se apoyará en las capacidades proporcionadas por los Estados miembros. La institucionalización de una cláusula de asistencia mutua especifica la solidaridad que los Estados miembros necesitan en el ámbito de su defensa y seguridad. Permitted, entre otras cosas, que todos los Estados miembros de la UE manifestaran su solidaridad con Francia intensificando sus intervenciones de lucha contra el terrorismo en el exterior y dando el relevo a parte de los soldados franceses desplegados en muchos teatros de operaciones. Entonces, el Gobierno de François Hollande pidió ayuda a sus socios para desplegar al Ejército en las calles del país sin tener que desmantelar las misiones militares que mantenía en el exterior. Los ministros de Defensa de la Unión Europea aceptaron por unanimidad la petición por parte del ministro francés de activar la cláusula de asistencia mutua entre Estados contenida en el artículo 42.7 del Tratado de la Unión Europea (TUE) (Noticias Parlamento Europeo, 2016).

Ilustración 3 Clausula de Asistencia mutua



Fuente: Noticias Parlamento Europeo

A raíz de esto, los intereses de seguridad de Francia se hicieron los de la Unión Europea. En palabras del Coronel Joel Molera “la UE tras la serie de atentados perpetrados a partir de 2015, decidió seguir los pasos de Francia para incorporar nuevas medidas de seguridad en todo el bloque. Entre las medidas adoptadas se destacan la creación de un centro para la lucha contra el terrorismo, un aumento de la cooperación respecto al control fronterizo, incremento en el presupuesto militar, mayor vigilancia y control a nivel regional” (Molera, J, comunicación personal, 11 de Julio de 2019).

Más aún, con el Brexit (neologismo creado para referirse a la salida del Reino Unido de la Unión Europea), Francia se vio en la posición de convertirse en el nuevo líder militar dentro de Europa y mostrar su poder duro, lo cual puede verse reflejado en lo que plantea el neorrealismo “los estados dependen para su supervivencia y seguridad de sus

propios recursos o la de sus aliados” (Waltz, 1987). Como consecuencia, se acordó reforzar y acelerar una serie de medidas acordadas, impulsadas por Francia que incluyen:

- a) Adopción de una Directiva para la lucha contra el terrorismo para la prevención de futuros atentados y hacer frente al problema de “lobos solitarios”
- b) refuerzo de los controles en las fronteras exteriores;
- c) mejora del intercambio de información;
- d) creación de un Centro Europeo de Lucha contra el Terrorismo;
- e) un refuerzo de la cooperación con terceros países (ligados al terrorismo)

(Consejo Europeo, 2018)

Entonces, Europa rediseñó una estrategia global para la política exterior y de seguridad en el 2016 tras los atentados por pedido de Francia. Se buscó compartir información “sobre el extremismo, redes terroristas y personas relacionadas o combatientes terroristas extranjeros; además del control y supresión de contenidos ilícitos en los medios de comunicación” (Estrategia Global Unión Europea, 2016, pág. 16).

A partir de la argumentación precedente está claro que este escenario plantea una nueva disyuntiva tanto para Francia, como la UE debido a que la mencionada cláusula fue creada con el objetivo de actuar en conjunto, a través de una especie de “seguridad colectiva”, para combatir a otros estados que pongan en peligro la seguridad de Europa, es aquí donde nos preguntamos si el terrorismo ha roto con este esquema, ya que la amenaza ya no proviene de otro Estado sino de un enemigo considerado por muchos autores como un nuevo actor del sistema internacional que se caracteriza por el complejo y difuso.

En los capítulos anteriores, hemos desarrollado una descripción de las distintas fuentes que pueden conducir al cambio en política exterior, tomando como referencia la clasificación del autor Charles Hermann (1990), (conducción de líder, proponente burocrático, impacto interno e impacto externo). El propósito del presente apartado es elaborar las conclusiones finales, fundamentadas en los resultados que nos fue arrojando esta investigación, la cual persigue el objetivo de *caracterizar aquellas fuentes que llevaron al cambio en la política exterior francesa respecto al terrorismo yihadista entre 2015-2019*.

