



2020/2080(INI)

5.6.2020

PROYECTO DE INFORME

sobre la Recomendación del Parlamento Europeo al Consejo y al vicepresidente de la Comisión / alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad relativa a la aplicación y gobernanza de la Cooperación Estructurada Permanente (CEP)
(2020/2080(INI))

Comisión de Asuntos Exteriores

Ponente: Radosław Sikorski

ÍNDICE

	Página
PROYECTO DE RECOMENDACIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO	3

PROYECTO DE RECOMENDACIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO

al Consejo y al vicepresidente de la Comisión / alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad relativa a la aplicación y gobernanza de la Cooperación Estructurada Permanente (CEP) (2020/2080(INI))

El Parlamento Europeo,

- Visto el Tratado de la Unión Europea (TUE) y, en particular, su artículo 36, su artículo 42, apartado 6, su artículo 46 y su Protocolo (n.º 10) sobre la cooperación estructurada permanente,
- Vista la Decisión (PESC) 2017/2315 del Consejo, de 11 de diciembre de 2017, por la que se establece una cooperación estructurada permanente y se fija la lista de los Estados miembros participantes¹,
- Vista la Decisión (PESC) 2018/340 del Consejo, de 6 de marzo de 2018, por la que se establece la lista de proyectos que deben desarrollarse en el marco de la Cooperación Estructurada Permanente (CEP)²,
- Vista la Decisión (PESC) 2018/909 del Consejo, de 25 de junio de 2018, por la que se establece un conjunto de reglas de gobernanza comunes para proyectos de la cooperación estructurada permanente (CEP)³,
- Vista la Decisión (PESC) 2018/1797 del Consejo, de 19 de noviembre de 2018, que modifica y actualiza la Decisión (PESC) 2018/340 por la que se establece la lista de proyectos que deben desarrollarse en el marco de la Cooperación Estructurada Permanente (CEP)⁴,
- Vista la Decisión (PESC) 2019/1909 del Consejo, de 12 de noviembre de 2019, que modifica y actualiza la Decisión (PESC) 2018/340 por la que se establece la lista de proyectos que deben desarrollarse en el marco de la Cooperación Estructurada Permanente (CEP)⁵,
- Vistas las Conclusiones del Consejo, de 13 de noviembre de 2017, sobre seguridad y defensa en el contexto de la Estrategia Global de la UE — Conclusiones del Consejo,
- Vistas las Conclusiones del Consejo, de 19 de noviembre de 2018, sobre seguridad y defensa en el contexto de la Estrategia Global de la UE — Conclusiones del Consejo,
- Vistas las Conclusiones del Consejo, de 17 de junio de 2019, sobre seguridad y defensa

¹ DO L 331 de 14.12.2017, p. 57.

² DO L 65 de 8.3.2018, p. 24.

³ DO L 161 de 26.6.2018, p. 37.

⁴ DO L 294 de 21.11.2018, p. 18.

⁵ DO L 293 de 14.11.2019, p. 113.

