



LA POLÍTICA COMÚN DE SEGURIDAD Y DEFENSA

La política común de seguridad y defensa (PCSD) ofrece un marco para las estructuras políticas y militares de la Unión y para sus misiones y operaciones militares y civiles fuera de su territorio. La Estrategia Global de la UE de 2016 define la estrategia de la PCSD y el Tratado de Lisboa aclara los aspectos institucionales y refuerza el papel desempeñado por el Parlamento Europeo. La PCSD ha experimentado estos últimos tiempos importantes cambios, tanto de carácter operativo como estratégico, para hacer frente a los desafíos en materia de seguridad y atender a la exigencia ciudadana de una mayor respuesta de la Unión.

BASE JURÍDICA

La política común de seguridad y defensa (PCSD) forma parte integral de la política exterior y de seguridad común (PESC) de la Unión^[1]. La PCSD se inscribe en el Tratado de la Unión Europea (TUE). En el artículo 41 se detalla la financiación de la PESC y de la PCSD, y esta política se describe con más detalle en el título V («Disposiciones generales relativas a la acción exterior de la Unión y disposiciones específicas relativas a la política exterior y de seguridad común»), capítulo 2, sección 2, artículos 42 a 46, así como en los Protocolos n.ºs 1, 10 y 11 y en las Declaraciones 13 y 14. El papel concreto del Parlamento Europeo en la PESC y la PCSD se describe en el artículo 36 del TUE.

DISPOSICIONES DE LOS TRATADOS RELATIVAS A LA PCSD

El Consejo Europeo y el Consejo de la Unión Europea adoptan las decisiones relativas a la PCSD (artículo 42 del TUE). Estas decisiones se adoptan por unanimidad, con algunas destacadas excepciones relativas a la Agencia Europea de Defensa (AED, artículo 45 del TUE) y a la cooperación estructurada permanente (CEP, artículo 46 del TUE), para las que se aplica la votación por mayoría. El alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, que también ejerce de vicepresidente de la Comisión Europea (VP/AR), en la actualidad Federica Mogherini, normalmente elabora las propuestas de decisiones.

El Tratado de Lisboa introduce el concepto de una política europea de capacidades y de armamento (artículo 42, apartado 3, del TUE) y establece un vínculo entre la PCSD y otras políticas de la Unión al requerir que la AED y la Comisión se mantengan en

[1] Véase el título V («Disposiciones generales relativas a la acción exterior de la Unión y disposiciones específicas relativas a la política exterior y de seguridad común») del Tratado de la Unión Europea; véase asimismo la ficha [5.1.1](#) sobre la política exterior de la Unión.



contacto en caso necesario (artículo 45, apartado 2, del TUE). Esto afecta, en especial, a las políticas de la Unión en materia de investigación, industria y espacio, en las que el Parlamento está ahora facultado para desempeñar un papel mucho más importante que antes por lo que respecta a la PCSD.

PAPEL DEL PARLAMENTO EUROPEO

El Parlamento tiene derecho a supervisar la PCSD y a tomar la iniciativa de dirigirse al VP/AR y al Consejo en este ámbito (artículo 36 del TUE). También ejerce el control sobre el presupuesto de esta política (artículo 41 del TUE). Dos veces al año, el Parlamento celebra un debate sobre los avances en la ejecución de la PESC y de la PCSD, y aprueba dos informes: uno sobre la PESC, elaborado por la Comisión de Asuntos Exteriores (AFET), que incluye elementos relativos a la PCSD, si procede, y otro sobre la PCSD, elaborado por la Subcomisión de Seguridad y Defensa (SEDE).

Desde 2012, el Parlamento Europeo y los Parlamentos nacionales de los Estados miembros han organizado dos conferencias interparlamentarias al año para debatir cuestiones relativas a la PESC. La cooperación interparlamentaria en estos ámbitos está prevista en el Protocolo n.º 1 del Tratado de Lisboa, en el que se describe el papel de los Parlamentos nacionales en la Unión.

Dichas innovaciones del Tratado de Lisboa ofrecen la posibilidad de mejorar la coherencia política de la PCSD. El VP/AR desempeña el papel institucional central: preside el Consejo de Asuntos Exteriores en su configuración de ministros de Defensa (el organismo de toma de decisiones en materia de PCSD) y dirige la AED. El marco político de consulta y diálogo con el Parlamento sigue evolucionando para permitirle desempeñar una función plena en el desarrollo de la PCSD. En virtud del Tratado de Lisboa, el Parlamento participa en el desarrollo de las relaciones exteriores de la Unión y en la superación de los retos descritos en el Informe de 2008 sobre la aplicación de la Estrategia Europea de Seguridad: «En las democracias modernas, en que los medios de comunicación y la opinión pública tienen una influencia determinante en la definición de las políticas, es indispensable la implicación de la opinión pública para mantener nuestros compromisos en el extranjero. Nosotros desplegamos expertos policiales y judiciales y soldados en zonas inestables de todo el mundo. Ello implica para los gobiernos, los parlamentos y las instituciones de la UE la obligación de comunicar acerca del modo en que esto contribuye a la seguridad de nuestro territorio».