En los últimos años, como hemos podido comprobar luego del estudio del Libro Blanco de Defensa y Seguridad Nacional (LBDSN), la PE en materia de seguridad y defensa de Francia ha venido haciéndose más realista y menos ambiciosa restringiendo su campo de acción a la periferia de Europa. En consecuencia, estos cambios pueden estar relacionados a diversos motivos, es por esa razón que nos propusimos investigar cuales eran esos motivos a través de las fuentes de cambio propuestas por Hermann.

Al identificar a los principales actores que participan en el proceso de toma de decisiones, en el caso de Francia, la *conducción del líder*, desarrollada en el capítulo IV punto 5.1, se constituyó como uno de los más importantes. El período seleccionado para realizar el estudio (2015-2019) abarcó dos presidencias diferentes, por un lado los últimos dos años de la presidencia de François Hollande (2015-2017) y los primeros de la presidencia de Emmanuel Macron (2017-2019). Esto nos permitió analizar con más detalle la personalidad de los mismos a través de la comparación de sus perfiles y de su desempeño en el gobierno, arribando a la conclusión de que los cambios en torno a la seguridad y defensa, comenzaron durante la presidencia de François Hollande debido a acontecimientos inesperados, que luego se continuaron durante el gobierno de Macron. Sin embargo se hizo evidente que el liderazgo y la percepción se han convertido en elementos centrales en la PE durante el Gobierno del Presidente Macron, lo cual ha evidenciado un cambio de enfoque en la adopción de una conducta internacional más

activa y participativa, y en las decisiones de PE que ha adoptado. Es por esto que en la investigación optamos por desarrollar más su perfil y analizar sus características.

No obstante, a pesar de la alta centralidad del Presidente demostrada al analizar el perfil de ambos mandatarios, pero en particular de Macron, las decisiones y los datos analizados, como el Organigrama del gobierno francés, la Constitución Francesa, y las diversas notas de prensa, permitieron identificarla existencia de otros actores relevantes.

Luego de analizar la estructura funcional específica del gobierno francés en el punto 5.2, se evidenció por un lado, que mediante sus contactos internacionales, conocimientos y experiencia en materia internacional actores como el Primer Ministro, el Ministro de Interior, el Ministro de Europa y Asuntos exteriores, el Ministro de Defensa (incluidos en el proponente burocrático) tuvieron cierta participación en el proceso de toma de decisiones del Presidente. Relacionado con lo anterior, si bien el hecho de que generalmente no existan o sean muy reducidos e informales los canales de participación de la sociedad civil y de otros actores no estatales, mediante el análisis de notas de prensa y otro documentos también se destacó la importancia de los partidos políticos y los movimientos sociales principalmente la presencia de los chalecos amarillos (considerados dentro del impacto interno), lo cual si bien se ha planteado que su participación en PE ha estado restringida a cuestiones que afectan sus intereses concretos y sectoriales, y que han tenido un rol marginal o nulo en ella, los casos analizados demuestran cierta influencia en las decisiones finales del Presidente. En resumen, la sociedad civil, muchas veces relegada del análisis de política exterior, en este estudio demuestra tener una relación muy fuerte con el comportamiento estatal fronteras afuera.

No obstante, lo que ha llevado al cambio en primera instancia durante el periodo de estudio es el fenómeno del terrorismo yihadista, el cual según la clasificación de Hermann se constituye como una fuente externa de cambio en PE.

