

ROLDÁN BARBERO, J. (Coord.), *La nueva política de seguridad de la Unión Europea*, Universidad de Granada/Mando de Adiestramiento y Doctrina, Granada 2012, 382 pp.

Hablar hoy de seguridad significa entrar en un mundo inabarcable desde que allá por los años ochenta del pasado siglo se llegó a la conclusión de que la seguridad ya no afectaba solamente a los Estados sino también a las personas —la seguridad humana— y, por otra parte, de que los factores de tipo militar no eran los únicos que afectaban a la seguridad sino que había otros muchos, de carácter económico, social, cultural, etc. que incidían directamente en ella. Esta forma de pensar fue endosada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas cuando en la Declaración adoptada con motivo de su reunión extraordinaria de enero de 1992 afirmó que la ausencia de guerra y de conflictos armados entre los Estados no aseguraba por sí misma la paz y la seguridad puesto que existían causas no militares de inestabilidad en las esferas económica, social, humanitaria y ecológica que se habían convertido en amenazas para la paz y la seguridad internacionales. Desde esta perspectiva, ocuparse de la política de seguridad de la Unión Europea supone, al menos, remontarse al Tratado de la Unión Europea adoptado en Maastricht en 1992 y examinar, como mínimo, la Política Exterior y de Seguridad Común y su secuela, la Política Común de Seguridad y Defensa y, sobre todo, lo que hoy constituye el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia. Y decimos como mínimo porque desde otros sectores de la acción de la UE también se abordan cuestiones que tienen que ver con la seguridad; sin ir más lejos, en el marco de la política comercial común o en el de la ayuda al desarrollo. En este contexto, la obra que comentamos aborda un aspecto muy concreto de la seguridad europea como no podía ser de otra manera puesto que quie-

nes han contribuido a ella han sido, además de profesores —casi exclusivamente de Derecho internacional— de la Universidad, miembros de diferentes colectivos pertenecientes a las Fuerzas Armadas de nuestro país. Se trata de una colaboración que se ha mostrado muy fructífera a lo largo de estos últimos años ya que no solo la Universidad de Granada sino otras universidades españolas —Navarra, Valencia, Valladolid, entre otras— han publicado obras que son consecuencia, como en este caso, de jornadas, congresos, mesas redondas, etc. en las que la participación de miembros de nuestras Fuerzas Armadas, gracias por lo general a las ayudas ofrecidas por el Ministerio de Defensa, ha aportado la práctica sobre el terreno —tanto institucional como, sobre todo, operativo— en unas materias que, normalmente, los profesores de Universidad solo conocemos a través de la documentación de la que disponemos. En esta ocasión, la «parte militar» corresponde al Mando de Adiestramiento y Doctrina del Ejército y el libro recoge las ponencias presentadas en el curso de verano celebrado en septiembre de 2010 en Granada con el título «*De la PESC a la PCSD. La entrada en vigor del Tratado de Lisboa y la Presidencia española de la UE*».

El libro que examinamos se ocupa de la política de seguridad de la Unión Europea, centrándose, fundamentalmente, en la PESC/PCSD y en las diferentes misiones en las que en este campo intervienen fuerzas armadas. Incluso se especifica que se trata de la «nueva política de seguridad», es decir, a la que aparentemente se inicia con la introducción en el TUE de Lisboa de la Política común de seguridad y defensa, aunque, como sabemos, ya existía con

anterioridad, por lo menos a partir de la aprobación del Informe de la Presidencia francesa en la reunión del Consejo Europeo de Niza, de diciembre de 2000. Desde entonces, con más o menos ganas, los Miembros de la Unión Europea han ido dando paso a lo que algunos han denominado la militarización de la Unión Europea que, desde luego, cuenta ahora con un Comité Militar, un Estado Mayor, una Fuerza de reacción rápida, Agrupaciones de combate, una Agencia Europea de Defensa, etc. Es preciso puntualizar, no obstante, que si bien es verdad que fuerzas armadas de los diferentes países miembros están actuando en diferentes partes del mundo por cuenta de la Unión, la labor que éstas han llevado a cabo hasta ahora se incardina en la seguridad más que en la defensa, especialmente en el marco de la acción de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales. Pues bien, tanto esta «nueva política de seguridad de la UE» como sus vicisitudes son objeto de las contribuciones que a continuación reseñamos, repartidas en cinco Capítulos y precedidas de un Prólogo y de una Presentación, esta última del Coordinador de la obra, el profesor Roldán Barbero:

Capítulo primero, El marco histórico-político de la Política Común de Seguridad y Defensa: «La Política Europea de Seguridad y Defensa: balance de una década», por Consuelo Ramón Chornet y «La Política Común de Seguridad y Defensa. ¿Seguritización de la acción exterior o humanización de la Política Europea de Seguridad?», por Alicia Cebada Romero. Capítulo segundo, La seguridad europea. Conceptos y estrategias: «La estrategia europea de seguridad», por Amador Enseñat y Berea; «Retos, amenazas y desafíos en la seguridad europea», por Félix Arteaga Martín; «Las relaciones de la UE

con los otros actores de la seguridad europea: OTAN, OSCE, ONU», por Francisco Ruiz González; «Aspectos conceptuales de la seguridad europea», por Natividad Fernández Sola, y «La contribución de la Política Común de Seguridad y Defensa a la seguridad interior de la Unión Europea», por Lucas J. Ruiz Díaz. Capítulo tercero, Estructuras y capacidades de la Política Común de Seguridad y Defensa: «Instituciones y estructuras de la Política Común de Seguridad y Defensa», por Rafael Guillermo Muñoz Cervantes, y «Unión Europea: Capacidades militares. Planteamiento de fuerza», por Adolfo Calatrava García. Capítulo cuarto, España y la Unión Europea. La Política Común de Seguridad y Defensa en la Presidencia española de 2010: «La política española de seguridad y defensa. La vertiente exterior de las Fuerzas Armadas», por Javier Roldán Barbero; «Innovando Europa, a su pesar. La Presidencia española de la Unión Europea 2010 en materia de acción exterior», por Luis Norberto González Alonso; «Aportaciones de la Presidencia española 2010 a la Política Común de Seguridad y Defensa», por María Concepción Pérez Villalobos, y «Somalia-Uganda. Una misión de la UE liderada por España», por Fernando Melero Claudio. Capítulo quinto: Escenarios, misiones y futuro de la Política Común de Seguridad y Defensa: «El Derecho Internacional Humanitario sobre medio ambiente y la seguridad humana. Su aplicación en la UE», por Antonio Segura Serrano; «Seguridad europea y globalización: papel de la Unión Europea en la protección de los bienes públicos globales» por Ignacio Horcada Rubio; «Reflexiones sobre la posible evolución de la Política Común de Seguridad y Defensa» por Elena Gómez Castro, y, finalmente, bajo el título general de «Consideraciones sobre el futuro de la seguridad europea» escriben Sergio Cuesta Fran-

cisco, Miguel Ángel Ballesteros Martín y Jaime Domínguez Buj.

No podemos referirnos aquí de forma pormenorizada a cada uno de las veinte contribuciones que integran la obra que comentamos aunque todas lo merecerían. Todas son interesantes aunque muy diferentes unas de otras: Algunas tienen una extensión amplia, otras son muy cortas, unas tienen anclaje doctrinal, otras no. Así que nos centraremos casi exclusivamente en las que se ocupan de materias que mejor conocemos, cuyos autores son, lógicamente, profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales. Es el caso del trabajo de Consuelo Ramón Chornet, profesora de la Universidad de Valencia, con el que se abre el Capítulo primero. Merece una especial atención puesto que es la obra de una gran conocedora tanto de la PESD como de la PCSD, como lo demuestran los artículos que sobre las mismas viene publicando desde hace algunos años. Aunque, como ella misma indica, su trabajo tiene carácter introductorio, realiza un agudo y acertado balance de la PCSD en el que pone de relieve cómo los aspectos negativos de la misma —voluntad política limitada, falta de medios suficientes, etc.— podrían quedar compensados por el hecho de que la Unión Europea se perfila ante el mundo como agente de paz que contribuye a la prevención y gestión internacional de conflictos. En el mismo Capítulo se encuentra el artículo de Alicia Cebada Romero, profesora de la Universidad Carlos III, en el que, tras unas consideraciones sobre la evolución del concepto de seguridad y su asunción por parte de la Unión Europea, se analizan los cambios introducidos en la materia por el Tratado de Lisboa, prestando especial atención a la cooperación estructurada permanente, a la cláusula de solidaridad, a la de legítima defensa y, por encima de todo, a la que la

autora considera la aportación de «mayor calado»: la introducción de un enfoque integral que se materializa en la figura del Alto Representante y en el Servicio Europeo de Acción Exterior.

