

Tema 6

Políticas de la Unión Europea: mercado interior. Política económica y monetaria. Política exterior y de seguridad común. El espacio de seguridad, libertad y justicia. Defensa de la competencia. Política agrícola y pesquera.

ÍNDICE

1.	Mercado interior.....	3
1.1.	Introducción	3
1.2.	Libre circulación de mercancías.....	3
1.3.	Libre circulación de capitales	6
1.4.	Libertad de establecimiento y libre prestación de servicios.....	9
1.5.	Libre circulación de trabajadores	11
1.6.	Política comercial común (PCM).....	11
2.	Política económica y monetaria.	12
3.	Política exterior y de seguridad común.	18
3.1.	Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD)	19
3.2.	El Alto Representante	20
3.3.	El Servicio Exterior.....	24
3.4.	Otras instituciones, órganos y organismos	24
4.	El espacio de seguridad, libertad y justicia.....	26
4.1.	Política de asilo.....	27
4.2.	Política de inmigración	27
4.3.	Gestión de las fronteras exteriores	27
4.4.	Cooperación judicial en materia civil.....	27
4.5.	Cooperación judicial en materia penal.....	28
4.6.	Cooperación policial	28
4.7.	Protección de los datos personales	28
5.	Defensa de la competencia.	29
5.1.	Prohibición total de los acuerdos contrarios a la competencia (artículo 101 del TFUE) 29	
5.3.	Control de concentraciones.....	32
5.4.	Prohibición de las ayudas de Estado (artículo 107 del TFUE)	32
5.5.	Servicios de interés económico general (SIEG) de carácter público	33
6.	Política agrícola y pesquera.....	34
6.1.	Objetivos	36
6.2.	Competencia compartida	37
6.3.	Pilares	37
6.4.	La Ronda de Doha.....	37
6.5.	La Política Agrícola Común 2023-2027 y el Plan Estratégico	38

1. Mercado interior.

1.1. Introducción

El mercado común, **establecido por el Tratado de Roma en 1958, pretendía ya eliminar las barreras al comercio entre los Estados miembros con el objetivo de incrementar la prosperidad económica y contribuir a «una unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa»**. El Acta Única Europea de 1986 incluyó en el Tratado de la Comunidad Económica Europea el objetivo de crear un mercado interior, definido como «un espacio sin fronteras interiores, en el que la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales estará garantizada».

Desde su creación en 1993, el mercado único se ha abierto más a la competencia, ha creado empleos y ha reducido muchas barreras comerciales. **El Acta del Mercado Único se aplicó en dos partes -en 2011 y en 2012-** y contiene propuestas para aprovechar aún más las oportunidades que ofrece el mercado único con el fin de impulsar el empleo y aumentar la confianza en las empresas europeas.

Las **Cuatro Libertades Fundamentales** comprenden, en primer lugar, la llamada unión aduanera, es decir, la libre circulación de mercancías dentro del mercado interior. Junto con esta primera libertad, quizá la más importante de todas, se incluyen otras tres, a saber, la libre circulación de trabajadores, de servicios y de capitales

1.2. Libre circulación de mercancías



El derecho a la libre circulación de los productos originarios de los Estados miembros y de los productos procedentes de terceros países que se encuentren en libre práctica en los Estados miembros constituye uno de los principios fundamentales del TFUE (artículo 28). Inicialmente, la libre circulación de mercancías se concibió en el marco de una unión aduanera entre los Estados miembros que implicaba la supresión de los derechos de aduana, restricciones cuantitativas al comercio y medidas de efecto equivalente, por una parte, y el establecimiento de un arancel exterior común para la Unión, por otra parte. Posteriormente, se hizo hincapié en la eliminación de todos los obstáculos que todavía dificultaban la libre circulación de mercancías con vistas a la realización del mercado interior.

La **eliminación de los derechos de aduana y de las restricciones cuantitativas (contingentes) entre los Estados miembros se completó el 1 de julio de 1968**. Los objetivos complementarios —la prohibición de las medidas de efecto equivalente y la armonización de las correspondientes

legislaciones nacionales— no pudieron alcanzarse en ese plazo. Tales objetivos pasaron a ser el eje central de un esfuerzo permanente en pos de la libre circulación de mercancías.

A. Prohibición de las exacciones de efecto equivalente a los derechos de aduana: artículo 28, apartado 1, y artículo 30 del TFUE

En ausencia de una definición en el TFUE, este concepto ha tenido que ser definido por la jurisprudencia. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea considera como exacción de efecto equivalente, cualquiera que sea su denominación y su técnica, un derecho «que al gravar específicamente un producto importado de un país miembro, con exclusión del producto nacional similar, tiene como resultado, al alterar su precio, la misma incidencia sobre la libre circulación de los productos que un derecho de aduana», independientemente de su naturaleza o de su forma.

B. Prohibición de las medidas de efecto equivalente a las restricciones cuantitativas: artículos 34 y 35 del TFUE

En la **sentencia Dassonville**, el Tribunal de Justicia aclaró que toda normativa comercial de los Estados miembros que pueda obstaculizar directa o indirectamente, real o potencialmente, el comercio intracomunitario debía considerarse como una medida de efecto equivalente a las restricciones cuantitativas (véanse el asunto 8/74, de 11 de julio de 1974, y el asunto C-320/03, de 15 de noviembre de 2005, apartados 63 a 67).



El Tribunal desarrolló este razonamiento en su **sentencia Cassis de Dijon** al establecer el principio de que todo producto legalmente fabricado y comercializado en un Estado miembro de conformidad con sus normas leales y tradicionales, así como siguiendo los procedimientos de fabricación de dicho país, debe ser admitido en el mercado de cualquier otro Estado miembro. Este fue el razonamiento de base que impulsó el debate sobre la definición del principio de reconocimiento mutuo, también en ausencia de armonización. Por consiguiente, los Estados miembros, aun cuando no existan medidas de la Unión de armonización (Derecho derivado de la Unión), están obligados a permitir la libre circulación y comercialización en sus mercados de los productos legalmente producidos y comercializados en otro Estado miembro.

Cabe observar que el ámbito de aplicación del artículo 34 del TFUE está limitado por la **sentencia Keck**, que establece que determinados acuerdos de venta se encuentran fuera de su ámbito de aplicación siempre que no sean discriminatorios (es decir, se aplican a todos los operadores

afectados que ejerzan su actividad en el territorio nacional y afectan del mismo modo, de hecho y de Derecho, a la comercialización de los productos nacionales y a la de los procedentes de otros Estados miembros).

C. Excepciones a la prohibición de las medidas de efecto equivalente a las restricciones cuantitativas

El artículo 36 del TFUE permite a los Estados miembros adoptar medidas de efecto equivalente a las restricciones cuantitativas cuando estén justificadas por un interés general no económico como, por ejemplo, la moralidad pública, el orden público o la seguridad pública. Tal excepción al principio general debe interpretarse de forma estricta y las medidas nacionales no pueden constituir un medio de discriminación arbitraria ni una restricción encubierta del comercio entre los Estados miembros. Además, las medidas deben tener un efecto directo sobre el interés general que se pretende proteger y no deben exceder del nivel necesario (principio de proporcionalidad).



Por añadidura, el Tribunal de Justicia ha reconocido en la **sentencia Cassis de Dijon** que los Estados miembros pueden establecer excepciones a la prohibición de las medidas de efecto equivalente sobre la base de exigencias imperativas (relativas, entre otras cosas, a la eficacia de los controles fiscales, la protección de la salud pública, la lealtad de las transacciones comerciales y la defensa de los consumidores). Los Estados miembros han de notificar las medidas nacionales de excepción a la Comisión.

D. Armonización de las legislaciones nacionales

La adopción de actos legislativos de armonización ha permitido suprimir obstáculos (como la inaplicabilidad de las disposiciones nacionales) y establecer normas comunes destinadas a garantizar tanto la libre circulación de mercancías y productos como el respeto de los demás objetivos de los Tratados de la Unión (como la protección del medio ambiente y del consumidor y la competencia).

E. Realización del mercado interior

El establecimiento del mercado único requería la supresión de todos los obstáculos que aún impedían la libre circulación. En el Libro Blanco de la Comisión de 1985 se enumeraban las barreras físicas y técnicas que era necesario eliminar, así como las medidas que debía adoptar la Comunidad para ello, que ya se han tomado en su mayoría. No obstante, el mercado único exige

todavía reformas sustanciales si quiere afrontar con éxito los desafíos del progreso tecnológico, y algunos obstáculos no arancelarios siguen persistiendo.

1.3. Libre circulación de capitales

La libre circulación de capitales es una de las cuatro libertades fundamentales del mercado único de la Unión. No es solo la más reciente, sino que, gracias a la peculiaridad de incluir a terceros países, es también la más amplia. La liberalización de los flujos de capital ha avanzado gradualmente. Desde el inicio de 2004, como consecuencia del Tratado de Maastricht, se han prohibido las restricciones a los movimientos de capitales y a los pagos, tanto entre Estados miembros como con terceros países, si bien caben excepciones.

Resultaba, asimismo, indispensable para el desarrollo de la unión económica y monetaria (UEM) y la introducción del euro.

Las primeras medidas comunitarias tuvieron un ámbito de aplicación limitado. El Tratado de Roma (1957) requería la eliminación de las restricciones solo en la medida en que ello fuese necesario para el funcionamiento del mercado común. La primera Directiva sobre capitales, de 1960, modificada en 1962, eliminó las restricciones a determinados tipos de movimientos de capitales privados y comerciales, como las adquisiciones inmobiliarias, los créditos a corto o medio plazo relativos a operaciones comerciales y las adquisiciones de títulos negociados en bolsa. Algunos Estados miembros fueron más allá, introduciendo medidas nacionales unilaterales, con las que se suprimieron prácticamente todas las restricciones a los movimientos de capitales (por ejemplo, Alemania y los países del Benelux). En 1972 se adoptó otra Directiva sobre flujos financieros internacionales.

