

## LA POLÍTICA EUROPEA DE SEGURIDAD Y DEFENSA: ¿Una capacidad de acción autónoma?

Débora Miralles<sup>1</sup>

### Introducción

Aunque se trata de la tercera Presidencia española del Consejo de la Unión Europea, las dos anteriores tuvieron lugar en 1989 y 1995, ésta es la primera en la que se incluye, como prioridad, un tema tan delicado como el de la defensa.

Pero la euforia que seguía al proceso de desarrollo de la PESD desde la cumbre de Colonia de 1999 ha disminuido en los últimos tiempos. Esto se debe a dos realidades: por una parte, el conflicto entre Israel y Palestina ha demostrado, una vez más, la incapacidad de los estados miembros para ponerse de acuerdo sobre los instrumentos a desplegar en caso de crisis. La incapacidad de utilizar instrumentos clásicos de naturaleza políticoeconómica tan elementales como la suspensión de acuerdos de asociación que incluyen cláusulas democráticas pone en duda la validez de los nuevos instrumentos militares. Por otra parte, queda aún por concretar, en gran medida como consecuencia del contencioso greco-turco, el grado de participación de los miembros de la OTAN en las acciones de gestión de crisis lideradas por la UE y la delimitación del método y de los recursos de la Alianza a los cuales la Unión puede tener acceso. Este último punto es imprescindible para que la Unión pueda llevar a cabo misiones de gestión de crisis de forma autónoma.

En este capítulo se analizan los elementos constitutivos de la política europea de seguridad y de defensa (PESD), creados progresivamente desde 1999. La PESD tiene un calendario que cumplir. Los instrumentos militares y civiles que deben permitir a la Unión actuar en todos los tipos de misiones Petersberg, incluso las de más alto nivel, han de estar a punto para 2003. La Presidencia española ha jugado un papel muy importante en la recta final del calendario, aunque la defensa ha compartido prioridad con otros temas como la lucha contra la inmigración ilegal o el terrorismo. Los principales retos y los resultados conseguidos son descritos y analizados en la última parte del capítulo.

---

<sup>1</sup> Débora Miralles es licenciada en Ciencias Políticas por la Universidad de Aquisgrán, Alemania. Actualmente trabaja como asesora en asuntos europeos en el Patronat Català Pro Europa.

## Estado de la cuestión

Con la renuncia por parte de la Asamblea Nacional Francesa a firmar el Tratado de París, en 1954, por el cual se creaba una Comunidad de Defensa Europea, falló el primer intento de iniciar un proceso de integración en materia defensiva. La cumbre francobritánica celebrada en Saint-Maló, en diciembre de 1998, desbloqueó de nuevo el desarrollo de una política de defensa europea. La declaración conjunta de este encuentro sería el primer paso para dotar a la Unión Europea (UE) de una capacidad de acción autónoma basada en fuerzas militares creíbles, que evitara toda duplicación innecesaria con la OTAN, pero que permitiera hacer uso de sus recursos en caso necesario.

Desde la cumbre europea de Colonia, en junio de 1999, han continuado los trabajos para la materialización de los objetivos de Saint-Maló y se han creado los fundamentos para el desarrollo progresivo de una política europea de seguridad y defensa, como prevé el artículo 17 del Tratado de la Unión Europea (TUE).

## Creación de nuevos organismos políticos y militares necesarios para la gestión de crisis

Para garantizar la operatividad de la Unión en los diferentes tipos de misiones Petersberg<sup>2</sup>, incluso las de más alto nivel, era imprescindible desarrollar nuevos organismos responsables del control político y la dirección estratégica de las operaciones. Estos organismos existen formalmente desde 2001<sup>3</sup>:

El *Comité Político y de Seguridad (COPS)*<sup>4</sup>, con sede permanente en Bruselas, está integrado por representantes nacionales con categoría de embajadores o altos funcionarios con conocimientos políticos y militares. Este Comité se ocupa de todos los aspectos relacionados con la PESC, incluido el desarrollo de la PESD y debe ejercer el control político y la dirección estratégica de la respuesta militar de la UE a una crisis bajo la autoridad del Consejo.

El *Comité Militar de la Unión Europea (CMUE)*, formado por los jefes de Estado Mayor de la Defensa de los estados miembros o sus representantes militares, se encarga de asesorar al COPS en todas las cuestiones militares y proporcionar orientación militar

---

2 Misiones humanitarias y de rescate, misiones de mantenimiento de la paz, misiones en las que intervengan fuerzas de combate para la gestión de crisis, incluidas las misiones de restablecimiento de la paz

3 Decisiones del Consejo 2001/78/PESC, 2001/79/PESC y 2001/80/PESC (DOCE L-27, de 30/1/2002)

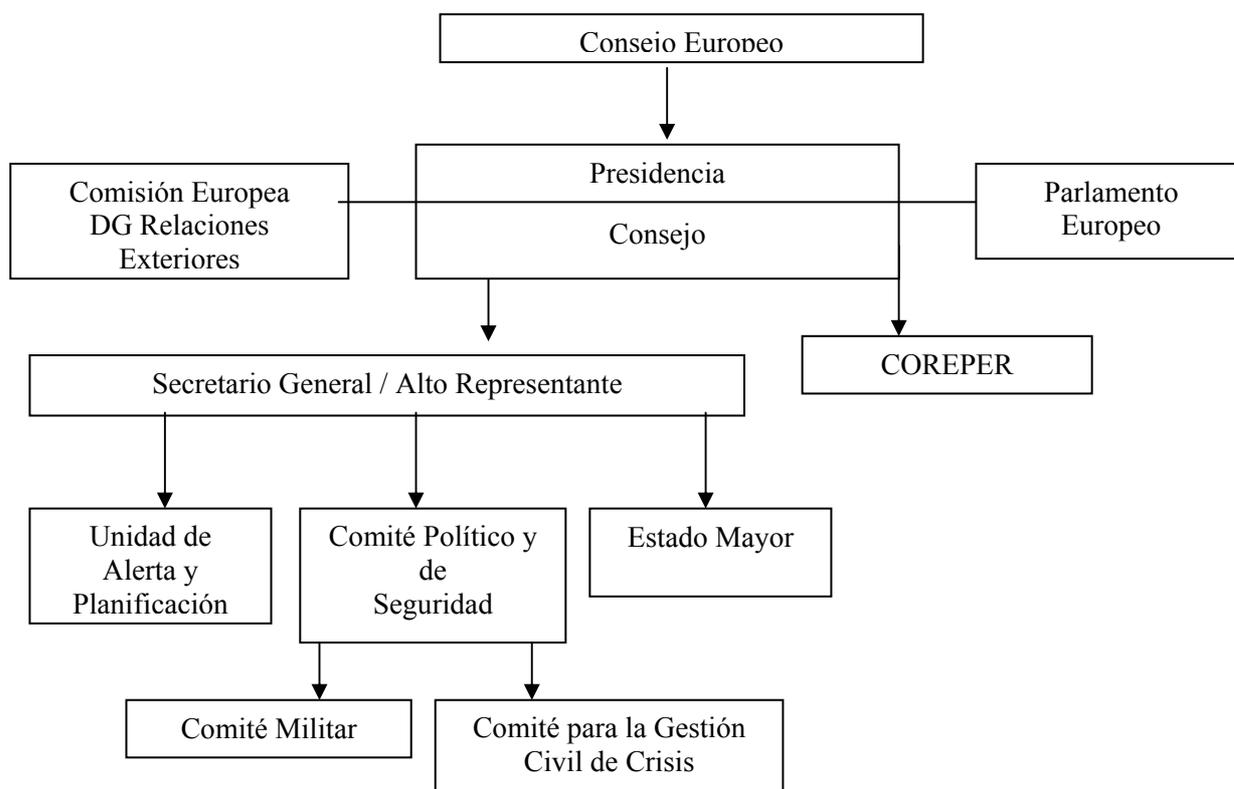
4 El Tratado de Niza, firmado el día 26 de febrero, por el que se modifica el Tratado de la Unión Europea, los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y determinados actos conexos, aún pendiente de ratificación, ha incluido, en su artículo 25, las funciones del presente Comité.

