

La participación de la Confederación Helvética en Misiones PESC de la UE

Carlos J. Moreiro *

Tema: Este ARI estudia el papel de Suiza en las relaciones exteriores de la UE desde el punto de vista de la complementariedad y el apoyo mutuo.

Resumen: Suiza, sin perjuicio de su singular status como país neutral, ha establecido una serie de acuerdos bilaterales con la UE para colaborar en diversos ámbitos de la Política Exterior y de Seguridad Común, aprovechando que a partir de 2000 las misiones PESC se abrieron a la participación de Estados no miembros. Este ARI estudia el alcance jurídico y político de los siete acuerdos celebrados hasta la fecha (seis por invitación de la UE y uno a petición de Suiza) y avanza un posible fortalecimiento del apoyo mutuo a partir de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa.

Análisis:

Introducción

Durante los últimos 10 años la Confederación Helvética ha encajado algunos planos de su poliédrica acción exterior con varias dimensiones de la UE.

La cooperación en el ámbito de la defensa, que sigue una línea de estrechamiento mutuo, ha pasado quizá más inadvertida que las relativas a la cooperación económica o a la seguridad interior. Sin embargo, resulta incuestionable su extraordinaria relevancia.

Esta contribución pretende subrayar un elemento muy concreto de dicha cooperación, la participación de Suiza en alguna de las Misiones PESC de la UE. Dado su estatuto de país neutral, el análisis del régimen de celebración de los acuerdos relevantes con la UE requiere calibrar previamente el alcance jurídico y político de esta situación internacional y su impacto real en los mismos.

A la luz de tales circunstancias se aprecia mejor el verdadero margen de maniobra de que disfruta el Gobierno suizo para plasmar su firma en unos compromisos internacionales que, a la postre, satisfacen de forma razonablemente equitativa las expectativas de las Partes.

* *Catedrático de Derecho Internacional Público, Cátedra Jean Monnet ad personam de Derecho de la UE, Universidad Carlos III de Madrid*

Muestra de ello es la reiteración de los acuerdos en un corto plazo de tiempo: un total de siete en menos de 10 años, 2002-2009.

La mayor singularidad de estos acuerdos quizá se encuentre en el contexto de su celebración ya que, independientemente de las aportaciones y compromisos concretos adquiridos por las Partes en cada uno de ellos, su contenido es una fiel transposición de la tipología de los acuerdos UE-terceros Estados en el ámbito de la PESC.

El lógico interés jurídico internacional que suscita un acuerdo de cooperación militar entre un Estado neutral y terceros Estados u Organizaciones Internacionales, viene acompañado además aquí de un interés político. Se trata de evaluar el alcance estratégico de esta opción pro-europea de Suiza, como un área prioritaria, si no la principal, entre las diversas zonas geográficas de relevancia para el interés nacional suizo.

El valor estratégico del (no) principio de neutralidad suizo

Como es sabido, Suiza fue el primer Estado que optó por la neutralidad desde la génesis de la Sociedad Internacional¹ durante las Edades Moderna y Contemporánea. La permanencia en esta situación específica internacional -el primer y más claro ejemplo de una situación jurídica internacional singular de un Estado que, consolidada consuetudinariamente, ha logrado su reconocimiento en diferentes instrumentos colectivos internacionales- es la consecuencia de una decisión independiente cuya finalidad no viene fijada estrictamente por las normas internas e internacionales que la regulan, sino que sigue prioritariamente una estrategia político-instrumental.²

El hecho de que la neutralidad suiza deba adecuarse a ciertas obligaciones jurídicas internacionales³ en nada altera la razón de ser de sus componentes fundamentales –la permanencia y la unilateralidad– que responde exclusivamente a la libre determinación política de los poderes competentes de la Confederación.⁴

¹ Sin ánimo de exhaustividad, cabe citar alguna discrepancia doctrinal acerca del momento histórico exacto en que Suiza opta por la neutralidad (el siglo XVI para E. Bonjour, *Geschichte der schweizerischen Neutralität: vier Jahrhunderte eidgenössischer Aussenpolitik*, 9 vols., Basilea, 1965; el siglo XIX, para P. Widmer, *Schweizer Aussenpolitik und Diplomatie. Von Charles Pictet de Rochemont bis Edouard Brunner*, Zúrich, 2003). No obstante, es unánime su configuración como un rasgo específico de la posición de este país en el seno de la Sociedad Internacional tras la celebración del Congreso de Viena en 1815; véase, por todos, J.M. Gabriel, *Sackgasse Neutralität*, Zúrich, 1997.