En 1985 y 1986 se modificó la primera Directiva sobre capitales, ampliando la liberalización a ámbitos tales como los créditos a largo plazo relativos a operaciones comerciales y las adquisiciones de títulos no negociados en bolsa. La plena liberalización de los movimientos de capitales se hizo realidad mediante una Directiva del Consejo, en 1988, por la que se establecía la supresión, para el 1 de julio de 1990, de todas las restricciones subsistentes a los movimientos de capitales entre residentes de los Estados miembros. También tenía por objeto liberalizar los movimientos de capital con participación de terceros países de forma similar.

El Tratado de Maastricht introdujo la libre circulación de capitales como una libertad inherente al Tratado. En la actualidad, el artículo 63 del TFUE prohíbe cualquier restricción a la circulación de capitales y pagos entre los Estados miembros, así como entre estos y terceros países.

Corresponde al Tribunal de Justicia de la Unión Europea la interpretación de las disposiciones relativas a la libre circulación de capitales, y en este ámbito existe una amplia jurisprudencia. En aquellos casos en los que los Estados miembros restrinjan la libre circulación de capitales de forma injustificada es de aplicación el procedimiento de infracción habitual contemplado en los artículos 258 a 260 del TFUE.

Excepciones y restricciones justificadas



Las excepciones **se limitan fundamentalmente a los movimientos de capitales relacionados con terceros países** (artículo 64 del TFUE). Además de poder los Estados miembros mantener las restricciones a la inversión directa y a otros tipos de operaciones que estuvieran en vigor en una fecha determinada, el Consejo también puede adoptar medidas por unanimidad, previa consulta al Parlamento Europeo, que supongan un paso atrás en la liberalización de la circulación de capitales con terceros países. Asimismo, el Consejo y el Parlamento Europeo pueden adoptar medidas legislativas en relación con la inversión directa, el establecimiento, la prestación de servicios financieros o la admisión de activos financieros en mercados de capitales. El artículo 66 del TFUE abarca medidas de emergencia con respecto a terceros países, limitadas a un período de seis meses.

Las únicas restricciones justificadas relativas a los movimientos de capitales en general, incluidos los movimientos en el seno de la Unión, están establecidas en el artículo 65 del TFUE. Se incluyen las siguientes:

- i) medidas que sean necesarias para luchar contra las **infracciones de la legislación nacional**, en particular, en materia fiscal y para la supervisión prudencial de los servicios financieros;
- ii) procedimientos de declaración de **movimientos de capitales** a efectos de **información administrativa o estadística**; y
- iii) medidas justificadas por razones de **orden público o de seguridad pública**. Esto último se invocó durante la crisis de deuda soberana europea, cuando Chipre (2013) y Grecia (2015) se vieron obligados a introducir controles de capitales al objeto de evitar una salida excesiva de capital. Chipre eliminó todas las restricciones restantes en 2015, y Grecia lo hizo en 2019. La aparición de las finanzas digitales, especialmente las criptomonedas basadas en cadenas de bloques, puede poner en tela de juicio los conceptos actuales diseñados para garantizar la libre circulación de capitales.

El artículo 144 del TFUE permite, en el marco de los programas de asistencia a la balanza de pagos, **la adopción de medidas de salvaguardia de la balanza de pagos en caso de dificultades que pongan en peligro el funcionamiento del mercado interior o en caso de crisis súbita**. Esta cláusula de salvaguardia solo está disponible para los Estados miembros no pertenecientes a la zona del euro.

Por último, los artículos 75 y 215 del TFUE prevén la posibilidad de imponer sanciones financieras para prevenir y combatir el terrorismo o sobre la base de las decisiones adoptadas en el marco de la política exterior y de seguridad común. La libre circulación de capitales está restringida en relación con las sanciones económicas impuestas contra Rusia a raíz de su invasión de Ucrania.

El artículo 63, apartado 2, del TFUE estipula que **«quedan prohibidas cualesquiera restricciones sobre los pagos entre Estados miembros y entre Estados miembros y terceros países»**.

La **Directiva sobre servicios de pago** facilitó la base jurídica para el establecimiento de un conjunto de normas aplicable a todos los servicios de pago realizados en la Unión para que las operaciones de pago transfronterizas resulten tan fáciles, eficientes y seguras como las nacionales y para promover la eficiencia y la reducción de costes gracias a una mayor competencia al abrir los mercados de pagos a nuevos operadores. La Directiva sobre servicios de pago proporcionó el marco necesario para una iniciativa del sector bancario y de los pagos europeos denominada **«zona única de pagos en euros» (SEPA, por sus siglas en inglés)**. Los instrumentos de la SEPA ya existían a finales de 2010, aunque no se utilizaban mucho. En consecuencia, en 2012 se adoptó un Reglamento que establecía fechas límite para la migración, en toda la Unión, de las antiguas transferencias y adeudos domiciliados nacionales a los instrumentos de la SEPA. En 2015, los legisladores adoptaron la Directiva revisada sobre servicios de pago (Segunda Directiva sobre servicios de pago), por la que se derogaba la Directiva en vigor, a fin de aumentar la transparencia y la protección de los consumidores y adaptar las normas para tener en cuenta los servicios de pago innovadores, incluidos los pagos por internet y los pagos móviles. La Directiva entró en vigor el 12 de enero de 2016 y empezó a aplicarse el 13 de enero de 2018.

A pesar de los progresos realizados en la liberalización de los flujos de capital en la Unión, los mercados de capitales siguen estando, en gran medida, fragmentados. Basándose en el Plan de Inversiones para Europa, la Comisión puso en marcha, en septiembre de 2015, su iniciativa emblemática: **la unión de los mercados de capitales(UMC)**, que incluía una serie de medidas tendentes a crear un mercado único de capitales verdaderamente integrado para 2019. En junio

de 2017 se publicó una revisión intermedia del Plan de Acción de la unión de los mercados de capitales. Además, la Comisión y los Estados miembros están trabajando para eliminar los obstáculos a la inversión transfronteriza incluidos en el ámbito de las competencias nacionales. Se creó un grupo de expertos sobre barreras a la libre circulación de capitales para examinar esta cuestión. En marzo de 2017, para dar continuidad al trabajo del grupo de expertos, la Comisión publicó un informe que describía la situación en los Estados miembros. En marzo de 2019, la Comisión publicó una Comunicación titulada «Unión de los Mercados de Capitales: progresos realizados en la creación de un mercado único de capitales al servicio de una Unión Económica y Monetaria sólida». Más adelante, en septiembre de 2020, se presentó un segundo plan de acción para la unión de los mercados de capitales con dieciséis acciones prioritarias.

La Comisión también está trabajando para **poner fin a los tratados bilaterales de inversión vigentes dentro de la Unión**, muchos de las cuales ya existían antes de las últimas rondas de ampliación de la Unión, al considerar que estos acuerdos entre Estados miembros son un obstáculo al mercado único, ya que chocan y se solapan con el marco legislativo de la Unión. Por ejemplo, los mecanismos de arbitraje incluidos en los tratados bilaterales de inversión excluyen tanto a los órganos jurisdiccionales nacionales como al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, por lo que impiden la aplicación del Derecho de la Unión. Estos tratados también pueden dar lugar a que se dé un trato más favorable a los inversores de determinados Estados miembros que hayan celebrado tratados bilaterales de inversión dentro de la Unión. El 24 de octubre de 2019 se alcanzó un acuerdo que allana el camino para poner fin a dichos tratados. El 29 de mayo de 2020, veintitrés Estados miembros firmaron el Acuerdo para la terminación de los tratados bilaterales de inversión entre los Estados miembros de la Unión Europea. La Comisión también publica anualmente informes y estudios sobre los flujos de capital en el interior de la Unión y en el contexto mundial. Durante la crisis provocada por la COVID-19, a pesar de la gran presión a la que se vio sometido el sistema financiero, ningún Estado miembro recurrió a controles de capitales en los flujos financieros salientes.

1.4. Libertad de establecimiento y libre prestación de servicios

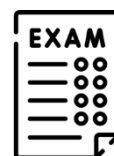
Los trabajadores por cuenta propia y los profesionales o personas jurídicas a efectos del artículo 54 del TFUE que operan en un Estado miembro podrán:

- i) llevar a cabo una actividad económica de manera estable y continuada en otro Estado miembro (libertad de establecimiento: artículo 49 del TFUE);

- ii) ofrecer y prestar sus servicios en otros Estados miembros de manera temporal sin abandonar su país de origen (libre prestación de servicios: artículo 56 del TFUE).

Ello supone no solo eliminar cualquier discriminación por razón de nacionalidad, sino también, a fin de que estas libertades se ejerzan efectivamente, adoptar medidas oportunas para facilitar su ejercicio, entre las que se incluye la armonización de las normativas nacionales de acceso o su reconocimiento mutuo

El **derecho de establecimiento** incluye el derecho a emprender y ejercer actividades profesionales por cuenta propia y a establecer y administrar empresas, para ejercer actividades permanentes y de carácter estable y continuado, en las mismas condiciones previstas por la legislación del Estado miembro en cuestión para el establecimiento de su propia ciudadanía.



La **libre prestación de servicios** es aplicable a todos los servicios que se prestan habitualmente a cambio de remuneración, siempre que no estén regulados por las disposiciones relativas a la libre circulación de mercancías, capitales y personas. Para realizar la prestación de un «servicio», la persona que lo provee podrá ejercer su actividad de forma temporal en el Estado miembro en que se presta el servicio y quedará sujeta a las mismas condiciones que tal Estado impone a su propia ciudadanía.