El concepto terrorismo presenta una gran complejidad que hace que su análisis teórico sea limitado, resultando imperioso para su comprensión tener en cuenta el entorno socio-político en el cual se desenvuelve. Este fenómeno no es nuevo, como pudimos ver en el capítulo III, punto 3.1.1, existe desde la antigüedad y así como las relaciones

internacionales se han ido adaptando a los cambios en el sistema internacional, el terrorismo ha ido evolucionando a lo largo de los años, encontrándonos con una amenaza que ha adquirido nuevas facetas, que se ha potenciado. Este potenciamiento se logró evidenciar a partir de los datos relevados, los cuales llevaron a reflexionar acerca de que los ataques terroristas de 2015 llevados a cabo por el EI y sus extensiones, crearon un hito que alteró el sistema internacional no imaginado después de la caída de las torres gemelas el 11 de septiembre de 2001 y continúa transformando la realidad internacional actual.

Pudimos observar como en los diferentes informes, tanto los elaborados por Europol como por la BDGT la evolución de los ataques terroristas no solo en Francia, sino en Europa obligaron a reajustar el enfoque de la PE hacia la seguridad y hacer una revisión exhaustiva de la incidencia de ese ataque en el sistema internacional. Es aquí, en este punto donde se puede ver reflejada la razón del cambio de enfoque en la política exterior francesa a partir del año 2015, proyectando su política de seguridad a nivel bilateral, regional y global a través de la UE, otras regiones y el multilateralismo mediante el lente del neorrealismo para explicar la importancia de la seguridad, la formación de alianzas y la balanza de poder con el fin de protegerse a sí mismo de futuros ataques.

Si bien los cambios y medidas respecto al terrorismo comienzan a manifestarse en los últimos años del ex mandatario Francis Hollande, la llegada de Emmanuel Macron a la Presidencia de Francia en 2017 supuso una serie de desafíos, grandes y complejos, siendo el tema de la seguridad en la PE uno de los principales objetivos a la hora de lograr la estabilidad de la región. La inexorable marcha de la globalización, aun con sus dificultades, supuso una mayor interdependencia entre los Estados y un menor peso del factor militar en las relaciones internacionales. Amenazas de menor rango y magnitud que la descartada guerra a escala global, como el terrorismo internacional; llevaron a la necesidad de establecer conductas de cooperación entre Francia y la UE.

En el ámbito de la seguridad, combatir al terrorismo internacional, se convirtió en un objetivo clave para el gobierno francés y para toda la comunidad europea. Afirmando la necesidad de hacer de la lucha contra el terrorismo islamista la primera prioridad, y de presentar al EI como el "enemigo" de Francia.

Esta Tesis, como se mencionó repetidas veces ha procurado caracterizar aquellas fuentes que llevaron al cambio en la PE francesa respecto del terrorismo yihadista durante el periodo 2015-2019, tomando los parámetros establecidos por Charles Hermann para identificar esas fuentes. A raíz de lo abordado, finalmente, es necesario hacer hincapié en la importancia que se tuvo a la hora de considerar el marco de referencia del tomador de decisiones, debido a que es a través de él, que se evalúa la PE. Para el caso francés fue fundamental considerar cómo es percibido el contexto externo e interno por el Presidente y por otros actores relevantes, como el proponente burocrático, la oposición y los movimientos sociales. Por ello, es que se tuvo en cuenta un mayor estudio del liderazgo y las percepciones de los principales actores en política exterior, ya que fue necesario considerar todos los niveles de análisis para comprender su política exterior.

Creemos que los diferentes capítulos han creado el marco adecuado para comprender que existen diversos factores que pueden incidir en el desarrollo de una PE, pero que de ellos el terrorismo internacional se ha convertido en lo suficientemente fuerte como para representar por sí sólo el gran cambio en los últimos años del gobierno francés. Es por eso que, como dijimos párrafos atrás, en este contexto en el que los retos de seguridad se multiplican para los europeos, el proyecto de Emmanuel Macron al iniciar su gobierno en 2017 persiguiendo una “Europa de la soberanía” parece estar moldeado para enfrentar este nuevo escenario, ya que cuenta con ventajas estructurales, gracias a la evidente conexión entre la dimensión interna de los retos para Europa (inmigración, justicia, policía, información, lucha contra el terrorismo) y su dimensión externa (regulación de los flujos migratorios, control de las fronteras exteriores de la Unión, diplomacia, defensa).