Hasta cierto punto, también tiene carácter introductorio el trabajo que aporta Natividad Fernández Sola, profesora de la Universidad de Zaragoza, ya que, partiendo de la frase pronunciada por el antiguo Presidente de la República francesa Nicolás Sarkozy —«No hay libertad ni igualdad ni fraternidad sin seguridad»— examina primero la evolución del concepto de seguridad para después referirse con gran detalle al que manejan tanto la OTAN como la Unión Europea, más complejo el de ésta última puesto que engloba más elementos que el de la Alianza Atlántica. Termina con unas reflexiones finales entre las que se destaca entre otras cosas el importante papel que en esta materia desempeña la prevención de conflictos, en especial en lo relativo al reparto de los recursos económicos, energéticos y naturales.

El trabajo de Javier Roldán Barbero, profesor de la Universidad de Granada, pone el acento en la transformación del ejército español como consecuencia de la «desmilitarización» de la seguridad y en sus actuaciones en el marco tanto de la Unión Europea como de la OTAN o de las Naciones Unidas, analizando el marco jurídico nacional e internacional de las mismas. Dentro del mismo Capítulo relativo a España se encuentra la aportación de Luis Norberto González Alonso en la que se examina «el complejo e ingrato papel» llevado adelante por el Gobierno español ejerciendo una Presidencia de la Unión Europea que, tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, compartía protagonismo con el Presidente del Consejo Europeo y con la Alta Representante. El análisis de la nueva estructura de la Presidencia y el re-

lativo fracaso del Gobierno de España al presentar una agenda demasiado ambiciosa, inapropiada para lo que se sabía que iba a ser un semestre de transición, constituyen el núcleo del trabajo que comentamos.

Aunque menos centrado en el título del libro, merece especial mención el trabajo aportado por el profesor de la Universidad de Granada, Antonio Segura Serrano, en el que aborda un tema tan atractivo como el de la protección del medio ambiente en el marco del Derecho internacional humanitario en el que se debaten dos posturas bien determinadas: la de quienes consideran que el medio ambiente, por su valor intrínseco, debe protegerse en caso de conflicto armado y la de quienes creen que debe protegerse, pero desde una perspectiva exclusivamente antropocéntrica. El autor rastrea en el Derecho internacional humanitario, tanto el que está dirigido expresamente a proteger el medio ambiente como el que no lo está, llegando a unas conclusiones algo sombrías y no demasiado optimistas.

De las «contribuciones militares», sin que las demás desmerezcan en lo más mínimo, nos ha parecido de especial interés la del general Ballesteros Martín, segura-

mente porque su autor, al frente del Instituto Español de Estudios Estratégicos, dispone de elementos que le permiten tener una visión de conjunto de la que otros carecemos. Hace una valoración de la PCSD que podría ser calificada como sosegada y prudente sin dejar de ser crítica, en la que se mezcla el optimismo con relación a lo hasta ahora conseguido en un tiempo relativamente corto y el pesimismo con relación a un futuro incierto mientras no se modifique la Estrategia aprobada por la Unión en 2003 para adaptarla a las nuevas disposiciones de Lisboa. Ello necesitaría una voluntad política y un liderazgo claro que, por el momento, no son demasiado evidentes.

La obra en su conjunto contiene valiosos elementos para los especialistas y, al mismo tiempo, puede ser abordada por cualquiera que esté interesado en el proceso de integración europea. En última instancia, como manifiesta su coordinador, ayuda a «entender algo mejor los tiempos y los retos que nos ha tocado vivir».

Alberto A. Herrero de la Fuente
Catedrático, Universidad de Valladolid