² Independientemente de la referencia que se realiza en sendos artículos de la Constitución de 1848 (los artículos 74.6 y 90), cuyo contenido se ha mantenido y completado con otras dos disposiciones en la Constitución de 1999 (artículos 173.1 (a), y, artículo 185.1), no se define como un principio constitucional en sí. Se trata de un mandato o línea de actuación que los poderes del Estado deben de preservar pero con la flexibilidad necesaria para lograr su efecto útil en los escenarios cambiantes de la Sociedad Internacional. Véase A. Auer, G. Malinverni y M. Hottelier, *Droit Constitutionnel Suisse*, vol. I., 2ª ed., Berna, 2006, pp. 52, ss. Por otro lado, el carácter instrumental de la neutralidad Suiza es generalmente reseñado por la doctrina. Así, entre otros, A. Itten, *Foreign Policy Cooperation between the EU and Switzerland*, Berna, 2008, pp. 22, ss.; J.M. Gabriel et al., *Swiss Foreign Policy in a Changing World: 1975-2002*, Palgrave, 2003; L. Goetschel et al., *Swiss Foreign Policy: Foundations and Possibilities*, Londres, 2004; etc.

³ Como Estado neutralizado, Suiza debe respetar ciertas reglas internacionales que limitan el pleno ejercicio de sus poderes soberanos. A saber, no participar en ningún conflicto armado internacional, no constituirse en Parte en convenios de alianza militar con terceros Estados y no admitir la instalación de bases militares extranjeras en su territorio.

⁴ Véase H. Kriesi y A.H. Trechsel, *The Politics of Switzerland. Continuity and Change in a Consensus Democracy*, Cambridge, 2008, pp. 20 y ss.

Diversos avatares acaecidos durante la segunda posguerra mundial hicieron que Suiza se escorase, no obstante, hacia “babor”, desviándose progresivamente de la posición de “radical neutralidad”. La opción pro-occidental durante los años de la Guerra Fría quedó patente, entre otras decisiones, con el seguimiento de las directrices del COCOM, su integración en la AELC y su ingreso como miembro de pleno derecho en el Consejo de Europa en 1963.⁵

Empero, la reorientación política de la neutralidad suiza excluyó en todo caso su participación en Tratados o Alianzas militares.⁶ Esta circunstancia no le ha impedido adoptar recientemente un conjunto de acciones coherentes y complementarias de carácter cooperativo para responder a los crecientes retos de la seguridad internacional, que terminan resultando a la postre graves amenazas para la propia seguridad nacional suiza.⁷

Cabe citar, por ejemplo, la autorización para sobrevolar el espacio aéreo suizo a los aviones de UNPROFOR, que participaron en 1993 en las operaciones de la antigua Yugoslavia, y a la misión de la OSCE en Kosovo en 1998. Asimismo, se autorizó el tránsito por territorio suizo del personal militar y del material de la fuerza de estabilización IFOR/SFOR durante el conflicto de Bosnia en 1995, y a las fuerzas KFOR destinadas a Kosovo después de 1999.⁸

Ello sin menoscabo de la clara toma de postura frente a la amenaza global del terrorismo, que cobró un énfasis especial tras los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York.⁹

Dada la existencia de numerosos intereses en común, estas actuaciones estratégicas tienen claras consecuencias en el ámbito de las relaciones UE-Suiza, y adquieren una proyección específica en la PESC.

El Informe del Consejo Federal Suizo de 3 de febrero de 1999 deja constancia de la trascendencia de dichos intereses al afirmar, *inter alia*, que, si se logra establecer un sólido mecanismo de seguridad en la UE capaz de ofrecer a Suiza el mismo nivel de protección que la neutralidad, este país abandonaría su situación neutralizada.¹⁰

⁵ *Ibid.* p. 22. Asimismo, J.M. Gabriel y J.A. Fanzun, *Swiss Foreign Policy: An Overview*, Zúrich, 2003, pp. 3-6.

⁶ FA.: “Sicherheit durch Kooperation. Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz (SIPOL B 2000), Berne, 7/VI/1999.