CUESTIONES DE INTERÉS PARA EL PARLAMENTO EUROPEO

El Parlamento organiza periódicamente debates, audiencias y seminarios dedicados a temas como las misiones civiles y militares de la PCSD, las crisis internacionales con repercusiones para la seguridad y la defensa, los marcos multilaterales en materia de seguridad, las cuestiones relativas al control del armamento y la no proliferación, la lucha contra el terrorismo y la delincuencia organizada, las buenas prácticas para mejorar la eficacia de la seguridad y la defensa, y los cambios jurídicos e institucionales en la Unión en estos ámbitos.

A raíz de la declaración de la VP/AR sobre responsabilidad política en 2010, el Parlamento participa en las reuniones de consulta conjuntas celebradas



periódicamente con el Consejo, el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) y la Comisión. Teniendo en cuenta el papel determinante de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) para garantizar la seguridad europea, el Parlamento participa en la Asamblea Parlamentaria de la OTAN con vistas a desarrollar la relación entre la Unión y la OTAN respetando al mismo tiempo el carácter independiente de ambas organizaciones.

LA PCSD: UNA POLÍTICA EN CONSTANTE EVOLUCIÓN

Si bien la PCSD no cambió sustancialmente durante los primeros años tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa en 2009, presentaba un importante potencial de evolución, tanto política como institucionalmente.

En junio de 2016, la VP/AR presentó al Consejo Europeo una Estrategia Global de la Unión en materia de política exterior y de seguridad para 2016. La Estrategia Global determina cinco prioridades para la política exterior de la Unión: la seguridad de la Unión; la resiliencia estatal y social de los vecinos orientales y meridionales de la Unión; la concepción de un enfoque integrado en relación con los conflictos; órdenes regionales de cooperación; y una gobernanza mundial para el siglo XXI. La ejecución de la Estrategia Global debe revisarse anualmente en consulta con el Consejo, la Comisión y el Parlamento.

El 16 de septiembre de 2016 en Bratislava, los Estados miembros reiteraron su intención de fortalecer la cooperación de la Unión en materia de seguridad exterior y defensa. Siguió el «paquete de invierno sobre defensa», que consta de tres iniciativas.

En primer lugar, en noviembre de 2016 la VP/AR presentó al Consejo un [plan de aplicación en el ámbito de la seguridad y la defensa](#), cuya finalidad era traducir en términos operativos la visión definida en la Estrategia Global. El plan define trece propuestas de medidas tales como: llevar a cabo una revisión anual coordinada de la defensa (CARD), haciendo hincapié en el gasto (se concluyó una prueba en 2018, pero el primer ciclo completo se pondrá en marcha en otoño de 2019); mejorar la respuesta rápida de la Unión recurriendo, entre otros, a los grupos de combate de la Unión; y una nueva cooperación estructurada permanente (CEP) única para aquellos Estados miembros que deseen asumir un compromiso mayor en materia de seguridad y defensa.

El 30 de noviembre de 2016, la AR/VP presentó un [Plan de Acción Europeo de Defensa](#) a los Estados miembros que contenía propuestas clave en relación con un Fondo Europeo de Defensa centrado en la investigación en el ámbito de la defensa y el desarrollo de capacidades. En diciembre de 2016, el Consejo adoptó unas conclusiones en las que aprobaba un plan para aplicar las decisiones relativas a la cooperación entre la Unión y la OTAN adoptadas en Varsovia (42 propuestas). Estos tres planes en conjunto (también conocidos como el «paquete de invierno sobre defensa») representaban un paso importante hacia la aplicación del Tratado de Lisboa en los ámbitos de la seguridad y la defensa. Demostraron la capacidad de la Unión para cumplir con rapidez y coherencia en las solicitudes de los Estados miembros, que han demostrado una voluntad política firme de avanzar.



El Parlamento ha demostrado constantemente su voluntad de actuar y promover iniciativas políticas en este ámbito. Propuso que la AED llevara a cabo un proyecto piloto de investigación en el marco de la PCSD en materia de requisitos militares. Una vez concluido el proyecto piloto, le siguió una acción preparatoria sobre investigación en materia de defensa, con una inversión de 90 millones de euros para el periodo 2017-2019. Las últimas propuestas de la Comisión sobre la financiación de una iniciativa de apoyo a la investigación y la tecnología para la defensa en el periodo posterior a 2020 indican que la iniciativa del Parlamento desempeñó un papel significativo en este importante proceso.

DE 2017 A 2019: AVANCES FUNDAMENTALES PARA LA PCSD

El Consejo Europeo estimó los avances en marzo de 2017 y destacó el establecimiento de la [capacidad militar de planificación y ejecución](#), una nueva estructura concebida para mejorar la capacidad de la Unión para responder de forma más rápida, eficaz y fluida en la planificación y ejecución de misiones militares no ejecutivas. Hoy la capacidad militar supervisa tres misiones (en Mali, Somalia y la República Centroafricana), y debería estar a punto para dirigir una operación militar ejecutiva a más tardar en 2020. El Consejo también toma nota de los progresos en otros ámbitos, como la creación del Fondo Europeo de Apoyo a la Paz, destinado a aumentar la eficacia de las misiones de la Unión, apoyar a sus socios y contribuir a las operaciones de paz.