al Estado Mayor. El presidente del CMUE deberá asistir a las sesiones del Consejo cuando se deban tomar decisiones con incidencias en la defensa.

El *Estado Mayor de la Unión Europea (EMUE)*, órgano de la Secretaría del Consejo que depende directamente del Secretario General y Alto Representante del Consejo (SG/AR), está compuesto por personal destacado por los Estados miembros y aporta, dentro de la estructura del Consejo, los conocimientos técnicos y militares. Deberá conducir las operaciones militares de gestión de crisis dirigidas por la UE, realizar funciones de alerta rápida y participar en el establecimiento y la preparación de las fuerzas nacionales y multinacionales europeas.

Estos tres organismos deben entrelazarse con los organismos previstos por el Tratado de la Unión Europea (TUE) para el refuerzo de la PESC (Consejo, Coreper, *troika*, etc.). Puesto que le corresponde al Consejo la decisión de llevar a cabo misiones del tipo Petersberg, cuando se discutan cuestiones relativas a la seguridad y defensa, los ministros de defensa de los estados miembros participarán en las reuniones del Consejo de Asuntos Generales.<sup>5</sup>

### Organigrama institucional de la PESC/PESD



Fuente: elaboración propia a partir de Barbé, E. (coord.), *Política exterior europea*, Ariel, Barcelona, 2000, pág. 116.

<sup>5</sup> Mientras no existan formalmente los Consejos de ministros de la defensa.

## **El desarrollo de capacidades militares para la gestión de crisis: el *Headline Goal***

En diciembre de 1999, el Consejo Europeo de Helsinki pidió a los estados miembros que unieran esfuerzos para cumplir con el objetivo general, el *Headline Goal*: desarrollar una capacidad militar europea a partir de los recursos nacionales, binacionales y multinacionales existentes a nivel terrestre, aéreo y marítimo capaz de movilizar, antes de 2003, y en un periodo de sesenta días y durante un mínimo de un año, fuerzas militares de hasta 60.000 personas capaces de ejercer todos los tipos de misiones Petersberg. Estas fuerzas deberían ser autosuficientes desde el punto de vista militar y tener las capacidades necesarias en materia de mando, control, inteligencia, logística y otros servicios de apoyo a las operaciones de combate, además de contar, cuando fuese necesario, con elementos aéreos y navales. La fuerza de reacción rápida europea debería caracterizarse por su flexibilidad, capacidad de despliegue inmediato, sostenibilidad, interoperabilidad, movilidad y capacidad de supervivencia.

En la Declaración de Compromiso de capacidades, adoptada en Bruselas el 20 de noviembre de 2000, los ministros de asuntos exteriores de los estados miembros se comprometieron a elaborar un “Catálogo de fuerzas europeas”<sup>6</sup> que aglutinara los recursos militares que los estados miembros estarían dispuestos a aportar, de forma voluntaria, en caso de decidir actuar en una crisis. En la segunda conferencia de capacidades militares, celebrada en noviembre de 2001, se adoptó un *Plan de Acción para la mejora de las capacidades militares*<sup>7</sup> con el objetivo de detectar los principales déficits de la Unión para el desarrollo de esta fuerza europea, mejorar la eficacia y la eficiencia de los esfuerzos nacionales en materia de desarrollo de capacidades militares europeas e intensificar la cooperación a nivel bilateral o multinacional. Este Plan de Acción fue formalmente aprobado por el Consejo Europeo de Laeken, en donde la Unión fue declarada operativa<sup>8</sup>.

---

6 Dinamarca es el único país que no contribuye al Catálogo de fuerzas en base a su Declaración expresa incluida en el Protocolo número 5 del Tratado de la Unión Europea según la cual no participa en la elaboración y aplicación de las decisiones y acciones de la Unión que tengan repercusiones en el ámbito de la defensa. Dinamarca, que adoptó esta decisión en el Consejo Europeo de Edimburgo de 1992, no impedirá el desarrollo de una cooperación más estrecha entre los estados miembros en este ámbito.

<sup>7</sup> Anexo primero del Informe de la Presidencia sobre la PESD, doc. 15193/01, Bruselas, 11/12/2001.

<sup>8</sup> En la Declaración de operatividad anexa a las Conclusiones del Consejo Europeo de Laeken se hace referencia a la capacidad de la Unión de actuar en operaciones limitadas de gestión de crisis, aunque no se considera la Unión capaz de llevar a cabo misiones más comprometedoras (*high level Petersberg tasks*), por lo que será necesario cumplir plenamente con el *Headline Goal*.

A pesar del desarrollo de esta capacidad de acción autónoma, la UE continúa reconociendo la responsabilidad primera del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional. Esta fuerza militar deberá desarrollarse de conformidad con los principios de la Carta de las Naciones Unidas y la Carta de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa<sup>9</sup>.

### **Integración de la Unión Europea Occidental (UEO) en la UE**

El Consejo de la UEO, celebrado en Marsella en noviembre de 2000, decidió ceder a partir del 1 de julio de 2001 la organización operativa de gestión de crisis de la UEO a la UE<sup>10</sup>, lo que completará los instrumentos de la Unión en el marco de la PESD.

Sin embargo, la transferencia de competencias no significa la desaparición de la UEO, que queda como depositaria del artículo V del Tratado de Bruselas sobre asistencia colectiva que continuará siendo válido para los países signatarios, como centro de cooperación en materia de armamento a través del Grupo y la Organización de Armamento de Europa Occidental (GAEO y OAEO) y como foro de debate y reflexión sobre la política de seguridad y defensa. El Centro de Satélites de Torrejón y el Instituto de Estudios de Seguridad de la UEO han pasado a ser, desde el 1 de enero de 2002, agencias de la UE.

La Presidencia francesa de la UE/UEO no contempló la dimensión parlamentaria de la PESD y fue incapaz de definir con exactitud el futuro de la Asamblea de la UEO, limitando su papel a foro de reflexión estratégica sobre la seguridad y la defensa europea de todos sus miembros (los estados de pleno derecho<sup>11</sup>, los observadores<sup>12</sup>, los miembros asociados<sup>13</sup> y los socios asociados<sup>14</sup>) lo que elimina el carácter de control parlamentario en materia de defensa que venía ejerciendo en el marco de la UEO.