Para concluir, resulta relevante destacar que el tema estudiado no se agota en la presente investigación, ya que motiva a preguntarnos qué otros actores, ya sea considerados amenazas o no, pueden llevar al cambio en la PE de los Estados, así como si ésta será la realidad existente en las políticas exteriores de los demás Estados que forman parte del sistema internacional y que por ser interdependientes, se enfrentan a las mismas amenazas y desafíos que en este caso lo hace Francia

CAPÍTULO VII: BIBLIOGRAFÍA

LIBROS, INFORMES Y DOCUMENTOS DE REVISTA.

- Aguilera, M. (2006). *La lucha contra el terrorismo en la Unión Europea*.
- Albaladejo, J. (2019). *La política de la UE contra el terrorismo (I): del Tratado de Maastricht a la Estrategia de Seguridad Interior*. Madrid: Real Instituto Elcano.
- Allison, G. T. (1988). *La esencia de la decisión. Analisis explicativo de la crisis de los misiles en Cuba*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Alonso, A. (2016). Terrorismo, yihadismo y crimen organizado en la Union Europea. . *Revista UNISCI N°42* .
- Arteaga, F. (2008). *El concepto de seguridad nacional en el Libro Blanco de la Defensa y la Seguridad Nacional de Francia*. Madrid: Real Instituto Elcano.
- Barbé, E. (2000). *Política Exterior Europea*. Barcelona: Ariel, Estudios Europeos.
- Barbé, E. (2003). *Relaciones Internacionales*. Madrid: Tecnos.
- Bellamy, A. J. (2009). *Guerras Justas. De Cicerón a Iraq*. Buenos Aires: Tezontle.
- Busso, A. (2003). El mundo después del 11 de septiembre. *Revista del IRI. UNLP* , 127– 141.
- Cervera, R. C. (2001). La incidencia de los atentados del 11 de septiembre en el terrorismo internacional. *Revista Española de Derecho Internacional, Vol: LIII; n° 1-2* , 173-202.
- Cobo, I. F. (2016). La política de defensa en Francia. ¿El fin de la independencia estratégica? *Documento de análisis* .
- Consejo Europeo*. (2018). Obtenido de <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/fight-against-terrorism/>
- Consortio Nacional para el Estudio del Terrorismo y las Respuestas al Terrorismo (START). (2001). *Global Terrorism Database (GTD)*. Recuperado el 26 de octubre de 2019, de Global Terrorism Database (GTD): <https://www.start.umd.edu/gtd/>

De Arístegui, G. (2005). *La Yihad en España. La obsesión por reconquistar Al-Ándalus*. La esfera de los libros.

Diplomatie, F. (s.f.). Recuperado el 15 de 06 de 2019, de <https://www.diplomatie.gouv.fr/es/asuntos-globales/defensa-y-seguridad/terrorismo/>

Dougherty, J. E. (1993). *Teorías en pugna en las Relaciones Internacionales*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

EE, I. E. (2010). *Los actores no estatales y la seguridad internacional: su papel en la resolución y conflicto de crisis*. Ministerio de Defensa.

Europea, U. (2016). *Estrategia global para la política exterior*.

Europea, U. (1999). *Europol*. Recuperado el 27 de octubre de 2019, de Europol: <https://www.europol.europa.eu/>

Europol. (2019). *European Union. Terrorism situation and Trend report*.

Fernandez Illanes, S. (2015). *El Proceso de Integración en la Unión Europea: Concordancias y divergencias con los de América Latina*. Obtenido de <<http://www.ubo.cl/icsyc/wp-content/uploads/2011/09/2-Fern%C3%A1ndez.pdf>

Fontana, A. (2003). *Nuevas amenazas: implicancias para la Seguridad Internacional y el empleo de las Fuerzas Armadas*. Documento de Trabajo N° 103. Universidad de Belgrano.

