

RECENSIONES

GNSOTTO, N. (Ed.): *Política de Seguridad y Defensa de la Unión Europea. Los cinco primeros años (1999-2004)*, Instituto de Estudios de Seguridad de la Unión Europea, París, 2004, 318 pp.

La escena internacional ha sido testigo, en los últimos años, de un firme compromiso con el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales por parte de la Unión Europea. En efecto, la inclusión de estas cuestiones entre los objetivos de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) con el Tratado de Maastricht en 1992, significó el inicio de una apuesta europea por aportar, de forma progresiva, una capacidad efectiva en la prevención de conflictos y la gestión de crisis. La continuidad de tales objetivos con el Tratado de Ámsterdam y Niza, se verá fortalecida, de forma paralela, con el desarrollo de una Política Europea (Común) de Seguridad y Defensa (PESD), a través de disposiciones adoptadas por el Consejo Europeo. Finalmente, esta PESD ha sido reconocida y legitimada en el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa. El valor de esta PESD y su intervención en la prevención de conflictos y la gestión de crisis, conlleva, sin duda, un importantísimo paso de la Unión dentro de su proceso de integración hacia una Unión Política. Así, la clara voluntad y predisposición de los Estados miembros en acercar sus políticas relativas a la seguridad y la defensa, lleva a reforzar la credibilidad interna y externa de la Unión, al demostrarse su capacidad para poder gestionar eficazmente situaciones de grave crisis internacional.

En cualquier caso, es necesario dejar patente que la PESD no es una nueva política como tal, puesto que se gestiona dentro de la PESC y conlleva un avanza-

do desarrollo normativo y operativo de la Seguridad y Defensa, y destinado a hacer frente a las cuestiones relacionadas con la prevención de conflictos y la gestión de crisis.

La constitucionalización de esta PESD, ha requerido una aportación institucional y material. De esta forma, la casi extinta Unión Europea Occidental (UEO), ha contribuido con una gran cantidad de infraestructuras en el ámbito de la gestión de crisis. Entre estos medios, cabe destacar el Instituto de Estudios de Seguridad, con sede en París, el cual ha pasado a ser un órgano de la UE, dentro de su Segundo Pilar, desde el 1 de enero de 2002. Ha sido en el seno de este Instituto donde han surgido algunos de los trabajos más brillantes sobre la reciente PESD. El libro que aquí se recensiona, y fechado en agosto de 2004, viene a recoger las aportaciones más significativas de los últimos cinco años. Es loable que la obra no se limite a una exposición divulgativa de la materia, si no que va mucho más allá al presentar y evaluar diversos problemas jurídicos que existen actualmente, como la difícil relación con los Estados Unidos-OTAN y la profunda necesidad de mejorar cuantitativa y cualitativamente los recursos de que disponen los Estados miembros. Por tanto, nos hallamos ante una obra aglutinadora que describe con extraordinaria precisión científica, por quien es realmente conocedor, los mitos y las realidades de las cuestiones de seguridad y defensa de la UE.

La obra, que está prologada por J. So-

lana, Alto Representante para la PESC, se encuentra dividida en dos partes claramente diferenciadas. En la primera, que recopila diversos estudios sobre la última década de la PESD, nos muestra los logros y las actuales deficiencias que posee esta nueva política, haciendo referencia explícita a la actual capacidad de gestión global de crisis por parte de la UE y que encuentra en la reciente Estrategia Europea de Seguridad su máximo exponente doctrinal. En una segunda parte, se incluyen numerosas opiniones personales de actores y testigos de la PESD. La obra finaliza con un Anexo que recoge una cronología de las cuestiones de seguridad y defensa desde diciembre de 1991 a junio de 2004.