en el contexto de la Estrategia Global de la UE — Conclusiones del Consejo,

- Vista la Recomendación del Consejo, de 15 de octubre de 2018, relativa a las etapas del cumplimiento de los compromisos más vinculantes asumidos en el marco de la cooperación estructurada permanente y a la especificación de objetivos más precisos (2018/C374/01)⁶,
 - Vista su Resolución, de 16 de marzo de 2017, sobre las repercusiones constitucionales, jurídicas e institucionales de una política común de seguridad y defensa: posibilidades que ofrece el Tratado de Lisboa⁷,
 - Visto el artículo 118 de su Reglamento interno,
 - Visto el informe de la Comisión de Asuntos Exteriores (A9-0000/2020),
- A. Considerando que, de conformidad con el artículo 42, apartado 2, del TUE, la política común de seguridad y defensa (PCSD) incluye la definición progresiva de una política común de defensa de la Unión, que podría conducir al establecimiento de una defensa común;
- B. Considerando que, de conformidad con el artículo 1, letra a), del Protocolo (n.º 10) sobre la cooperación estructurada permanente establecida por el artículo 42 del TUE, uno de los objetivos de la CEP es que los Estados miembros desarrollen sus capacidades de defensa de forma más intensiva, promoviendo sus contribuciones nacionales y su participación, en caso necesario, en fuerzas multinacionales, en los principales programas europeos de equipos de defensa y en la actividad de la Agencia Europea de Defensa;
- C. Considerando que el artículo 1, letra b), del Protocolo n.º 10 establece que los Estados miembros deben «estar, a más tardar en 2010, en condiciones de aportar, bien a título nacional, bien como componente de grupos multinacionales de fuerzas, unidades de combate específicas para las misiones previstas, configuradas tácticamente como una agrupación táctica, con elementos de apoyo, incluidos el transporte y la logística, capaces de emprender misiones definidas, tal como se contemplan en el artículo 43 del Tratado de la Unión Europea, en un plazo de 5 a 30 días, en particular para atender a solicitudes de las Naciones Unidas, y sostenibles durante un periodo inicial de 30 días prorrogable hasta al menos 120 días»; que el artículo 1, letra b), debe revisarse para responder al difícil entorno geopolítico; que los Estados miembros están aún lejos de alcanzar este objetivo;
- D. Considerando que el triple nivel de ambición de la Estrategia Global de la UE en el ámbito de la seguridad y la defensa abarca la protección de las fronteras exteriores, la lucha contra las amenazas híbridas y la lucha contra el terrorismo; que ningún Estado miembro puede protegerse por sí solo, puesto que las amenazas para la seguridad y la defensa a las que se enfrenta la Unión, dirigidas contra sus ciudadanos y su territorio, constituyen una amenaza conjunta y no pueden ser abordadas de forma aislada por un solo Estado miembro; que un sistema eficaz de la UE para abordar el reparto de cargas

⁶ DO C 374 de 16.10.2018, p. 1.

⁷ DO C 263 de 25.7.2018, p. 125.

sería ventajoso para el nivel general de seguridad y defensa de la UE;

- E. Considerando que los principales agentes de la CEP son los Estados miembros participantes, que ofrecen las capacidades necesarias para aplicar la PCSD (artículo 42, apartados 1 y 3, del TUE), y que las despliegan en misiones en el extranjero en las que el Consejo les encarga que lo hagan (artículo 42, apartados 1, 4 y 5, artículo 43 y artículo 44 del TUE), y que desarrollan sus capacidades de defensa en el marco de la Agencia Europea de Defensa (artículo 42, apartado 3, y artículo 45 del TUE);
- F. Considerando que la visión a largo plazo de la CEP es lograr un conjunto coherente que abarque todo el espectro de las fuerzas a disposición de los Estados miembros; que la CEP debe reforzar la capacidad de la UE de actuar como fuente de seguridad internacional para proteger a los ciudadanos de la UE y maximizar la eficacia del gasto en defensa; que el coste de la no Europa en el ámbito de la seguridad y la defensa se estima en más de 100 000 millones de euros al año;
- G. Considerando que la pandemia de COVID-19 ha puesto de manifiesto las consecuencias de la falta de competencia de la UE en materia de asistencia sanitaria; que, por analogía, sería conveniente establecer una estrategia común de defensa de la Unión para poder responder a un ataque a las fronteras y los territorios de la Unión; que la CEP constituye un paso importante hacia la consecución del objetivo de una defensa común;
- H. Considerando que, según la Decisión 2017/2315 del Consejo por la que se establece una CEP, unas capacidades de defensa reforzadas de los Estados miembros de la UE redundarán también en beneficio de la OTAN, reforzando el pilar europeo dentro de la Alianza y respondiendo a los reiterados llamamientos para un mejor reparto de la carga entre ambos lados del Atlántico;
- I. Considerando que la CEP crea un marco vinculante entre los Estados miembros participantes que se han comprometido con una inversión, una planificación, un desarrollo y un uso de capacidades de defensa conjuntos en el marco de la Unión de manera permanente y estructurada, adhiriéndose a veinte compromisos vinculantes en cinco ámbitos establecidos por el TUE; que estos compromisos deben constituir un avance desde una mera cooperación en materia de defensa hacia la integración de las fuerzas de defensa de los Estados miembros; que, a pesar de estos compromisos vinculantes, no existe ningún mecanismo de cumplimiento efectivo para la CEP;
- J. Considerando que los Estados miembros participantes no prestan suficiente atención a los veinte compromisos vinculantes a los que se han adherido, y que no se han logrado avances suficientes en relación con la integración significativa de la CEP en los procesos nacionales de planificación de la defensa;
- K. Considerando que la CEP se concibió inicialmente como vanguardia, compuesta por los Estados miembros que desearan y pudieran mejorar su cooperación en materia de defensa con un nuevo nivel de ambición; que el hecho de que haya 25 Estados miembros participantes significa que la CEP corre el riesgo de verse limitada por el enfoque del «mínimo común denominador»;
- L. Considerando que el trabajo sobre las tres primeras tandas de proyectos de la CEP ha dado lugar a 47 proyectos propuestos por los Estados miembros participantes; que la