Gamez, A. (2005). *Fuentes de cambio en Política exterior. Una revisión de los modelos de Política exterior para los países en desarrollo*. Fundacion CINOB.

Giraldo, N. (Ed.). (28 de agosto de 2018). *France 24*. Recuperado el 23 de junio de 2019, de <https://www.france24.com/es/20180827-macron-prioridades-politica-exterior>

Gresh, A. (2015). Recuperado el 22 de mayo de 2019, de Estudios de Política Exterior: <https://www.politicaexterior.com/articulos/afkar-ideas/francia-despues-de-charlie-hebdo/>

Gutierrez de Terán, I. (2017). *El colapso de Daesh: ¿un punto de inflexión del yihadismo internacional?*Memorando Opex N 219.

Hagan, J. (1993). Political opposition and foreign policy in a comparative perspective. *Boulder: Lynne Rienner* .

Hermann Margaret, H. C. (1999). "Who Makes Foreign Policy Decisions and How: An Empirical Inquiry". *International Studies Quarterly*, Vol. 33, No. 4.

Hermann, C. (1990). Changing course: when governments choose to redirect foreign policy. *International Studies Quarterly*. No. 34 , P. 3-21.

Hermann, M. (2001). "How decision units shapes foreign policy: A theoretical framework". *International Studies Review*, Vol. 3, No. 2 , 100.

Hill, C. (2003). "What is to be done? Foreign policy as a site for political action". *Londres: Royal Institute of International Affairs*, Vol. 79, N° 2, marzo.

Hill, C. (2003). *The Changing Politics of Foreign Policy*. Londres: Palgrave.

Hill, C. (2003). *The Changing Politics of Foreign Policy*. Nueva York: Palgrave Macmillan.

Holsti, K. J. (1991). Change in the international system. Essays on the theory and practice of International Relations. *Great Britain: Edward Elgar* , P. 83-100.

Hudson, V. (2005). "Foreign Policy Analysis: Actor Specific Theory and the Ground of International Relations". *Foreign Policy. International Studies Association* , 1-30.

Hudson, V. (2007). Foreign policy analysis: classic and contemporary theory,. *Lanham: Rowman & Littlefield Publishing* . , 38-9.

Iglesias, M. (17 de mayo de 2017). Recuperado el 2019 de junio de 26, de Estudios internacionales: <http://www.loyolaandnews.es/estudiosinternacionales/politica-exterior-de-macron/>

Jordán, J. (2013). *Manual de estudios estratégicos y seguridad internacional*. Madrid: Plaza y Valdés.

Jorge Federico Jaef. (2018). Yihadismo en la Unión Europea: el nuevo terrorismo "emprendedor". En M. y. Álvarez, *La Unión Europea en contexto de crisis*.(págs. 82-119). Rosario: UNR Editora.

Keohane. (1986). "Theory of World Politics: structural Realism and Beyond Neorealism". *Columbia University press, EE UU* , 163.

Keohane, D. (Mayo de 2005). Recuperado el 21 de Mayo de 2019, de <http://library.coleurope.eu/pdf/CER/keohane.pdf>

Keohane, R. O. (1997). *Poder e interdependencia: la política mundial en transición*. Grupo Editor Latinoamericano.

Laborie Iglesias, M. A. (2011). El futuro de los Estudios Estratégicos en España. *Documento 30/2011. Instituto español de Estudios Estratégicos*.

Lasagna. (1995). Las determinantes internas de la política exterior: un tema descuidado en la teoría de la política exterior. *Revista Estudios Internacionales, N, Pág. 387-409*.

Lasagna, M. (1996). *Cambio institucional y Política Exterior: un modelo explicativo*. Fundación CIDOB.

Manassero, M. S. (2014). *Terrorismo Internacional. Factores que inciden en la dimensión de los grupos terroristas (1989-2011)*. Universidad Nacional del Plata.