La primera parte de la obra se compone de una Introducción, por parte de N. Gnesotto, Directora del Instituto de Estudios de Seguridad, y siete estudios realizados por investigadores de renombre en la materia con una estructura lógica y evolutiva. En la Introducción, Gnesotto destaca el importante paso dado por la Unión Europea al desarrollar la PESD como respuesta a la crisis de los Balcanes de finales de los años noventa. Además, se hace constar la evolución de esta política, la cual incluirá actualmente la amenaza del terrorismo y la necesidad de una respuesta global ante cualquier crisis internacional. Uno de los principales problemas jurídicos que expone la autora es, evidentemente, la difícil sinergia entre la PESD y la actuación de los Estados Unidos a través de la OTAN. Es indiscutible la necesidad de buscar, en primer lugar, una compatibilidad y coherencia de actuación entre la UE y la Alianza, y en un segundo lugar, establecer una capacidad totalmente autónoma por parte de la Unión y en consonancia con los acción aliada. Porque, como indica Gnesotto,

«con veinticinco y pronto con treinta miembros, la Unión representa potencialmente la mayor fuerza de acción del panorama internacional» (p. 30).

En el primero de los capítulos, J.-Y. Haine nos expone una evolución histórica de la PESD, a modo de situarnos en el contexto de la seguridad y la defensa en Europa, y que finaliza con el último gran hito en la materia representado por la Estrategia Europea de Seguridad. En el segundo de los capítulos, A. Missiroli analiza el funcionamiento de la PESD. Missiroli destaca la creación y desarrollo de la PESD a través de disposiciones no jurídicamente vinculantes adoptadas en el seno del Consejo Europeo. Igualmente hace referencia a la bicefalia operativa de la PESD, por medio de acciones civiles y militares, y la creación de una serie de órganos en el seno del Consejo de la UE. Este segundo capítulo finaliza con una reflexión sobre el futuro de la PESD, así como las consecuencias de la ampliación y de la aplicación del Tratado Constitucional.

El tercero de los capítulos es obra de M. Ortega, y se refiere a las denominadas operaciones *Petersberg*. Ortega indica que estas misiones son las asignadas a la fuerza militar de la UE, (p. 80), haciendo una breve pero interesante reflexión sobre el alcance de las mismas. Se incluye, además, una referencia a las innovaciones introducidas por el Tratado Constitucional, en particular la inclusión de la amenaza del terrorismo y la cláusula de solidaridad y la de asistencia mutua.

En nuestra opinión, las operaciones *Petersberg* serían calificadas como aquel conjunto de acciones operativas que la UE lleva a cabo en el seno de la PESD para la prevención de conflictos y la gestión de crisis, las cuales conllevan el despliegue sobre el territorio de un tercer Esta-

do, previo consentimiento de éste, de contingentes abastecidos por los Estados miembros e identificados previamente en una Conferencia de compromisos. Hay que destacar que el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa extiende esta definición a las operaciones civiles y, más especialmente, a las civilo-militares. Esta voluntad de amplitud conceptual es acorde con el carácter global de gestión de crisis por parte de la Unión y que se recoge en la Estrategia Europea de Seguridad.

Una vez expuesta la evolución histórica, el funcionamiento de la PESD y las acciones más destacables de esta política, en el cuarto capítulo, B. Schmitt, nos presenta la necesidad de una mejora cualitativa y cuantitativa de las capacidades europeas para poder hacer efectivos los objetivos marcados por la PESD. La finalidad es obtener una UE totalmente autónoma en la gestión de crisis internacionales y sin ningún tipo de dependencia de la alianza. No obstante, como destaca el autor, esta mejora se debe hacer de forma progresiva. Así, este proceso se ha iniciado con la adopción de una serie de medidas estructurales para la identificación de las lagunas existentes y para el establecimiento de mecanismos de revisión y control de las mejoras por parte de los Estados miembros. Entre estas medidas, cabe destacar el Plan de Acción Europeo de Capacidades (PAEC), el cual ha promovido la cooperación intergubernamental entre los Estados miembros con objeto de estudiar y buscar soluciones para poder cubrir las deficiencias actuales, y la constitución de una Agencia Europea de Defensa, reconocida por el propio Tratado Constitucional. En nuestra opinión, hubiera sido positiva alguna referencia a las capacidades multinacionales existentes en Europa y su disponibilidad operativa para

la Unión Europea, como se ha puesto de manifiesto con la participación de la *Eurofor* en la operación militar *Concordia* en la antigua República Yugoslava de Macedonia.