⁷ Durante los años 1999 y 2000, Suiza creó dos órganos federales consultivos sobre cuestiones de Seguridad Nacional (el *Lenkungsgruppe Sicherheit* y el *Nachrichtenkoordinator*) cuyos análisis vinculan algunos escenarios de crisis y conflictos internacionales con la Seguridad interior del país. El Informe sobre Política Exterior del Consejo Federal del 15 de noviembre de 2000 apunta también en esa dirección y algunos estudios doctrinales abogaron posteriormente por una implementación contextualizada de la neutralidad con un impacto relevante en la política de defensa. Véase J.A. Fanzun y A. Wenger, “Schweizerische Sicherheitspolitik im Umbruch: Der Bericht 2000 vor dem Hintergrund des Kosovo-Konflikts”, *Bull Zur schw. Sicherheitspolitik*, 2000, pp. 9 y ss.; M. Mantovani, “Der sicherheitspolitische Bericht 2000: Konzeptionelle Grundlagen für eine tiefgreifende verteidigungspolitische Kurskorrektur”, en H. Eberhart y A.A. Stahel, *Schweizerische Militärpolitik der Zukunft. Sicherheitsgewinn durch stärkeres internationales Engagement*, Zúrich, 2000, pp. 71 y ss. Véase igualmente el Informe del Consejo Federal Suizo que, ya en 1999, utilizaba la noción de “Seguridad existencial” (supervivencia): “Swiss Security Policy in Times of Change”, 1/X/1990.

⁸ De hecho, Suiza participó en KFOR con el destacamento SWISSCOY (formado por 200 voluntarios), que proporcionó apoyo logístico al batallón austriaco AUCON.

⁹ P.Y Barthelmess, “Der 11. September und Seine Auswirkung auf die innere Sicherheit...”, en A. Wenger *et al.*, *Bulletin 2003 zur schweizerischen Sicherheitspolitik*, Zúrich, 2003, pp. 129 y ss.

¹⁰ “Suisse- Union européenne: rapport sur l’intégration 1999”, Berna, p. 383.

Cabe afirmar, consiguientemente, que la actual política exterior y la estrategia de seguridad nacional suizas están cada vez más condicionadas, si no directamente influidas, por las líneas maestras de la acción exterior de la UE.¹¹

Diversos elementos juegan además a favor de la participación de Suiza en misiones PESD. Primero, la fórmula elegida hasta la fecha para implementarla es claramente coherente con la opción por los acuerdos bilaterales que rigen en los últimos años las relaciones UE-Suiza.¹²

Segundo, los mecanismos que configuran la PESD se ajustan como anillo al dedo con la situación de neutralización de Suiza. Por un lado, las actuaciones en el ámbito de la defensa de la UE, y de la propia PESD, no suponen, *de iure* o *de facto*, la existencia de una alianza militar entre los Estados participantes. Por otro lado, el hecho de que la adopción de las decisiones con implicaciones en el ámbito militar o de la defensa requiera la regla de la unanimidad (último párrafo del artículo 23 (2) UE), preserva en todo caso la posibilidad de que los Estados en situación de neutralización no incumplan las obligaciones internacionales derivadas de la misma.

Como señaló en su momento el Consejo Federal Suizo, tomando como ejemplo a Finlandia, Irlanda, Austria y Suecia: “ni la UE, ni ninguno de sus Estados miembros obligan a los Estados neutrales a participar, contra su voluntad, en cualesquiera operaciones militares, o a que renuncien a su estatuto de neutralidad; (...) mediante la colaboración en el ámbito de la PESD, Suiza no viola sus obligaciones jurídicas derivadas del estatuto de neutralidad, ni se ve forzada a suscribir compromisos internacionales contrarios a su interés nacional”.¹³

¹¹ A. Itten, *Foreign Policy Cooperation...*, *op. cit.*, p. 4 y 69.