La integración parcial de la UEO dentro de la maquinaria de la Unión Europea ha sido recogida en el Tratado de Niza, en el que desaparecen todos los apartados del artículo 17 que hacen referencia a la UEO, excepto el relativo a *la posibilidad de hacer uso de la cooperación reforzada entre dos o varios estados miembros en el marco de la*

---

<sup>9</sup> Informe de situación de la Presidencia al Consejo Europeo de Helsinki sobre el refuerzo de la PESD, Anexo 1 del anexo IV de las Conclusiones de la Presidencia, doc. SN/300/99, 10 y 11 de diciembre de 1999.

<sup>10</sup> La UE ha pasado a ser responsable de la gestión de la misión de cooperación policial con Albania y la misión de desminado de Croacia, cuya ejecución se había confiado a la UEO en virtud del artículo 17.

<sup>11</sup> Alemania, Bélgica, España, Francia, Grecia, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal, Reino Unido.

<sup>12</sup> Dinamarca, Austria, Finlandia, Suecia e Irlanda.

<sup>13</sup> Islandia, Noruega, Turquía, República Checa, Polonia y Hungría.

<sup>14</sup> Bulgaria, República Checa, República Eslovaca, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia y Rumania

*UEO o de la OTAN siempre que esta cooperación no contravenga ni obstaculice la de la Unión.*

### **Relaciones de la UE con la OTAN**

La capacidad de acción autónoma de la UE viene limitada por dos condicionantes: la previa decisión de la OTAN a comprometerse o no en la crisis en cuestión; y la dependencia de los recursos y capacidades de la Alianza. Es obvio, pues, que el desarrollo de la PESD dependa en gran medida de la OTAN, que además continuará siendo la piedra angular de la defensa colectiva en base al artículo 5 del Tratado de Washington, que se mantendrá para los estados signatarios.

En base a las decisiones acordadas entre la UE y la OTAN en la cumbre de Washington, de enero de 1999, y el Consejo Europeo de Colonia, del mismo año, ambas instituciones están desarrollando un sistema de cooperación basado en los ámbitos siguientes: 1) un acuerdo sobre el intercambio de información y las modalidades de consulta y cooperación en periodos dentro y fuera de crisis; 2) el apoyo por parte de expertos de la Alianza en el desarrollo de capacidades militares de la UE; 3) la identificación de los requisitos y condiciones para el acceso de la UE a las capacidades militares de la OTAN para llevar a cabo operaciones de gestión de crisis lideradas por la UE (Berlín Plus); y 4) la definición de un sistema de relaciones institucionales entre ambas instituciones.

Para aprovechar el bagaje de experiencia de la OTAN en materia militar y evitar duplicaciones inútiles, el catálogo de fuerzas de la UE se ha elaborado de forma que se inscriba plenamente en la Iniciativa de la OTAN sobre Capacidades de Defensa. En este sentido, la UE está basándose en datos técnicos procedentes de mecanismos existentes de la OTAN, como el Proceso de Planificación de la Defensa (Defence Planning Process) y el Proceso de Planificación y Análisis (Planning and Review Process - PARP) de la Asociación para la Paz. Igualmente, los intercambios de información han tenido lugar mediante un grupo de trabajo creado *ad hoc*: el Headline Goal Task Force Plus (HTF+), que reúne expertos militares de la UE (Headline Goal Task Force) y de la OTAN

### **Participación de terceros países**

La Unión Europea garantiza el diálogo, las consultas y la cooperación necesarias con todos los estados candidatos y los estados europeos de la OTAN no miembros de la UE. En el informe de la Presidencia presentado al Consejo Europeo de Niza, de

diciembre de 2000, se definieron las modalidades de cooperación entre la UE y los países terceros dentro y fuera de crisis<sup>15</sup>.

En tiempos de estabilidad, la Unión mantendrá el diálogo regular mediante un mínimo de dos reuniones por Presidencia del tipo UE+15 (Unión Europea más países candidatos y miembros europeos de la OTAN que no pertenecen a la UE)<sup>16</sup> dedicadas a cuestiones de la PESD y que completarán las que se celebren en el marco del diálogo político intensificado en materia de PESC. Además, durante cada Presidencia también se organizarán un mínimo de dos reuniones UE+6 (con los seis miembros europeos de la OTAN que no pertenecen a la UE)<sup>17</sup> y una reunión a nivel ministerial con los 15 y los 6 conjuntamente. El Comité Político y de Seguridad desempeñará un papel de primer orden en la aplicación de este dispositivo de cooperación regular.

En el momento de decidir sobre una opción militar, los miembros europeos de la OTAN no miembros de la UE podrán participar si así lo desean, en caso que se recurra a capacidades de la Alianza. En este caso, el control político y la dirección de la operación se llevarán a cabo en el seno de la misma y se procederá según su ordenamiento.

Si por el contrario la UE decide operar autónomamente, los miembros europeos de la OTAN no miembros de la UE serán invitados a participar, previa decisión del Consejo. El Consejo también podrá invitar a participar a los estados candidatos, una vez se haya tomado la decisión de iniciar una operación. En este caso, el control político y la dirección estratégica recaerán sobre el Consejo y el CPS y la dirección militar sobre el Comité Militar y el Estado Mayor.

Todos los estados que hayan confirmado su participación en una operación dirigida por la UE y desplieguen fuerzas militares tendrán los mismos derechos y obligaciones en la conducción diaria de la operación que los estados miembros de la UE que participen en ella, por lo que se creará un comité de contribuyentes. Igualmente, la decisión de poner fin a una operación será adoptada por el Consejo previa consulta a los miembros del comité.

El Consejo Europeo de Feira acordó que Rusia, Ucrania, Canadá y otros estados terceros podrían ser invitados a participar en las misiones de la UE, previa decisión del Consejo. La participación de Canadá tendrá un interés particular en el caso de aquellas operaciones de la UE que utilicen recursos y capacidades de la OTAN. A este respecto,

---

<sup>15</sup> Anexo 6 del Informe de la Presidencia sobre la PESD, doc. 14056/2/00, Bruselas 4/12/2000.

<sup>16</sup> República Checa, Polonia, Hungría, Estonia, Letonia, Lituania, Eslovenia, Eslovaquia, Rumania, Chipre, Malta, Bulgaria, Turquía, Islandia y Noruega.

<sup>17</sup> Turquía, Islandia, Noruega, República Checa, Hungría, Polonia.

cuando la Unión inicie el examen minucioso de una opción que utilice recursos de la OTAN, se concederá especial atención a la consulta con Canadá.

### **Establecimiento de un mecanismo no militar de gestión de crisis**

Las cumbres de Colonia y Helsinki pusieron sobre la mesa la necesidad de establecer un mecanismo no militar de gestión de crisis en el marco de la PESD que coordinase los instrumentos civiles de los quince estados miembros para la prevención de conflictos y la gestión de crisis. Este instrumento debe tener capacidad para llevar a cabo todo tipo de misiones de policía, garantizar la complementariedad con los instrumentos militares y coordinarse de forma efectiva con las otras organizaciones internacionales que actúen en el ámbito civil.