En el quinto capítulo, G. Lindstrom, realiza un estudio sobre las distintas operaciones llevadas a cabo en el seno de la PESD, dentro del Segundo Pilar: las operaciones militares *Concordia*, ya citada, y *Artemis* en la República Democrática del Congo, y las operaciones policiales en Bosnia y Herzegovina (MPUE) y en la antigua República Yugoslava de Macedonia (Próxima). La fecha de publicación de la obra, agosto de 2004, impidió un estudio de otras operaciones originadas posteriormente, como la operación para el Estado de Derecho en Georgia (EUJUST THEMIS) o la operación militar *Althea* en Bosnia y Herzegovina. Del mismo modo, estimamos que podría haberse hecho referencia a la Misión de Observación de la Unión Europea (MOUE) en los Balcanes, que tiene su origen en la Cooperación Política Europea y que actualmente se halla regulada dentro del Segundo Pilar. En nuestra opinión, esta última operación civil debería ser calificada como un híbrido entre una acción en la promoción del Estado de Derecho y una acción policial, como un claro ejemplo de operación global y multifuncional por parte de la UE.

En el sexto capítulo, J.-Y. Haine trata las relaciones UE y OTAN, presentando los problemas existentes entre ambas Organizaciones, en particular en el ámbito operativo y de infraestructura. En este último aspecto es necesario destacar que la UE, actualmente, debe recurrir a la Alianza, a través de sus capacidades, para poder llevar a cabo operaciones para las que no posee medios suficientes. Esta dependencia se limita, no obstante, a determi-

nadas operaciones de naturaleza militar, por cuanto que la UE sí dispone de recursos propios para activar acciones de carácter civil, como operaciones policiales o de observación. Estas relaciones UE-OTAN proceden del anterior binomio UE-UEO, cuando actuaba esta última Organización como el *brazo armado de la Unión*. En cuanto a las relaciones con la Alianza, el autor defiende la necesidad de buscar un equilibrio entre las dos Organizaciones, a través de un aumento de la cooperación estructural entre ambas pero rechazando la opción a una división de competencias entre ambas. De este modo, Haine defiende que la estabilidad internacional requiere tanto la paz proporcionada por Europa como la guerra aportada por Estados Unidos (p. 156).

En nuestra opinión, la actual competencia exterior de la OTAN, tras el Concepto Estratégico adoptado en abril de 1999, tiende a la búsqueda de la prevención de conflictos internacionales más que a limitarse a hacer la guerra. Por otra parte, la capacidad militar de la UE constituye una realidad insoslayable y que debe requerir una co-partición con las fuerzas aliadas, de tal forma que se acuda a unas u otras de acuerdo con la naturaleza de la crisis, sus consecuencias políticas y los medios adecuados para alcanzar de forma eficaz una situación de paz y estabilidad.

En el séptimo y último capítulo de esta primera parte, A. Missiroli nos hace una exposición sobre el contenido del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa. Para el autor, el reconocimiento de una acción global de la UE, se observa en los objetivos comunes de la Acción Exterior en un sentido amplio, abarcando cuestiones de seguridad, defensa, política comercial, ayuda humanitaria, cooperación al desarrollo, sanciones inter-

nacionales, relaciones con terceros Estados y conclusión de Acuerdos Internacionales. Igualmente, Missiroli destaca la figura del futuro Ministro de Asuntos Exteriores como pieza esencial para una actuación coherente en la escena internacional. Por último, se realiza unos breves comentarios sobre algunos de los instrumentos más relevantes en materia de PESD incluidos en el nuevo Tratado, como son la cláusula de solidaridad y la de asistencia mutua y la constitucionalización del recurso a la cooperación reforzada en estas materias. Se echa en falta alguna referencia a aspectos institucionales de relieve para la mejora del *déficit democrático* existente, como es el posible control ejercido por el Parlamento Europeo en sinergia con la Asamblea de la UEO o el futuro mismo de esta última Organización. Por otra parte, es necesario hacer notar que la numeración que se hace tanto en este capítulo como en el resto de la obra del articulado del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa es la del proyecto de julio de 2003 y no la recogida en la versión definitiva que fue ratificada en octubre de 2004.

