

Anuario Internacional CIDOB 2004 edición 2005

**Claves para interpretar la Política
Exterior Española y las Relaciones
Internacionales 2004.**

**¿Qué defensa Europea?
Martín Ortega Carcelén**

¿Qué defensa europea?

Martín Ortega Carcelén,
Instituto de Estudios de Seguridad de la Unión
Europea, París

La cooperación en materia de defensa entre los miembros de la Unión Europea es algo muy reciente puesto que, hasta los Consejos de Colonia y Helsinki en 1999, la Unión fue alérgica a esas cuestiones. En cinco años, de 1999 a 2004 (Gnesotto, 2004), una Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) se ha puesto en marcha a través de avances graduales pero firmes que han constituido un éxito discreto en el proceso de integración europea –discreto, pero éxito al fin y al cabo. Estos avances se han producido en un contexto internacional complicado. En mayo de 2003, justo después de la invasión de Irak, los ministros de Asuntos Exteriores europeos pedían a Javier Solana que preparase un concepto estratégico común. La adopción de la Estrategia Europea de Seguridad –un modelo de destreza diplomática– en diciembre de 2003 permitió a los europeos comenzar el año de 2004 con la primera visión colectiva de los problemas globales y de la misión de la UE en el mundo. Pero también comenzaban ese año con un estrepitoso fracaso en el anterior Consejo Europeo, cuando el proyecto de Constitución no pudo ser aprobado. Las elecciones generales en España en marzo y el consiguiente cambio de Gobierno contribuyeron a relajar el ambiente y a permitir un consenso constitucional en junio de 2004, que dio luz verde a un texto con innovaciones muy importantes sobre la política exterior, de seguridad y defensa. Las cosas no iban bien en Irak y Estados Unidos estaba

embarcado en una campaña presidencial que demostró cuán dividido estaba el país no sólo en asuntos internacionales sino también en muchas cuestiones estrictamente internas, cuando los 25 estados de la Unión Europea, incluyendo los diez nuevos flamantes miembros, firmaron el Tratado Constitucional el 29 de octubre en Roma. Aunque este acto abrió un incierto proceso de ratificación del que no podemos saber el desenlace, el año 2004 será recordado como el de la consolidación de una nueva Unión Europea, al establecer las bases políticas y jurídicas de una unión continental permanente que proyecta su propia paz y estabilidad al resto del mundo.

Doble necesidad histórica

¿Por qué la Unión Europea, resultado de un proceso de integración de naturaleza comercial y económica, decide entrar en el escabroso terreno de la defensa? A pesar de haber alcanzado la esfera política, ¿era preciso que la Unión se expandiera también a la militar, cuando muchos países disponían ya de la defensa colectiva de la OTAN y todos los estados contaban con su propia defensa? Llevadas a su expresión fundamental, existen dos razones básicas para la nueva política de defensa de la UE: la necesidad de contar con una capacidad europea de gestión de crisis, y la necesidad –ésta menos confesada– de completar el proceso de integración política en Europa. Estos dos motivos tienen su origen en los años noventa pero han encontrado su realización plena en el año 2004.

La primera necesidad constituye la culminación del desarrollo observado en todos los países europeos (así como en algunos de otros continentes) según el cual el propósito principal de las fuerzas armadas, la defensa territorial, se ve completado con otro objetivo en la práctica no menos importante: la participación en toda una gama de operaciones de gestión de crisis en el extranjero. Los historiadores no han tenido tiempo todavía de subrayar la trascendencia de ese cambio, que supone una innovación absoluta en la razón de ser de las fuerzas armadas desde la creación del Estado moderno. El fin de la amenaza soviética, la inestabilidad en los Balcanes, así como la demanda de Naciones Unidas en otras regiones del mundo, llevaron a los europeos a desarrollar una capacidad de proyección de fuerzas para fines de estabilización. Hasta hace poco tiempo, el marco de preferencia para ejercitar esta capacidad en Europa era la OTAN, que había probado su eficacia tanto en operaciones coercitivas (Bosnia en 1995 y Kosovo en 1999) como en operaciones de mantenimiento de la paz (la Fuerza de Aplicación de la ONU-IFOR; la Fuerza de Estabilización de la OTAN-SFOR y la Fuerza de Paz para Kosovo-KFOR).