¹² Estas relaciones se han desarrollado en cuatro etapas, las tres primeras, poco exitosas, de carácter multilateral. La primera, de 1955 a 1972, se vio marcada por el inicio de las negociaciones para la celebración conjunta de un acuerdo de asociación que incluiría también a Suecia y Austria (Estados neutrales y miembros de la AELC), fracasadas por el veto francés a la adhesión del Reino Unido a las CCEE en 1963 y por la creación, en 1973, de la zona de libre cambio de Europa occidental entre la CEE y los Estados miembros de la AELC. La segunda etapa, de 1973 a 1986, se caracterizó por el estancamiento y la mera aplicación del mencionado acuerdo de libre cambio. La tercera, de 1986 a 1992, vio la celebración del Acuerdo para la creación del EEE, en 1992, y su posterior rechazo mediante referéndum el 6 de diciembre de 1992 (con un 50,3% de los votos emitidos y 18 sobre 26 cantones, con una masiva participación del 78,8% de los electores). La cuarta y última etapa, desde 1993 hasta la actualidad, viene marcada por la celebración de numerosos instrumentos bilaterales: los siete acuerdos de Luxemburgo el 21 de junio de 1999 (relativos al transporte por carretera, la libre circulación de personas, investigación, transporte aéreo, contratación pública, agricultura y obstáculos técnicos al comercio), ratificados mediante referéndum el 21 de mayo de 2000 (con el 67,2% de los votos emitidos), y la segunda ronda de acuerdos bilaterales abarcando 10 ámbitos, algunos de gran complejidad técnica (seguridad interior –Schengen–; asilo –Dublín–; fiscalidad del ahorro; lucha contra el fraude en los impuestos indirectos; productos agrícolas transformados; medio ambiente; intercambio de datos estadísticos; prestaciones sociales-pensiones; medios de comunicación; y, servicios). Los acuerdos se celebraron en Luxemburgo en octubre de 2004 y fueron ratificados mediante referéndum el 5 de junio de 2005 (con el 54,6% de los votos emitidos). Un análisis del contenido de los acuerdos se encuentra en A. Alfonso y M. Maggetti, “Bilaterals II, Reaching the Limits of the Swiss Third Way?”, en *VVAA, Switzerland and the European Union*, Londres, 2007, pp. 215 y ss. Igualmente, sobre las rondas negociadoras y el contenido de los dos “paquetes” bilaterales, véase F.A., “Botschaft zur Genehmigung der sektoriellen Abkommen zwischen der Schweiz und der EG vom 23.Juni.1999”, Berna; y F.A., “Botschaft zur Genehmigung der bilaterales Abkommen zwischen der Schweiz und der EU, einschliesslich der Erlasse zur Umsetzung der Abkommen vom 1.Oktober.2004”, Berna.

¹³ F.A., *Europabericht*, Berna, 2006, p. 6977-6978. Un análisis de la compatibilidad de la participación de Suiza en la PESD con su estatuto de neutralidad en F. Kernic, *Die Aussenbeziehungen der Europäischen Union*, Frankfurt am Main, 2007.

Tercero, esta estrategia suiza de *pick and choose* le permite disponer de un amplio nicho de autonomía a la hora de involucrarse unilateralmente como mediadora en otros conflictos internacionales, un papel claramente coherente con su estatuto de Estado neutralizado, y con el mayoritario apoyo de su opinión pública para las misiones civiles de estabilización frente a las contribuciones de carácter militar.¹⁴

Los acuerdos UE-Suiza en el ámbito de la PESC

A falta de un acuerdo marco que regule la participación de la Confederación Helvética en la PESC, se sigue el régimen establecido por acuerdos *ad hoc* de carácter bilateral, régimen que completa una fluida cooperación con la UE en éste ámbito relativa, principalmente, al intercambio de información.¹⁵

Ciertamente, dicha participación ha sido posible gracias a la apertura –desde el año 2000– de las misiones de mantenimiento de la Paz de la UE a terceros Estados, si bien, al no ser Suiza un “socio estratégico” dentro de la PESC,¹⁶ sólo cabe que sea invitada por la UE, o que lo solicite expresamente.

La celebración hasta la fecha de siete acuerdos con dicha finalidad ha estado sujeta al cumplimiento de diversas condiciones que conciernen principalmente a Suiza y que son coherentes con su estatuto de país neutral. A saber: (1) debe mediar un mandato de las Naciones Unidas o de la OSCE para el caso de que participen tropas suizas, y, si se trata sólo de personal civil, se exige el consentimiento del Estado concernido; (2) Suiza no participa en misiones de restablecimiento de la Paz que requieran el uso de la fuerza; y (3) los componentes de las tropas suizas que acudan al campo de operaciones lo hacen a título voluntario y solo con capacidad de autodefensa.¹⁷

Suiza preserva su discrecionalidad para otorgar el consentimiento en cada acuerdo a tenor del contexto, de forma que, tras ponderar el valor añadido de su presencia en una misión o las dificultades materiales del caso, ha rechazado en varias ocasiones cooperar con la UE en misiones de mantenimiento de la Paz (por ejemplo, AMIS (Drafur), EUFOR (Chad) y EUPOL (Afganistán)).

