

JOSÉ M.^a BENEYTO PÉREZ (dir.): *Tratado de Derecho y políticas de la Unión Europea, tomo IX: Acción exterior de la UE*, Cizur Menor, Aranzadi-Thomson-Reuters, 2017, 568 págs.

En 2009 el Instituto Universitario de Estudios Europeos de la Universidad CEU San Pablo inició la colección *Tratado de Derecho y Políticas de la Unión Europea* bajo la dirección de José María Beneyto Pérez. El director anunció entonces que sería una colección de diez volúmenes y avanzó los temas que serían tratados. El volumen publicado en 2017 sobre *Acción exterior de la UE* es todavía el noveno, pero aborda el último de los ámbitos anunciados para la colección. Este nuevo volumen se organiza en nueve capítulos, con una extensión media de más de cincuenta páginas. Los capítulos no aparecen agrupados pero, atendiendo a su contenido, podríamos distinguir: una primera parte general (capítulos 1-3); una segunda y tercera referidas a la acción exterior en su faceta de relaciones exteriores (capítulos 4-6) y de política exterior y de seguridad común (capítulos 7-8); y finalmente ampliación y vecindad (capítulo 9).

Este volumen comienza con un tema que resulta fundamental para el estudio de la acción exterior de la Unión pero que en este caso, además, es especialmente necesario. Aunque en el primer volumen de la colección se abordó la naturaleza jurídica de la Unión (tomo I, capítulo 6), el autor de dicho trabajo advertía entonces que el texto había sido cerrado a mediados de 2007 y que la eventual entrada en vigor del Tratado de Lisboa resolvería alguno de los problemas que él presentaba, como era el de la personalidad jurídica. La edición de este nuevo tomo, ya en 2017, sobre acción exterior exigía un tratamiento actualizado en este punto. Y esta labor es asumida por Carlos R. Fernández Liesa con el capítulo «La Unión Europea como sujeto de la Comunidad internacional» (pp. 25-79). El autor, que comienza por presentar a la Unión en su doble condición de sujeto y actor —sujeto de la comunidad internacional, actor de las relaciones internacionales— y por explicar el desarrollo del modelo de acción exterior europea, aborda en una segunda parte las diferentes manifestaciones de subjetividad internacional de la Unión. A continuación, la obra ofrece un estudio detallado de las principales manifestaciones de esa subjetividad internacional: el *ius ad tractatum* en el capítulo segundo y el *ius representationis* en el capítulo tercero. Al igual que el primer capítulo, el segundo también complementa un tomo anterior, en este caso el tomo IV sobre *Las fuentes y principios del Derecho de la Unión Europea*, en el que se alude a los tratados internacionales en algún capítulo (así en el 8, relativo al efecto directo) pero no consagra un tratamiento individualizado al papel que desempeñan en el ordenamiento de la Unión. En este nuevo tomo Antonio Pastor Palomar presenta un trabajo titulado «Efectos de los acuerdos internacionales

en el Derecho de la UE: práctica reciente y perspectiva desde España» (pp. 81-132). Considerando que las cuestiones generales (recepción, obligatoriedad, jerarquía, efecto directo) han sido bien estudiadas y articuladas principalmente sobre la base de la jurisprudencia europea, el autor las aborda de manera transversal como base de la que extraer los principios que vertebran la relación entre los acuerdos internacionales y el derecho de la UE. El trabajo se articula en torno a la identificación de esos principios y sus efectos sobre la base de la práctica reciente, especialmente la española. El tercer capítulo, de Francisco Aldecoa Luzárraga, se titula «La diplomacia europea. El Servicio Europeo de Acción exterior» (pp. 133-187). El autor empieza por presentar la diplomacia europea en su conjunto (su carácter innovador, la difícil gestión de su surgimiento, las novedades del Tratado de Lisboa); a continuación procede a un análisis detallado aludiendo a denominaciones que destacan el paralelismo con los servicios nacionales (alto representante/ministro; SEAE/ministerio, delegaciones/embajadas); y por último detalla y reflexiona sobre el carácter de la Unión como actor diplomático.

El segundo bloque —insistimos, la agrupación es nuestra a los solos efectos de esta recensión— se detiene en los ámbitos más destacados de acción exterior de la Unión: a los tradicionales de política comercial (capítulo 4) y cooperación (capítulo 5) se añade también medio ambiente (capítulo 6). En volúmenes anteriores de la colección se dedicaron dos capítulos íntegros a la dimensión exterior del mercado único europeo (tomo VI, capítulo 12) y de la unión económica y monetaria (tomo VI, capítulo 16); y la dimensión exterior de alguna política mereció un epígrafe específico, como fue con la política pesquera común (tomo IV, capítulo 12). Sin embargo, en relación con la política de medio ambiente, estudiada en el tomo VII, faltaba ese tratamiento que el nuevo volumen aporta. El capítulo «Política comercial común» (pp. 189-253) es obra de Inmaculada Hurtado Ocaña que, a diferencia de los otros autores de la obra, no procede del derecho internacional público y las relaciones internacionales sino de la economía aplicada. La autora nos presenta la triple actuación de la Unión (multilateral, unilateral, bilateral) prestando especial atención a la bilateral. Es un capítulo con abundantes datos (siete tablas y catorce gráficos) que ilustran las explicaciones. El capítulo «La cooperación al desarrollo, cooperación técnica y ayuda humanitaria» (pp. 255-301) ha sido elaborado por M^a Ángeles Cano Linares. Empieza por presentar la evolución histórica desde el inicio hasta el Tratado de Lisboa, y a continuación analiza: el contexto internacional (agendas de Naciones Unidas, OCDE), los instrumentos de cooperación al desarrollo (convencionales y derivados), la ayuda humanitaria y sus instrumentos, y la financiación al desarrollo. La autora destaca además el objetivo de coherencia y complementariedad con otras políticas de la Unión o intergubernamentales elaboradas en el marco de