Excepciones



Con arreglo al TFUE, se excluyen de la libertad de establecimiento y de la libre prestación de servicios aquellas actividades que estén relacionadas con el **ejercicio del poder público** (artículo 51 del TFUE), si bien esta exclusión queda limitada por una **interpretación restrictiva**: las exclusiones recogen únicamente aquellas actividades y funciones específicas relacionadas con el ejercicio del poder público y para que la exclusión abarque toda una profesión, es necesario que toda su actividad esté consagrada al ejercicio del poder público o que la parte que a él se consagra no sea separable de las otras. Las excepciones permiten a los Estados miembros excluir la producción o el comercio de material de guerra (artículo 346, apartado 1, letra b), del TFUE) y mantener un régimen especial para los extranjeros por razones de orden público, seguridad y salud públicas (artículo 52, apartado 1).

Directiva de servicios: hacia la realización del mercado interior

La Directiva de servicios (Directiva 2006/123/CE), refuerza la libertad de prestar servicios en la Unión. Esta Directiva es fundamental para la realización del mercado interior, ya que posee

un enorme potencial en cuanto a la generación de beneficios para consumidores y pymes. Tiene como objetivo la creación en la Unión de un mercado de servicios único y abierto, al tiempo que se garantiza la calidad de los servicios prestados a los consumidores.

1.5. Libre circulación de trabajadores

La libre circulación de los trabajadores es uno de los principios fundamentales de la Unión desde su creación. Se **recoge en el artículo 45 del TFUE y constituye un derecho fundamental de los trabajadores que complementa a la libre circulación de bienes, capitales y servicios en el mercado único europeo.** Supone la abolición de toda discriminación por razón de la nacionalidad con respecto al empleo, la retribución y las demás condiciones de trabajo. Por otra parte, dicho artículo establece que un trabajador de la Unión tiene derecho a responder a ofertas efectivas de trabajo, a desplazarse libremente en el territorio de uno de los Estados miembros, a residir en él con objeto de ejercer un empleo y a permanecer en su territorio en determinadas condiciones después de haber ejercido un empleo.

Algunos nacionales de terceros países tienen derecho a trabajar en un Estado miembro en pie de igualdad con los ciudadanos de la Unión. **Los nacionales de Islandia, Liechtenstein y Noruega** (es decir, los países no pertenecientes a la Unión que son miembros del Espacio Económico Europeo) **pueden trabajar en la Unión con los mismos derechos y obligaciones que los trabajadores de la Unión.** La Unión también tiene acuerdos especiales con otros países no pertenecientes a la Unión.

1.6. Política comercial común (PCM)

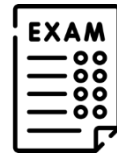
El establecimiento de una política comercial común es la consecuencia lógica de la puesta en práctica de una unión aduanera. Al no existir barreras comerciales entre los Estados miembros, la regulación de los intercambios comerciales con países extracomunitarios ha de ser uniforme.

Así mismo, la competencia para establecer la política comercial común recaerá en exclusiva sobre las, dentro del *marco de los principios y objetivos de la acción exterior de la Unión.*

El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea incluye expresamente, dentro del concepto de política comercial, los siguientes supuestos:

- Las modificaciones arancelarias.

- La celebración de acuerdos arancelarios y comerciales relativos a los intercambios de mercancías y de servicios.
- Los aspectos comerciales de la propiedad intelectual e industrial.
- Las inversiones extranjeras directas.
- La uniformización de las medidas de liberalización.
- La política de exportación.
- Las medidas de protección comercial, especialmente dumping y subvenciones.



2. Política económica y monetaria.

El **artículo 119 TFUE** dispone que la UE y los Estados miembros de la UE coordinarán sus políticas económicas y definirán la aplicación de una política monetaria y de tipos de cambio única. Se refiere a la introducción de una moneda única, el euro, y fija algunos principios rectores.

El **artículo 140 TFUE** dispone que los Estados miembros deberán cumplir «criterios de convergencia» específicos para entrar en la tercera fase de la unión económica y monetaria (UEM).

La integración económica aporta las ventajas de un mayor tamaño, la eficiencia interna y la solidez de la economía de la UE en su conjunto y de las economías individuales de cada país de la UE. Esto, a su vez, ofrece la oportunidad de una estabilidad económica, mayor crecimiento y más empleo, resultados que benefician directamente a los ciudadanos de la UE.

En la práctica, la UEM significa:



- coordinar el establecimiento de políticas económicas entre países de la UE;
- coordinar las políticas fiscales, especialmente los límites de endeudamiento y déficit de los gobiernos;
- una política monetaria independiente, que establece el Banco Central Europeo (BCE) para la zona del euro;

- normas únicas y supervisión de las entidades financieras dentro de la zona del euro;
- la moneda única y la zona del euro.

Desde la crisis económica y financiera de 2008, la UE ha reforzado en gran medida sus sistemas de gobernanza económica para detectar, prevenir y corregir de forma más eficiente posibles problemas económicos, tales como excesivo déficit público, excesiva deuda pública o desequilibrios macroeconómicos, y para garantizar que Europa esté mejor preparada para crisis económicas futuras.

El **Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC)** comprende el Banco Central Europeo (BCE) y los bancos centrales nacionales de todos los Estados miembros de la Unión. El objetivo principal del SEBC es mantener la estabilidad de los precios. Con el fin de alcanzar este objetivo, el Consejo de Gobierno del BCE basa sus decisiones en un marco analítico integrado y ejecuta medidas de política monetaria tanto convencionales como no convencionales.

En **virtud del artículo 127, apartado 1, del TFUE**, el objetivo principal del SEBC es mantener la estabilidad de los precios. Sin perjuicio de este objetivo, el SEBC apoya las políticas económicas generales de la Unión con el fin de contribuir a la realización de los objetivos de la Unión. El SEBC actúa con arreglo al principio de una economía de mercado abierta y de libre competencia, fomentando una asignación eficiente de recursos (artículo 127, apartado 1, del TFUE).

La UEM consiste en la coordinación de políticas económicas y fiscales, una política monetaria común y una moneda común: el euro. Aunque la totalidad de los 27 países de la Unión Europea (UE) participan en la Unión Económica, algunos países han avanzado más en la integración y han adoptado el euro. Dichos países, en su conjunto, forman la zona del euro.

- La UEM es el proceso destinado a armonizar las políticas económicas y monetarias de los Estados miembros. Consiste en tres fases.
 - **Primera fase (1990-1993).** Libre circulación de capitales entre los Estados miembros.
 - **Segunda fase (1994-1998).** Coordinación de las políticas monetarias de los Estados miembros, aumento de la cooperación entre sus bancos centrales nacionales y acercamiento de sus economías (es decir, la convergencia económica).



- **Tercera fase (a partir del 1 de enero de 1999).** Introducción progresiva del euro y aplicación de una política monetaria única bajo la responsabilidad del Banco Central Europeo (BCE).

Las dos primeras fases de la UEM han concluido para todos los Estados miembros, mientras que la última fase se encuentra todavía en curso. En la actualidad, solo veinte Estados miembros han adoptado el euro como moneda única. Dichos Estados miembros forman «la zona del euro».

La transición al euro

- Antes de que un Estado miembro pueda introducir el euro, debe cumplir un determinado número de requisitos económicos y jurídicos, denominados **criterios de convergencia**.



- **Estabilidad de los precios**(La tasa de inflación no puede exceder en más de 1,5 puntos porcentuales de la tasa de los tres Estados miembros con mejores resultados en la materia).
- **Finanzas públicas saneadas y sostenibles** (El país no debe estar sujeto al procedimiento de déficit excesivo).
- **Estabilidad del tipo de cambio** (El país debe participar en el mecanismo de tipos de cambio (MTC II) durante al menos dos años, sin grandes desviaciones con respecto al tipo central del MTC II y sin devaluar el tipo central bilateral de su moneda respecto del euro durante el mismo periodo).
- **Tipos de interés a largo plazo** (El tipo de interés a largo plazo no debe exceder en más de dos puntos porcentuales del tipo de los tres Estados miembros con mejores resultados en materia de estabilidad de precios).

- Su objetivo es garantizar que la UE dispone de una economía y de una situación financiera estables.
- Los requisitos jurídicos implican que el Derecho de los Estados miembros sea compatible con los Tratados de la UE, especialmente en los puntos relativos al banco central nacional y a la moneda.

- Cuando un Estado miembro cumple todos estos requisitos, se le autoriza a adoptar el euro como moneda única. El euro sustituye a la antigua moneda nacional y se convierte en la moneda oficial del país.
- Al menos cada 2 años, la Comisión Europea y el BCE evalúan los progresos que han realizado los Estados miembros para cumplir los requisitos de convergencia. Si consideran que un Estado miembro es capaz de pasar a la tercera fase de la UEM, el Consejo de la Unión Europea toma la decisión de que el Estado miembro en cuestión pueda adoptar el euro como su moneda.

Banco Central Europeo

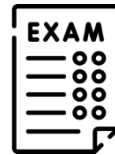
El Banco Central Europeo desempeña un papel esencial en la UEM. Determina de forma independiente la política monetaria de los Estados miembros de la zona del euro. Asimismo, posee la facultad de autorizar la emisión de billetes en euros. Además, los Estados miembros pueden emitir monedas, pero es el BCE quien previamente debe autorizar la cantidad de emisión anual.

Los primeros países de la zona euro

- El **3 de mayo de 1998**, fecha histórica para el inicio de la tercera fase de la UEM, el Consejo adoptó una decisión en la que reconocía que **once Estados miembros (Alemania, Austria, Bélgica, España, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos y Portugal)** cumplieran las condiciones necesarias para la adopción de la moneda única **el 1 de enero de 1999**. En **2000**, se adoptó una decisión similar sobre Grecia, que pasó a la tercera fase de la UEM en enero de 2001.
- Posteriormente, la introducción del euro se desarrolló en dos fases.
 - **1 de enero de 1999.** Se introdujo el euro en **moneda escritural** y se fijaron los tipos de conversión con las antiguas monedas nacionales, que se convierten en unidades de subdivisiones no decimales del euro.
 - **1 de enero de 2002.** Las monedas y los billetes de euros se introdujeron en los Estados miembros pertinentes, Posibilitando que los ciudadanos y las empresas europeas realizasen sus pagos fiduciarios en euros.