En realidad, una vez salvados los condicionantes citados, la Confederación Helvética suscribe un acuerdo de adhesión dado que el régimen de actuación de las Partes en cada misión ya ha sido previamente fijado por la UE, y atiende a unos estándares que son fruto de las misiones desarrolladas previamente.

¹⁴ D. Möckli, “Swiss Foreign Policy: Strategies of a Niche Player”, *CSS Analyses in Security Policy*, 3, 44, 2008, pp. 1-3; y D. Möckli, “Switzerland and the EU: The Prospects of Bilateralism”, *CSS Analyses in Security Policy*, 3, 37, 2008, pp. 2-3.

¹⁵ No existe un modelo como el que rige el ámbito de la seguridad interior, dado lo cual se requiere la celebración de un acuerdo para cada tipo de misión. Han comenzado, no obstante, las negociaciones para celebrar un acuerdo marco que incluya las reglas de participación del personal suizo en dichas misiones, las aportaciones financieras de Suiza y el intercambio de información clasificada con la UE; véase Integration Office, “Friedensförderung Informationsblatt”, <http://www.europa.admin.ch>; igualmente, *CSS*, 3, 37, 2008, *op. cit.*

¹⁶ En principio, responden a ésta clasificación los Estados europeos candidatos a la adhesión a la UE, los Estados europeos miembros de la OTAN (Islandia, Noruega y Turquía) y otros Estados como Canadá, EEUU, Rusia y Ucrania.

¹⁷ A. Itten, *Foreign Policy Cooperation...*, *op. cit.*, p. 47.

Tan sólo en una ocasión se ha celebrado un acuerdo a petición de Suiza;¹⁸ en el resto de los casos ha sido invitada a participar por la UE.¹⁹

La celebración de estos acuerdos sigue unas pautas que se reiteran desde el año 2002 y que dejan bien a resguardo tres elementos esenciales para la libre prestación del consentimiento suizo: (1) la plena conformidad de la misión u operación de que se trate con la legalidad internacional; (2) el desempeño con éxito de su implementación que es debidamente contrastado por los órganos competentes antes de que se manifieste la intención de participar en las mismas; y (3) la estricta limitación de la vigencia de los acuerdos a la duración de la contribución suiza en cada caso.

Todos estos elementos quedan claramente de manifiesto a la luz de la referida práctica internacional. Elegiré aquí como botón de muestra el último acuerdo celebrado relativo a la participación en la Misión de la UE por el Estado de Derecho en Kosovo (EULEX, KOSOVO): la Acción Común del Consejo que la establece²⁰ se fundamenta, en última instancia, en la Resolución 1244 del Consejo de Seguridad de las Naciones, de 10 de junio de 1999, sobre la situación de Kosovo; la evaluación positiva del proceso de generación de la fuerza por el comandante civil de la operación y por el jefe de Misión, ratificadas, respectivamente, por el Comité para los aspectos civiles de la gestión de crisis y por el Comité Político y de Seguridad; y, la concreción mediante una cláusula estándar (en este caso el apartado tercero del Artículo nueve del Acuerdo de 29 de julio de 2008) de que su vigencia depende, *inter alia*, de la duración de la contribución suiza a la operación.

Conviene reseñar, por otro lado, los dos aspectos principales que son objeto de regulación en los referidos acuerdos, las cuestiones operativas y las que crean un régimen específico de responsabilidad internacional para las Partes contratantes.

Generalmente, el alcance de la contribución suiza a los aspectos operativos tiene un carácter limitado tanto en lo concerniente a los contingentes de personal puestos a disposición de la UE como al soporte material y financiero de cada operación. Queda patente, en este sentido, el hecho de que, aún tratándose de actuaciones de un alto calado en las relaciones exteriores de la Confederación Helvética, existen sin embargo muchas cortapisas internas que frenan la progresiva tendencia a la “europeización” de su situación neutralizada.

En términos generales el balance de dichas contribuciones hasta la fecha es el siguiente:²¹ (a) cuatro agentes de policía enviados en 2003 a la Misión de Policía de la

¹⁸ La operación militar de la UE en apoyo a la misión de Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUC) durante el proceso electoral (Operación EUFOR RD Congo); véase el párrafo primero del Acuerdo en forma de Canje de Notas entre la UE y Suiza de 10/VIII/2006, DO nº L 276 de 7/X/2006, p. 111.