El Consejo Europeo de Lisboa, celebrado en marzo de 2000, invitó al Consejo a crear un Comité de Gestión Civil de Crisis<sup>18</sup> (CGCC), formado por representantes de los estados miembros, que se encargara de facilitar información, formular recomendaciones y asesorar en materia de aspectos civiles de gestión de crisis al Comité Político y de Seguridad y al resto de organismos correspondientes del Consejo.

En su primera reunión, el 16 de junio de 2000, el CGCC presentó un inventario de los recursos de que disponían los estados miembros y la UE en los ámbitos de policía civil, asistencia humanitaria, rehabilitación administrativa y jurídica, salvamento, observación de elecciones y de la situación de los derechos humanos. Teniendo en cuenta el número de recursos y la experiencia adquirida, la Unión identificó, en el Consejo de Santa María de Feira<sup>19</sup>, cuatro áreas prioritarias de actuación para este mecanismo de gestión civil de crisis:

#### 1. Creación de una fuerza de policía europea:

En Santa María de Feira los estados miembros se comprometieron a mejorar sus fuerzas policiales para que el año 2003 pudieran desplegarse, en misiones internacionales, hasta 5.000 agentes de policía, 1.400 de los cuales en un máximo de 30 días.

En el Consejo Europeo de Goteburgo, celebrado en junio de 2001, se presentó un Plan de Acción que serviría de marco de trabajo para las siguientes Presidencias en el desarrollo de esta fuerza policial<sup>20</sup>. Los principales aspectos del plan de acción, básicamente sobre comando y control de las operaciones, la formación y los criterios de

---

<sup>18</sup> Decisión del Consejo (2000/354/PESC), de 22 de mayo de 2000, por la que se establece un comité para los aspectos civiles de gestión de crisis (DOCE L-127, de 27/5/2000, p. 1.).

<sup>19</sup> Anexo 1 del Informe de la Presidencia sobre el refuerzo de la PESD, doc. 9149/00, 16/06/2002.

<sup>20</sup> Anexo 1 del Informe de la Presidencia sobre la PESD, doc. 9526/1/01, Bruselas, 11/06/2001.

selección del personal y la interoperabilidad, deben completar las operaciones internacionales de policía que tienen lugar en el marco de las Naciones Unidas o la OSCE y evitar, de esta forma, toda duplicación innecesaria.

En el Consejo Europeo de Laeken se presentó la declaración adoptada en la conferencia de capacidades civiles, que se celebró en Bruselas el 19 noviembre de 2001<sup>21</sup>, en la cual los estados miembros se comprometieron cuantitativa y cualitativamente a garantizar el despliegue y mantenimiento de un número determinado de agentes de policía. Además, se consideró fundamental que los componentes militar y policial formen parte de una planificación integrada para cualquier actuación de la UE en el marco de las misiones Petersberg.

## 2. Refuerzo del estado de derecho

Para garantizar el resultado positivo de la misión policial, la UE debe intensificar su asistencia al sistema judicial y penitenciario. En el Consejo de Santa María de Feira, la Unión consideró que debía llevarse a cabo, a nivel de los estados miembros y en cooperación con Naciones Unidas y otras organizaciones regionales, la selección de jueces, fiscales y expertos en materia penitenciaria que pudieran ser desplegados, a corto plazo, para operaciones de paz. En el contexto de estas operaciones, sería posible para la UE estudiar formas de apoyar la creación y renovación de infraestructuras de tribunales y prisiones locales, así como la contratación de personal judicial.

## 3. Refuerzo de la administración civil

En Santa María de Feira se propuso desarrollar mecanismos para la selección, formación y despliegue de expertos en administración civil para el restablecimiento de sistemas administrativos que no funcionan y para la formación de funcionarios de la administración civil en las sociedades en transición.

## 4. Garantizar la protección civil

Actualmente, la Unión está llevando a cabo un proceso de identificación de las capacidades que los estados miembros podrían poner a disposición, a nivel individual, para poder dar una respuesta coordinada a operaciones de protección civil dentro del marco de las operaciones de gestión de crisis y otro tipo de situaciones de socorro en caso de desastres naturales. En este sentido, se están definiendo los recursos humanos existentes, así como el tipo de mandato y el estatuto de la operación para los países participantes y la promoción de la compatibilidad de equipos entre los estados miembros.

---

<sup>21</sup> Anexo 2 del Informe de la Presidencia sobre la PESD, documento 15193/01, Bruselas, 11/12/2001.

El 26 de febrero de 2001 se creó un mecanismo de reacción rápida<sup>22</sup> de tipo civil con el objetivo de poder actuar, de forma rápida, eficaz y flexible ante situaciones de emergencia o de amenaza de crisis. Este mecanismo incluye el establecimiento de un sistema de financiación urgente que permitirá la provisión de fondos de forma acelerada para apoyar la actuación de la UE y complementar las políticas y los programas comunitarios ya existentes. La Comisión llevará a cabo la coordinación efectiva de las acciones efectuadas en el marco del mecanismo de reacción rápida con las acciones de los estados miembros y de otras organizaciones internacionales, a fin de incrementar la coherencia, complementariedad y eficacia de las intervenciones.

### **Prioridades de la Presidencia española**

En su programa de trabajo, y para dar cumplimiento al mandato relativo a la PESD incluido en las conclusiones del Consejo Europeo de Laeken, la Presidencia española ha distinguido tres tipos de objetivos: los operativos, relativos al desarrollo de las capacidades civiles y militares; los institucionales, relacionados con las estructuras necesarias para el desarrollo de la PESD; y los de opinión pública, relativos al acercamiento del concepto de defensa al ciudadano europeo<sup>23</sup>.

### **Objetivos operativos**

#### *Impulsar medidas concretas para que la UE sea plenamente operativa en 2003*

La Presidencia española debía continuar los trabajos para cumplir los objetivos militares y civiles concretados en los Consejos Europeos de Helsinki y Santa María de Feira, a fin de poder dar respuesta a todas las operaciones Petersberg a partir de 2003. En este sentido, la principal misión de la Presidencia española sería poner en marcha el *Plan de acción de capacidades europeas*, creando grupos de trabajo capaces de delimitar las principales deficiencias de la Unión en materia de defensa.

Durante este semestre, la Presidencia finalizaría, asimismo, la definición de los detalles del mecanismo de desarrollo de capacidades para que pudiera ser ultimado durante la Presidencia danesa<sup>24</sup> y el Objetivo General pueda ser plenamente efectivo en 2003.

En lo que se refiere a las capacidades civiles de gestión de crisis, la Presidencia debía asegurar el seguimiento del Plan de Acción Policial adoptado en Goteburgo y de

---

<sup>22</sup> Reglamento (CE) 381/2001 del Consejo, de 26 de febrero de 2001, por el que se crea un mecanismo de reacción rápida (DOCE L-57, de 27/2/2001, p. 5)

<sup>23</sup> El programa de trabajo y las prioridades de la Presidencia en relación a la PESD pueden encontrarse en la página web de la Presidencia española: <http://www.ue2002.es>

<sup>24</sup> La cuestión está en hasta qué punto la Presidencia danesa impulsará el desarrollo del objetivo general, dado que no comparte los objetivos de la PESD

la Conferencia de capacidades civiles. A tal fin, la Presidencia promovería el desarrollo de la Unidad de Planificación Policial, con sede en Bruselas, y aceleraría los preparativos para que la UE pueda desplegar personal judicial, penitenciario y funcionarios civiles en misiones de gestión de crisis.

*Verificar el funcionamiento de las nuevas estructuras civiles y militares*

Durante su semestre, la Presidencia debía verificar el funcionamiento de las nuevas estructuras civiles y militares declaradas operativas en el Consejo Europeo de Laeken, ejerciendo y ajustando los procedimientos de gestión de crisis correspondientes. Para ello, la Presidencia procedería a un ensayo de ejercicio de gestión de crisis de la Unión.

Igualmente, la Presidencia española debería desarrollar modalidades de coordinación entre los aspectos militares y civiles de gestión de crisis, lo que incluye, aparte de los instrumentos del segundo pilar, el uso de forma coordinada y coherente de los instrumentos económicos propios del primer pilar<sup>25</sup>.

*Completar el desarrollo de las relaciones con la OTAN*

La Presidencia española se comprometió a ultimar los detalles relativos a los mecanismos pertinentes de consulta, de intercambio de información y de acceso de la UE a la planificación operativa y a los medios y capacidades de la OTAN. Con ello se debería evitar la duplicación y la descoordinación de esfuerzos y crear las condiciones necesarias para que la Unión pueda actuar aunque carezca de medios propios.

Paralelamente, la Presidencia se propuso impulsar la puesta en marcha de mecanismos de consulta de la UE con los miembros europeos de la OTAN no pertenecientes a la Unión, siguiendo con las pautas de Niza. La Presidencia española debía abordar aspectos prácticos, como el comité de contribuyentes o la participación de estos países en otros ámbitos de la PESD que no sean exclusivamente la cooperación militar.

---

<sup>25</sup> Los instrumentos que se desarrollen en el marco del segundo pilar (PESC-PESD) deben ser usados de forma coherente con los instrumentos de política exterior del primer pilar (la política comercial, los acuerdos de asociación y cooperación, la ayuda al desarrollo, los programas de cooperación económica y técnica o la ayuda humanitaria, etc.). Algunas propuestas para la mejor coordinación de los instrumentos de la UE en la prevención y gestión de crisis son el informe conjunto del Secretario General y Alto Responsable de la UE y la Comisión sobre como mejorar la Coherencia y la Eficacia de la Acción de la Unión Europea en el ámbito de la prevención de conflictos (presentado en el Consejo Europeo de Niza, documento 14088/00); el informe del Secretario General relativo a un marco de referencia sobre los procedimientos a tener en cuenta para una gestión global y coherente de crisis (presentado en el Consejo Europeo de Niza, documento 13957/1/00); y la comunicación de la Comisión sobre prevención de conflictos (COM (2001) 211 final, de 11 de abril de 2001).

*Desarrollo de elementos de respuesta rápida*

La Presidencia española propuso el desarrollo de fuerzas militares para operaciones de carácter limitado que necesitaran una respuesta rápida. Esta iniciativa no trata de crear una fuerza especial de acción rápida, sino que en esencia consiste en el desarrollo de conceptos y procedimientos que permitan el despliegue de los elementos de respuesta rápida previstos en el Objetivo General de Helsinki, concretando el empleo de los elementos de mayor disponibilidad del catálogo de fuerzas. Se trata de una cuestión compleja que no podrá completarse bajo esta Presidencia.

*Cuarteles generales nacionales y multinacionales*

La Presidencia española debía retomar las decisiones de Helsinki para el establecimiento de objetivos colectivos de capacidades de mando y control, e impulsar los trabajos para el aprovechamiento efectivo de las capacidades existentes y futuras, tanto nacionales como multinacionales.

*Financiación de operaciones*

El capítulo de la financiación de las operaciones militares es importante, no sólo por la cuantía de los costes de una operación militar, sino también por la importancia de tener resuelta la cuestión económica lo antes posible en el proceso de toma de decisiones. De lo contrario constituirá una variable condicional que aumentará la complejidad del proceso decisorio. La Presidencia española debía llegar a un acuerdo sobre el modo de financiación de las operaciones de gestión de crisis, según el mandato del Consejo Europeo de Laeken.

**Objetivos institucionales**

*Formalizar los Consejos de ministros de defensa*

El Consejo Europeo de Laeken solicitó a la Presidencia española que examinara la posibilidad de formalizar las reuniones de los ministros de defensa a fin de que se conviertan en uno de los Consejos de Ministros.

*Cooperación en materia de armamento*

La Presidencia española debía elaborar un decálogo de principios para la cooperación en materia de armamento. Este decálogo parte de la constatación de que la industria europea de armamento debe estar al servicio de la PESD y debe estar basada en un compromiso voluntario, en la transparencia y en la coordinación con otras instituciones.

En las medidas concretas previstas, se citaba una directiva no vinculante para la industria de armamento, así como las soluciones de creación opcional de una o varias agencias europeas de armamentos específicas para la gestión o adquisición, o la

búsqueda de nuevas fórmulas de financiación extrapresupuestarias para hacer frente a nuestras necesidades para el desarrollo y obtención del objetivo general.

### **Objetivos de opinión pública**

#### *Aplicación del derecho internacional humanitario en las operaciones de la UE*

Uno de los objetivos de la Presidencia consistía en reafirmar la vigencia y aplicación del derecho humanitario internacional en el marco de las operaciones de la Unión, teniendo en cuenta la sensibilidad de los ciudadanos europeos e interesarles por las cuestiones de seguridad y defensa.

#### *Reafirmar la dimensión mediterránea de la PESD.*

Desaparecido el diálogo mediterráneo de la UEO, la Presidencia española deseaba impulsar un enfoque pragmático de esta dimensión, con acciones de cooperación que podrán servir de precursores de una futura política mediterránea en este ámbito. La Presidencia tendría el objetivo inmediato de informar y explicar el carácter cooperativo y geográfico de la PESD y del Objetivo General, aprovechando las reuniones de altos funcionarios y la conferencia euromediterránea. Ante todo, se debe evitar que países y opiniones públicas de los países del sur del Mediterráneo perciban este último como un instrumento europeo al servicio de intereses contrapuestos a los suyos.

#### *Redacción del Libro de defensa europea*

La Presidencia impulsaría los trabajos de redacción de un Libro de defensa europea, iniciativa de la Presidencia belga. El Instituto de Estudios de Seguridad, agencia de la UE, debería iniciar los trabajos de un texto de carácter descriptivo y destinado a las asambleas parlamentarias y a la opinión pública.

#### *Evaluación de la dimensión parlamentaria de la PESD*

La Presidencia compartía la opinión de la importancia de mantener informados a los parlamentos, pero aceptando que, por el momento, sólo los parlamentos nacionales tienen competencia para ejercer el control parlamentario sobre los temas de política de defensa. Durante su semestre, la Presidencia se propuso mantener una reunión con parlamentarios para examinar temas de defensa, en particular las cuestiones relativas al armamento.

#### *Inscribir la lucha contra el terrorismo como uno de los objetivos de la PESD*

Una de las principales prioridades de la Presidencia española sería inscribir la lucha contra el terrorismo dentro de los objetivos de la PESD y dotarla de los instrumentos necesarios para que pueda cumplir con los objetivos. La lucha contra el terrorismo debería convertirse en una misión del tipo Petersberg puesto que el Tratado

incluye dentro de los objetivos de la PESC la defensa de los intereses y de la seguridad de la Unión bajo todas sus formas.

## Resultados

Aunque no se haya tratado de la máxima prioridad, en términos generales puede decirse que la Presidencia española ha continuado el proceso de desarrollo de la PESD, condicionada por la fecha límite del 1 de enero de 2003, momento en el que los instrumentos militares y civiles para la gestión de crisis deben estar en pleno funcionamiento.

A fin de poder cumplir con este objetivo, durante el mes de febrero se inauguró oficialmente el plan de acción destinado a subsanar las carencias existentes y las perspectivas de la cooperación en materia de armamento (European Capability Action Plan). Esta reunión se basó en los trabajos de escrutinio de distintos panels especializados en diferentes aspectos militares y abiertos a la participación de todos aquellos estados miembros que, de forma voluntaria, deseaban involucrarse. Los trabajos para el escrutinio de capacidades se ha hecho con el apoyo de la OTAN en el marco del Headline Goal Task Force Plus.

Estos grupos deben también proponer soluciones para acelerar el proceso de toma de decisiones en caso de crisis con el fin de que la Unión pueda dar una respuesta rápida. Se trata de reflexionar sobre aquellos elementos que puedan permitir una aceleración en la toma de decisiones, así como de los sistemas de diálogo con la OTAN y los países terceros.

En relación con las capacidades civiles de gestión de crisis, el informe de la Presidencia presentado en el Consejo Europeo de Sevilla incluye un anexo relativo a la declaración aprobada en la Conferencia de Capacidades de Estado de Derecho, celebrada en Bruselas en mayo, donde los estados miembros se comprometieron a ceder para el año 2003 hasta 282 oficiales de los sistemas judicial y penitenciario para acciones de gestión de crisis.<sup>26</sup> También se ha lanzado, durante este semestre, un “call for contributions” en el ámbito de la protección civil, se han desarrollado directrices para la estructura de comando y control de operaciones de policía, y se han realizado misiones de selección y entrenamiento en los estados miembros.

Con el fin de verificar el funcionamiento de las nuevas estructuras civiles y militares declaradas operativas en el Consejo Europeo de Laeken, durante la Presidencia

---

<sup>26</sup> Anexo I del Informe de la Presidencia sobre la PESD, doc. 10160/2/02, Bruselas, 22 de junio de 2002.

española se celebró el primer ejercicio de gestión de crisis dirigido por la UE (Crisis Management exercise 2002 – CME 02). El objetivo del ejercicio ha sido el de comprobar el funcionamiento de las nuevas estructuras permanentes de la PESD y, en función de sus resultados, impulsar las mejoras necesarias a fin de que la adopción de decisiones por parte de los órganos de la UE resulte más ágil y eficaz. Además, el ejercicio ha servido para verificar la coordinación entre los diferentes actores implicados en una operación: los estados miembros, el Consejo, el Secretario General y Alto Representante, la Comisión, y el Centro de Satélites de la UE en Torrejón.

El proceso se ha desarrollado según el procedimiento siguiente: el Consejo toma la decisión de seguir una situación de crisis. El Secretario general y los estados mayores preparan un documento donde se definen las posibles respuestas (policiales, militares, legales). El Consejo decide el tipo de respuesta según el consejo del COPS y los distintos actores implicados (el Comité militar, en caso de una respuesta militar, el Comité por los aspectos civiles de crisis, en caso de una respuesta civil, y la Comisión, en caso de una respuesta jurídica). Se propone al Consejo una opción estratégica con distintas posibilidades, militares, políticas o legales y éste, aprueba o desaprueba la opción estratégica. Una vez aprobada, se establece un concepto operacional con los aspectos a poner en marcha y las directrices a dar. Representantes de la ONU, la OTAN y la OSCE fueron testigos del desarrollo del ejercicio, puesto que, en caso de crisis, se llevarán a cabo procesos de consulta y coordinación con ellos, especialmente con los países europeos miembros de la OTAN que no sean miembros de la UE y los países candidatos.<sup>27</sup>

Las conclusiones hasta el momento de este ejercicio han mostrado tres retos principales: 1) perfeccionar el sistema de transmisión segura de la información; 2) mejorar la transmisión y la coherencia de la información que se envía al COPS (este organismo debe recibir toda la información antes de que tome una decisión); y 3) implicar al mayor número posible de actores en los próximos ejercicios, como las direcciones geográficas de la Secretaría General del Consejo (dirección de los Balcanes o del Cáucaso, por ejemplo).

En el Consejo de Asuntos Generales<sup>28</sup>, celebrado los días 18 y 19 de febrero, la UE se comprometió a relevar, a partir del 1 de enero de 2003, a la fuerza internacional desplegada en Bosnia, bajo dirección de las Naciones Unidas. El relevo se efectuaría mediante el despliegue de una misión de tipo civil, la primera Misión de Policía de la Unión Europea (MPUE). En la misión participarán 466 agentes de policía de la Unión, a los que se sumarán 67 expertos civiles y 289 contratados locales. Su mandato será por

---

<sup>27</sup> Agence Europe, n. 8215, 22 de mayo de 2002, pág. 7.

<sup>28</sup> Consejo de Asuntos Generales 2409, doc. 6247/02, Bruselas, 18 y 19 de febrero de 2002.

tres años prorrogables y sus misiones irán desde el asesoramiento a policías bosnios a la formación de agentes de seguridad y apoyo técnico a la policía de la zona<sup>29</sup>.

Sin embargo, la capacidad operativa de la Unión parece reducirse, de momento, a la gestión civil de crisis. Para poder llevar a cabo misiones que incluyan activos militares aún quedan por resolver temas importantes como las condiciones de acceso a los recursos militares de la OTAN y la coordinación y la cooperación con sus miembros en operaciones de gestión de crisis lideradas por la UE. Desacuerdos en este sentido, como el contencioso greco-turco, están bloqueando la substitución, por parte de la UE, de la misión militar “Amber Fox” de la OTAN en Macedonia.

El Consejo Europeo de Sevilla ha encargado al Secretario General y Alto Representante y a los órganos competentes de la UE que mantengan los contactos necesarios con las autoridades de la ex República de Macedonia y con los responsables de la OTAN, y que prosigan e intensifiquen las medidas de planificación acometidas, para estar en condiciones de asumir el relevo de las operaciones de la OTAN, en el entendimiento que se aplicarían entonces los arreglos permanentes entre la UE y la OTAN (Berlín +).