La ampliación de la zona del euro

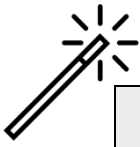
- En principio, todos los Estados miembros pueden integrar la tercera fase de la UEM y, por lo tanto, adoptar el euro. Sin embargo, algunos países no reúnen aún las condiciones económicas y jurídicas necesarias. Dichos Estados miembros gozan de exenciones hasta que estén en condiciones de introducir el euro.
- La zona del euro se ha ampliado varias veces para incluir a Estados miembros adicionales:
 - Eslovenia, el 1 de enero de 2007;
 - Chipre y Malta, el 1 de enero de 2008;
 - Eslovaquia, el 1 de enero de 2009;
 - Estonia, el 1 de enero de 2011;
 - Letonia, el 1 de enero de 2014;
 - Lituania, el 1 de enero de 2015;
 - **Croacia, el 1 de enero de 2023.**



Exenciones

Dinamarca ha optado por no integrar la UEM, cuyo régimen se encuentra indicado en el protocolo nº 16, anejo a los tratados constitutivos de la UE. **Dinamarca** sigue teniendo la posibilidad de finalizar su régimen de exención y presentar su candidatura para adoptar el euro, pero todavía no ha anunciado tal intención.





FASES DE LA UNIÓN ECONÓMICA Y MONETARIA (UEM)
PRIMERA FASE desde el 1 de julio de 1990
<ul style="list-style-type: none">• Liberalización completa para las transacciones de capital;• incremento de la cooperación entre los bancos centrales;• libre utilización del ECU (unidad monetaria europea precursora del €);• mejora de la convergencia económica.
SEGUNDA FASE desde el 1 de enero de 1994
<ul style="list-style-type: none">• Creación del Instituto Monetario Europeo (IME);• prohibición a los bancos centrales de conceder crédito;• incremento de la coordinación de las políticas monetarias;• refuerzo de la convergencia económica;• proceso conducente a la independencia de los bancos centrales nacionales, que debía concluir a más tardar en la fecha del establecimiento del Sistema Europeo de Bancos Centrales;• trabajos preparatorios para la tercera fase.
TERCERA FASE desde el 1 de enero de 1999
<ul style="list-style-type: none">• Fijación irrevocable de los tipos de conversión;• introducción del euro;• ejecución de la política monetaria única por parte del Sistema Europeo de Bancos Centrales;• entrada en vigor del mecanismo de tipos de cambio dentro de la UE (MTC II);• entrada en vigor del Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

3. Política exterior y de seguridad común.

La política exterior y de seguridad común de la UE, concebida para resolver conflictos y promover el entendimiento internacional, se basa en la diplomacia y el respeto de las normas internacionales. El comercio, la ayuda humanitaria y la cooperación al desarrollo desempeñan también una función importante en el papel internacional de la UE.

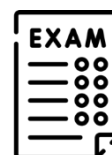
La misión de la política exterior y de seguridad de la UE es:

- mantener la paz
- reforzar la seguridad internacional
- fomentar la cooperación internacional
- desarrollar y consolidar la democracia y el Estado de Derecho, así como el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

La política exterior y de seguridad común (PESC) de la Unión se instauró mediante el Tratado de la Unión Europea (TUE) en 1993 con el objetivo de preservar la paz, reforzar la seguridad internacional, fomentar la cooperación internacional y desarrollar y consolidar la democracia, el Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

El TUE introdujo el sistema de tres pilares, en el que la PESC era el segundo pilar.

En 1997, el Tratado de Ámsterdam estableció un proceso de decisión más eficaz que incorporaba la abstención constructiva y las votaciones por mayoría



cualificada. En diciembre de 1999, el Consejo Europeo creó la función de alto representante para la PESC. En el Tratado de Niza de 2003 se introdujeron otros cambios para racionalizar el proceso de toma de decisiones y se encargó al Comité Político y de Seguridad (CPS), establecido por una Decisión del Consejo en enero de 2001, que ejerciera el control político y la dirección estratégica de las operaciones de gestión de crisis.

Con su entrada en vigor el 1 de diciembre de 2009, **el TRATADO DE LISBOA dotó a la Unión de personalidad jurídica y de una estructura institucional para su acción exterior. Además, suprimió la estructura en pilares introducida por el TUE en 1993. El Tratado creó una serie de nuevos agentes de la PESC, entre ellos, el alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, que también ejerce de vicepresidente de la Comisión (AR/VP), y el nuevo cargo de presidente permanente del Consejo Europeo. Además, creó el**

Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) y actualizó la política común de seguridad y defensa (PCSD), que forma parte integral de la PESC.

La **base jurídica de la PESC se encuentra en el TUE, según la versión revisada de Lisboa**. Los artículos 21 a 46 del título V del TUE definen las «Disposiciones generales relativas a la acción exterior de la Unión y disposiciones específicas relativas a la política exterior y de seguridad común». Los artículos 205 a 222 de la quinta parte del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) tratan de la acción exterior de la Unión. También son de aplicación los artículos 346 y 347 de la séptima parte.

Las decisiones más importantes dentro de la PESC **se adoptan por unanimidad**; entre ellas, las cuestiones que inciden en el ámbito militar o de la defensa. En el ámbito de la PESC son los Estados miembros los que ejercen el papel fundamental, a través del Consejo Europeo, que fija los objetivos estratégicos y define las orientaciones generales de la PESC. Destacan, en este sentido, la Estrategia Europea de Seguridad (2003-2016) y la **Brújula Estratégica**.

3.1. Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD)



La **Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD, anteriormente Política Europea de Seguridad y Defensa, PESD)** es la actuación planificada en el seno del Consejo de la Unión Europea, así como su diseño estratégico, que dicha organización despliega de manera autónoma en el ámbito militar y de la defensa.

La **PCSD forma parte de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), en cuya estructura jurídica, administrativa, estratégica y política se integra**. Asume sus mismos principios y objetivos (aplicados al terreno político específico de la defensa), y se sitúa bajo la misma autoridad jerárquica y operativa superior, la del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad (AR). Como tal rama de la PESC, la PCSD es parte asimismo de la Acción exterior de la Unión (AE).

La PCSD **se desarrolla en el Tratado de la Unión Europea (TUE), Título V, Sección 2. El Tratado de Ámsterdam** de 1999 instituyó la PESD, la vertiente operativa armada de la PESC, con la que se abría la posibilidad de crear posteriormente una estructura común de defensa, que «podrá conducir a una defensa común».

La entrada en vigor del **Tratado de Lisboa** —que rebautizó esta política con el nombre de Política Común de Seguridad y Defensa— reforzó sus capacidades y sus instrumentos de actuación al abrir la posibilidad de establecer una **Cooperación estructurada permanente (CEP)** entre los

Estados miembros más dispuestos en materia de armamento y capacidades defensivas. Este mecanismo de “Dos velocidades” se realiza a través de **la Agencia Europea de Defensa (AED)**, que tiene como misión promover una política de defensa común y armonizar las políticas militares y de seguridad y defensa.

Asimismo, el **TUE establece la alineación de la PCSD con la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN)**, por lo que los compromisos y la cooperación en este ámbito se ajustan a los compromisos adquiridos en el marco de la organización transatlántica que, para los Estados miembros que forman parte de la misma, es el fundamento de **su defensa colectiva y el organismo de ejecución de esta (Art. 42.7)**. El tratado también institucionaliza la militarización de los Estados miembros en cuanto que afirma que «los Estados miembros se comprometen a mejorar progresivamente sus capacidades militares». En ese sentido, se promueve la CEP que pretende impulsar el desarrollo de la industria y la tecnología armamentista y la cooperación del negocio de las armas a nivel comunitario.

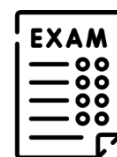
Cláusula de defensa mutua (artículo 42, apartado 7, del TUE)

La cláusula de defensa mutua se refiere, en derecho de la Unión Europea, a las condiciones de invocación y las obligaciones que se derivan del apartado 7º del artículo 42 del Tratado de la Unión. Es de particular relevancia en el ámbito de la política común de seguridad y defensa ya que sentencia que si un Estado miembro es objeto de una agresión armada en su territorio, los demás Estados de la Unión «deberán» prestarle ayuda y asistencia «por todos los medios a su alcance». Esta cláusula, adoptada con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, se inspira nítidamente en la que contiene, en parecidos términos, el Tratado del Atlántico Norte. Los Estados podrán canalizar dicha asistencia a través de organización creada por dicho tratado.

3.2. El Alto Representante

El Alto Representante (AR):

- elabora y dirige la política exterior y de seguridad común (PESC) de la UE, incluida la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD);
- preside el Consejo de Asuntos Exteriores;
- dirige la Agencia Europea de Defensa; y
- es uno de los vicepresidentes de la Comisión Europea.



El AR garantiza la coherencia de la acción exterior de la (Unión Europea) UE. En el seno de la Comisión, asume las responsabilidades que corresponden a su misión en materia de relaciones exteriores y la coordinación de otros aspectos de la acción exterior de la UE.

El Consejo Europeo nombra al AR por mayoría cualificada y de común acuerdo con el Presidente de la Comisión para un mandato de cinco años.

Para desempeñar sus funciones, el AR recibe asistencia del Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE), el servicio diplomático de la UE. El SEAE trabaja en cooperación con los servicios diplomáticos de los países de la UE. Consta de funcionarios y agentes de la UE, además de personal de los servicios diplomáticos nacionales en comisión de servicios.