¹⁹ Por ejemplo, la misión de la UE por el Estado de Derecho en Kosovo, EULEX KOSOVO, Segundo inciso del Preámbulo del Acuerdo entre la UE y Suiza de 29/VII/2008, DO nº L 217 de 13/VIII/2008, p. 24; la Misión de Observación de la UE en Aceh (Indonesia), MOA, tercer inciso del Acuerdo entre la UE y Suiza de 22/XII/2005, DO nº L 349 de 31/XII/2005, p. 31; la operación militar de gestión de crisis de la UE en Bosnia y Herzegovina (ALTHEA), cuarto inciso del Preámbulo del Acuerdo entre la UE y Suiza de 22/XII/2004, DO nº L 20 de 22/I/2005, p. 42; la Misión de Policía de la UE (EUPOL “Próxima”) en la Antigua República Yugoslava de Macedonia, segundo inciso del Preámbulo del Acuerdo entre la UE y Suiza de 14/VII/2004, DO nº L 354 de 30/XI/2004, p. 78; y, la Misión de Policía de la UE (MPUE) en Bosnia y Herzegovina, tercer inciso del Preámbulo del Acuerdo entre la UE y Suiza de 11/XII/2002, DO nº L 239 de 25/IX/2003, p. 14.

²⁰ Acción Común 2008/124/PESC del Consejo de 4 de febrero de 2008, DO nº L 42 de 16/II/2002, p. 92.

²¹ No se ofrecen datos específicos sobre el particular en los acuerdos celebrados con la UE, a partir del Acuerdo relativo a la Misión EUPOL “Próxima” en la Antigua República Yugoslava de Macedonia, de

UE en Bosnia y Herzegovina, garantizando su rotación al cabo de un año como mínimo, más la aportación de 25.000 euros anuales a los gastos corrientes de la Misión, con la posibilidad de realizar contribuciones adicionales voluntarias, además del pago de los gastos totales que suponen el envío de los agentes nacionales;²² (b) 25 soldados y dos helicópteros Super Puma enviados a la operación ALTHEA en la misma región; (c) un experto enviado a la Misión EUPOL en la RD del Congo en 2008; y (d) 20 expertos enviados a la Misión EULEX Kosovo en 2008.²³

La articulación de los mecanismos de la cadena de mando sigue también el diseño del acto adoptado por la UE, establecido con carácter previo a la celebración de los acuerdos bilaterales. En el caso ya reseñado de la Misión EULEX Kosovo, queda clara la aceptación suiza de la estructura operativa,²⁴ así como de los deberes de informar, en función de las circunstancias, al comandante civil de la operación y al jefe de Misión designados por la UE.²⁵ En el bien entendido que los lógicos beneficios de las actuaciones concertadas para el desarrollo de las operaciones, no suponen la subordinación absoluta de Suiza a la UE, ya que quedan abiertos diversos cauces para preservar una cierta autonomía mientras dure su participación en las mismas.²⁶

Por otro lado, los acuerdos regulan con bastante exhaustividad los diferentes aspectos del régimen relativo a la responsabilidad internacional de las Partes contratantes, creando un marco específico al respecto. Pueden subrayarse al respecto tres dimensiones diferentes: (1) el estatuto de las misiones u operaciones de la UE y del personal enviado al lugar de su ejecución, que incluye los privilegios e inmunidades y demás garantías necesarias para el buen funcionamiento de las mismas –los terceros Estados que participen se adhieren a este régimen sin posibilidad de alterarlo, una vez que se ha fijado mediante una decisión o un acuerdo de la UE–;²⁷ (2) la jurisdicción sobre cualquier hecho jurídicamente relevante del personal dependiente del tercer Estado participante, que es una competencia propia de éste;²⁸ y (3) la renuncia, si es compatible con los ordenamientos internos, a presentar reclamaciones contra los otros Estados participantes, salvo en los casos de negligencias graves o de conductas dolosas del personal implicado.²⁹

14/VII/2004, *op. cit.*

²² Véanse, respectivamente, los artículos 2 y 6 del Acuerdo de 11/XII/2002, *op. cit.*

²³ Datos ofrecidos por A. Itten, *op. cit.*, p. 48. En todos los Acuerdos celebrados desde 2004 los aspectos financieros de la contribución suiza se regulan mediante una cláusula genérica en la que asume la totalidad de los costes ligados a su participación en cada operación, más la parte proporcional de los costes que sean objeto de financiación común de conformidad con el presupuesto operativo.