El 6 de marzo de 2018, el Consejo adoptó una [hoja de ruta](#) para la aplicación de la CEP en la que se proporcionaban dirección y orientaciones estratégicas sobre cómo estructurar los futuros trabajos sobre los procesos y la gobernanza. En la actualidad se están desarrollando [34 proyectos](#), con la participación de 25 Estados miembros. En su [Resolución](#) de 2018 relativa al Informe anual sobre la aplicación de la política exterior y de seguridad común^[2], el Parlamento hacía hincapié en su convicción de que la labor de la CEP, la CARD y el Fondo Europeo de Defensa ayudaría a los Estados miembros a fortalecer su cooperación en materia de defensa y a gastar más eficazmente sus presupuestos de defensa. Asimismo, el Parlamento pedía que en el próximo [marco financiero plurianual](#) (MFP) para 2021-2027 se pongan a disposición del SEAE recursos financieros suficientes, y que la Unión concentre sus recursos en prioridades estratégicas. En dicha Resolución, se destaca asimismo la necesidad de que el Parlamento participe adecuadamente en el control y la dirección estratégica de los instrumentos.

En agosto de 2018, la Comisión instituyó el [Programa Europeo de Desarrollo Industrial en materia de Defensa](#) (PEDID), encaminado a apoyar la competitividad y la capacidad de innovación de la industria de la defensa de la Unión. En diciembre de 2018, [los líderes de la Unión](#) reconocieron también los avances alcanzados en el ámbito de la seguridad y la defensa, por ejemplo la ampliación del [Pacto sobre la Vertiente Civil de la PCSD](#). En mayo de 2019, la Comisión y el SEAE presentaron un [plan de acción conjunto](#) para facilitar la aplicación de dicho Pacto. En junio de 2019, el Consejo adoptó unas [Conclusiones](#) tras un debate sobre el estado de la Estrategia Global. Como parte

[2]Textos Aprobados, [P8_TA\(2018\)0513](#).



de estas, el Consejo recomendaba la plena aplicación del Fondo Europeo de Defensa, que fortalecerá la industria y la tecnología de la Unión en el ámbito de la defensa. El tercer [informe sobre la Estrategia Global](#), publicado en octubre de 2019, incluye un llamamiento para seguir trabajando en la base industrial y tecnológica de la defensa europea, y se destacan también los progresos alcanzados por la Unión a la hora de superar los obstáculos a la movilidad militar.

Las relaciones entre la Unión y la OTAN en el ámbito de la seguridad y la defensa siguen siendo sólidas. A raíz de la [declaración conjunta](#) UE-OTAN de 2016 sobre su asociación estratégica, en julio de 2018 ambas organizaciones firmaron una [declaración adicional](#) en la que aceptaban ampliar el alcance de sus esfuerzos de cooperación. En junio de 2019, la VP/AR y el secretario general de la OTAN publicaron un [informe](#) sobre la aplicación de las 74 propuestas comunes y sus respectivos logros. En un [discurso](#) pronunciado en octubre de 2019, la anterior VP/AR Federica Mogherini afirmó que la autonomía estratégica y la cooperación con nuestros socios, empezando por la OTAN, son dos caras de la misma moneda, con lo que explicaba hasta qué punto la asociación de la Unión con la OTAN es fundamental para que funcione su enfoque de «autonomía cooperativa»^[3].

La Unión y la OTAN trabajan duro para luchar contra las amenazas híbridas y cibernéticas. Juntas han creado el Centro de Excelencia para la Lucha contra las Amenazas Híbridas, con sede en Helsinki. Asimismo, la Unión ha introducido regímenes de sanciones en relación con las armas químicas y los ciberataques, así como una Célula de Fusión contra las Amenazas Híbridas a fin de obtener análisis estratégicos. Gracias a las asociaciones público-privadas de la Comisión, se espera que se inviertan 1 800 millones de euros en ciberseguridad en 2020.

El Parlamento sigue trabajando dentro de sus competencias para alcanzar los objetivos de la Unión como garante de la seguridad de una manera eficaz y visible, tal como piden sus ciudadanos. Entre febrero y marzo de 2019, el Parlamento reiteró su apoyo a la CEP, la CARD, el Fondo Europeo de Defensa y el Fondo Europeo de Apoyo a la Paz. En abril de 2019, adoptó un [acuerdo parcial](#) sobre el Reglamento relativo al Fondo Europeo de Defensa para el periodo 2021-2027, que dejaba abierta la delicada cuestión de la participación de terceros países a fin de que los Estados miembros decidan al respecto.

Jérôme Legrand
11/2019

[3]Con esta expresión, Mogherini hace referencia a la capacidad de la Unión para colaborar con la OTAN, así como con otros socios, sin poner en peligro su propia autonomía estratégica en lo relativo a la defensa y la seguridad.