El **Comité Político y de Seguridad (CPS)**, compuesto por los embajadores de los 27 países de la UE, también actúa bajo la responsabilidad del AR. Supervisa la situación internacional en los ámbitos cubiertos por la PESC y desempeña un papel fundamental en la definición y el seguimiento de la respuesta de la UE a una crisis.

El **cargo de AR fue creado en 1997** en virtud del Tratado de Ámsterdam y su primer titular fue Javier Solana, Secretario General del Consejo de la Unión Europea. El Tratado de Lisboa, que entró en vigor en diciembre de 2009, mantuvo las funciones del AR pero con un mandato más amplio, fundamentado en el Tratado, que incluye la presidencia del Consejo de Asuntos Exteriores y el cargo de vicepresidente de la Comisión.

El actual AR es Josep Borrell Fontelles, que fue nombrado en diciembre de 2019 para un período de cinco años. Sucedió en el cargo a Federica Mogherini (2014-2019).

Según lo dispuesto en el Tratado de la Unión Europea (TUE), en su artículo 17 y siguientes, el **AR será nombrado por el Consejo Europeo por mayoría cualificada con la aprobación del presidente de la Comisión, durante un plazo de cinco años**. Sin embargo, esto no significa que ostente ya el cargo, puesto que el AR, junto con el presidente y demás miembros de la Comisión, se someterán colegiadamente al voto de aprobación del Parlamento Europeo, reunido en sesión plenaria tras su constitución después de las elecciones europeas. Sobre la base de dicha aprobación, la Comisión junto con el alto representante serán nombrados por el Consejo Europeo por mayoría cualificada, donde prestarán juramento.

En el Tratado de Lisboa, la PESC mantiene su singularidad y se regirá por disposiciones específicas. Corresponde al alto representante **dirigir y ejecutar la política exterior y de seguridad común**

de la Unión (PESC), que incluye una política común de seguridad y defensa (PCSD), en los términos acordados por el Consejo de la UE en el marco de las directrices y orientaciones políticas generales definidas por el Consejo Europeo. En esta calidad le corresponde:

- **Representar a la Unión** en el ámbito de las relaciones internacionales y de la política exterior, siendo este el que dirige el diálogo exterior y expresa posiciones comunes en las organizaciones internacionales, sin perjuicio de las responsabilidades que en este ámbito corresponde al Presidente del Consejo Europeo, en el rango y condición que a este le son propios.
- **Presidir la formación del Consejo de la Unión**, competente en conocer y decidir lo relativo a la política exterior y de seguridad y defensa; actuando como mandatario del mismo y sujeto a los procedimientos de esta institución, debiendo cooperar estrechamente y coordinar su actuación con el presidente del Consejo Europeo y el presidente de la Comisión.
- **Participar en las reuniones del Consejo Europeo**, al que corresponde definir las prioridades y orientaciones políticas generales de la Unión, incluido el ámbito de la PESC
- **Contribuir con sus propuestas a la elaboración de dichas políticas** y a la fijación de sus objetivos generales tanto en el Consejo como en el Consejo Europeo
- **Ejecutar**, a través de los medios puestos a su disposición (en particular el Servicio Europeo de Acción Exterior), la **política exterior y de seguridad** común adoptada en el seno del Consejo.
- **Poder convocar de oficio o a petición de un Estado miembro**, en los casos que requiera una decisión rápida, una **reunión extraordinaria del Consejo**, en un plazo de cuarenta y ocho horas o, en caso de necesidad absoluta, en un plazo más breve.

El **alto representante está al frente de la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD)**, contribuye con sus propuestas a la elaboración de dicha política y es, junto con los Estados miembros en lo que a estos concierna, el responsable de su ejecución, como mandatario del Consejo.

El AR dirige la principal infraestructura permanente de que dispone la Unión en sus relaciones internacionales: el Servicio Europeo de Acción Exterior, que integra casi todos los mecanismos

orgánicos permanentes de la política defensiva de la Unión (el Comité Político y de Seguridad, el Comité Militar, el Estado Mayor de la Unión Europea, etc...). En particular:

- El AR puede plantear al Consejo, en solitario o junto con la Comisión, cualquier cuestión relacionada con la PCSD y presentar propuestas al respecto.
- Asimismo, puede convocar con carácter urgente una reunión del Consejo de Asuntos Exteriores si la situación internacional requiere una decisión rápida.
- Es al AR a quien los tratados asignan la función de mediación en los casos en que un Estado miembro manifieste dificultades severas para asumir un compromiso a escala europea, antes de remitir la situación, en su caso, al Consejo Europeo.
- Es también el responsable de coordinar a los ministros de exteriores y de defensa, en el seno del Consejo de Asuntos Exteriores, para la adopción o ejecución de las decisiones adoptadas.
- Asimismo, corresponde al AR la propuesta de designación y nombramiento de representantes especiales por el Consejo, encargados de misiones diplomáticas y políticas concretas que pueden tener asuntos de defensa en su cometido.
- Del mismo modo, y de acuerdo con su calidad de presidente del Consejo de Asuntos Exteriores y vicepresidente de la Comisión, es obligación del AR consultar periódicamente al Parlamento Europeo sobre los aspectos principales y opciones fundamentales de la PCSD, respondiendo a sus preguntas y recomendaciones y velando porque sus posiciones sean debidamente tenidas en cuenta.
- También es el AR quien propone la modalidad de financiación de las distintas misiones europeas en el ámbito de la PCSD

Por otra parte, en el ámbito externo de sus facultades:

- Es el AR el encargado de dirigir en el nombre de la Unión las negociaciones y el diálogo con terceros países u organizaciones internacionales en el ámbito defensivo, incluido el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, y el que expresa ante los mismos la posición europea.

- Es el responsable de coordinar las posiciones de los Estados miembros y de negociar y concluir, en su caso, los acuerdos internacionales que comprometan a la Unión, en nombre y previo mandato del Consejo.
- En las conferencias o reuniones internacionales a las que no concurra, el AR deberá ser informado por los Estados miembros que participen de la misma.

3.3. El Servicio Exterior

Como servicio diplomático que es, sus cometidos consisten fundamentalmente en apoyar y asistir en el ejercicio de sus funciones al alto representante, como máximo responsable de la acción exterior de la Unión, en todos los ámbitos de su actividad. El Servicio Europeo de Acción Exterior será el primer servicio diplomático multinacional, y uno de los más grandes del mundo.

El servicio exterior estará integrado por personal especializado procedente de los servicios competentes de la Secretaría General del Consejo, de la Comisión, y por personal diplomático procedente de los Estados miembros en calidad de servicios especiales. Su sede se ubica en Bruselas.

3.4. Otras instituciones, órganos y organismos

La **administración central del Servicio Europeo de Acción Exterior** es la parte de la organización interna situada en su sede central de Bruselas, y que se encarga fundamentalmente del ámbito directivo y de coordinación general de la acción exterior europea a través del SEAE, mediante la articulación de una línea política y gestión administrativa de conjunto, que habrá de ser aplicada por todas las delegaciones, así como por medio de la supervisión sobre su efectiva y uniforme aplicación por estas últimas.

El **servicio exterior es gestionado por un secretario general ejecutivo (SGE)** —actualmente la diplomática alemana Helga Schmid— que, asistido por dos secretarios generales adjuntos (SGA), es el encargado de adoptar todas las medidas necesarias para el buen funcionamiento del Servicio, incluyendo las facetas administrativa y presupuestaria. Vela por la efectiva coordinación entre todos los servicios y departamentos del SEAE, así como de las delegaciones de la Unión. El Secretario General ejecutivo actúa bajo la autoridad del Alto Representante, como los secretarios generales adjuntos actúan bajo la suya propia. El SGE define y reparte las funciones que correspondan a los SGA. Entre los tres cargos, sumados a sus propios instrumentos administrativos y servicios, conforman la Secretaría General (SG) del SEAE.

En esa línea, la SG incluye, como parte de su estructura administrativa, los siguientes servicios especiales:

- una Dirección General de asuntos administrativos, personal, presupuesto, seguridad y sistemas de comunicación e información (DGAS), también llamada Dirección de Operaciones, que se encuentra situada bajo la gestión del SGE;
- un servicio jurídico, situado asimismo bajo la autoridad administrativa del SGE.

La SG del SEAE es la responsable de garantizar la coordinación necesaria entre toda la red administrativa del SEAE, incluyendo sus direcciones generales. Deberá coordinarse, cuando sea necesario, con los servicios competentes de la Comisión Europea y con la propia Secretaría General del Consejo. Las direcciones generales (DGs) del SEAE son los departamentos centrales en que se estructura su organigrama, y se encuentran situadas bajo la autoridad de un Director General. Todas las direcciones generales son coordinadas por la SG, bajo la autoridad del SGE. Las DGs del SEAE se pueden clasificar de la siguiente manera, de acuerdo con la Decisión sobre el SEAE:

- Las **direcciones generales sectoriales**, que pueden ocuparse de la llevanza y seguimiento bien de secciones geográficas concretas, que en cualquier caso deberán cubrir todos los países y regiones del mundo, bien de secciones temáticas multilaterales. Todas ellas deberán coordinarse en el seno de la SG, así como con las respectivas direcciones generales competentes en política exterior en el ámbito del Consejo y de la Comisión.
- Una **serie de direcciones generales horizontales**, o de ámbito transversal, que gestionan o coordinan aspectos de la acción exterior que afectan a todas las ramas de la misma. Su adscripción o sujeción orgánica puede estar especialmente sujeta a un órgano político o administrativo concreto, o sujetarse al régimen general que rige sobre las DGs sectoriales. Podría hablarse de las siguientes:
 - la DG de Asuntos Administrativos, personal... (la antedicha DGAS o Dirección de Operaciones), sometida a la gestión del propio SGE;
 - la DG de Presupuesto y Administración, directamente responsable ante el AR de la gestión administrativa y presupuestaria interna del SEAE;
 - el servicio de planificación política estratégica;
 - el servicio jurídico, bajo la autoridad administrativa del SGE;
 - los servicios de relaciones interinstitucionales, información y diplomacia pública, auditoría e inspecciones internas, y protección de los datos personales.