Hasta finales de la Presidencia, Grecia bloqueó un acuerdo con la OTAN que impedía el recurso de la UE a los medios de la Alianza, quien se oponía a la participación de Turquía a las decisiones de intervención militar de la Unión y discutía el proceso de consulta con la OTAN cuando la UE debiera tomar una decisión sobre una operación en el marco de la PESD. Según el ministro griego Yannis Papantoniou, debía preservarse la autonomía de decisión de la UE y, en el caso de que se tomaran decisiones que no implicasen el uso de capacidades de la OTAN, no estar obligados a invitar a países terceros (es decir, impedir que Turquía estuviera implicada en todas las decisiones de intervención militar de la UE).<sup>30</sup>

A cambio, los estados miembros garantizaron a Grecia la plena autonomía de Europa en la toma de decisiones militares respecto a la Alianza Atlántica. Los Quince se comprometen ahora a negociar con la Alianza Atlántica un principio de reciprocidad: si a Turquía se le garantiza que la UE no desplegará sus tropas en su zona de influencia – Chipre y Mar Egeo -, se debe garantizar también que las tropas aliadas nunca actuarán contra un Estado miembro de la familia comunitaria. El pacto traduce el miedo de Grecia a que si la parte griega de Chipre entra en la UE, Turquía, que controla la mitad norte de la isla, invada todo el territorio.

La Presidencia española deseaba urgentemente resolver este contencioso, aunque quedará pendiente para la próxima Presidencia. Sin los medios de operatividad de la

---

<sup>29</sup> *El País*, 19 de febrero 2002.

OTAN, el Euroejército no es operativo. Ni siquiera podría sustituir a las tropas aliadas en Macedonia. Estos soldados protegen a los observadores europeos desplazados en la zona. Y, lo más grave, en enero de 2003 la fuerza de reacción rápida integrada por 60.000 hombres no podría ser operativa para desarrollar misiones de paz, de rescate y humanitarias<sup>31</sup>.

En relación a la participación de terceros países en las operaciones de gestión de crisis de la UE, se han conseguido importantes avances para la consulta y la cooperación con Rusia, Canadá y Ucrania. El informe de la Presidencia presentado en el Consejo de Sevilla recoge tres documentos donde se detallan los acuerdos, concretados en la cumbre UE-Rusia el día 29 de mayo y la cumbre UE-Canadá de 8 de mayo de 2002<sup>32</sup>. En los documentos se regula la cooperación entre la UE y estos países en periodos sin crisis y en periodos de crisis durante la fase preoperacional y la operacional, así como su participación en el comité de contribuidores. En términos generales, Rusia y Ucrania podrán ser invitados a participar una vez el concepto de operación haya sido aprobado. Si se recurre a los instrumentos de la OTAN, Rusia y Ucrania tendrán que adaptarse a los procedimientos de planeamiento de la OTAN. Si la acción se lleva a cabo por parte de la UE de forma autónoma, ambos países tendrán que enviar un oficial de contacto al Comité Político Militar.

Canadá podrá participar en aquellas misiones lideradas por la UE en las que se recurra a los instrumentos de la OTAN, pero necesitará de una decisión del Consejo para participar en acciones autónomas de la Unión.

El Consejo Europeo de Sevilla adoptó un documento sobre las modalidades de financiación de las operaciones de gestión de crisis con implicaciones civiles y militares<sup>33</sup>. El documento hace referencia a los costes comunes para desplegar la PESD y que no pueden retribuirse únicamente a los países que participen en una misión de gestión de crisis (transporte, administración, información, medicina, etc.), a diferencia de los costes de las capacidades militares de cada estado miembro que, de forma voluntaria, cede a la Unión para una crisis concreta. Según el mismo documento, a pesar del progreso realizado en la definición de las necesidades de la defensa europea, la Unión tiene aún pérdidas importantes debido a las duplicaciones que se producen en el ámbito militar entre los distintos estados miembros, lo que produce que, con el mismo presupuesto, la UE tenga menos capacidades que los Estados Unidos.

---

<sup>30</sup> Agence Europe 8179, 25/3/2002, p. 5

<sup>31</sup> *La Vanguardia*, 22 de junio de 2002.

<sup>32</sup> Anexos IV, V y VI del Informe de la Presidencia sobre la PESD, doc. 10160/2/02, Bruselas, 22 de junio de 2002.

<sup>33</sup> Anexo II del Informe de la Presidencia sobre la PESD, doc. 10160/2/02, Bruselas, 22 de junio de 2002.

En relación a los objetivos institucionales, el Consejo ha conseguido una fórmula que utiliza la formación del Consejo de Asuntos Generales para institucionalizar el Consejo de ministros de defensa, es decir, se ha creado un Consejo de Asuntos Generales para ministros de defensa. Esto permite, de una parte, respetar las instituciones de la UE y, además, que los ministros de defensa continúen sus trabajos para el desarrollo de la PESD en los ámbitos que les incumben de forma exclusiva<sup>34</sup>.

Los ministros de defensa se reunieron por primera vez el 13 de mayo de 2002 en el Consejo de Asuntos Generales, bajo la Presidencia del ministro de defensa español. Aprovechando este encuentro, los quince ministros de defensa se reunieron con los países candidatos y los países de la OTAN no miembros de la UE a fin de analizar sus contribuciones en las misiones que la Unión llevará a cabo en Bosnia Herzegovina y en Macedonia<sup>35</sup>.

En la reunión informal de ministros de defensa de la UE, que se celebró en Zaragoza el 23 de marzo, la Presidencia presentó un documento en el que se definían las posibles orientaciones de una “política europea del armamento”. El objetivo es desarrollar las sinergias y la eficacia de los gastos de defensa y encontrar nuevas formas de financiación y de cooperación para fines comunes.

El documento presentado por la Presidencia anuncia diez principios: 1) poner la política del armamento al servicio de la PESD y no a la inversa (como ha pasado en varias ocasiones, en las que la política de defensa viene determinada por las necesidades o intereses de sus industrias); 2) basarse en los principios de participación voluntaria, transparencia y coordinación con otras organizaciones, como la OTAN; 3) adoptar una metodología a medio y largo plazo para cubrir los déficits (coordinación de los programas y los concursos públicos); 4) armonizar las necesidades operacionales para poder aprovechar las economías de escala y evitar duplicaciones; 5) definir los criterios de contabilidad para financiar las inversiones en armamento; 6) coordinar los esfuerzos de investigación y desarrollo; 7) crear una agencia europea del armamento (que acoja a organismos ya existentes como la Organización conjunta de cooperación en materia de armamento, OCCAR, heredada de la UEO); 8) favorecer la creación de armamento entre varios estados miembros; 9) favorecer la fusión de empresas para evitar la competencia; 10) precisar el papel de las reuniones de los directores nacionales del armamento<sup>36</sup>.

La Presidencia española ha celebrado la primera reunión informal de los directores nacionales del armamento. Según la Presidencia, éstos cuentan con una importante experiencia que debe aprovecharse para desarrollar el Plan de Acción de

---

<sup>34</sup> Entrevista a Federico Trillo-Figueroa, Consejo informal de Zaragoza, <http://www.ue2002.es>

<sup>35</sup> Agence Europe 8211, 15/5/2002, p. 6.