lista actual de proyectos carece de coherencia y ambición estratégica y no aborda adecuadamente las carencias prioritarias detectadas por los Estados miembros participantes; que se ha interrumpido uno de estos proyectos para evitar duplicaciones innecesarias; que otros proyectos no han logrado avances suficientes o corren el riesgo de ser interrumpidos, y que una treintena de proyectos sigue aún en fase de concepción y preparación;

- M. Considerando que solo los proyectos más estratégicos de la CEP, como el Centro de Operaciones de Respuesta a las Crisis EUFOR, pueden contribuir de forma decisiva a la creación de un conjunto coherente que abarque todo el espectro de las fuerzas;
- N. Considerando que los principales proyectos europeos de defensa, como el sistema futuro de combate aéreo (FCAS) y el sistema principal de combate terrestre (Main Ground Combat System, MGCS), permanecen actualmente fuera del ámbito de aplicación de la CEP; que su integración en el ámbito de competencias de la CEP proporcionaría una atención estratégica suficiente;
- O. Considerando que es fundamental subsanar las carencias en materia de capacidades detectadas en el Plan de Desarrollo de Capacidades (PDC) y en la revisión anual coordinada de la defensa;
- P. Considerando que solo algunos de los proyectos actuales de la CEP afrontan de manera suficiente las carencias más obvias en materia de capacidades o tienen ya suficientemente en cuenta los objetivos de capacidad de gran impacto derivados del Plan de Desarrollo de Capacidades (PDC), y deben considerarse prioritarios;
- Q. Considerando que hay que seguir mejorando la coherencia entre la CEP, la revisión anual coordinada de la defensa, los planes nacionales de aplicación y el PDC;
- R. Considerando que el Proceso de Planificación de la Defensa de la OTAN impulsa en la mayoría de los casos procesos nacionales de planificación de la defensa;
- S. Considerando que las interacciones entre las prioridades nacionales de los Estados miembros, las prioridades de la UE y las prioridades de la OTAN deben sincronizarse lo antes posible; que la CEP puede ser un instrumento eficaz para alcanzar simultáneamente los objetivos de la UE y de la OTAN;
- T. Considerando que, en conjunción con la Estrategia Global de la UE, una estrategia específica de defensa y seguridad, como el Libro Blanco de la Unión sobre seguridad y defensa sugerido en numerosos informes del Parlamento, podría facilitar una comprensión compartida de los retos actuales y futuros y proporcionar una orientación importante a la CEP y al PDC derivada de una comprensión de las ambiciones estratégicas y de las medidas que deben adoptarse a largo plazo;
- U. Considerando que, en la actualidad, los proyectos de la CEP dependen de las contribuciones financieras de los 25 Estados miembros participantes; que se espera que, como resultado de la pandemia de la COVID-19, los presupuestos nacionales de defensa sufran reducciones; que, paradójicamente, varios de los 47 proyectos actuales de la CEP podrían, con la financiación adecuada, reforzar el grado de preparación de los Estados miembros en caso de que se produjera otra crisis de salud pública de grandes

dimensiones: la movilidad militar —un proyecto emblemático de la CEP—, el mando médico europeo y muchos otros proyectos de ámbitos relacionados con la logística y el transporte, la atención sanitaria, el socorro en caso de catástrofe y la lucha contra las actividades informáticas malintencionadas; que la reducción de la financiación para las capacidades estratégicas de las que la UE y sus Estados miembros carecen actualmente también debilitaría su capacidad para actuar conjuntamente contra futuras pandemias;