- El **conjunto de departamentos especiales** que se encuadran exclusivamente en el ámbito de la política exterior y de seguridad común, o que se encuentran directamente relacionados, en mayor o menor grado, con la política común de seguridad y defensa, o bien que, por sus características peculiares, se encuentran sujetos a normas y procedimientos especiales, a saber:
 - la Dirección General de Planificación de la Gestión de Crisis (DGC);
 - la Capacidad Civil de Planeamiento y Ejecución;
 - el Estado Mayor de la Unión Europea;
 - el Centro de Situación de la Unión Europea (centro de análisis conjunto de inteligencia).

4. El espacio de seguridad, libertad y justicia.

Los Tratados otorgan una gran prioridad a la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia. En 2009 se introdujeron varias novedades importantes: un procedimiento de toma de decisiones más eficiente y democrático en respuesta a la supresión de la antigua estructura de pilares, mayores competencias para el Tribunal de Justicia de la Unión Europea y un nuevo cometido para los Parlamentos nacionales. Los derechos fundamentales se ven reforzados por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que es jurídicamente vinculante.

El **título V del Tratado de Funcionamiento** de la Unión Europea (TFUE) (artículos 67 a 89) está dedicado al espacio de libertad, seguridad y justicia. Además de disposiciones generales, este título incluye capítulos específicos dedicados, respectivamente:



- a las políticas sobre controles en las fronteras, asilo e inmigración,
- a la cooperación judicial en materia civil,
- a la cooperación judicial en materia penal, y
- a la cooperación policial



Dinamarca no participa en la adopción de medidas por parte del Consejo en virtud del título V del TFUE (**cláusula de exclusión (opt-out)**). No obstante, desde 2001 viene aplicando el acervo de Schengen sobre una base intergubernamental. Por lo que se refiere a la cooperación judicial en materia civil y las normas que determinan los órganos jurisdiccionales competentes en los

litigios de carácter civil o mercantil entre particulares residentes en diferentes Estados miembros (**Reglamento «Bruselas I»**), el Reino de Dinamarca y la UE celebraron el 19 de octubre de 2005 un acuerdo relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil.

4.1. Política de asilo

La política de la Unión en materia de asilo tiene por objeto ofrecer un estatuto apropiado a todo nacional de un tercer país que necesite protección internacional en uno de los Estados miembros y garantizar el respeto del principio de no devolución, motivo por el cual la UE se está esforzando en la creación del Sistema Europeo Común de Asilo.

4.2. Política de inmigración

Uno de los objetivos fundamentales de la Unión Europea es contar con una política de inmigración europea global, con visión de futuro y basada en la solidaridad. La política de inmigración tiene por objeto establecer un enfoque equilibrado para abordar tanto la inmigración legal como la irregular.

4.3. Gestión de las fronteras exteriores

La política de gestión de fronteras de la UE ha necesitado adaptarse a una importante evolución, como la llegada sin precedentes de refugiados e inmigrantes irregulares, y, desde mediados de 2015, se han puesto de manifiesto una serie de deficiencias en las políticas de la UE en materia de fronteras exteriores y migración. Los retos relacionados con el aumento de los flujos migratorios mixtos en la UE, la pandemia de la COVID-19 y el incremento de las preocupaciones en materia de seguridad han generado un nuevo período de actividad en la protección de las fronteras exteriores de la UE, que también repercute en sus fronteras interiores.

4.4. Cooperación judicial en materia civil

La libre circulación a través de las fronteras de mercancías, servicios, capitales y personas aumenta de forma constante. En lo que se refiere a los asuntos civiles con repercusión transfronteriza, la Unión Europea desarrolla una cooperación judicial tendiendo puentes entre los distintos sistemas jurídicos. Sus principales objetivos son la seguridad jurídica y un acceso sencillo y eficaz a la justicia, lo que implica una fácil determinación de la jurisdicción competente

y una indicación clara del Derecho aplicable, así como procedimientos de reconocimiento y ejecución rápidos y eficaces.

4.5. Cooperación judicial en materia penal

La cooperación judicial en materia penal se basa en el principio de reconocimiento mutuo de las sentencias y resoluciones judiciales e incluye medidas para armonizar las leyes de los Estados miembros en diversos ámbitos. El Tratado de Lisboa ha proporcionado una base más sólida para el desarrollo de un espacio de justicia penal, a la vez que ha otorgado nuevas competencias al Parlamento Europeo.

4.6. Cooperación policial

La Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (Europol) constituye un elemento central de la arquitectura general de seguridad interior de la Unión. La cooperación y las políticas en el ámbito policial siguen desarrollándose y prestan una atención especial a la lucha contra el terrorismo, la ciberdelincuencia y otras formas graves y organizadas de delincuencia. El principal objetivo es lograr una Europa más segura en beneficio de todas las personas en la Unión, respetando los derechos fundamentales y las normas de protección de datos, tal como ha solicitado en varias ocasiones el Parlamento.

4.7. Protección de los datos personales

La protección de los datos personales y el respeto de la vida privada son derechos fundamentales europeos. El Parlamento Europeo ha insistido siempre en la necesidad de lograr un equilibrio entre el refuerzo de la seguridad y la tutela de los derechos humanos, incluida la protección de los datos y de la vida privada. Las nuevas normas de la Unión en materia de protección de datos, que refuerzan los derechos de los ciudadanos y simplifican las normas para las empresas en la era digital, entraron en vigor en mayo de 2018. La investigación llevada a cabo por el Parlamento Europeo señala que la legislación de la Unión en materia de regulación de flujos de datos aporta 51 600 millones EUR al PIB de la Unión. La investigación llevada a cabo por la Comisión de Investigación Encargada de Examinar el Uso del Programa Espía de Vigilancia Pegasus y Otros Programas Equivalentes (Comisión PEGA) del Parlamento Europeo confirma la importancia de la protección de datos para la defensa de la democracia y las libertades individuales en la Unión.

5. Defensa de la competencia.

Las normas sobre competencia de la Unión tienen como principal objetivo hacer posible el **buen funcionamiento del mercado interior de la Unión en cuanto factor fundamental en el bienestar de los ciudadanos, las empresas y el conjunto de la sociedad de esta**. El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) recoge a tal objeto normas tendentes a impedir que se restrinja o falsee el juego de la competencia dentro del mercado interior. De manera más concreta, lo hace prohibiendo los acuerdos entre empresas que sean contrarios a la libre competencia y la explotación abusiva por parte de las empresas de una posición dominante en el mercado, ya que ello podría afectar al comercio entre los Estados miembros. La Comisión controla, asimismo, las operaciones de concentración y de absorción de dimensión comunitaria y puede prohibirlas en aquellos casos en que redundarían en una disminución notable de la competencia. Por otra parte, se prohíben las ayudas de Estado que benefician a empresas o productos y falseen la competencia, aunque en ciertos casos pueden ser autorizadas. Las normas sobre competencia se aplican también, sin perjuicio de determinadas excepciones, a las empresas públicas, los servicios públicos y los servicios de interés general.

5.1. Prohibición total de los acuerdos contrarios a la competencia (artículo 101 del TFUE)



Si, en lugar de competir entre sí, **hubiera empresas que acordaran una menor competencia**, la consecuencia sería una **distorsión de la igualdad de condiciones de competencia que resultaría**, a su vez, **perjudicial tanto para los consumidores como para el resto de empresas. Es por este motivo que quedan prohibidos y son nulos de pleno derecho todos los acuerdos** entre empresas que socaven o puedan socavar la competencia y que puedan afectar al comercio entre los Estados miembros. Dentro de esta categoría se incluyen, por ejemplo, **los acuerdos explícitos (como los de los cárteles)** y las prácticas **concertadas para fijar precios**, limitar la producción o repartirse el mercado entre empresas (denominadas, asimismo, «**cláusulas de protección territorial**»). La Comisión sigue considerando estos tipos de acuerdos como restrictivos de la competencia y, por tanto, prohibidos sin excepción.

No obstante, **otros tipos de acuerdo pueden quedar eximidos si contribuyen a mejorar la producción o la distribución de los productos o a fomentar el progreso técnico o económico**; así, por ejemplo, los acuerdos para la distribución de los costos o riesgos entre empresas o para la aceleración de la innovación mediante la colaboración en investigación y desarrollo podrían

aportar notables beneficios económicos. La condición para que se conceda una exención de este tipo es que se reserve a los usuarios una participación equitativa en el beneficio resultante y que el acuerdo no imponga restricciones que no sean indispensables ni ofrezcan la posibilidad de eliminar la competencia respecto de una parte sustancial de los productos de que se trate. Más que concederse de manera individual, lo más habitual es que estas exenciones se rijan por los reglamentos de exenciones por categorías.

Dichos reglamentos se ocupan de categorías de acuerdos específicos de contenido similar con efectos generalmente comparables sobre la competencia. En mayo de 2022, la Comisión **adoptó el nuevo Reglamento de exención por categorías de acuerdos verticales**, tras una evaluación y revisión de las normas de 2010. También está revisando los dos Reglamentos de exención por categorías de acuerdos horizontales, así como las directrices correspondientes. La evaluación tiene por objeto establecer si estos Reglamentos siguen teniendo debidamente en cuenta los cambios en el mercado y sirviendo a su propósito.

Por último, determinados acuerdos no han de considerarse infracciones cuando revistan una importancia menor y su repercusión en el mercado sea apenas perceptible (***principio de minimis***) aunque no cumplan las condiciones establecidas en el artículo 101, apartado 3, del TFUE (se trata de los denominados «**acuerdos de menor importancia**»). Tales acuerdos se consideran a menudo razonables para la colaboración entre pequeñas y medianas empresas. No obstante, aquellos acuerdos que «**tengan por objeto**» la restricción de la competencia no pueden considerarse como de menor importancia.