La OTAN hubiera podido seguir siendo ese marco de no ser por sendas evoluciones políticas a ambos lados del Atlántico, que llevaron a los europeos a

desarrollar un nuevo marco institucional. En Estados Unidos, por un lado, se produce una doble evolución desde la adopción del nuevo concepto estratégico de la Alianza en 1999. La administración del presidente George W. Bush dejó claro muy pronto que iba a potenciar las coaliciones ad hoc antes que la Alianza (*the mission makes the coalition*). Además, las respuestas militares a los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 y la reestructuración de las fuerzas de Estados Unidos en el mundo obligaban a una importante reducción de efectivos en Europa. Por otro lado, entre los europeos las crisis de los Balcanes habían provocado una profunda frustración: los estados nacionales eran demasiado pequeños para gestionarlas por sí solos y dentro de la OTAN la voluntad predominante era, por supuesto, la de Estados Unidos. No hay que equivocarse; este sentimiento de frustración fue compartido por todos los socios europeos, incluidos los más atlantistas, como Holanda y el Reino Unido. A los ojos de estos, la creación de una capacidad europea de gestión de crisis suponía disponer de un segundo instrumento alternativo, en caso de necesidad, que nunca se utilizaría contra los deseos de Estados Unidos, y que añadiría una capacidad

política de acción a la que ya existía por medio de la OTAN. La confluencia de estos dos factores, el relativo desentendimiento de Estados Unidos y la necesidad de los europeos, fue simbolizada perfectamente con la creación de la Operación *Althea* el 2 de diciembre de 2004 en Sarajevo, una operación de la UE (usando recursos de la OTAN) para reemplazar la fuerza de la OTAN en Bosnia.

La segunda razón que lleva a los europeos a añadir una dimensión defensiva a la UE es de más calado, aunque no esté tan presente en los discursos y documentos oficiales. Tras haber consolidado la unión comercial y monetaria, y haber alcanzado un grado remarcable de integración política -que es mirado como un ejemplo en otras regiones del mundo¹- resultaba lógico que los estados miembros de la Unión Europea se declarasen dispuestos a defenderse unos a otros en caso de recibir un ataque exterior o terrorista. Sin embargo, este pacto de asistencia militar no había podido materializarse en el seno de la Unión debido a las posiciones políticas de los más atlantistas, por un lado, que no querían poner en tela de juicio bajo ningún concepto la Alianza Atlántica, y de los no aliados (Austria, Finlandia, Irlanda y Suecia) por otro, cuya posición de principio era no participar en ningún pacto defensivo. De forma inesperada, y casi reservada, este bloqueo se levanta en 2004, lo que permite que, junto a las cuestiones más espectaculares aprobadas en junio por el Consejo Europeo, como el reparto

de votos en el Consejo, se apruebe también en el proyecto de Constitución una cláusula de asistencia militar entre los miembros de la UE en caso de ataque armado contra uno de ellos.

Esta cláusula (artículo I-41, párrafo 7) está redactada de manera cuidadosa porque deja a salvo las políticas de defensa de algunos estados miembros (léase no aliados) y la preferencia por la OTAN de otros. No obstante, la cláusula, introducida en las últimas etapas de la negociación intergubernamental, va más allá del texto propuesto por la Convención, y abre la puerta a una cooperación más estrecha en materia de defensa y a la terminación del tratado de la Unión Europea Occidental en el futuro.

Las piezas del rompecabezas

Para comprender correctamente qué es lo que la Unión pretende hacer en materia de defensa es preciso comenzar por apuntar con claridad lo que no es la defensa europea. En primer lugar, la nueva dimensión militar de la UE no sustituye a los estados ni supone la creación de un ejército europeo. Los estados siguen siendo los primeros garantes de su defensa territorial y su seguridad, y mantienen todas las decisiones básicas relativas a sus fuerzas armadas, al empleo de esas fuerzas, y a los presupuestos de defensa. En segundo lugar, la política de defensa europea es una política intergubernamental, para la coordinación -muy deseable- de las políticas de defensa de los estados miembros, pero no ha transformado a la Unión Europea en una alianza militar². El hecho de que los europeos se comprometan a defenderse unos a otros (como dice el proyecto de Constitución), o estén dispuestos a preparar y realizar operaciones de paz de manera concertada, no quiere decir que vayan a crear unas estructuras militares comunes, más allá de lo estrictamente necesario para los objetivos definidos, ni supone que vayan a establecer una alianza militar en el sentido tradicional, es decir para competir con otras potencias o alianzas. En tercer lugar, la defensa europea tampoco sustituye a la OTAN. La alianza defensiva con Estados Unidos constituye la piedra angular de la defensa europea para la mayoría de los miembros de la UE, y esto sigue siendo cierto a pesar de los momentos difíciles por los que ha pasado (y quizás tiene todavía que pasar) el vínculo transatlántico. La vigencia de la Alianza es indiscutible por lo que se refiere a la defensa territorial: la cláusula del tratado constitucional se suma a la de la OTAN. En el caso hipotético de crisis o conflagración global, es evidente que la Alianza será la mejor garantía para todos. Pero la vigencia de la OTAN es también válida con respecto a las operaciones de paz. Aunque la política europea de defensa se ha desarrollado mucho en los últimos años y ha permitido el lanzamiento de diversas operaciones, la vía de la OTAN no ha sido descartada y podría volver a ser usada en el futuro.

“La Estrategia Europea de Seguridad permitió comenzar el año 2004 con la primera visión colectiva de la misión de la UE en el mundo”

La defensa europea puede ser definida por inclusión; es decir, pertenece a su campo todo lo que está acordado por los estados -y mencionado en los textos del Consejo Europeo- mientras que el resto queda en manos de los estados³. Los informes de cada presidencia sobre el desarrollo de la política europea de seguridad y defensa, un documento público adoptado semestralmente por cada Consejo Europeo, son un instrumento muy valioso para conocer este campo. A partir de los últimos informes podemos sintetizar los diversos aspectos que han conformado la defensa europea a lo largo de 2004.

Operaciones

Con unos 7.000 efectivos, la operación Althea es la más importante llevada a cabo hasta ahora bajo bandera de la Unión. Realizada con mandato de la resolución 1.575 del Consejo de Seguridad y en coordinación con el Gobierno de Bosnia, la operación utiliza recursos de la OTAN según el acuerdo llamado *Berlín Plus*. Además de los miembros de la UE, otros once países contribuyen a la operación y también participan en el Comité de Contribuyentes. Pero ésta no ha sido la única operación. En el campo de las misiones de policía, igualmente importantes para el desarrollo de la política de estabilización que la UE persigue en su entorno, la misión EUPM en Bosnia continuó cumpliendo su mandato de asistir a la policía bosnia en su transición hacia un servicio público con estándares europeos. Igualmente, la misión de policía en la Antigua República Yugoslava de Macedonia fue prorrogada un año más a petición del propio gobierno. Por último, un nuevo tipo de misiones de la UE, llamadas de Estado de Derecho, se inauguró con la operación *Eujust Themis* en Georgia. Compuesta por jueces, policía judicial y otros expertos en derecho, la misión ayuda a reformar el sistema procesal de ese país.

Capacidades militares

En 2004 también se continuó el proceso para el desarrollo de las capacidades militares europeas, conocido como ECAP (Plan de Acción de Capacidades Europeas) en sus siglas inglesas. Con el fin de disponer los medios necesarios para las operaciones presentes y futuras, una serie de conferencias de generación de capacidades ha identificado las carencias y los pasos a tomar para resolverlas. La punta de lanza de la defensa europea serán unos trece grupos de combate (*battlegroups*), cada uno formado por un solo país o por varios, en disposición de despliegue rápido, operativos gradualmente y sobre todo a partir de 2007. El acuerdo existente sobre el nuevo objetivo de fuerzas llamado *Headline Goal 2010* obligará a los estados a realizar esfuerzos para superar ciertas insuficiencias, entre las que destaca el transporte estratégico.

Agencia de defensa europea

En 2004 se concretó la creación de esta Agencia, cuyas misiones son: desarrollo de las capacidades militares europeas, fomento de la cooperación europea en

materia de armamento, fortalecimiento de la base industrial europea y de la investigación en esta materia. Bajo la égida de Javier Solana, la Agencia será un instrumento muy útil a la hora de racionalizar la demanda de bienes de la defensa por parte de los miembros de la UE, armonizar las necesidades, y proyectar programas de armamento.