- V. Considerando que la perspectiva de cofinanciar determinados proyectos de la CEP a través del futuro Fondo Europeo de Defensa (FED) ha llevado a los Estados miembros participantes a multiplicar sus propuestas y que, a pesar de que esto ha fomentado los intercambios y la cooperación, no todas las propuestas tienen necesariamente presente el mejor interés estratégico de la UE;
- W. Considerando que la participación de terceros países en proyectos individuales de la CEP puede redundar en el interés estratégico de la Unión Europea, particularmente en el caso del Reino Unido;
- X. Considerando que, en relación con el papel actual del Comité Político y de Seguridad (CPS) en el marco de la CEP y el desarrollo de capacidades, el Parlamento ya ha solicitado que «el mandato del Comité Político y de Seguridad (CPS) a que se refiere el artículo 38 del TUE» se interprete «de manera restrictiva»;
- Y. Considerando que la gobernanza de la CEP está dirigida por los Estados miembros participantes y, por tanto, conduce finalmente a una coordinación y una coherencia global de los proyectos insuficientes; que esto debe ser un motivo para ampliar el mandato de la Secretaría de la CEP;
- Z. Considerando que la profundización de la cooperación en materia de defensa entre los Estados miembros a escala de la UE debe ir de la mano del refuerzo del poder de control del Parlamento;
- AA. Considerando que el Parlamento debe ejercer, junto con el Consejo, la función legislativa y la función presupuestaria, así como las funciones de control político y consultivas, tal y como se dispone en los Tratados;
- AB. Considerando que el Parlamento lamenta que el vicepresidente de la Comisión / alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad no le remitiera su informe anual sobre la aplicación de la (CEP);
- 1. Recomienda al Consejo y al vicepresidente de la Comisión / alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad:
 - a) que consulten al Parlamento sobre la revisión de la CEP y que velen por que se tengan debidamente en cuenta los puntos de vista del Parlamento, de conformidad con el artículo 36 del TUE;
 - b) que definan la visión estratégica de la Unión, entre otros, mediante la aplicación del nivel de ambición definido en la Estrategia Global de la UE de 2016 en los trabajos en curso del rumbo estratégico y refuercen la dimensión operativa de la CEP;

- c) que preparen, sobre la base de los resultados del debate sobre el rumbo estratégico, un auténtico Libro Blanco de la Unión sobre seguridad y defensa;
- d) que animen a los Estados miembros participantes a pasar de un enfoque estrictamente nacional sobre la defensa a un enfoque europeo y a realizar esfuerzos estructurados para aumentar el uso del enfoque de colaboración europeo con carácter prioritario, ya que ninguno de los Estados miembros participantes tiene, por sí solo, el potencial para subsanar las carencias de capacidad detectadas;
- e) que mantengan la ambición presupuestaria de la UE para reforzar las capacidades de defensa, en particular mediante una financiación suficiente del FED en el próximo MFP;
- f) que velen por que la CEP se utilice efectivamente como instrumento para lograr la integración de la defensa de la UE como objetivo común, en consonancia con el objetivo de una mayor autonomía estratégica de la UE;
- g) que garanticen que la financiación de los proyectos de la CEP con cargo al FED se centre en un conjunto limitado de proyectos estratégicos clave, en consonancia con los objetivos de capacidad de gran impacto del PDC, a fin de maximizar su impacto;
- h) que velen por que la CEP sea tratada como una institución *sui generis* de la Unión, como es el caso del Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE), lo que requeriría modificar el Reglamento Financiero⁸ para incluir la CEP, con una sección específica en el presupuesto de la Unión; que reconozcan que el Parlamento ejerce, junto con el Consejo, la función legislativa y la función presupuestaria, así como las funciones de control político y consultivas, tal y como se dispone en los Tratados;
- i) que incorporen directamente en el ciclo de los proyectos de la CEP el vínculo entre la CEP y el Programa Europeo de Desarrollo Industrial en materia de Defensa (PEDID)/FED; que impongan la documentación de cada proyecto previa a la selección en el plano presupuestario;
- j) que concentren los esfuerzos de la CEP en proyectos con una dimensión estratégica e integradora, como el Centro de Operaciones de Respuesta a las Crisis EUFOR, y que los conecten con otros proyectos de la CEP con el fin de crear sinergias y efectos de escala adicionales;
- k) que velen por que las futuras plataformas clave terrestres, marítimas, aéreas y de otro tipo para las fuerzas armadas de los Estados miembros se integren en la CEP o, al menos, estén estrechamente vinculadas a esta;
- l) que estudien la posibilidad, como parte de la reforma del sistema de grupos de combate de la UE, de integrarlo en la CEP con el fin de aumentar su capacidad operativa, su modularidad y su agilidad;