<sup>36</sup> Agence Europe 8180, 27/3/2002, p. 3

Capacidades de escrutinio de los déficits militares. Asimismo, también debe involucrarse a la industria del armamento, por lo que también debe ser regularmente informada. En este sentido, durante la Presidencia española se celebró un seminario que reunía a los representantes de los ministros de defensa con representantes industriales.

En el consejo informal de ministros de defensa de Zaragoza, el ministro español presentó el conjunto de iniciativas impulsadas por la Presidencia española con el objetivo de inscribir la lucha contra el terrorismo dentro de la política de defensa. Entre ellas destacaba la necesidad de impulsar la cooperación de los servicios de inteligencia militar, coordinar los sistemas para protegerse de armas nucleares, biológicas y químicas, utilizar el cielo único europeo para mejorar la seguridad aérea, y mejorar la protección de las fuerzas militares desplegadas en acciones humanitarias.

Todo ello representaría, además, impulsar el trabajo del Instituto de Estudios de la Seguridad de la UE para una definición conceptual básica de defensa europea, la cual permitiría incluir la lucha contra el terrorismo y presentar una propuesta a la Convención europea que prepara la CIG del 2004 para una posible modificación del TUE consistente en incluir las misiones militares como tipo de Misión Petersberg.

En el Consejo de Sevilla, el Consejo Europeo adoptó una declaración destinada a atender en mayor grado las capacidades necesarias para luchar contra el terrorismo y por la cual la PESC y la PESD deberían contribuir a la lucha contra el terrorismo. Según la Declaración<sup>37</sup>, la PESD puede desempeñar un papel importante en la respuesta a “esta amenaza a nuestra seguridad y en la promoción de la paz y estabilidad”. La lucha contra el terrorismo, continúa, “requiere un enfoque global para fortalecer la coalición internacional y prevenir y estabilizar los conflictos regionales.

La Declaración pretende que las acciones prioritarias de la PESC y PESD relativas a la lucha contra el terrorismo se centren en: dedicar mayores esfuerzos a la prevención de conflictos; profundizar el diálogo político con terceros países para promover la lucha contra el terrorismo; reforzar acuerdos para compartir información y desarrollar la elaboración de evaluaciones de situación e informes de alerta rápida; desarrollar nuestra evaluación común de la amenaza terrorista contra los estados miembros o las fuerzas desplegadas por la Unión con arreglo a la PESD en operaciones de gestión de crisis, incluida la amenaza terrorista de utilizar armas de destrucción masiva; determinar las capacidades militares requeridas para proteger a las fuerzas desplegadas en operaciones de gestión de crisis en la UE contra ataques terroristas, y estudiar más a fondo como se pueden emplear las capacidades militares o civiles para ayudar a proteger a la población civil contra los efectos de los ataques terroristas.

---

<sup>37</sup> Proyecto de Declaración del Consejo Europeo sobre la contribución de la PESC, incluida la PESD, en la lucha contra el terrorismo, Anexo V de las Conclusiones de la Presidencia, SN200/02, Sevilla, 21 y 22 de junio de 2002.

## Conclusiones

Aunque la Presidencia española ha dado prioridad a las políticas del tercer pilar, el desarrollo progresivo de la política europea de seguridad y de defensa no ha sido dejado de lado. El relevo de las fuerzas de la ONU de Bosnia y Herzegovina y el ejercicio militar pueden considerarse los principales logros de la Presidencia española.

Según el calendario previsto, para 2003 deben estar preparados los mecanismos militares y civiles que permitan a la Unión llevar a cabo, de forma autónoma, misiones de gestión de crisis. Para que eso sea posible, durante el próximo semestre deberán concretarse elementos tan importantes como las condiciones de acceso a los recursos militares de la OTAN y la coordinación y la cooperación con sus miembros en operaciones de gestión de crisis lideradas por la UE.

Pero ello depende, en gran medida, de encontrar una solución al contencioso greco-turco. Durante la última semana de Presidencia española, Grecia parecía estar de acuerdo en permitir el acceso a los medios de la Alianza, siempre que se preservara la autonomía de decisión de la UE. La Presidencia española no pudo resolver este contencioso y la próxima Presidencia deberá finalizar con las negociaciones. Pero en este mundo de contradicciones que es la Unión, sólo faltaba el *opting-out* en política de defensa con que cuenta Dinamarca, país que acogerá la Presidencia en el último semestre de año. Grecia, país que asumirá la Presidencia durante el primer semestre de 2003, ya asume la Presidencia para aquellos ámbitos que puedan tener repercusiones en materia de defensa a partir de julio de 2002. Así pues, la solución del contencioso greco-turco para poner en marcha de forma efectiva el Euroejército a partir del 1 de enero de 2003 y poder relevar la fuerza militar de la OTAN de Macedonia está en manos del país heleno.

Pero Dinamarca no será el único país con una cláusula de *opting-out* en materia de defensa. Irlanda ha confirmado, en su declaración anexa a las Conclusiones del Consejo Europeo de Sevilla, que su participación en la PESC no afecta a su política tradicional de neutralidad militar, puesto que el TUE deja claro que la PESC no afectará el carácter específico de la política de seguridad y defensa de determinados Estados miembros. En concordancia con su política tradicional de neutralidad militar, Irlanda no estará vinculada por ningún compromiso de defensa mutuo. Tampoco desea formar parte de ningún plan para desarrollar un ejército europeo. El gobierno de Irlanda ha asumido el compromiso ante el pueblo irlandés de que se celebre un referéndum en Irlanda sobre la adopción de cualquier decisión de ese tipo y sobre cualquier Tratado futuro que implicara un cambio de Irlanda con respecto a su política tradicional de

neutralidad militar. En el supuesto de que Irlanda ratifique el Tratado de Niza, la presente Declaración se unirá al instrumento irlandés de ratificación<sup>38</sup>.

El Consejo ha aceptado la decisión de Irlanda, en gran parte, porque ello podría contribuir a que este país ratificara, tras un primer intento fallido, el Tratado de Niza. Aunque la posibilidad de *opting-out* no bloquea la operatividad de la Unión, es un elemento más a añadir a la Europa de distintas velocidades.

### **Bibliografía básica:**

- International Crisis Group, *EU Crisis Response Capability: Institutions and Processes for Conflict Prevention Management*, Report No. 2, Bruselas, 26/6/2001.
- Hill, C., 'The European Union's Capacity for Conflict Prevention', *European Foreign Affairs Review*, 6, 2001, pp. 315-333.
- Howorth, J., 'European Integration and Defence: The Ultimate Challenge?', Chaillot Paper 43, *Institut for Security Studies of the West European Union*, Paris, November 2000.
- Missiroli, A., 'CFSP, Defence and Flexibility', Chaillot Paper 38, *Institute for Security Studies of the West European Union*, Paris, February 2000. 0

---

<sup>38</sup> Declaración Nacional de Irlanda, Anexo III de las Conclusiones de la Presidencia, SN 200/02, Consejo Europeo de Sevilla, 21 y 22 de junio de 2002.