5.2. Prohibición del abuso de posición dominante (artículo 102 del TFUE)



«La posición dominante [...] es la posición de poder económico de una empresa que le permite obstaculizar el mantenimiento de una competencia efectiva en el mercado de referencia, al darle la posibilidad de actuar en buena medida independientemente de sus competidores, de sus clientes y en definitiva de los consumidores».

Si una empresa con una **posición de poder** (en lo sucesivo, «**posición dominante**») en un mercado concreto abusara de ella (por ejemplo, cobrando a los clientes precios excesivamente elevados), ello resultaría perjudicial tanto para los consumidores como para los competidores, motivo por el cual el Derecho de la competencia de la Unión prohíbe este tipo de actuaciones.

Uno de los casos más destacados de abuso de posición dominante desembocó en la Decisión

Microsoft de 2004. La Comisión concluyó que Microsoft había abusado de su posición dominante en el mercado de sistemas operativos para ordenadores personales al reservarse frente a sus competidores información indispensable para la interoperabilidad, lo que impedía a los proveedores de sistemas operativos rivales competir de manera efectiva.

La posición dominante, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, se juzga en relación con el conjunto o una parte por lo menos sustancial del mercado interior. La extensión que se dé al mercado de referencia depende de las características del producto, la disponibilidad de productos alternativos, y el comportamiento del consumidor y su disposición a optar por otras posibilidades. La Comisión ha llevado a cabo una revisión exhaustiva de su enfoque para definir el concepto de mercado de referencia y, en noviembre de 2022, publicó un proyecto de Comunicación revisada sobre la definición del mercado para consulta pública.

Una posición dominante **no constituye de por sí una infracción del Derecho de la competencia de la Unión, y la empresa que la ocupa puede, como cualquier otra, competir sobre la base de sus méritos.** No obstante, dicha posición resulta en una especial obligación por parte de la empresa en cuestión de velar por que su comportamiento no falsee la competencia, lo que significa que exactamente el mismo comportamiento no tendría por qué ser ilegal en el caso de una empresa no dominante. Entre los ejemplos de comportamientos que se considerarían abuso de una posición dominante están el establecimiento de precios por debajo del precio de coste (precios predatorios), el cobro de precios excesivos, las ventas vinculadas y agrupadas, y la negativa a tratar con determinados terceras partes. El artículo 102 del TFUE incluye una lista no exhaustiva de ejemplos de prácticas abusivas.

Además, el nuevo **Reglamento de Mercados Digitales establece obligaciones específicas para las plataformas en línea consideradas guardianes de acceso.** La Comisión designará a dichas entidades si tienen un impacto significativo en el mercado interior; si prestan un servicio básico de plataforma que es una puerta de acceso importante para que los usuarios profesionales lleguen a los usuarios finales; y si tienen una posición afianzada y duradera en sus operaciones o es previsible que alcancen dicha posición en un futuro próximo. Por lo tanto, no es necesario constatar que la empresa ocupa una posición dominante. Las autoridades responsables del cumplimiento de la legislación no han de definir el mercado de referencia, ni tampoco examinar la posición de mercado de las empresas ni los efectos de la conducta en el bienestar de los consumidores. Una vez designadas como guardianes de acceso, las entidades tendrán que cumplir determinadas obligaciones o prohibiciones con respecto a determinados

comportamientos, tal como se prevé en la legislación (por ejemplo, el autofavorecimiento, la preinstalación y la venta vinculada de determinados productos de software, etc.). Estas obligaciones son complementarias a las normas generales de competencia, que siguen siendo aplicables.

5.3. Control de concentraciones

Es posible que las concentraciones o adquisiciones resulten beneficiosas para el conjunto de la economía al poder dar lugar a una mayor eficiencia, sinergias y economías de escala; no obstante, cuando redundan en un aumento del poder o concentración de mercado, pueden, asimismo, ir en menoscabo de la competencia. Por este motivo, **determinadas concentraciones y adquisiciones han de ser evaluadas, sin que puedan ejecutarse hasta que se haya concedido la correspondiente autorización.**

De conformidad con el **Reglamento comunitario de concentraciones**, las concentraciones que sean proclives a obstaculizar de forma significativa la competencia efectiva en el mercado común o en una parte sustancial del mismo, en particular como consecuencia de la creación o refuerzo de una posición dominante, **se declararán incompatibles con el mercado común.**

Deben notificarse a la Comisión aquellas operaciones de concentración previstas en las que la sociedad resultante rebasaría determinados umbrales (las denominadas **«operaciones de concentración de dimensión comunitaria»**). De no alcanzarse estos umbrales, las autoridades nacionales de defensa de la competencia tienen la posibilidad de evaluar las concentraciones. Las normas de control de las concentraciones son igualmente de aplicación a las empresas domiciliadas en terceros países que estén activas en el mercado interior.

El proceso de evaluación se inicia cuando tiene lugar la adquisición de control en otras empresas. Una vez que ha evaluado el efecto probable de la concentración sobre la competencia, la Comisión puede aprobarla o denegarla, o bien conceder una autorización condicionada al cumplimiento de determinadas condiciones y obligaciones. No se realiza una investigación sistemática posterior ni una separación de las empresas asociadas.

5.4. Prohibición de las ayudas de Estado (artículo 107 del TFUE)



En el artículo 107 del TFUE se prohíben de manera general las ayudas estatales al objeto de **impedir una distorsión de la competencia** en el mercado interior **como posible resultado de la concesión de ventajas selectivas a determinadas empresas.**

Quedan prohibidas todas las ayudas directas concedidas por los Estados miembros (por ejemplo, subvenciones a fondo perdido, préstamos en condiciones favorables, exoneraciones fiscales y tributarias, y garantías de préstamos), así como cualquier otra ventaja que se conceda en cuanto trato preferente a determinadas empresas o sectores que falsee o amenace falsear la competencia y afecte al comercio entre Estados miembros.

El TFUE deja margen de maniobra para que quede sin efecto esta prohibición general en caso de que resulte justificable por objetivos políticos globales concretos, por ejemplo, para poner remedio a graves perturbaciones en la economía o por motivos de interés común europeo. Como tal, la política de competencia ha desempeñado un papel importante en la respuesta política a los retos económicos que plantean las crisis (es decir, la pandemia de COVID-19 y la invasión rusa de Ucrania).

Los Estados miembros deben notificar a la Comisión toda ayuda estatal que tengan prevista, a no ser que quede incluida en una exención general por categorías (tal como se establece en el Reglamento de exención para ayudas estatales de la Comisión) o le sea de aplicación el principio de minimis. La medida de ayuda estatal únicamente puede llevarse a cabo previa aprobación por parte de la Comisión, la cual tiene, asimismo, la facultad de recuperar ayudas estatales incompatibles. La Comisión ha determinado en una serie de decisiones que el tratamiento fiscal favorable dado en algunos Estados miembros a determinadas empresas concretas ha de considerarse ayudas estatales indebidas de obligada devolución. Así, por ejemplo, en 2016 la Comisión decidió que Irlanda debía recuperar de Apple 13 000 millones EUR en concepto de impuestos no recaudados. El asunto está pendiente de resolución judicial.

5.5. Servicios de interés económico general (SIEG) de carácter público

Hay Estados miembros en los que determinados servicios fundamentales, como la electricidad, el correo o el transporte ferroviario, siguen siendo prestados por empresas o bien públicas, o bien controladas por las autoridades públicas. **Estos servicios, considerados SIEG, están sujetos a normas particulares dentro del marco de ayudas estatales de la Unión.** Los SIEG son actividades económicas que, si bien revisten especial importancia para los consumidores, no serían producidas por las fuerzas del mercado por sí solas, o al menos no en cuanto servicios asequibles y accesibles para todos sin distinciones. En el TFUE se enfatiza la importancia de dichos servicios, su diversidad, la amplia capacidad de discreción de las autoridades nacionales,

regionales y locales, y el principio de acceso universal, al igual que en el artículo 36 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea se reconoce el acceso de los ciudadanos de la Unión a los SIEG con el fin de promover la cohesión social y territorial de la Unión.

6. Política agrícola y pesquera.

En **1958, cuando se creó el mercado común en virtud del Tratado de Roma**, el sector agrícola de los seis países fundadores se caracterizaba por una fuerte intervención estatal. Para incluir los productos agrícolas en la libre circulación de mercancías manteniendo al mismo tiempo la intervención pública en el sector agrícola, había que suprimir los mecanismos de intervención nacionales incompatibles con el mercado común y traspasarlos a escala comunitaria: este fue el motivo fundamental de la creación de la PAC.

La PAC nace en el entorno económico de escasez alimentaria tras la Segunda Guerra Mundial. Este hecho justifica el establecimiento de una política intervencionista y productivista con el fin de abastecer a la sociedad de alimentos a unos precios asequibles y que garantizaran un nivel de vida equitativo a la población agrícola. Por ello, la PAC se centró en el establecimiento de medidas dentro de su política de precios y mercados. Dichas medidas dieron sus frutos a lo largo de las siguientes décadas de tal manera que la situación comunitaria se tornó de una situación deficitaria a otra excedentaria.

Segunda etapa. A partir de los años 80

En la década de los ochenta el gasto agrícola se había disparado como consecuencia del coste desencadenado por la existencia de excedentes. La aplicación de medidas de intervención (ayudas al almacenamiento privado y compras públicas) y las ayudas a la exportación para dar salida a los excedentes comunitarios en el mercado internacional eran las medidas más costosas de la PAC. El creciente gasto agrícola y la necesidad de paliar los desequilibrios entre oferta y demanda motivaron la primera gran reforma de la PAC: la reforma de la PAC de 1992 o reforma McSharry.