Capacidades civiles

El año 2004 también fue crucial en el campo de las misiones de policía y de Estado de Derecho, ya que los estados formalizaron su compromiso con estas misiones al definir un conjunto de capacidades necesarias para llevarlas a cabo. La importancia que todos los miembros de la UE atribuyen a la “gestión civil de crisis” quedó demostrada en una conferencia de generación de esas capacidades, en la que se acordó un objetivo de fuerzas para 2008, donde se incluyen expertos en los campos de administración, protección civil, justicia y policía. En efecto, la experiencia (sobre todo en los Balcanes) demuestra que, tras restablecer la paz, la reconstrucción de los estados requiere una atención cuidadosa a todos esos aspectos, y para ello el apoyo exterior es imprescindible.

Relación entre la OTAN y la UE

Reuniones periódicas entre los órganos directivos de estas dos organizaciones continuaron una relación fructífera entre ellas, de la que fue muestra la transmisión de poderes de SFOR a *Althea*. El estatuto de la célula europea en el cuartel general de la OTAN SHAPE (Potencias Aliadas en Europa) y del equipo de contacto de la OTAN en el Comité Militar de la UE, está ya claro tras el acuerdo político de diciembre de 2003, y permite una perfecta transparencia entre la OTAN y la UE. El uso de capacidades de la OTAN por parte de la Unión, así como el mando de operaciones UE por el DSACEUR (Fuerzas Aliadas en Europa), el adjunto del comandante de las fuerzas aliadas en Europa, todo ello de acuerdo con el mecanismo *Berlín Plus* son ya realidades que no presentan ningún problema.

Cooperación con las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales

En una declaración conjunta de septiembre de 2003, la UE y las Naciones Unidas acordaron cooperar en materia de operaciones de mantenimiento de la paz. Aunque la contribución de los europeos en número de efectivos a las operaciones de la ONU ha descendido en los últimos años, su contribución cualitativa es muy importante. El Consejo Europeo adoptó en junio de 2004 un documento para desarrollar la declaración de septiembre de 2003, en el que se prevé la puesta en común de las contribuciones europeas a la ONU y la profundización de la cooperación práctica entre las dos organizaciones. La UE también reforzó sus relaciones con la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa.

Cooperación con terceros países, en particular los socios del Mediterráneo

La UE ha realizado acuerdos con diversos países para hacer posible y facilitar su participación en operaciones de paz bajo mando de la Unión. En concreto, las negociaciones se cerraron en 2004 con tres países (Islandia, Noruega y Rumania) y continúan con otros cinco. Estos acuerdos también abren la vía a una posible participación de terceros países (sobre todo los europeos de la OTAN no miembros de la UE) en los grupos de combate. Esos acuerdos son importantes porque permiten a los países asociados compartir las lecciones que los miembros de la UE aprenden de su propia experiencia. Por otro lado, en 2004 también se confirmó una valiosa iniciativa de intercambio en materia de política europea de seguridad y defensa con los socios mediterráneos de la Unión Europea que participan en el Proceso de Barcelona. Este intercambio tiene como fin principal establecer una transparencia plena con respecto a lo que la UE está haciendo en el campo militar, lo que despeja toda posible duda de los países del sur del Mediterráneo, y no hay que descartar que en el futuro se inicien actividades de cooperación

euro-mediterránea más ambiciosas en este terreno. A finales del año una reunión de ministros de Defensa del Grupo 5+5, un grupo informal que integra a estados del norte y del sur del Mediterráneo occidental, apuntó en este sentido. Es de esperar que la Conferencia de Barcelona en noviembre de 2005 para conmemorar el décimo aniversario del proceso asiente las bases definitivas para un diálogo

euromediterráneo en materia de seguridad y defensa.