Ministerio de Defensa. (s.f.). Recuperado el 02 de 03 de 2020, de <https://www.defense.gouv.fr/espanol/portal-de-la-defensa/desafios/politica-de-defensa>

Ministerio de Europa y Asuntos Exteriores. (07 de 2019). Recuperado el 04 de 04 de 2020, de <https://www.diplomatie.gouv.fr/es/politica-exterior/europa/la-europa-de-la-defensa/>

Ministerio de Europa y asuntos exteriores de Francia. (s.f.). Obtenido de <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/>

Molina del Pozo, C. (2011). *Evolución histórica y jurídica de los procesos de integración en la Unión Europea y en el Mercosur*. . Buenos Aires: Eudeba.

Morgethau, H. (1986). *La lucha por el poder y por la paz (6 ed.)*. . Grupo editor latinoamericano. Colección de Estudios Internacionales.

Mulloi, A. (2016). *Estudios de Política Exterior*. Recuperado el 10 de 03 de 2020, de https://www.iemed.org/observatori/arees-danalisi/arxius-adjunts/afkar/afkar-51/terrorismo_Ada_Mulloi_afkar51_esp.pdf

Negro, S. (2011). *Derecho de integración*. .

Noticias Parlamento Europeo. (s.f.). Obtenido de <http://www.europarl.europa.eu>

Noticias Parlamento Europeo. (20 de 01 de 2016). Recuperado el 27 de 03 de 2020, de <https://www.europarl.europa.eu/news/es/headlines/security/20160119STO10518/que-implica-la-clausula-de-defensa-mutua>

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2008). *Los Derechos Humanos, el terrorismo y la lucha contra el terrorismo*. Suiza: folleto informativo N° 32.

OIET. (2018). *Anuario del terrorismo yihadista*. España: COVITE.

Orozco, G. (2006). El concepto de seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 72 , 161-180.

Pasquino, G. (2012). *Nuevo Curso de Ciencia Política*. Buenos Aires: : FCE.

Patricia, D. G. (2015). *La Unión Europea y el terrorismo islamista*. Revista UNISCI N°39.

Pedruza, I. (2017). *blog-Francia.com*. Recuperado el 21 de junio de 2019, de <https://blog-francia.com/historia-y-geografia-de-francia/relaciones-exteriores-de-francia>

Pereira, J. C. (2001). *Historia de las Relaciones Internacionales*. Barcelona: Ariel.

Rapoport, F. (s.f.). *Anthropoetics - The Journal of Generative Anthropology* .Recuperado el 8 de Abril de 2019, de <http://www.anthropoetics.ucla.edu/>

Reinares, F. (2015). “Después de Osama Bin Laden: ¿como queda Al Qaeda y el terrorismo internacional? *ARI*, 83.

Rodriguez, M. (2008). *Introducción al estudio de las Relaciones Internacionales Material de estudio para el examen de la Academia Diplomática Andrés Bello*. Sistema-planeta.

Russell, R. (1991). *Variables internas y política exterior*. Buenos Aires.

Sampieri, Hernández R. (2014). *Metodología de la investigación*. México D.F. Mc Graw Hill education.

Solana, J. (2015). "*La política exterior europea y sus desafíos en el contexto actual*", en *La búsqueda de Europa. Visiones en contraste*. Madrid: BBVA.

Souza Minayo, C. M. (2009). *La Artesanía de la Investigación Cualitativa*. Buenos Aires.

Thieux, L. (2004). La Unión Europea frente al terrorismo global. *Papeles N°86*.

Truman, D. (1951). *The governmental process. Political interests and public opinion*. New York: Knopf.

Urrea Corres, M. (2015). 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. . *Documentación Europea de la Universidad de La Rioja* .

Velasco, S. (2011). 'Al Qaeda: origen, evolución y su presencia hoy en el mundo'. *Cuadernos de Estrategia, n° 163* , 155-184.

Waltz, Kenneth (1988), *Teoría de la Política Internacional*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires).