Finalmente, la segunda parte de la obra, recoge una serie de opiniones que abarcan a todos los actores y testigos implicados en el desarrollo y evolución de la PESD. Así, se recogen, entre otros, las de M. Barnier (presidente del Grupo de Trabajo VIII «Defensa» de la Convención Europea y Ministro francés de Asuntos Exteriores), C. Bildt (antiguo Representante Especial de la UE en la antigua Yugoslavia y Enviado Especial del Secretario General de ONU en los Balcanes entre 1999-2001), L. Dini (antiguo Ministro italiano de Asuntos Exteriores y miembro de la Convención Europea) y A. Navarro (Secretario de Estado de Asuntos Europeos del Ministerio de Asuntos

Exteriores y Cooperación), además de representantes del Parlamento Europeo y del Estado Mayor de la UE. Todos ellos aportan una visión enriquecedora sobre la evolución y futuro de las cuestiones de seguridad y defensa en la Unión.

Debemos alabar enormemente el esfuerzo científico y divulgativo de los miembros del Instituto de Estudios de Seguridad de la Unión Europea en materia de PESD. La obra *Política de Seguridad y Defensa de la Unión Europea. Los*

cinco primeros años (1999-2004), constituye una magnífica aportación sintética pero expresiva de la complejidad de esta materia en la actual realidad europea. El lector podrá, por tanto, disponer de un sobresaliente trabajo para conocer detalladamente el amplio espectro de cuestiones que giran en torno a la gestión de crisis por parte de la UE.

Miguel A. Acosta
CUESA-U. Cádiz

LÓPEZ ESCUDERO, M.: *El euro en el sistema monetario internacional*, Tecnos, Madrid, 2004, 191 pp.

Mientras que la dimensión interna de la UEM, en particular, la introducción del euro, ha dado lugar a una abundante bibliografía, su vertiente exterior no sido objeto hasta la fecha de la atención que merece por parte de la doctrina especializada. Se echaba sobre todo en falta un estudio que, de forma sistemática, analizara desde la perspectiva jurídica el conjunto de las cuestiones y problemas que suscita la participación del euro en el sistema monetario internacional. Manuel López Escudero cubre con esta monografía dicha laguna y lo hace con acierto. Acierto en el planteamiento y en el método de análisis seguido.

Por lo que hace al primer aspecto, el autor no sólo examina con detalle la forma en que participa la CE (y sus Estados miembros) en las organizaciones y en los foros monetarios internacionales. También explora, caso por caso, los fundamentos comunitarios de dicha participación para determinar si es o no apropiada y, en caso negativo, indaga en los motivos jurídicos (y políticos) que explican dicha situación y formula (desde posiciones realistas) propuestas de cambio.

La precisión y rigor con que desarrolla esta labor, que plasma en la segunda parte de la obra, se explican sin dificultad en función del contenido de la primera parte. En esta parte nos ofrece un excelente estudio en torno a la delimitación vertical (Estados miembros-CE) y horizontal (entre instituciones comunitarias) de las competencias exteriores en el ámbito de la UEM, estudio que evidencia las carencias del Tratado CE en la regulación de su vertiente externa.

En cuanto al método de análisis, el autor desarrolla la investigación pertrechado de un bagaje conceptual que bebe tanto del Derecho comunitario como del Derecho internacional y de la Economía. Así, lejos de examinar la proyección exterior del euro desde una perspectiva exclusivamente *ius-comunitarista*, dedica numerosas páginas a explicar: i) el origen y el funcionamiento de las organizaciones (OCDE, FMI) y de los foros (G 10, G 7/8, G 20, Foro de Estabilidad Financiera) monetarios internacionales; ii) la aplicación del derecho monetario internacional de carácter sustantivo a la zona euro (régimen jurídico internacional de los ti-