África

Del mismo modo que la política de seguridad y defensa europea tiene en los Balcanes su terreno de aplicación inmediato –y obligado–, el continente africano se está convirtiendo gradualmente en la zona donde la PESD encontrará su proyección natural. Bajo presidencia holandesa, un Plan de Acción para el apoyo de la paz y la seguridad en África fue aprobado por el Consejo. Este plan incluye asesoría a la Unión Africana y a las organizaciones regionales, envío de unidades de contacto del personal militar de la UE a esas organizaciones, asistencia en el campo de desarrollo de capacidades, planeamiento, desarme, desmovilización y reintegración de combatientes, en la reforma del sector de seguridad, y en el problema de los niños soldado. Todo ello requiere un gran esfuerzo organizativo y financiero por parte de la Unión que, teniendo en cuenta las causas estructurales de la inseguridad en África, no puede entenderse más que en el largo plazo.

Por último, la UE también ha realizado avances en 2004 en los campos siguientes: contribución de la PESD a la lucha contra el terrorismo, entrenamiento y formación, para lo que se ha creado un Colegio Europeo de Seguridad y Defensa, ejercicios de gestión de crisis, y el estudio del desarrollo de las capacidades europeas en el espacio exterior. A fin de cuentas, un amplio catálogo que demuestra cómo ese año la Unión ha consolidado su política de seguridad y defensa.

Lo que dice la Constitución

El gran logro de 2004, no obstante, fue la adopción de un proyecto de Constitución por parte de los 25 miembros de la UE ampliada. La Constitución introduce normas claras en dos áreas: Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) en el artículo I-40, y política común de seguridad y defensa en el artículo I-41, ambos desarrollados en la parte III. Es importante señalar aquí los aspectos más sobresalientes que afectan a la defensa europea, recordando que la Constitución sólo entrará en vigor una vez finalizado su proceso de ratificación.

Lo primero que hay que saber es que la Constitución presenta la política común de seguridad y defensa como un instrumento privilegiado para la realización de la política exterior europea, ya que “ofrecerá a la Unión una capacidad operativa basada en medios civiles y militares” (artículo I-41). En otras palabras, la defensa europea no es un fin en sí misma, sino un medio para que la Unión pueda actuar en el mundo y pueda ejercitar los objetivos declarados en el artículo I-3. La política europea de seguridad y defensa tiene un uso circunscrito a las siguientes funciones:

- defensa colectiva frente a agresiones exteriores, según el artículo I-41 párrafo 7^o;
- cláusula de solidaridad en caso de ataque terrorista o catástrofes naturales, según el artículo I-43;
- operaciones de paz en el exterior, a través de una redefinición de las posibles misiones que supera y mejora el antiguo texto basado en la declaración de Petersberg de 1992, como indican los artículos I-41, párrafo 7, y III-309; y
- los principios de la Carta de Naciones Unidas y otros valores y principios internacionales proclamados solemnemente en la Constitución establecen un verdadero límite material para el empleo de la fuerza armada por parte de la UE en todos los casos, según el artículo III-292 que desarrolla el párrafo 4 del artículo I-3.

La definición de un marco substancial que inspira y restringe al mismo tiempo la acción exterior de la UE, incluida la política de seguridad y defensa, es una característica muy importante de la Constitución, ya que impide las actuaciones contrarias a los principios. Cómo va a llevarse a cabo la vigilancia de la constitucionalidad en este punto no queda claro en el texto, pero el nuevo papel atribuido al Parlamento Europeo,

“Con unos 7.000 efectivos, la Operación Althea es la más importante llevada a cabo hasta ahora bajo bandera de la Unión”

que debe ser informado regularmente de la PESC y de la política de seguridad y defensa (artículo III-304), deja entender que será ese Parlamento el que podrá dirimir dudas sobre el respeto de los principios. No obstante, si la actuación militar de la Unión es polémica, los estados individuales y los parlamentos nacionales entrarán sin duda también en el debate.

Por lo que se refiere al aspecto institucional, la Constitución introduce un avance muy significativo, al crear un ministro de Asuntos Exteriores con amplias competencias. El hecho de que Javier Solana haya sido nombrado ya como primer ministro de Exteriores europeo el día de la entrada en vigor de la Constitución dice mucho de la confianza que todos los estados miembros ponen en él y en sus capacidades diplomáticas. El nuevo ministro será vicepresidente de la Comisión, tendrá a su cargo enviados especiales, y un servicio exterior compuesto por funcionarios de Bruselas y diplomáticos de las capitales. El ministro representa a la Unión, también en el Consejo de Seguridad de la ONU cuando exista una posición común europea, preside el Consejo de ministros de Asuntos Exteriores, y supervisa las operaciones militares. Algunos otros órganos de la defensa europea, de diversa naturaleza, entre los que destacan el Comité Militar y la Agencia (artículo III-311), pero que también incluyen el Centro de Situación, el Centro de Satélites de Torrejón de Ardoz y el Instituto de Estudios de Seguridad de París, completan el panorama de las instituciones de la Unión.