Webber, M. &. (2002). *Foreign Policy in a Transformed World*. Nueva Jersey.

DOCUMENTOS OFICIALES Y NORMATIVAS

Constitucion Francesa. (1958).

Decreto. (24 de mayo de 2017). *Decreto n ° 2017-1070 de 24 de mayo de 2017 relativo a las atribuciones del Ministro del Interior*. Obtenido de <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000034808339&dateTexte=vig>.

Défense, M. d. (2013). *French White Paper: Defence and National Security*.

Hollande, François, (2015). Discurso del Presidente de la República Francesa ante el parlamento reunido en Congreso. 16 de noviembre. Disponible para descargar en: <https://barcelone.consulfrance.org/Discours-du-President-de-la-Republique-M-Francois-Hollande-devant-le-Parlement-1938>

Hollande, François, (2016). Discurso del Presidente de la República Francesa frente al cuerpo diplomático. 13 de noviembre. Disponible en: <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/>

Macron, Emmanuel, (2017). Discurso del Presidente de la República Francesa frente al cuerpo diplomático. 29 de agosto. Disponible en: <https://sv.ambafrance.org/Conferencia-anual-de-los-embajadores-Discurso-del-Presidente-Emmanuel-Macron>.

Peace, I. f. (2015). *Global Terrorism Index 2015*.

Peace, I. f. (2016). *Global Terrorism Index 2016*.

Poder Ejecutivo. (24 de mayo de 2017). *Decreto N ° 2017-1074 sobre los poderes del Ministro de Europa y Asuntos Exteriores*. Obtenido de <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2017/5/24/EAEX1714782D/jo/texte>

TE-SAT. (2016). *European Union Terrorism Situation and Trend Report*.

TE-SAT. (2018). *Informe de situación y tendencias del terrorismo*.

TUE. (26 de 10 de 2012). *Tratado de la Unión Europea y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea*. Obtenido de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A12012M%2FTXT>

NOTAS DE PRENSA

Abc. (29 de 11 de 2019). Recuperado el 27 de 02 de 2020, de https://www.abc.es/internacional/abci-lucha-contra-islamismo-caballo-batalla-para-seguridad-nacional-francia-macron-201911291045_noticia.html

BBC Mundo. (11 de 08 de 2018). Recuperado el 11 de 02 de 2020, de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-46511558>

El Español. (11 de 12 de 2019). Obtenido de El Español:
https://www.elespanol.com/mundo/europa/20170829/242726313_0.html

Europa, a. (29 de 08 de 2017). *Dw.com*. Obtenido de <https://www.dw.com/es/macron-define-las-1%C3%ADneas-maestras-de-su-pol%C3%ADtica-exterior/a-40289118>

Expansión: actualidad económica. (2016). Recuperado el 25 de 03 de 2020, de <https://www.expansion.com/actualidadeconomica/analisis/2016/03/04/56d96caf268e3ea6508b45f9.html>

France 24. (s.f.). Recuperado el 2 de 06 de 2019, de <https://www.france24.com/es/20180827-macron-prioridades-politica-exterior>

francesa, M. r. (s.f.). *El País*. Recuperado el 26 de 05 de 2019, de https://elpais.com/internacional/2018/04/22/actualidad/1524383793_781840.html

HispanTV. (27 de 10 de 2019). Recuperado el 28 de 02 de 2020, de <https://www.hispanTV.com/noticias/francia/441036/manifestaciones-racismo-islamofobia-discriminaciones>

HispanTV. (29 de 12 de 2019). Recuperado el 27 de 02 de 2020, de <https://www.hispanTV.com/noticias/francia/445515/protesta-chalecos-amarillos-reformas-macron>

Infobae. (13 de 05 de 2018). Recuperado el 22 de 01 de 2020, de <https://www.infobae.com/america/mundo/2018/05/13/que-cambio-en-francia-tras-un-ano-de-emmanuel-macron-como-presidente/>