En 1992 el Consejo alcanzó el acuerdo para reformar la PAC pudiéndose destacar como principales cambios el inicio de la transición entre unas ayudas ligadas a la producción a unas ayudas a la renta de los agricultores con pagos por hectárea y cabeza de ganado y el establecimiento de medidas para la mejora de estructuras agrarias.

Tercera etapa. A partir de 1999

Las crisis alimentarias de la década de los 90, la ampliación de los PECO y la Conferencia sobre Desarrollo Rural de Cork impulsaron una nueva reforma de la PAC, la Agenda 2000. Tras duras negociaciones, la Agenda 2000 avanzó en el establecimiento de ayudas directas a la renta, la disminución de precios institucionales, el aumento de competitividad de la agricultura europea y el establecimiento de la política de desarrollo rural como segundo pilar de la PAC.

Reforma de 2003

En septiembre de 2003 la Unión Europea estableció un nuevo sistema de ayuda directa a los agricultores denominado Pago Único. Según este sistema a los agricultores se les asignan derechos de ayuda, calculados en función de las ayudas que recibieron en un determinado período de referencia, que son independientes de sus niveles de producción en un futuro. El Pago Único va sustituyendo a los pagos directos acoplados a la producción, con el objetivo de buscar una mayor orientación al mercado y no se introdujo en nuestro país hasta 2006. El modelo de aplicación de esta reforma en España buscaba minimizar los riesgos del desacoplamiento de las ayudas en determinados sectores cuya actividad productiva podía verse afectada.

El chequeo médico de 2008

Esta reforma se plantea por la necesidad de dar una mayor legitimidad social a las ayudas y una gestión más eficiente de los recursos presupuestarios. Además, avanzó en la simplificación e introdujo nuevos retos relacionados con el cambio climático, la biodiversidad, la energía y la gestión del agua. Por otra parte, se continúa con la incorporación de subsectores agrícolas y ganaderos al sistema de Pago Único reduciéndose las ayudas acopladas en el seno de la Unión Europea con el fin de encaminarse a los objetivos marcados por la Organización Mundial del Comercio.

La Reforma de 2013

En noviembre de 2010 la Comisión presentó su comunicación “La PAC hacia 2020: Respondiendo a los retos de la alimentación, los recursos naturales y territoriales” con la que se daba inicio a un nuevo proceso de reforma que concluiría con el Acuerdo Político alcanzado en junio de 2013.

Esta nueva reforma tiene, entre sus principales objetivos, lograr una mejor orientación de las ayudas a los agricultores activos junto con un papel más preponderante de los aspectos

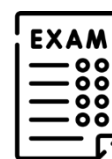
medioambientales, mediante un pago específico ligado a ellos, el conocido “greening” logrando así, una PAC más sostenible.

Se incluye también, la posibilidad de conceder ayudas acopladas a los sectores más vulnerables.

6.1. Objetivos

El artículo 39 del TFUE establece los objetivos específicos de la PAC:

- incrementar la **productividad** agrícola, fomentando el progreso técnico y asegurando el empleo óptimo de los factores de producción, en particular, de la mano de obra;
- garantizar un **nivel de vida** equitativo a la población agrícola;
- estabilizar los **mercados**;
- garantizar la **seguridad de los abastecimientos**;
- asegurar **precios razonables** a los consumidores.



En la práctica, **los objetivos de la PAC no han cambiado desde el Tratado de Roma**, dado que su formulación es muy flexible y ha podido acomodar las numerosas reformas experimentadas a partir de la década de 1980 . Conviene señalar que, según jurisprudencia consolidada, los objetivos de la **PAC no se pueden alcanzar simultáneamente en su totalidad**. Por consiguiente, el legislador de la Unión dispone de un amplio margen de apreciación sobre el alcance de las reformas, en función de la evolución de los mercados y de las prioridades fijadas por las instituciones europeas en un momento dado.

Aparte de los objetivos específicos de la PAC, establecidos en el artículo 39 del TFUE, varias disposiciones del Tratado incorporan otros objetivos aplicables al conjunto de las políticas y acciones de la Unión. Así, también son objetivos integrantes de la PAC la **promoción de un nivel de empleo elevado** (artículo 9), la protección del medio ambiente con objeto de fomentar un **desarrollo sostenible** (artículo 11), la **protección de los consumidores** (artículo 12), las **exigencias en materia de bienestar de los animales** (artículo 13), la **protección de la salud pública** (artículo 168, apartado 1) o la cohesión **económica, social y territorial** (artículos 174 a 178).

El **Pacto Verde Europeo** de noviembre de 2019 y las estrategias «de la granja a la mesa» y «**sobre la biodiversidad de aquí a 2030**», publicados por la Comisión en mayo de 2020, confirman el creciente carácter transversal de las cuestiones agrícolas y alimentarias. Por otro lado, en un contexto de apertura y mundialización de los mercados, el artículo 207 establece los principios

de la política comercial común aplicable a los intercambios de productos agrícolas. Por último, debido a la especificidad estructural de la actividad primaria, una excepción cubre la aplicación de los principios de la política de competencia a la producción y el comercio de productos agrícolas.

6.2. Competencia compartida

El TFUE prevé una **competencia compartida entre la Unión y los Estados miembros** en el ámbito de la agricultura, contrariamente al dictamen general de la doctrina y de los servicios jurídicos de la Comisión, que habían considerado hasta entonces que la política de mercados (primer pilar de la PAC) era competencia exclusiva de la Unión.

El nuevo artículo 4, apartado 2, letra d), del TFUE afecta a la labor legislativa en materia agrícola dado que las instituciones europeas deben aplicar el principio de subsidiariedad en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva (artículo 5, apartado 3, y artículo 12 del Tratado de la Unión Europea (TUE)). Así, los Parlamentos nacionales pueden remitir a los presidentes del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión un dictamen motivado relativo a la conformidad de un proyecto de acto legislativo en materia agrícola con el principio de subsidiariedad. Por otra parte, el «sistema de cooperaciones reforzadas», creado en virtud del artículo 20 del TUE, pasa a ser aplicable a la PAC. A este respecto, algunos Estados miembros (en este caso, un mínimo de nueve) podrían optar por suscribir compromisos agrícolas complementarios entre ellos, ya que la PAC es cada vez más flexible en lo que respecta a la aplicación de los mecanismos comunes.

6.3. Pilares

- Pagos directos a las explotaciones
- Política de desarrollo rural

6.4. La Ronda de Doha

La Ronda de Doha, denominada también Programa de Doha para el Desarrollo, es la ronda de **negociaciones de la OMC más reciente**. Fue presentada en el marco de **la cuarta Conferencia Ministerial de la OMC, celebrada en Doha en 2001, y puso en marcha el nuevo proceso de las negociaciones agrícolas**. Los miembros de la OMC se comprometieron a garantizar mejoras sustanciales en el acceso a los mercados y la eliminación gradual de todas las modalidades de subvención a las exportaciones que constituyesen ayudas internas causantes de distorsiones en

el comercio, teniendo debidamente en cuenta la necesidad de conceder a los países en desarrollo un trato especial y diferenciado.

La **décima Conferencia Ministerial se celebró en Nairobi en 2015** y adoptó cuatro nuevas decisiones en materia de agricultura sobre competencia de las exportaciones, constitución de existencias públicas con fines de seguridad alimentaria en países en desarrollo, algodón y mecanismos de salvaguardia para países en desarrollo. La duodécima edición tuvo lugar en Ginebra, en 2022, y garantizó resultados negociados en una serie de **acuerdos («Paquete de Ginebra»)**. En él se incluía, entre otros, una Declaración Ministerial sobre la respuesta de emergencia a la inseguridad alimentaria y una decisión ministerial sobre la exención de las prohibiciones o restricciones a la exportación para las compras de alimentos realizadas por el Programa Mundial de Alimentos.

6.5. La Política Agrícola Común 2023-2027 y el Plan Estratégico

Desde el origen de la Política Agrícola Común (PAC) en 1962, esta política se ha ido adaptando a los retos del sector y a las nuevas necesidades de los ciudadanos a través de sucesivas reformas.

La última reforma de la PAC finalizó en diciembre de 2021 con la publicación de:



- Reglamento de Planes Estratégicos de la PAC
- Reglamento de financiación, la gestión y el seguimiento de la PAC
- Reglamento sobre la organización común de mercados de los productos agrarios.

La **nueva PAC, que se aplicará de 2023 a 2027**, conserva los elementos esenciales de la PAC anterior, pero pasa de ser una política basada en la descripción de los requisitos que deben cumplir los beneficiarios finales de las ayudas a ser **una política orientada a la consecución de resultados concretos**, vinculados a tres objetivos generales:

- **fomentar un sector agrícola inteligente**, competitivo, resiliente y diversificado que garantice la seguridad alimentaria a largo plazo;
- **apoyar y reforzar la protección del medio ambiente**, incluida la biodiversidad, y la acción por el clima y contribuir a alcanzar los objetivos medioambientales y climáticos de la Unión, entre ellos los compromisos contraídos en virtud del Acuerdo de París;
- fortalecer el **tejido socioeconómico de las zonas rurales**.

Estos objetivos generales se desglosan a su vez en nueve objetivos específicos, basados en los tres pilares de la sostenibilidad y complementados con un objetivo transversal común de modernizar el sector agrario a través del conocimiento, la innovación y la digitalización en las zonas rurales.

Una de las principales novedades de la PAC 2023-2027 es que todos los Estados miembros deben contar con un **Plan Estratégico de la PAC** en el que se indiquen las intervenciones o medidas con las que se pretenden alcanzar los objetivos de la PAC y la ambición del Pacto Verde Europeo.

El diseño de las intervenciones se basa en un análisis minucioso de las necesidades del sector agrario y el medio rural en su conjunto. De esta manera, se pretende que la PAC responda mejor a los retos presentes y futuros, como el cambio climático o el relevo generacional, sin dejar de apoyar a los agricultores para conseguir un sector agrícola sostenible y competitivo.