El Consejo es el máximo órgano donde los estados negocian, buscan posiciones comunes y adoptan decisiones europeas, y cuenta con el Comité Político y de Seguridad, compuesto por 25 embajadores de los estados miembros, que contribuye al seguimiento de las situaciones internacionales, de las operaciones de la UE, y a la preparación de las decisiones del Consejo. En el campo de la política común de seguridad y defensa los estados actúan por unanimidad, ya que la mayoría está descartada explícitamente. Ahora bien, es preciso matizar esta idea. En primer lugar, la abstención es posible y no entorpece la unanimidad, y esa abstención puede llegar a un tercio de los estados miembros (artículo III-300 párrafo 1). Esto abre la vía para las cláusulas de *opting-out* permanentes en el campo de la defensa, como la que mantiene Dinamarca, o para renunciadas particulares a participar en determinadas decisiones u operaciones. En segundo lugar, el Consejo puede decidir que una determinada operación militar sea llevada a cabo por un grupo de estados miembros bajo bandera europea (artículo III-310), lo que permitirá una flexibilidad de facto. Finalmente, en tercer lugar, la cooperación estructurada permanente, según la cual algunos estados más capaces en el campo militar pueden establecer una vanguardia en este campo, siempre dentro del marco de la Unión Europea (artículo III-312), completará –y variará– también de manera muy interesante el princi-

pio de unanimidad. Aunque la toma de decisiones sobre los asuntos de defensa continuará siendo por unanimidad, serán los estados que participen en esa cooperación reforzada los que tengan, obviamente, más peso. De esta manera, sin abandonar el principio mencionado existirá un grupo de estados que de hecho liderará el proceso, como no podía ser de otra forma.

La Constitución introduce un sistema muy equilibrado, en el que se respeta la voluntad de los estados miembros pero se permite la acción. La piedra angular sobre la que reposará la tensión permanente entre estados miembros, que pueden tener posiciones encontradas, y la necesaria acción común será el ministro de Asuntos Exteriores.

Mirando hacia el futuro

Tanto antes como después de la ratificación de la Constitución, la defensa europea debe operar en un contexto internacional incierto. La situación en Irak y en Oriente Medio no ha entrado todavía en vías de solución, las relaciones transatlánticas no pasan por su mejor momento, la economía global tiene sus puntos débiles, y el terrorismo internacional sigue siendo una amenaza para todos. En estas circunstancias, los miembros de la UE han dotado a la Unión de una política exterior con alcance global y una dimensión defensiva para mantener su seguridad, para contribuir a la estabilidad y la paz en el mundo, y defender sus principios y valores.

Esta es una tarea ambiciosa, por lo que es necesario recordar cuáles son (y cuáles no son) los objetivos de la política exterior de la Unión y de las fuerzas europeas. La Unión Europea no declara en ningún documento que va a establecer una potencia militar, que desea adquirir armas de destrucción masiva, que mantiene reivindicaciones territoriales, que va a intervenir militarmente en terceros estados para cambiar el régimen político, o que quiere un mundo multipolar. La Unión es un “nuevo animal” en las relaciones internacionales que preconiza un nuevo enfoque con respecto al antiguo multipolarismo o al equilibrio de poder entre los estados. La política de defensa europea podrá, en efecto, ser utilizada para defender a los europeos frente a ataques externos –tras la ratificación de la Constitución– pero, ante todo, será un instrumento para proyectar en el resto del mundo de manera pacífica la estabilidad y el modo de vida democrático de los que disfrutaban los ciudadanos de la UE.