la Unión. El capítulo «La política exterior de la Unión Europea en materia de medio ambiente» (pp. 303-379) es obra de Teresa Fajardo del Castillo. Tras analizar la atribución competencial en este ámbito (atribución expresa, acumulación de bases jurídicas e instrumentalización de la elección), aborda el *ius ad tractatum* (negociación y celebración de acuerdos mixtos), el *ius representationis* (representación en instancias internacionales, diplomacia para el medio ambiente y el desarrollo sostenible) y la financiación. La autora alude a la tensión existente entre la Comisión Europea (que desea abandonar la fórmula de los acuerdos mixtos) y los Estados miembros (que se resisten), y al papel que jugará la judicialización de las controversias que puedan suscitarse al respecto.

El tercer bloque es el dedicado a la PESC, con carácter general (capítulo 7) y centrándose en el estudio específico de la PCSD (capítulo 8). Natividad Fernández Sola es la autora de «La Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea» (pp. 381-439). Desde una perspectiva horizontal —y remitiéndose a los otros capítulos de la obra para el estudio vertical correspondiente— presenta el marco institucional y jurídico, la toma de decisiones, los principios rectores y los instrumentos de política exterior. Al hacerlo, inevitablemente aborda cuestiones tratadas en otros capítulos, como la organización del SEAE y las delegaciones de la Unión (también estudiada en el capítulo 3) o la cooperación estructurada permanente en un terreno, el de la PCSD, al que se dedica el siguiente capítulo. Además, la autora reflexiona sobre el papel de la UE como actor global a la luz de la Estrategia global europea de 2016. El capítulo «La Política Común de Seguridad y Defensa» (pp. 441-500) es obra de Félix Arteaga, quien desde el principio advierte que se trata de una política abierta —en constante proceso de deconstrucción y construcción— doblemente condicionada por la dinámica interna del proceso de integración europeo y el contexto estratégico global. El autor sitúa la PCSD en el marco de la Unión, procede a su análisis (proceso de decisiones, misiones y operaciones, construcción de capacidades, base industrial y tecnológica, base financiera) y termina con una reflexión hacia el futuro.

El noveno capítulo es el de «Ampliación y Política europea de vecindad de la UE» (pp. 501-568) de Allan Francis Tatham. En el tomo I ya se abordó la ampliación en tanto proceso histórico y político (capítulo 3) y sus efectos en el proceso de integración (capítulo 5); el nuevo volumen presenta la perspectiva procedimental. Queda sin tratar la cuestión de la retirada de un Estado miembro. La otra cuestión abordada en este capítulo es la política de vecindad (evolución, naturaleza, base legal, financiación, criterios, procedimiento); advirtiendo que se trata de una política en proceso de revisión enfrentada a las graves crisis de refugiados y migración ilegal. Finalmente, el autor establece una reflexión conjunta sobre ambos procesos —ampliación y vecindad— pronunciándose críticamente sobre la dependencia de la PEV respecto al modelo de ampliación. No se alude

al otro importante modelo de vecindad no incluido en la PEV (este y sur de la Unión), sino encuadrado en el Espacio Económico Europeo (norte), y que tampoco fue tratado específicamente al abordar el mercado único europeo, aunque sí al analizar alguna de sus libertades (así, la de circulación; tomo VI, capítulo 5). No lo señalamos como deficiencia del capítulo noveno, ya muy completo, sino como observación general.

Por último, y aludiendo al libro en su conjunto, nos gustaría insistir en el hecho de que forma parte de una colección. Recordemos, por ejemplo, que frente a la inclusión en el mismo volumen del mercado único europeo y su dimensión exterior, la política de medio ambiente y su dimensión exterior se han encajado en volúmenes distintos. Ninguna de las dos opciones nos parece desacertada, y quizá la búsqueda de un equilibrio en la extensión de los libros explique estas decisiones. Sea como fuere, creemos que hubiese sido conveniente introducir en este volumen unas palabras previas en las que se orientase al lector acerca de esos otros contenidos de acción exterior abordados en tomos anteriores.

En todo caso, ya sea como pieza de un conjunto o como obra en sí misma, estamos ante una importante y destacada aportación doctrinal. Fruto del esfuerzo de notables especialistas, este libro constituye un estudio riguroso, reflexionado y actual sobre un ámbito de creciente importancia y complejidad.

Marta Sobrido Prieto
Universidade da Coruña