La Nación. (24 de 11 de 2018). Recuperado el 22 de 02 de 2020, de La Nación: <https://www.lanacion.com.ar/el-mundo/aumenta-presion-macron-protesta-chalecos-amarillos-llego-nid2195961>

La Nación. (24 de 11 de 2018). Recuperado el 10 de 02 de 2020, de <https://www.lanacion.com.ar/el-mundo/aumenta-presion-macron-protesta-chalecos-amarillos-llego-nid2195961>

Shea, M. (26 de 12 de 2015). *BBC Mundo*. Recuperado el 11 de 03 de 2020, de https://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/12/151222_gch_2015_terrorismo_paris_mundo_mz

Telesur. (22 de marzo de 2016). *telesurTV.net*. Recuperado el 29 de junio de 2019, de <https://www.telesurTV.net/news/Francois-Hollande-estamos-ante-una-amenaza-global-por-el-terrorismo-20160322-0014.html>

The objective. (05 de 12 de 2018). Recuperado el 27 de 02 de 2020, de <https://theobjective.com/further/chalecos-amarillos-francia/>

FORMULARIO PARA ENTREVISTA- EMBAJADA DE FRANCIA EN ARGENTINA

Informantes claves de la Embajada de Francia en Argentina

- Nombre y apellido:
- Cargo actual del funcionario:
- Cargo desempeñado durante el periodo de la investigación (2015-2019)

La investigación en curso versa sobre los *Cambios y continuidades en la Política exterior Francesa frente al terrorismo internacional en el periodo de 2015-2019*, con el propósito de que el resultado final pueda ser un aporte en el estudio de la Política Exterior Francesa y la disciplina de las Relaciones Internacionales. Para esto nos enfocaremos en caracterizar aquellas fuentes que llevan al cambio. En efecto, las preguntas estarán relacionadas a los lineamientos en política exterior, la seguridad, y las principales amenazas, haciendo énfasis en el terrorismo

Nos gustaría dialogar con usted sobre el desarrollo y la gestión de la Política exterior de Seguridad impulsada por el gobierno francés a partir de los siguientes interrogantes:

1. En primer lugar interesa preguntar acerca de ¿cuál es el rol que desempeña como Agregado de Seguridad interior de la Embajada francesa en Argentina y desde cuando lo hace?
2. ¿Cuáles cree usted, que deberían ser las prioridades de la República de Francia en materia de Política exterior? ¿Considera el tema de la seguridad una de esas prioridades?
3. ¿Logra distinguir cambios en las acciones de Política Exterior durante el traspaso de gobierno de François Hollande (2012-2017) al de Emmanuel

Macron (2017-2022)? Si es así, ¿considera que estos cambios fueron positivos o negativos?

4. ¿Cómo describiría la influencia de las acciones de Política Exterior en la Estrategia de Seguridad Nacional de Francia, detallada en el Libro Blanco de Defensa y Seguridad Nacional (LBDSN)?.
5. Desde su experiencia, ¿cómo cree que puede influir el contexto internacional a la hora de tomar decisiones de Política exterior en materia de seguridad y defensa?
6. ¿Cuáles consideran que se constituyen como amenazas o puntos a reforzaren la Estrategia de seguridad nacional?
7. En su opinión, ¿considera que el terrorismo internacional constituye actualmente una de las amenazas a la seguridad de la República de Francia y sus instituciones en el exterior? ¿Existen objetivos o lineamientos sobre la lucha contra el terrorismo que motiven la creación de acciones concretas en esta materia? ¿Cuáles serían esos lineamientos o acciones?
8. ¿Cuál es su visión acerca de la Cooperación Estructurada Permanente (PESCO) en la Unión Europea? ¿Considera significativa la decisión de un trabajo en conjunto entre los países de la UE a la hora de combatir el terrorismo?
9. ¿Cuáles le parecen a usted que serían las fortalezas y debilidades de la cooperación internacional frente a la lucha contra el terrorismo entre Francia y otros países?