Uno de los aspectos más útiles de esa política será la contribución de la UE a la gestión de crisis y el mantenimiento de la paz, no sólo en el continente europeo –donde lleva a cabo esta función junto con la OTAN– sino también en otras regiones. La cooperación de la UE con Naciones Unidas y organismos regionales ha dado lugar a acciones muy útiles. Por ejemplo, la operación militar *Artemis* en verano de 2003 en la

República Democrática del Congo, liderada por la UE y con mandato del Consejo de Seguridad, permitió detener posibles masacres y catástrofes humanitarias. Este tipo de cooperación seguirá produciendo resultados en el futuro.

En términos más amplios, la Unión Europea está firmemente comprometida en la construcción de un nuevo orden global (Serra, 2004). Como proclama la Estrategia Europea de Seguridad, la UE se encuentra en una posición inmejorable para promover un orden internacional basado en el derecho internacional y las instituciones globales, empezando por las Naciones Unidas. A través de la noción de “multilateralismo eficaz” la Unión pretende apoyar pero también reformar si es necesario esas estructuras, sean permanentes o específicas como los tribunales internacionales para juzgar crímenes de guerra o el acuerdo de Kyoto que intenta limitar el cambio climático.

La Unión Europea se declara en la Constitución y es en la práctica de todos los días defensora de los principios y valores universales que fundamentan la convivencia internacional, como la prohibición del uso de la fuerza armada, la solución pacífica de las controversias,

el respeto de los derechos humanos, y la protección del medio ambiente. Esta es una tarea de gran importancia que requiere una vigilancia constante y un debate democrático permanente en el seno de la Unión. Frente a tentaciones retrógradas que se observan en algunas fuerzas políticas de los estados ricos, los europeos tienen la responsabilidad histórica de mantener esos criterios de civilización universal que tanto ha costado conseguir a lo largo de la historia.

“El continente africano se está convirtiendo gradualmente en la zona donde la PESH encontrará su proyección natural”

ción universal que tanto ha costado conseguir a lo largo de la historia.

Notas

1. La percepción del proceso de integración europea en otras regiones del mundo es bastante positiva: véase ORTEGA, Martín (ed.), “Global views on the European Union”, París: Instituto de Estudios de Seguridad, *Chaillot Paper* N. 72, noviembre 2004.

2. Véase un punto de vista diferente en ALDECOA LUZÁRRAGA, Francisco, “Comentarios”, introducción a *Tratado por el que se establece una Constitución para Europa*, Madrid: Real Instituto Elcano, 2004, p. 77.

3. Existen proposiciones para seguir avanzando en la defensa europea que no tendrán valor si no son endosadas por los estados. Por ejemplo, algunos estudios académicos han propuesto que la UE defina unos criterios de convergencia para los presupuestos de defensa (a imagen de los criterios de convergencia fijados en Maastricht para la economía que condujeron al euro), idea que no ha sido considerada seriamente.

4. El artículo I-41, párrafo 7 de la Constitución se refiere a la ayuda que los estados miembros pueden prestar a la defensa de otros miembros en caso de agresión exterior. Sin embargo, el hecho de que se esté creando una política de defensa en la que los medios militares operativos de los estados están cada vez más coordinados hace pensar que la defensa colectiva podrá comprender asistencia individual de los estados y asistencia colectiva de medios asignados a la UE, por ejemplo, grupos de combate o fuerzas multinacionales europeas.

Referencias bibliográficas

CASAJUANA, Carlos “¿Para qué una estrategia de seguridad?” *Política Exterior* N.º. 101, septiembre-octubre 2004.

GNESOTTO, Nicole (Ed.), *Política de seguridad y defensa de la Unión Europea*, París: Instituto de Estudios de Seguridad de la UE, 2004.

GRANT, Charles, “El discreto encanto de la defensa europea”, *Foreign Policy en español*, agosto-septiembre 2004.

MÉNDEZ DE VIGO, Pedro, “Una política de defensa española para Europa”, Madrid: Real Instituto Elcano, Documento de Trabajo 48/2004, septiembre 2004.

MUÑOZ-ALONSO, Alejandro (Dir.), *Un concepto estratégico para la Unión Europea*, Madrid: CESEDEN, Monografías del CESEDEN N.º 71, 2004.

SERRA, Narcís, “Europa y la construcción de un nuevo orden global”, en Manuel Castells & Narcís Serra (Eds.), *Europa en construcción: Integración, identidades y seguridad*, Barcelona: CIDOB, 2004, p. 163-176.