²⁴ Según el artículo 1(1) del Acuerdo de 29/VII/2008, *op. cit.*, que reproduce una cláusula estándar sobre el particular, “la Confederación Suiza se asociará a la Acción Común 2008/124/PESC (...) y a cualquier acción común o decisión por las que el Consejo de la UE decida prorrogar EULEX KOSOVO...”; especificándose, en el artículo 1(a) que “la contribución de la Confederación Suiza a EULEX Kosovo se realizará sin perjuicio de la autonomía de decisión de la UE” y en el artículo 1(3) que “la Confederación Suiza velará por que el personal suyo que participe en EULEX Kosovo desempeñe su misión de conformidad con la Acción Común 2008/124/PESC, el Plan de Operación y las medidas de aplicación”. Asimismo, de conformidad con el artículo 6 de la Acción Común 2008/124/PESC del Consejo, se establece de modo unificado para todo Kosovo el cuartel general principal, y las oficinas de enlace necesarias.

²⁵ Por ejemplo, los artículos 1(5) y 4(7) del Acuerdo de 29/VII/2008.

²⁶ Por ejemplo, los artículos 3(2), 4(5), 4(8), 6 y 7 del mencionado Acuerdo de 29/VII/2008.

²⁷ Por ejemplo, el artículo 10 (1) de la Acción Común 2008/124/PESC del Consejo, *op. cit.*, y el artículo 2(1) del Acuerdo de 29/VII/2008, *op. cit.*

²⁸ Por ejemplo, el artículo 2(3) y artículo 2(4) del Acuerdo de 29/VII/2008, *op. cit.*

²⁹ De conformidad con las previsiones de las disposiciones relevantes (por ejemplo, los artículos 2 (5) y 2(6) del Acuerdo de 29/VII/2008), tanto los Estados miembros de la UE como los terceros Estados que participen en una operación o en una misión, formulan una declaración tipo en el momento de su firma, que forman

En todo caso, los litigios que puedan surgir entre las Partes se resolverán por cauces diplomáticos.³⁰

Conclusiones: La previsible entrada en vigor del Tratado de Lisboa favorecerá la cooperación entre la Confederación Helvética y la UE en el ámbito de la Defensa. Diversas disposiciones abren nuevas perspectivas para que la situación actual avance, mediante la consolidación y la creación de nuevos vínculos.

Así, por ejemplo, los Artículos 42 (1) y 43 (1) UE se refieren específicamente a misiones que no figuran en el vigente Artículo 17 (2) UE: actuaciones conjuntas en materia de desarme, misiones de asesoramiento y asistencia en cuestiones militares, misiones de prevención de conflictos y operaciones de estabilización al término de los conflictos.

Todas ellas parecen adecuadas a los criterios seguidos hasta la fecha por la Confederación Helvética para celebrar Acuerdos de participación en misiones PESC.

Sin embargo, no será quizá el caso del último inciso del Artículo 43 (1) UE, que establece la posibilidad de que las misiones previstas en el Artículo 42 (1) UE contribuyan a la lucha contra el terrorismo, “entre otras cosas mediante el apoyo prestado a terceros países para combatirlo en su territorio”.

Junto con estas nuevas bases de los Tratados, cabe reseñar también otras posibilidades de cooperación, como la proyección del Artículo 45 UE, un marco idóneo para desarrollar el Acuerdo de Suiza con la Agencia Europea de Defensa. Y, asimismo, la más que probable apertura de las Cooperaciones estructuradas permanentes (Artículo 46 UE) a la participación de terceros Estados que, como en el caso de Suiza, se beneficiarían de las sinergias creadas a nivel tecnológico y financiero en lo concerniente al desarrollo de sus actuales capacidades militares.

Prof. Dr. Carlos J. Moreiro González
Catedrático de Derecho Internacional Público, Cátedra Jean Monnet ad personam de Derecho de la UE, Universidad Carlos III de Madrid

parte de los mismos como Anexo.

³⁰ Por ejemplo, el artículo 8 del Acuerdo de 29/VII/2008, *op. cit.*