⁸ DO L 193 de 30.7.2018, p. 1.

- m) que agrupen los proyectos de la CEP en función de las capacidades y establezcan una distinción entre proyectos de importancia estratégica y otros proyectos;
- n) que promuevan el cumplimiento de los veinte compromisos asumidos en el marco de la CEP estableciendo una definición más clara de los parámetros de cumplimiento, y garantizando que las futuras propuestas de proyectos deban abordar una prioridad específica del PDC; que garanticen que toda revisión de los progresos del proyecto deba basarse en criterios claros y transparentes; que velen por que dichos criterios sirvan de referencia para todos los Estados miembros que participen en proyectos de la CEP;
- o) que utilicen las sinergias entre el ciclo de los proyectos de la CEP y otros procesos relativos a las capacidades de defensa, como la revisión anual coordinada de la defensa, el objetivo principal y el FED, para que puedan presentarse proyectos más maduros y bien documentados; que permitan la presentación de proyectos al margen del ciclo para permitir la ejecución sincronizada de varias iniciativas europeas, incluido el FED;
- p) que estudien la posibilidad de dotar al PDC de un carácter más vinculante;
- q) que definan un comité director del proyecto eficaz y sólido, reafirmen el papel central de la Secretaría de la CEP como punto de contacto único para todos los proyectos e inviten a la Secretaría a que determine periódicamente los avances realizados en el marco de los proyectos en beneficio de todas las partes interesadas, incluido el Parlamento, a través del Estado miembro o Estados miembros a cargo de la coordinación de los proyectos;
- r) que aclaren el papel del Comité Político y de Seguridad en el proceso de la CEP, que no está previsto en el TUE, y garanticen, en este contexto, el papel central desempeñado por el Comité Militar de la Unión Europea (CMUE) en la prestación de asesoramiento militar *ad hoc* al vicepresidente de la Comisión / alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad;
- s) que impliquen al CMUE en la definición del conjunto coherente que abarque todo el espectro de las fuerzas;
- t) que establezcan un Consejo de Defensa de la Unión, basado en la actual Junta Directiva ministerial de la AED y el formato de la CEP de los ministros de Defensa de la Unión, con el fin de garantizar la priorización de los recursos, así como una cooperación e integración eficaces entre los Estados miembros;
- u) que aclaren o definan el vínculo entre la gobernanza de la CEP y la del FED y asocien al Parlamento en el proceso de control *ex post* cuando se trate de la financiación con cargo al FED de proyectos de la CEP;
- v) que estudien la conveniencia, según lo solicitado por algunos de los Estados miembros participantes, de modificar el ciclo de presentación de los proyectos de la CEP, para que pueda alcanzarse una mayor concentración, madurez y estructura de tales proyectos;

- w) que aclaren las normas que rigen la participación de terceros países en la CEP, teniendo en cuenta la importancia de la autonomía decisoria de la UE y la plena reciprocidad, considerándose que un enfoque caso por caso es lo más beneficioso para la Unión;
2. Encarga a su presidente que transmita la presente Recomendación al Consejo y al vicepresidente de la Comisión / alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad.