



TEMA 10. LA POLÍTICA EXTERIOR I DE SEGURETAT COMUNA

Curs acadèmic 2022 – 2023



MARÍA CARRO PITARCH
CONTRACTADA PREDOCTORAL DEL DEPARTAMENT DE DRET INTERNACIONAL PÚBLIC (ACIF 2021)



Aquesta obra està protegida amb una [Llicència Creative Commons Atribució-NoComercial-SenseObraDerivada 4.0 Internacional](#).



With the support of the Erasmus+ Programme of the European Union

1. LA PESC

A. REGULACIÓ DE LA PESC DESPRÉS DEL TRACTAT DE LISBOA

B. PRINCIPIS, OBJECTIUS I OBLIGACIONS DE LA PESC

C. ELS ÀMBITS MATERIALS DE LA PESC

D. RUPTURA DE L'EQUILIBRI INSTITUCIONAL EN LA PESC

1. Antic “pilar” intergovernamental, la PESC es continua regulant en el TUE (títol V), no en el TFUE:

⊖ Títol V. Disposicions generals relatives a l'acció exterior de la Unió i disposicions específiques relatives a la PESC

- Capítol I. Disposicions generals relatives a l'acció exterior de la UE
- Capítol II. Disposicions específiques sobre la PESC
 - Secció 1. Disposicions comunes (= PESC)
 - Secció 2. Disposicions sobre la Política Comuna de Seguretat i Defensa (= PCSD)

2. Caràcter específic de la PESC [Art. 24.1, §2 TUE](#)

⊖ Confirmat per [art. 2.4 TFUE](#)

⊖ Clàusula de no contaminació [Art. 40 TUE](#)

3. Peculiaritat PESC es reflecteix en els seus instruments [Art. 25 TUE](#) : orientacions generals i decisions

- ⊖ Decisions de la PESC: UNANIMITAT (RG); excepcions [Art. 31 TUE](#)
- ⊖ Risc contradiccions i necessitat coherència acció exterior [Art. 21.3, §2 TUE](#)

4. Recordem: exclusió competència TJUE en matèria PESC (TEMA 8)

1. L'art. 23 TUE remet al capítol I del títol V TUE:

⊙ Principis [Art. 21.1 TUE](#)

“La democràcia, l'estat de dret, la universalitat i indivisibilitat dels drets humans i de les llibertats fonamentals, el respecte de la dignitat humana, els principis d'igualtat i solidaritat i el respecte dels principis de la Carta de les Nacions Unides i del dret internacional”

⊙ Objectius [Art. 21.2 TUE](#)

Entre altres: defensar els valors, consolidar l'estat de dret, mantenir la pau, etc.

⊙ Tant en les “relacions exteriors” de la UE, com en la PESC [Art. 21.3 TUE](#)

2. Desenvolupant-los, el Consell Europeu determinarà els “interessos i objectius estratègics”:

⊙ de tota l'acció exterior de la UE [Art. 22.1 TUE](#)

⊙ en l'àmbit de la PESC [Art. 26.1 TUE](#)

3. Obligacions de la PESC

⊙ Obligacions generals [Art. 24.3 TUE](#) : EM han de donar suport a la PESC

⊙ Obligacions concretes:

- [Art. 32 TUE](#) : consulta mútua EM / qüestions de PESC d'interès general
- [Art. 34 TUE](#) : coordinació de l'acció dels EM en les OI
- [Art. 35 TUE](#) : cooperació missions diplomàtiques i consulars dels EM
- [Art. 41 TUE](#) : despeses administratives són a càrrec del pressupost de la Unió

1. Queden excloses de la PESC les “relacions exteriors” (= dimensió exterior de les polítiques comunes)

⊖ Garanties:

- Clàusula de no contaminació [Art. 40 TUE](#)
- Control judicial [Art. 275 TFUE](#)

⊖ Ergo en principi:

- “Relacions exteriors” són els àmbits econòmics + ELSJ
- PESC = acció exterior política

2. Àmbits materials que entren en la PESC (excloses les “relacions exteriors”) [Art. 24.1, §1 TUE](#).

Potencialment:

- ⊖ tots els àmbits de la política exterior
- ⊖ totes les qüestions de seguretat de la UE

3. Dues precisions:

⊖ Dels [art. 24.2 i 26.1 TUE](#): una matèria només entra en l'àmbit de la PESC si:

- presenta un interès general i si convergeixen les polítiques exteriors dels EM (= unanimitat)
- si així ho decideix el Consell Europeu (= unanimitat)



⊖ En l'àmbit de seguretat de la UE, a més:

- la PCSD forma part de la PESC [Art. 42.1 TUE](#)
- la PCSD inclou la “definició progressiva d'una política comuna de defensa” [Art. 42.2, §1, 1a línia TUE](#)
- la PCSD inclourà la “defensa comuna” quan així ho decidisca el Consell Europeu [Art. 42.2, §1, 2a línia TUE](#)

1. Existència d'un marc institucional únic a la UE [Art. 13.1 TUE](#)

2. Però en la PESC hi ha dues institucions (intergovernamentals) protagonistes:

⊙ **Consell Europeu. Funcions en la PESC:**

- Juntament amb el Consell, defineix els “enfocaments comuns” de la PESC [Art. 32 TUE](#)
- Defineix els “interessos i objectius estratègics”:
 - de tota l'acció exterior de la UE [Art. 22.1 TUE](#)
 - de la PESC [Art. 26.1 TUE](#)
 - * Són la premissa per a l'adopció de decisions PESC pel Consell [Art. 26.2 TUE](#)
- Decidirà quan s'introdueix la “defensa comuna” [Art. 42.2 TUE](#)
- Decidirà ampliació regla de la majoria qualificada per a adopció de les decisions PESC del Consell [Art. 31.3 TUE](#)
- Decidirà sobre al·legacions EM de no aplicar la regla de la majoria qualificada en el Consell [Art. 31.2, §2 TUE](#)

⦿ Consell. Funcions en la PESC:

- Funcions d'iniciativa i poders decisoris
 - Defineix els “enfocaments comuns”, juntament amb el Consell Europeu [Art. 32 TUE](#)
 - “Elaborarà la PESC” [Art. 26.2 TUE](#)
 - * Complementat amb [art. 42.4 TUE; 43.2 TUE; i 44.1 TUE](#)
 - Adopta les “decisiones” necessàries per a assumptes concrets [Art. 28.1 i 29 TUE](#)
 - Adopta “decisiones per majoria qualificada” en matèries taxades [Art. 31.2 TUE](#)
 - Subscriu tractats internacionals en matèria PESC [Art. 37 TUE](#) i [art. 218.5 TFUE](#)
 - Adopta mesures restrictives de caràcter sancionador [Art. 215 TFUE](#)
 - Designa els representants especials [Art. 33 TUE](#)
 - Decideix com es financen les despeses operatives de la PESC [Art. 41.2 TUE](#)
 - Rebrà propostes, dictàmens o preguntes en matèries PESC [Art. 30.1 TUE; art. 38, §1 TUE; i art. 36.2 TUE](#)
 - Decideix sobre l'organització i funcionament SEAE [Art. 27.3 TFUE](#)
- Funcions de control
 - Juntament amb la Comissió, garanteix la “coherència” de l'acció exterior de la UE [Art. 21.3 TUE](#)
 - Vetlarà per garantir que els EM donen suport a la PESC [Art. 24.3, §3 TUE](#)
 - Controlar les mesures urgents adoptades pels EM en cas d’“imperiosa necessitat” [Art. 28.4 TUE](#)
 - Controlar el desenvolupament de les missions de la PCSD [Art. 44.2 TUE](#)
- Funcions d'execució [Art. 26.2 TUE](#)

3. Institucions amb competències disminuïdes en matèries PESC

⊖ Tribunal de Justícia de la UE:

- Control judicial excepcional de la PESC [Art. 24.1, §2 in fine TUE](#)

⊖ Comissió:

- Juntament amb el Consell, garanteix la “coherència” de l'acció exterior de la UE [Art. 21.3 TUE](#)
- No té poder d'iniciativa [Art. 22.2 TUE](#)
- Funcions compartides en la creació i funcionament del SEAE, per afectar tota l'acció exterior de la UE [Art. 27.3 TUE](#)
- En la PCSD, l'Agència Europea de Defensa podrà, si és necessari, posar-se en contacte amb la Comissió [Art. 45.2 TUE](#)

⊖ Parlament Europeu:

- Dret a ser consultat “periòdicament” per l'Alt Representant de la PESC [Art. 36, §1 TUE](#)
- Funcions mínimes de control de la PESC [Art. 36, §2 TUE](#)
- Sense funcions en l'aprovació del pressupost PESC, excepte “prèvia consulta” al PE per a aprovar els procediments financers d'urgència [Art. 41.3, §1 TUE](#)

4. Institucions sense cap competència en la PESC

⊖ El Banc Central Europeu

⊖ El Tribunal de Comptes

2. LA POLÍTICA COMUNA DE SEGURETAT I DEFENSA (PCSD, ABANS PESD)

A. LA PCSD: ASPECTES GENERALS

B. SEGURETAT EXTERNA I INTERNA DE LA UE

C. LA CAPACITAT OPERATIVA DE LA PCSD: LES “MISSIONS”

D. L'EXERCICI DE LES COMPETÈNCIES PCSD PER ALGUNS EM

- D.1) LES COOPERACIONS REFORÇADES
- D.2) LA COOPERACIÓ ESTRUCTURADA PERMANENT

1. Origen i evolució

⊙ Els tract. constitutius anteriors a Lisboa

- Tract. Maastricht: la PESC inclou “una Política de Defensa Comú”
- Tract. Amsterdam:
 - La PESC inclou “la definició progressiva d’ “una Política de Defensa Comú”
 - Incorpora com a objectiu les “missions Petersberg”: “missions humanitàries i de rescat, missions de manteniment de la pau i missions en les quals intervinguen forces de combat per a la gestió de crisis, incloses les missions de restabliment de la pau” (llindar mínim)

⊙ Desenvolupaments al marge dels tract. constitutius

- Declaració de França i el Regne Unit sobre la Defensa Europea (Saint-Malo, 4-XII-1998)
- Informes de la Presidència dels Consells Europeus de Colònia-1999, Hèlsinki-1999, Santa-Maria da Feira-2000 i Niça-2000 donen contingut a la PCSD

⊙ Altres assoliments al marge dels tract. van ser: creació d'òrgans militars permanents, la definició d'objectius sobre capacitats civils i militars, la posada en marxa de missions civils i/o militars per la mateixa UE

⊙ Tract. de Lisboa: **Art. 42-46 TUE**: la PCSD forma part de la PESC.

2. La PCSD Per què i per a què existeix?

⊗ UE = gegant econòmic però no gran militar

- Hi ha un desig de tenir una política exterior de seguretat independent dels EUA, que reflectisca el valor de potència mundial de la UE
- **Inconvenient:** els EM hauran d'assumir una altíssima inversió en defensa

⊗ Què és i per a què serveix la PCSD? [Art. 42.1 TUE](#)

“Oferirà a la Unió una **capacitat operativa basada en mitjans civils i militars**. La Unió podrà recórrer a aquests mitjans en missions fora de la Unió que tinguen per objectiu garantir el manteniment de la pau, la prevenció de conflictes i l'enfortiment de la seguretat internacional, conforme als principis de la Carta de les Nacions Unides. L'execució d'aquestes tasques trobarà suport en les capacitats proporcionades pels estats membres”

⊗ Plantejament estratègic a llarg termini [Art. 42.2, §1 TUE](#)

- **Problema:** regla de la unanimitat en tots els casos [Art. 42.4 TUE](#)

⊗ LA UE manca de capacitats civils i militars ≠ als dels EM

- Els EM [Art. 42.3 TUE](#) :
 - Posaran a la disposició de la UE les seues capacitats civils i militars
 - Es comprometen a augmentar les seues capacitats civils i militars

1. La seguretat externa de la UE: l'obligació d'assistència mútua [Art. 42.7 TUE](#)

- ⊙ Novetat Lisboa (!)
- ⊙ En cas d'agressió armada a fins i tot EM, vincula a tots els EM.
- ⊙ Deure genèric d'“ajuda i assistència”, no compromís explícit d'assistència militar

2. La seguretat interna de la UE: la clàusula de solidaritat [Art. 222 TFUE](#)

- ⊙ A cavall entre la integració supranacional i la cooperació intergovernamental: obligació EM i UE/EM
- ⊙ Limitació territorial: “en el territori dels EM”
- ⊙ Amenaces: terrorisme, catàstrofes naturals i humanes

C. LA CAPACITAT OPERATIVA DE LA PCSD: LES “MISSIONS”

1. [Art. 42.1 TUE](#) : La Unió podrà recórrer a mitjans civils i militars “en missions fora de la UE” → quin tipus de “missions”? : Garantir el manteniment de la pau, la prevenció de conflictes i l'enfortiment de la seguretat internacional
2. [Art. 43.1 TUE](#) : amplia les missions Petersberg (origen de la missions), incloent la lluita contra el terrorisme

D. L'EXERCICI DE LES COMPETÈNCIES PCSD PER ALGUNS EM

1. La decisió que aprova una “missió” de la UE s'adopta per unanimitat del Consell [Art. 42.4 TUE](#)
2. PERÒ la seua posada en pràctica pot delegar-se en:

D.1) LES COOPERACIONS REFORÇADES

- ⊙ Prevista en l'art. [42.5 TUE](#) i desenvolupada en l'art. [44 TUE](#)
- ⊙ No requereix cap nombre mínim d'EM perquè existisca la cooperació reforçada PCSD

D.2) LA COOPERACIÓ ESTRUCTURADA PERMANENT (PESCO)

- ⊙ Prevista en l'art. [42.6 TUE](#) i desenvolupada en l'art. [46 TUE](#) i en el [Protocol núm. 10 sobre la cooperació estructurada permanent](#)
- ⊙ Establida per: [Decisió \(PESC\) 2017/2315](#) i [Decisió \(PESC\) 2018/340](#)
- ⊙ Actualment: 25 EM i 34 projectes