



*Número especial / Occasional paper*

## **La política exterior de la Unión Europea en tiempos desafiantes:**

**Audiencia de confirmación del Hon. Josep Borrell ante la Comisión de Asuntos Exteriores del Parlamento Europeo para el cargo de alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad y vicepresidente de la Comisión Europea**

***Josep Borrell Fontelles***

Ministro de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación  
del Gobierno de España

\* \* \*

## **The European Union's foreign policy in challenging times:**

**Confirmation hearing of the Hon. Josep Borrell before the Foreign Affairs Committee of the European Parliament for the position of High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy and Vice-President of the European Commission**

***Josep Borrell Fontelles***

Minister of Foreign Affairs, European Union and Cooperation  
of the Government of Spain

## Resumen

El 7 de octubre de 2019, Josep Borrell compareció ante el Parlamento Europeo como nominado al cargo de alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad / vicepresidente de la Comisión Europea para el período 2019-2024. Tanto en su alocución inicial como en el diálogo con los europarlamentarios, así como en sus palabras de cierre, el Sr. Borrell planteó su visión para la política exterior de la Unión Europea. Hizo un llamado a la unidad europea para desarrollar una política exterior de la Unión verdaderamente integrada que corresponda a su estatura como jugador global y subrayó retos y oportunidades para Europa en un escenario internacional más desafiante de lo que se esperaba.

## Palabras clave

Política exterior europea, PESC, PESD, Parlamento Europeo, alto representante, vicepresidente de la Comisión Europea

## Abstract

On 7 October 2019, Josep Borrell took part in his confirmation hearing at the European Parliament as the designated High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy / Vice-President of the European Commission for the 2019-2024 term. Both in his introductory remarks and in the exchange with the MEPS, as well as in his final remarks, Mr. Borrell presented his vision for the European Union's foreign policy. He called for European unity to develop a truly integrated Union foreign policy that corresponds to its stature as a global player and highlighted both challenges and opportunities for Europe in an international context that is more defiant than expected.

## Key Words

European foreign policy, CFSP, CSDP, European Parliament, High Representative, Vice-President of the European Commission

## Josep Borrell Fontelles

Ministro de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación. Ingeniero Aeronáutico por la Universidad Politécnica de Madrid. Licenciado y Doctor en Ciencias Económicas por la Universidad Complutense de Madrid. Postgrado en Economía de la Energía por el Instituto Francés del Petróleo de París. Máster en Matemáticas Aplicadas (Operations Research) por la Universidad de Stanford, California. Entre 1972 y 1982 fue profesor de Matemáticas en la Escuela Técnica Superior de Ingenieros Aeronáuticos y en la Universidad Complutense de Madrid. Entre noviembre de 1982 y mayo de 1996 fue sucesivamente secretario general del Presupuesto (1982-1984), secretario de Estado de Hacienda (1984-1991) y ministro de Obras Públicas, Telecomunicaciones, Transportes y Medio Ambiente (1991-1996). Diputado en Cortes por Barcelona entre 1986 y 2003, presidió la Comisión Mixta para Asuntos Europeos y fue miembro de la Convención Europea (1999-2002) que redactó el proyecto de Constitución Europea. Elegido diputado europeo en las elecciones de 2004, en la primera mitad de la legislatura 2004-2009 fue presidente del Parlamento Europeo y en la segunda, presidente de la Comisión de Ayuda al Desarrollo. Fue presidente de la Asamblea Parlamentaria Euromediterránea y copresidente de la Asamblea Parlamentaria Euro Latinoamericana. Entre 2010 y 2012 fue presidente del Instituto Universitario Europeo de Florencia. Desde 2013 a 2017 se reintegró a su Cátedra en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Complutense de Madrid, y obtuvo una Cátedra "Jean Monnet" en Integración Económica Europea. El 8 de octubre de 2019 el Parlamento Europeo ratificó su nombramiento como alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad y vicepresidente de la Comisión Europea.

## **TABLA DE CONTENIDOS**

Alocución inicial .....	5
Detalle de la sesión de preguntas y respuestas (por temas) .....	10
Declaración final .....	16

## **TABLE OF CONTENTS**

Introductory remarks .....	19
Details from the Questions & Answers Session (by topics) .....	24
Closing statement .....	29

## Alocución inicial

Honorable presidente, estimados diputados:

Me complace estar de regreso en el Parlamento Europeo. La magnitud de las responsabilidades que enfrentaré, si consigo su apoyo, me honra y me abruma.

Reconozco plenamente la contribución vital del Parlamento Europeo en la conformación de la política exterior europea y en el valor añadido de la diplomacia parlamentaria, como fue el caso en Ucrania.

Una de mis principales responsabilidades será informar y consultar al Parlamento Europeo, además de asegurarme de que sus puntos de vista se tomen en cuenta. Una política exterior de la Unión Europea fuerte requiere un sólido apoyo democrático.

Por razones de tiempo, este discurso introductorio tendrá un enfoque conceptual y no geográfico.

Sin embargo, déjenme poner énfasis desde el principio en mi intención de involucrarme de lleno en el proceso de reforma e integración de los Balcanes Occidentales.

Asimismo, buscaré apoyar la democracia y la integridad territorial de Ucrania.

Habrá que enfrentar los retos de nuestra vecindad meridional.

Hay que desarrollar una nueva estrategia integral para África.

Hay que elaborar una estrategia políticamente comprehensiva para y con Asia.

Hay que intensificar la cooperación con América Latina.

Y, finalmente, hay que “reajustar” las relaciones transatlánticas, como lo conversé ya con el secretario de Estado Pompeo la última vez que nos reunimos.

Con gusto hablaré de todo esto, y también sobre cómo podemos trabajar juntos en pro de la democracia y de los derechos humanos en estos tiempos tan complejos.

Primero, déjenme presentar mi visión general.

Señor presidente, estimados diputados:

Pronto estaremos celebrando el trigésimo aniversario de la caída del Muro de Berlín. Fue el triunfo de la libertad, y permitió la reunificación de Alemania y de Europa en paz y democracia.

Pero también trajo retos estratégicos clave. La mayoría de ellos se enfrentó con nuevas políticas europeas, tales como la de su ampliación, la creación del euro y el lanzamiento de una política exterior y de seguridad común.

Ese también fue el espíritu durante mi paso por esta Cámara, pero el mundo ha cambiado dramáticamente desde entonces, y, desafortunadamente, para peor.

Ahora enfrentamos guerras comerciales, el cambio climático, crisis de refugiados, inestabilidad en nuestro vecindario y amenazas híbridas.

El orden internacional basado en normas se está viendo retado por una lógica de poder que es mucho más injusta, impredecible y proclive al conflicto.

La política del poder implica que el Derecho Internacional se debilita. Hay menos acuerdos y más vetos. La integridad territorial de los Estados soberanos se está violando, como demuestra la guerra en Ucrania.

Los sistemas de desarme y de no proliferación están amenazados. Los embargos de armas se violan en Libia y en otros lugares.

Pero la política del poder también significa que el comercio, la tecnología y las finanzas se usan como herramientas de la competencia internacional. En ese sentido, se han convertido en armas políticas.

Hay mucha incertidumbre en torno al papel internacional de Estados Unidos. Hay nuevas amenazas que vienen del Este. Y China es tanto un rival sistémico como una oportunidad económica y un socio en los temas globales.

Alrededor nuestro tenemos un vecindario frágil y el dinamismo demográfico de África. En América Latina, un aliado en el ámbito multilateral, algunos países están enfrentando amenazas a la democracia y a la seguridad.

Estimados diputados:

Este no es el mundo que quería la Unión Europea. Sin embargo, estoy convencido de que tenemos lo necesario para enfrentar este entorno desafiante.

Somos la mejor combinación de libertad política, prosperidad económica y cohesión social. Tenemos los recursos, el apoyo de nuestra población e instituciones sólidas. Necesitamos construir sobre esto.

Así es como interpreto los lineamientos políticos de la presidenta electa Von der Leyen, quien ha definido a esta Comisión como una Comisión geopolítica y me ha pedido que trabaje para que haya una Europa más fuerte en el mundo.

Estimados diputados:

¿Qué tenemos que hacer?

Debemos poner en común nuestras soberanías nacionales para multiplicar el poder de los Estados miembros en lo individual.

Estoy convencido de que o actuamos juntos o Europa se volverá irrelevante.

Poner en común las soberanías nacionales es una decisión política, mucho más fácil de proclamar que de conseguir. Pero, como dijo mi viejo amigo Jacques Delors: “debemos reconciliar los discursos del domingo con las acciones del lunes”.

Para conseguirlo, necesitamos una política exterior verdaderamente integrada que combine el poder de los Estados miembros, actuando juntos en el Consejo, con todas las políticas que son atribución de la Comisión y la legitimidad democrática de esta Cámara.

Esta fue la gran promesa del Tratado de Lisboa.

De ser ratificado en el cargo, el corazón de mi trabajo tanto como alto representante como vicepresidente de la Comisión será conectar la política exterior de los Estados miembros con la acción exterior de la Comisión.

Podría decirse que la geopolítica empieza en casa. ¿Por qué?

Primero, porque para ser significativos geopolíticamente necesitamos unidad. Trabajaré con todos los Estados miembros, grandes y pequeños, para conseguir esta unidad.

Segundo, la geopolítica empieza en casa porque necesitamos que haya coherencia entre las políticas internas y las exteriores.

Tenemos los instrumentos para jugar a la política del poder. El reto es ponerlos en común al servicio de una sola estrategia.

Somos una potencia normativa clave para fijar reglas y estándares globales. Tenemos una política comercial común poderosa.

La Unión Europea ha ejercido un verdadero liderazgo en la conformación de la Agenda 2030, que representa el nuevo consenso global para construir economías y sociedades sostenibles.

El presupuesto de la Unión Europea, junto con los de los Estados miembros en lo individual, nos hacen una superpotencia financiera. Nuestra capacidad diplomática está entre las más grandes en el mundo.

También debemos reforzar el papel internacional del euro y mejorar nuestra capacidad militar para actuar. En suma, la Unión Europea tiene que aprender a usar el lenguaje del poder.

Con frecuencia decimos que los partenariados y el multilateralismo están en nuestro ADN colectivo. Pero no se puede ser multilateralista en soledad. En ese sentido, necesitamos socios. Pero algunos de ellos se están retirando del sistema basado en normas y otros están aplicando las reglas de forma selectiva.

Europa tiene que posicionarse en medio de la cada vez mayor competencia estratégica entre Estados Unidos y China. Tenemos que respaldar el multilateralismo basado en reglas y promover nuestro propio enfoque, para evitar quedar atrapados entre ellos dos.

Somos y seguiremos siendo aliados de Estados Unidos. Pero tenemos preocupaciones legítimas sobre acciones unilaterales que van en contra de décadas de multilateralismo cooperativo.

El sistema global basado en normas puede y debe reformarse, pero no abandonarse.

Nos congratulamos por las acciones positivas de China en el ámbito del cambio climático y en el Plan de Acción Integral Conjunto con Irán.

Pero esperamos que China trabaje en el marco de las reglas del sistema. La reciprocidad y un terreno de juego parejo deben ser los principios básicos de nuestra relación, por ejemplo, en materia de comercio, inversión y conectividad.

Señor presidente, estimados diputados:

Los ciudadanos europeos dicen que los dos retos más importantes que enfrentamos son el cambio climático y la migración. Ambos son retos geopolíticos, porque no podemos enfrentarlos en solitario.

Incluso si logramos ser neutros en cuanto a emisiones de carbono para 2050, el Pacto Verde Europeo tendrá que ayudar a otros a moverse en la misma dirección.

El cambio climático plantea grandes problemas de redistribución, tanto dentro de la Unión Europea como fuera de ella. El cambio climático también es un factor de inestabilidad y genera presiones migratorias que tendremos que enfrentar tanto en casa como en el exterior.

La migración y el asilo tienen implicaciones geopolíticas profundas. La tragedia humanitaria de la guerra de Siria produjo el crecimiento sin precedente del número de solicitantes de asilo en 2015.

Pero la migración es una cuestión estructural. Requiere de control fronterizo, pero, sobre todo, de una asociación verdadera entre países de origen y de tránsito, sobre todo de África.

En el futuro no muy distante, África tendrá más de mil millones de personas más. No hay que ver ese fenómeno solo desde la perspectiva de la migración. También es una oportunidad.

Pero necesitamos una estrategia integral que incorpore comercio, inversión y seguridad junto con educación, empoderamiento de las mujeres y movilidad. Necesitamos pensar en grande y de forma creativa para desarrollar una visión estratégica común.

Finalmente, con respecto a la gente que llega a nuestras costas, necesitamos poner en marcha una política de asilo consistente con nuestros principios y obligaciones. Simplemente no podemos renunciar a ser quienes somos cada vez que enfrentamos una crisis, sea esta grande o pequeña.

Estimados diputados:

Hablemos de seguridad y defensa. Nuestra fortaleza está en nuestra capacidad de vincular la diplomacia con la mediación, el manejo de crisis y los aspectos internos y externos de la seguridad.

Esta es la forma europea de promover la paz. Ninguna organización internacional tiene esta capacidad de “gama completa”.

Tengo la intención de hacer pleno uso de mi derecho de iniciativa como alto representante, estando presente en las reuniones del Consejo Europeo, y de mi papel como vicepresidente de la Comisión para poner peso real en nuestra participación internacional.

Enfrentamos amenazas híbridas, incluidas las campañas de desinformación y los ciberataques que ponen en riesgo a nuestras democracias. Soy consciente de la gravedad de estas amenazas e impulsaré los trabajos que ya se realizan a este respecto.



La defensa es parte de nuestra seguridad y, a veces, las amenazas aparecen lejos de nuestras fronteras. Recientemente, hemos creado instrumentos para desarrollar capacidades de defensa más útiles.

Los Estados miembros han desplegado a 35.000 hombres y mujeres en todo el mundo, como parte de diferentes tipos de misiones internacionales. Eso ya es impresionante de por sí, pero tenemos que hacer más.

El gasto militar estimado de los Estados miembros en 2018 fue de 260.000 millones de euros, aproximadamente el equivalente a la mitad del PIB de Bélgica. Más que China. Mucho más que Rusia. Solo detrás de Estados Unidos.

Pero nuestro gasto es ineficiente, debido a la duplicación y la fragmentación. Gastamos el 40% de lo que gasta Estados Unidos por apenas una fracción de sus capacidades de despliegue.

Ciertamente, tenemos que gastar mejor, con una idea más clara de nuestras prioridades estratégicas, y gastar juntos, en proyectos de colaboración.

La UE tiene que ser más operativa sobre el terreno. Tenemos que estar listos para comprometer y desplegar fuerzas, empezando por nuestra vecindad.

Veinte años después, ¿dónde estamos en el Objetivo Global de Helsinki, de ser capaces de desplegar rápidamente 60.000 efectivos militares? La Unión Europea debe ser capaz de actuar, de forma decisiva, en conflictos en los que nuestra seguridad esté en riesgo. Eso es lo que hacen los actores geoestratégicos.

Seamos claros: la OTAN es y seguirá siendo la piedra angular de la defensa colectiva para la mayoría de los Estados miembros. Pero, al desarrollar la defensa europea, la Unión Europea reforzará la Alianza Atlántica.

Debemos estar listos para promover nuestra seguridad más allá de nuestras fronteras, si la Alianza no está involucrada. Y, al asumir más responsabilidad en la OTAN, contribuiremos a una relación transatlántica más equilibrada.

Ya han escuchado antes todos estos argumentos sobre una política de defensa europea. Lo sé. Pero no estoy seguro de que el sentido de urgencia fuera entonces el mismo de hoy.

Señor presidente, estimados diputados:

Para resumir: más que ser el tercer pilar de un G3 basado en la rivalidad estratégica, debemos apuntar a ser una Europa capaz de defenderse ella misma a la par que trabaja por un orden mundial multilateral pacífico, con respeto a los derechos humanos, y que persigue los objetivos de desarrollo sostenible.

Estimados diputados:

Este fue mi sermón dominical. O, más bien, mi discurso del lunes, ya que sinceramente pretendo pasar de las palabras a la acción, si ustedes me brindan su confianza.

Muchas gracias por su atención.

## Detalle de la sesión de preguntas y respuestas (por temas)

### *El papel del alto representante y vicepresidente de la Comisión – Artículo 18 del Tratado de la Unión Europea – Relaciones con el Parlamento Europeo*

Por el Grupo de la Alianza Progresista de Socialistas y Demócratas en el Parlamento Europeo (S&D), el miembro del Parlamento Europeo (MPE) Tonino Picula (Croacia) preguntó sobre los medios para vincular mejor las políticas internas con las exteriores, dado que el enfoque de “silos” ya no es sostenible en el escenario global actual. El alto representante y vicepresidente de la Comisión (ARVP) designado reconoció las limitaciones existentes, a la vez que subrayó que las capacidades a disposición del Consejo y de la Comisión deben usarse. Particularmente, puso énfasis en la obligación del ARVP derivada del Artículo 36 del Tratado de la Unión Europea (TUE), a la par que se comprometió a escuchar más y entender mejor las preocupaciones del Parlamento Europeo (PE). También recalcó su compromiso con construir sobre la práctica actual, implementar plenamente la Declaración sobre Responsabilidad Pública, interactuar sistemáticamente con el PE, informar al PE en todas las etapas de las negociaciones internacionales e involucrarse en temas presupuestarios (Reuniones de Comité Conjunto cinco veces al año). Al responder a la pregunta subsecuente sobre la “parlamentarización” de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD), el ARVP designado reconfirmó su compromiso de continuar con la práctica de invitar al presidente de la Comisión de Asuntos Exteriores del Parlamento Europeo (AFET) a las reuniones de Gymnich (reuniones informales de los ministros de Asuntos Exteriores), así como al presidente de la Comisión de Desarrollo del Parlamento Europeo (DEVE) a la reunión informal del Consejo de Asuntos Exteriores sobre Desarrollo.

Por el Grupo Renew Europe (RE), la MPE Hilde Vautmans (Bélgica) insistió en garantizar una acción exterior de la UE más estratégica, asertiva y unida, también en el marco de una posible nueva estrategia hacia Rusia. El ARVP designado subrayó su compromiso con desarrollar una cultura estratégica compartida y la necesidad de ir más allá de un mero “denominador común”. Puso énfasis en la necesidad de tener mayor empatía para entenderse entre sí. En la pregunta de seguimiento sobre los posibles pasos para superar la resistencia de algunos Estados miembros para avanzar en temas de PESC/PESD, subrayó su disposición para correr el riesgo de que el Consejo no adoptara sus propuestas. Si bien reconoció que la votación por mayoría calificada (VMC) por sí sola no puede resolver todos los problemas en el ámbito de la PESC/PESD, confirmó su intención de explotar el potencial del Tratado que permite recurrir a la VMC en asuntos de la PESC.

El MPE Lars Patrick Berg (Grupo Identidad y Democracia, ID, Alemania) también se refirió a la VMC en la PESC. El ARVP designado propuso un enfoque sectorial gradual sobre la VMC, empezando por áreas menos controvertidas con el fin de, primero, construir una visión estratégica común entre los Estados miembros, por ejemplo, sobre sanciones, derechos humanos y misiones civiles.

Por parte del Grupo de los Verdes/Alianza Libre Europea (Greens/EFA), el MPE Reinhard Bütikofer (Alemania) congratuló al ARVP designado por haber mencionado la importancia de los derechos humanos al principio de su alocución, y criticó que ni los derechos humanos ni su “sombrero” de vicepresidente y su papel como coordinador se hubieran mencionado en su Carta de Misión. El ARVP designado respondió explícitamente que no necesitaba una referencia en su Carta de Misión para este propósito, ya que el propio Artículo 18 del TUE define claramente su papel y, en consecuencia, debe ser responsable de garantizar la consistencia de la acción exterior de la Unión y coordinar otros aspectos de la acción exterior de la Unión.

El MPE Arnaud Danjean (Grupo del Partido Popular Europeo, Francia) preguntó sobre la lista de prioridades del ARVP designado y la coherencia de la PESC. El Sr. Borrell señaló la vecindad inmediata de la UE, es decir, los Balcanes Occidentales, el flanco oriental y Libia como las prioridades clave de su mandato. La UE no puede tener la ambición de ser un jugador global si no tiene control sobre y estabilidad en sus fronteras.

En respuesta al MPE Nathan Gill (No inscrito, Reino Unido), quien preguntó si la gente querría renunciar a las fronteras o a las monedas, el Sr. Borrell recordó que el nivel de integración de la UE se había decidido conjunta y democráticamente. Aquellos que se adhirieron lo decidieron así voluntariamente, y cada país era libre de marcharse si así lo deseaba. Fue un hecho histórico que, por primera vez, las decisiones se tomaran como resultado de negociaciones políticas y acuerdos democráticos en vez de por el uso del poder. Finalmente, uno no tiene por qué abandonar su identidad nacional, regional o local cuando se adopta la europea.

El MPE Michael Gahler (Grupo del Partido Popular Europeo, Alemania) hizo un llamado a formar una asociación especial entre la Comisión y el Parlamento Europeo, con la esperanza de que pudieran pensar en un socio que trabajara con el PE como un comunitarista y no un intergubernamentalista. Tal y como lo dijo en sus palabras de inicio y cierre, el Sr. Borrell se comprometió con trabajar muy de cerca con el Parlamento Europeo y subrayó la importancia de la diplomacia parlamentaria. Además, el MPE Gahler se refirió a la Oficina de Vinculación del PE en Washington, D. C., y preguntó si el ARVP designado apoyaría la idea de abrir otras Oficinas de Vinculación en Addis Abeba, Yakarta (ANSEA) y Nueva York, a lo cual el Sr. Borrell dio una respuesta evasiva.

### ***Derechos humanos, incluida la libertad religiosa***

La MPE Marie Arena (S&D, Bélgica - presidenta de la Subcomisión de Derechos Humanos del PE) preguntó si implementaría las cláusulas de derechos humanos de los acuerdos de libre comercio. El Sr. Borrell subrayó que la UE es vista como un socio respetable en el ámbito de los derechos humanos. Las cláusulas de derechos humanos y su implementación efectiva son un componente necesario de los acuerdos de la UE con terceros países. Dijo que el PE era un aliado y un actor clave en esta materia, y se refirió al plan de acción relacionado.

El MPE Berg (ID, Alemania) se refirió a la protección de las minorías cristianas, lo que llevó al Sr. Borrell a señalar que la libertad religiosa es un valor europeo fundamental y a poner énfasis en la importancia de preservar los derechos y garantizar la protección de las minorías religiosas.

En respuesta a la MPE Isabel Wiseler-Lima (PPE, Luxemburgo), quien preguntó sobre la libertad de expresión y de religión, el Sr. Borrell reconoció la importancia de preservar la libertad de expresión y combatir la desinformación que está amenazando a las democracias de la UE. También se congratuló por el reciente anuncio por parte de la ARVP Federica Mogherini sobre una nueva plataforma internacional patrocinada por la UE y abierta a los individuos que trabajan en temas relativos a la coexistencia y la inclusión social en condiciones religiosamente diversas, llamada “Intercambio Global sobre Religión en la Sociedad” (“Global Exchange on Religion in Society”), y dijo que continuaría trabajando sobre ella.

### ***Rusia, incluida la desinformación y la Asociación Oriental (AO)***

Por parte del Grupo Renew Europe (RE), la MPE Vautmans (Bélgica) subrayó la necesidad de mantener las sanciones tal y como están, de no ser que se verifique un cambio significativo en la posición de Rusia. Por parte del Grupo de los Conservadores y Reformistas Europeos (ECR), la MPE Anna Fotyga

(Polonia) preguntó sobre las intenciones de proteger la libertad de navegación (incluidos el Estrecho de Kerch, el Mar de China Meridional y el Golfo de Guinea) y la implementación de los aspectos externos de la estrategia marítima de la UE, con un énfasis particular en Rusia. En su respuesta, el ARVP designado se refirió a la exitosa operación de la PESD en el Cuerno de África y destacó la necesidad de llevar a cabo una conferencia regional para permitir a las partes entrar en un diálogo sobre la situación en el Estrecho de Ormuz. Con respecto a Rusia, puso énfasis en la necesidad de mantener la unidad y las sanciones, a la par que se busca establecer contacto de forma selectiva en aquellos temas en los que las perspectivas de diálogo son favorables.

El MPE Urmas Paet (Renew Europe, Estonia), al igual que el MPE Andrzej Halicki (PPE, Polonia), subrayó que la Asociación Oriental seguía siendo prioritaria, también en términos de apoyo financiero, e hizo un llamado para que se dieran pasos concretos para contrarrestar la violación de la integridad territorial por parte de Rusia, para lo cual preguntaron sobre cuál era la posición del ARVP designado sobre las sanciones y la formulación de una suerte de “lista Magnitzky de la UE”. El ARVP designado dijo estar de acuerdo con la importancia de la política de la Asociación Oriental, la cual no estaba dirigida en contra de actor alguno, sino que su intención era apoyar a los vecinos de la UE en términos de resiliencia, lo cual estaba en el interés de todos. También recordó los cinco principios guía de la política de la UE sobre Rusia, incluido el compromiso constructivo, e hizo un llamado a favor de desarrollar acciones comedidas y consistentes.

El MPE Andrzej Halicki (PPE, Polonia) y la MPE Markéta Gregorová (Verdes/Alianza Libre Europea, República Checa) hicieron un llamado para que se incrementaran los esfuerzos y los recursos financieros para contrarrestar la desinformación y las actividades de desestabilización que impulsa Rusia. El Sr. Borrell estuvo de acuerdo en que era necesario invertir más para encarar la desinformación (por ejemplo, mediante StratCom y el Sistema de Alerta Rápida), y recalcó que nuestras democracias están construidas sobre la precondition de que todos los ciudadanos tienen a su disposición información creíble, lo que les permite formar su propia opinión. Recomendó que nuestros esfuerzos no tengan un enfoque unidimensional sobre Rusia.

Por el Grupo Identidad y Democracia (ID), el MPE Thierry Mariani (Francia) se refirió a la declaración del ARVP designado de marzo de 2018 en la que llamaba a Rusia un enemigo, a la par que preguntó si el enemigo real no estaba realmente en los extremistas radicales y en los terroristas, así como en países tales como Turquía, Arabia Saudí y Qatar que los financian. El ARVP designado aclaró que se refería a Rusia no como un enemigo para España, sino para Europa, dado que las nuevas amenazas están emergiendo del Este. La prueba clara de esto es también el establecimiento de una presencia reforzada de la OTAN en el flanco oriental de la Alianza (Polonia y los Estados bálticos). Estuvo de acuerdo en la importancia de las amenazas que representan los extremistas y los terroristas, mucho más presentes y tangibles, por lo que subrayó que no era posible hacer una comparación con Rusia y que las relaciones con los distintos países deben usarse positivamente para enfrentar las amenazas.

### ***Balcanes Occidentales***

En respuesta a la pregunta de la MPE Sandra Kalniete (PEE, Letonia) sobre la posición del ARVP designado con respecto al diálogo Belgrado-Pristina, el Sr. Borrell puso énfasis en su compromiso con el avance del diálogo como una de sus prioridades y dijo que la precondition para cualquier solución era un acuerdo entre Serbia y Kosovo. Se congratuló por las recientes elecciones y anunció que su primera visita oficial como ARVP sería a Pristina.

## ***América Latina***

Por parte del PPE, el MPE Antonio López-Istúriz White (España) calificó la actual política de la ARVP Mogherini hacia Venezuela, Cuba y Nicaragua como “desastrosa”, pues no ha ayudado a impulsar el cambio en esos países. Preguntó sobre la posición del ARVP designado al respecto y sobre la imposición de sanciones por violaciones a los derechos humanos. En su respuesta, el ARVP designado compartió su preocupación con respecto al progresivo deterioro de la situación humanitaria y de derechos humanos en esos países, a la par que recordó la necesidad de implementar los acuerdos firmados. Hizo un llamado a la cautela con respecto a la aplicación de sanciones que afectarían a la población venezolana. También subrayó que la mayoría de los Estados miembros no reconoce a Maduro como el presidente legítimo de Venezuela.

En respuesta a preguntas similares sobre sanciones contra Venezuela y Cuba por parte del MPE Hermann Tertsch (Conservadores y Reformistas Europeos, España), el Sr. Borrell declaró que, si bien no apoyaría sanciones colectivas que afectarían a la población venezolana, sí estaba a favor de sanciones individuales. Con respecto a Cuba, hizo un llamado a favor de un enfoque abierto como la mejor manera de avanzar, dado que las sanciones no han tenido el efecto deseado.

El MPE Gahler (PPE, Alemania) preguntó si el ARVP designado apoyaría una visita de europarlamentarios a Cuba, con el PE a cargo de decidir la composición de la Delegación, y si también demandaría elecciones libres y democráticas en Cuba, como hizo la UE en Ucrania y en otros países. El Sr. Borrell puso énfasis en que no dijo que Cuba fuera democrática, y dijo que apoyaba plenamente las visitas y el involucramiento y que se oponía a cerrar las puertas al diálogo.

## ***PESD, incluido el Libro Blanco sobre Defensa, no proliferación, exportación de armas***

Por el Grupo Confederado de la Izquierda Unitaria Europea/Izquierda Verde Nórdica (GUE/NGL), la MPE Idoia Villanueva Ruiz (España) preguntó sobre la no proliferación y el control sobre la exportación de armas. En su respuesta, el ARVP designado subrayó la necesidad de avanzar con los acuerdos a disposición de la UE, principalmente continuar con la implementación del Plan de Acción Integral Conjunto con Irán, o promover la ratificación del Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares (CTBT).

La MPE Nathalie Loiseau (RE, Francia – presidenta de la Comisión de Seguridad y Defensa, SEDE) puso énfasis en la necesidad de crear conciencia sobre la política de defensa de la UE y subrayó la importancia estratégica de un Libro Blanco sobre Defensa. También cuestionó al ARVP designado sobre el Artículo 42.7. En su respuesta, el ARVP designado explicó los logros alcanzados hasta ahora en la integración en el marco de la PESD (por ejemplo, la Cooperación Estructurada Permanente o PESCO, el Fondo de Defensa Europeo o EDF, y la Revisión Coordinada Anual de Defensa o CARD), a la vez que reconoció la necesidad de seguir avanzando por este camino. Un enfoque de libro blanco ha probado su efectividad a nivel nacional y podría inspirar el trabajo futuro de la UE. Luego elaboró sobre el Artículo 42.7 y su uso potencial en el marco de las amenazas híbridas.

El MPE Sven Mikser (S&D, Estonia) preguntó sobre las capacidades defensivas y los grupos de combate de la UE. El Sr. Borrell se refirió al Plan de Desarrollo de Capacidades con miras a crear capacidades cooperativas para el involucramiento operativo de la UE, sin perder de vista la compatibilidad con la OTAN. Subrayó la necesidad de ajustar los recursos a las ambiciones y, a este respecto, hizo un llamado al PE como autoridad presupuestaria. También respaldó los grupos de combate de la UE y pidió un marco más favorable para su uso.

La MPE Gregorová (Verdes/ALE, República Checa) preguntó si el ARVP designado iba a apoyar una regulación europea más fuerte para la exportación de armas, transponiendo los 8 criterios de evaluación de la Posición Común en legislación comunitaria. El Sr. Borrell recordó que las instituciones de la UE no tenían el mandato para monitorear a los Estados miembros. Es difícil pedir la implementación de acciones para las que las instituciones no tienen competencias. Dado que hay una brecha relativamente grande entre los Estados miembros y se requiere la unanimidad, solo son concebibles pasos incrementales y cautelosos en este sentido.

### ***África***

El MPE Javier Nart (Renew Europe, España) subrayó la importancia de enfrentar la situación del Norte de África y del Sahel, vinculando todos los temas pertinentes en el terreno, desde la seguridad y la estabilidad hasta el desarrollo y el cambio climático. El Sr. Borrell estuvo de acuerdo en que los 4.000 millones de euros gastados en el Sahel no eran suficientes y era necesario hacer más. También advirtió de que algunos temas que necesitan atenderse, tales como el desarrollo demográfico, implicaban procesos fundamentales de transformación cultural que podrían tomar más tiempo para producirse.

### ***Migración***

En respuesta a la MPE Kati Piri (S&D, Países Bajos), quien preguntó qué medidas iba a tomar para vincular de mejor manera las dimensiones externa e interna de la migración, atender sus causas fundamentales y fortalecer la cooperación con los países de tránsito, el ARVP designado puso énfasis en que la migración tenía que estar plenamente integrada en la política exterior de la UE, que tenía que organizarse de forma ordenada y regular y que había que encontrar soluciones estructuradas para problemas recurrentes, por ejemplo, el desembarco y reubicación de migrantes rescatados. Recordó que él personalmente había experimentado como ministro de Asuntos Exteriores de España lo que significaba estar en constante búsqueda de soluciones *ad hoc*.

### ***Oriente Medio – el Plan de Acción Integral Conjunto con Irán, Proceso de Paz en Oriente Medio (MEPP)***

El MPE Manuel Pineda (GUE/NGL, España) presentó un argumento sólido sobre la causa del pueblo palestino, e hizo un llamado al ARVP designado para hacer más en defensa de sus derechos. El Sr. Borrell recordó que la UE defiende una “solución de dos Estados”, la creación de un Estado palestino y garantizar la existencia y la seguridad del Estado de Israel.

El MPE Ignacio Sánchez Amor (S&D, España) subrayó la importancia histórica del Plan de Acción Integral Conjunto con Irán y cómo puede preservarse el acuerdo a pesar del enfoque destructivo del gobierno de Trump. El ARVP designado estuvo de acuerdo con la importancia de mantener el acuerdo, como lo han hecho todas las partes con excepción de Estados Unidos. Agradeció a sus predecesores por el trabajo realizado y prometió continuar con todos los esfuerzos en marcha para garantizar la plena implementación del Plan de Acción Integral Conjunto, como parte integral de su mandato.

### ***Conectividad y China***

Por parte del Grupo de los Verdes/ALE, el MPE Bütikofer (Alemania) preguntó sobre el enfoque del ARVP designado en términos de iniciativas de conectividad, incluidos los aspectos financieros. El ARVP designado destacó la importancia de la conectividad para el establecimiento de estándares y la

gobernanza global. Subrayó que el tema no se limita a la conexión física, sino que también se trata de la sostenibilidad, la cobertura y un sistema basado en normas. Asimismo, se refirió a la importancia de trabajar de cerca con socios como Japón, la República de Corea y la ANSEA en su totalidad.

### ***Integridad***

La MPE Kalniete (PPE, Letonia) preguntó sobre qué conclusiones había sacado el ARVP sobre sus antecedentes en España con respecto al abuso de información privilegiada corporativa, particularmente porque tendría acceso a una inmensa cantidad de información sensible y confidencial como ARVP, si se le confirmaba en el cargo. La MPE Gregorová (Verdes/ALE, República Checa) también hizo hincapié en que, en su nuevo papel, sus estándares morales tenían que ser los más altos. Se refirió al caso ya mencionado sobre el uso de información privilegiada y preguntó qué lecciones había extraído tras renunciar del Instituto Universitario Europeo de Florencia, así como si consideraría vender todas las acciones actualmente en su poder. El Sr. Borrell reiteró las explicaciones que ya había dado a la Comisión de Asuntos Jurídicos del PE y añadió que está listo para vender cualquier acción que pudiera considerarse cuestionable.

### ***Género***

En respuesta a la pregunta de la MPE Salima Yenbou (Verdes, Francia) sobre el equilibrio de género en el personal del Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE), el Sr. Borrell reconoció la igualdad de género como piedra angular de la política de la UE. Hizo un compromiso “creíble” para trabajar hacia una composición más equilibrada en términos de género del personal del SEAE (una meta de 40% en el plazo propuesto), a la par que promovería la introducción de la perspectiva de género en las actividades diplomáticas y militares de la UE. En este marco, subrayó la importancia fundamental del empoderamiento de las mujeres y mencionó como ejemplo el impacto positivo que han tenido las mujeres que se desempeñan en las Fuerzas Armadas de Malí.

## Declaración final

Señor presidente, estimados diputados:

Quiero agradecer a todos los diputados por sus perspicaces preguntas y el excelente debate que hemos tenido. Demostró cuánto terreno en común tenemos.

Déjenme hacer algunas reflexiones finales. Después de debatir con ustedes, me parece que la política exterior de la Unión Europea enfrenta tres problemas:

Un problema de identidad, de cómo nos vemos a nosotros mismos. Aún dudamos de si somos un actor global que usa todos los instrumentos del poder –duros y blandos– como tantos otros lo hacen. No pensamos ni actuamos en esos términos. Pero podríamos y deberíamos hacerlo.

Un problema de posicionamiento. Tenemos dificultades para llegar a una posición común real con respecto a las grandes potencias del mundo: Estados Unidos, China, Rusia. Nos desempeñamos mejor si se trata de tener una línea común con respecto a potencias medias o a regiones o temas específicos.

Pero, en el tema de las grandes potencias, tendemos a evitar el debate –por temor a que aparezcan divisiones– y terminamos con un enfoque tecnocrático.

Un problema de método, en cuanto a que el sistema institucional del Servicio Europeo de Acción Exterior y de la Comisión es “demasiado ligero en términos de políticas y demasiado pesado en términos de procedimiento”. Debe desarrollarse de forma que pueda proveer un valor agregado real a lo que los Estados miembros pueden hacer por sí solos.

Hemos visto una tendencia de renacionalización de la política exterior que, otra vez, depende de las capitales. Podríamos tener que lamentarnos por esto.

Pero, para mí, esto demuestra que el “sistema” de la Unión Europea debe servir a sus propósitos, evitar la duplicación y la rutina burocrática, y recuperar un sentido de iniciativa y acción.

Creo que todos podríamos hacer algo a este respecto:

Los ministros de Exteriores, y no solo la Presidencia rotatoria, podrían encargarse de actuar como coordinadores en temas particulares. Obviamente, esto tendría que basarse en un mandato del resto de los ministros en el Consejo de Asuntos Exteriores.

Pero eso reforzaría el sentido de propiedad de los Estados miembros sobre la política exterior de la Unión Europea. Y también permitiría hacer buen uso de su experiencia y recursos y, en cierta forma, los europeizaría.

El Servicio Europeo de Acción Exterior y la Comisión deben proveer sistemáticamente documentos estratégicos con opciones de política claras, así como sus consecuencias. Debemos alimentar una cultura de pensamiento geopolítico, que incluya la capacitación del personal.



Esto ayudaría a construir una cultura estratégica común en Europa, conforme las opciones se compartan y los funcionarios se desplacen entre Bruselas y las capitales.

Podemos hacer mejor uso de nuestra red de Delegaciones de la Unión Europea, que es uno de los mayores avances del Tratado de Lisboa.

La UE y sus Estados miembros tienen aproximadamente cinco veces más diplomáticos que Estados Unidos. Pero no es obvio para mí que seamos cinco veces más influyentes que Estados Unidos.

Debemos recordar que el Consejo de Asuntos Exteriores es un órgano de toma de decisiones. Como presidente entrante del Consejo de Asuntos Exteriores, creo que es bueno que a veces tengamos “debates de orientación”, pero es mejor que podamos llegar a resultados concretos y acciones comunes.

En política exterior, la orientación real sobre temas estratégicos viene de los presidentes y de los primeros ministros.

Con el acuerdo del nuevo presidente del Consejo Europeo, Charles Michel, pretendo incorporar la política exterior de forma más sistemática en el Consejo Europeo.

También necesitamos proveer fondos suficientes acordes con nuestras ambiciones políticas. En el próximo presupuesto de la Unión Europea, debemos dotarnos de los medios y de la flexibilidad necesarios para asegurarnos de que podremos financiar nuestros objetivos estratégicos.

En este aspecto, como en todo lo demás, espero colaborar de forma muy estrecha con el Parlamento Europeo.

Su contribución es vital, mediante el uso pleno del potencial de la diplomacia parlamentaria, y desde su papel en las misiones de mediación y de observación electoral hasta los debates en las sesiones plenarias, en la Comisión de Asuntos Exteriores y en otras formaciones.

Sus resoluciones desempeñan un papel crucial en la conformación de una política exterior de la Unión Europea creíble.

Muchas gracias.



## Introductory remarks

Honourable Chair, dear Members,

I am happy to be back in the European Parliament (EP), honoured and humbled by the magnitude of the responsibilities I will face if I get your support.

I fully recognise the vital contribution of the EP in shaping European foreign policy and the added value of parliamentary diplomacy, as you did in Ukraine.

One of my main responsibilities will be to inform, consult and ensure your views are taken into account. A strong EU foreign policy requires strong democratic support.

For reasons of time, my opening statement will have a conceptual rather than a geographic approach.

But let me stress from the beginning my intention to engage in the reform and integration process in the Western Balkans.

Supporting democracy and territorial integrity in the Ukraine.

Addressing the challenges in our Southern neighbourhood.

Developing a new comprehensive strategy for Africa.

Working out a politically rounded strategy in and with Asia.

Stepping up cooperation with Latin America.

And “resetting” transatlantic relations, as I discussed with Secretary of State Pompeo the last time we met.

I am happy to discuss all this, and also how we can work together for democracy and human rights, in these very challenging times.

First, let me set out my overall vision.

Mr. Chair, dear Members,

We will soon be celebrating the thirtieth anniversary of the fall of the Berlin Wall. It was the triumph of freedom, enabling the reunification of Germany and Europe in peace and democracy.

But it also brought key strategic challenges. Most of them were addressed with new European policies such as enlargement, the euro and a common foreign and security policy.

That was also the spirit during my time in this House. But the world has dramatically changed since then, for the worse.

Now, we face trade wars, climate change, refugee crises, instability in our neighbourhood and hybrid threats.

The rules-based international order is being challenged by a logic of power politics, which is more unfair, unpredictable and conflict-prone.

Power politics means that International Law is undermined. There are fewer agreements and more vetoes. The territorial integrity of sovereign states is being violated as the war in Ukraine demonstrates.

The non-proliferation and disarmament systems are threatened. Arms embargoes are broken in Libya and elsewhere.

But power politics also means that trade, technology and finance are used as tools of international competition. They become political weapons.

There is uncertainty over the international role of the U.S. There are new threats coming from the East. And China is as much a systemic rival as an economic opportunity and a partner on global issues.

Around us, we have a fragile neighbourhood and the demographic dynamism of Africa. In Latin America, an ally on multilateralism, some countries are facing threats to democracy and security.

Dear Members,

This is not the world the European Union wanted. But I am convinced that we have what it takes to face this challenging environment.

We are the best combination of political freedom, economic prosperity and social cohesion. We have the resources, the support of our population and strong institutions. We need to build on this.

This is how I read the political guidelines of President-elect Von der Leyen, who has defined this Commission as a “geopolitical Commission” and has asked me to work for a stronger Europe in the world.

Dear Members,

What do we have to do?

We should pool our national sovereignties together to multiply the power of individual Member States.

I am convinced that either we act together or Europe will become irrelevant.

To pool national sovereignties is a political decision, easier to proclaim than to achieve. But as my old friend Jacques Delors said: “We must reconcile Sunday speeches with Monday actions.”

For that, we need a truly integrated foreign policy that combines the power of Member States, acting together in the Council, with all the policies managed by the Commission and the democratic legitimacy of this House.

This was the big promise of the Lisbon Treaty.

If I am confirmed, the heart of my work as both High Representative and Vice-President of the Commission will be to bridge the foreign policy of the Member States and the external action of the Commission.

Geopolitics, one could say, begins at home. Why?

First, because to be geopolitically relevant we need unity. I will work with all Member States, big and small, to achieve this unity.

Second, geopolitics begins at home because we need coherence between internal and external policies.

We have the instruments to play power politics. The challenge is to put them together at the service of one strategy.

We are a key normative power in setting world-wide rules and standards. We have a powerful common trade policy.

The EU has been a true leader in shaping the 2030 Agenda, which represents the new global consensus for building sustainable economies and societies.

The EU budget, together with those of the Member States, makes us a financial superpower. Our diplomatic capacity is among the strongest in the world.

We should also reinforce the euro's international role and further our military capacity to act. To sum up, the European Union has to learn to use the language of power.

We often say: partnerships and multilateralism are in our collective DNA. But you cannot be a multilateralist by yourself. So, we need partners. But some are disengaging from the rules-based system and others are applying the rules in selective ways.

Europe has to position itself amid the growing U.S.-China strategic competition. We have to back a rules-based multilateralism and promote our own approach, avoiding being squeezed between the two of them.

We are and will remain allies of the U.S. But we have legitimate concerns about unilateral moves that go against decades of cooperative multilateralism.

The rules-based global system can and should be reformed, but not abandoned.

We welcome positive Chinese moves on climate change and on the Iran Joint Comprehensive Plan of Action.

But we expect China to work within the rules of the system. Reciprocity and a level playing field must be the basic principles of our relationship, for instance, on trade, investment and connectivity.

Mr. Chairman, dear Members,

European citizens say that the two biggest challenges we face are climate change and migration. Both are geopolitical challenges because we cannot solve them alone.

Even if we become carbon neutral by 2050, the European Green Deal will have to help others move in the same direction.

Climate change poses big problems of redistribution, inside the EU and beyond. Climate change is also a driver of instability and migratory pressures that we will have to face both at home and abroad.

Migration and asylum have profound geopolitical implications. The humanitarian tragedy of the Syrian war created the 2015 spike in asylum seekers.

But migration is a structural issue. It requires border control, but mainly a true partnership with origin and transit countries, mainly from Africa.

In the not so distant future, Africa will have over one billion people more. Do not look at that only through the eyes of migration. It is also an opportunity.

But we need a comprehensive strategy that integrates trade, investment and security with education, women's empowerment and mobility altogether. We need to think big and creatively, developing a common strategic vision.

Finally, on people coming to our coasts, we need to implement an asylum policy consistent with our principles and obligations. We simply cannot renounce who we are every time a crisis, big or small, hits.

Dear Members,

Let us talk about security and defence. Our strength lies in our ability to link diplomacy, mediation, crisis management and the internal and external aspects of security.

This is the European way of promoting peace. No international organisation has this "full spectrum" capability.

I intend to make full use of my right of initiative as High Representative, attending the meetings of the European Council, and my role as Vice-President of the Commission to put real weight behind our international engagement.

We face hybrid threats, including disinformation campaigns and cyberattacks that jeopardise our democracies. I am conscious of the gravity of these threats and will advance on-going work.

Defence is part of our security and sometimes threats start far away from our own borders. We have recently put in place instruments to develop more usable defence capabilities.

Member States are deploying 35.000 women and men worldwide, in different types of international missions. That is already impressive. But we have to do more.

Member States' estimated military spending in 2018 was 260 billion euros, roughly, half the GDP of Belgium. More than China. Much more than Russia. Second only to the United States.

But our expenditure is inefficient because of duplication and fragmentation. We spend 40% of what the U.S. does, for a fraction of its deployable capabilities.

We certainly have to spend better, with a clearer idea of our strategic priorities, and spend together, in collaborative projects.

The EU has to be more operational on the ground. We have to be ready to commit and deploy forces, starting with our neighbourhood.

Twenty years later, where are we on the ambitious Helsinki Headline Goal, to be able to rapidly deploy 60.000 troops? The EU must be able to act, decisively, in conflicts where our security is at stake. This is what geostrategic actors do.

Let us be clear. NATO is and will remain the cornerstone of collective defence for most Member States. But, by developing European defence, the EU will be reinforcing the Atlantic Alliance.

We must be ready to promote our security beyond our borders, if the Alliance is not involved. And, by carrying more weight in NATO, we will contribute to a more balanced transatlantic relationship.

You have heard all these arguments about a European defence policy before. I know. But I am not sure the sense of urgency was the same as it is today.

Monsieur le Président, chers députés,

Pour résumer.

Plutôt que d'être le troisième pilier d'un G3 de rivalité stratégique, nous devrions viser une Europe capable de se défendre elle-même tout en œuvrant pour un ordre mondial multilatéral pacifique, dans le respect des droits de l'homme, poursuivant les objectifs de développement durable.

Chers députés,

C'était là mon sermon dominical. Ou plutôt mon discours du lundi, car je tiens sincèrement à passer de la parole à l'action si vous me donnez votre confiance.

Merci pour votre attention.

## Details from the Questions & Answers Session (by topics)

### *Role of the HRVP – Art. 18 TEU – Relations with EP*

For the S&D, MEP Tonino Picula (HR) asked about the means to better link internal and external policies, since the silos approach is no longer sustainable in the current global context. The HRVP-designate acknowledged the shortcomings, while stressing that the capacities at disposal of the Council and the Commission should be used. He particularly stressed the obligation of the HRVP stemming from Article 36 of the TEU, while undertaking the effort to listen more and to understand better the EP's concerns. He stressed his commitment to build on the current practice, to fully implement the Declaration on Political Accountability, to engage with the EP systematically, to inform the EP at all stages of international negotiations and to engage on budgetary matters (JCMs five times a year). When answering the follow-up question on the “parliamentarisation” of CFSP/CSDP, the HRVP-designate re-confirmed his commitment to also follow the practice to invite the AFET Chair to the Gymnich meetings, as well as the DEVE Chair to the informal FAC Development.

For Renew Europe (RE), MEP Hilde Vautmans (BE) insisted on ensuring a more strategic, assertive and united EU external action, also in the context of a possible new strategy towards Russia. The HRVP-designate stressed his commitment to develop a shared strategic culture and the need to go beyond a simple “common denominator”. He stressed the need to have greater empathy in understanding each other. On the follow-up question regarding the possible steps to be taken to overcome resistance of some Member States to move forward on CFSP/CSDP matters, he underlined his readiness to take the risk of the Council not taking up his proposals. While stressing that QMV by itself cannot solve all the problems in the field of CFSP/CSDP, he confirmed his intention to use the Treaties' potential also allowing to seek the use of QMV on CFSP matters.

Also, MEP Lars Patrick Berg (ID, DE) addressed QMV on CFSP matters. The HRVP-designate proposed a gradual sectorial approach towards QMV, starting from less controversial areas in order to first build a common strategic vision among MS, i.e. sanctions, HR and civilian missions.

For the Greens/EFA, MEP Reinhard Bütikofer (DE) praised the HRVP-designate for having mentioned the importance of Human Rights early in his opening statement, criticising that neither Human Rights nor his VP “hat” and coordinating role had been mentioned in the Mission Letter. The HRVP-designate explicitly noted that he did not need a reference in his Mission Letter for this purpose, since Article 18 of the TEU itself clearly set out his role and shall be responsible for ensuring the consistency of the Union's external action and for coordinating other aspects of the Union's external action.

MEP Arnaud Danjean (EPP, FR) inquired about the HRVP-designate's list of priorities and coherence regarding the CFSP. Mr. Borrell indicated the EU's close neighbourhood, i.e. the Western Balkans, the Eastern flank, and Libya as key priorities for his mandate. The EU cannot have the ambition to be a global player if it has no control over and stability at its borders.

Answering to MEP Nathan Gill (NI, UK), who asked whether people wanted to give up borders or currencies, Mr. Borrell recalled that the EU's level of integration had been decided jointly and democratically. Those who joined decided to do so out of free will, and every country was free to leave if it so wished. It was historic that, for the first time ever, decisions had been made as a result of political negotiations and democratic agreements instead of power. One did not have to abandon one's national, regional or local identity when adopting the European one.



MEP Michael Gahler (EPP, DE) called for a special partnership between the Commission and the European Parliament, hoping that they could look forward to a partner that worked with the EP as a communitarist and not an intergovernmentalist. As stated both in his introductory and closing remarks, Mr. Borrell committed to closely engage with the European Parliament and highlighted the importance of parliamentary diplomacy. In addition, MEP Gahler referred to the existing EP liaison office in Washington, D.C., and asked whether the HRVP-designate would support the idea of opening additional EP liaison offices in Addis Ababa, Jakarta (ASEAN) and New York, to which Mr. Borrell gave a non-committal reply.

### ***Human Rights, including freedom of religion***

MEP Marie Arena (S&D, BE- DROI Chair) asked if he would implement Human Rights clauses in FTA agreements. Mr. Borrell stressed that the EU is seen as a respectable partner in Human Rights. Human Rights clauses and their effective implementation are a necessary component of the EU's agreements with third countries. He said that the EP was a key ally and actor in this respect and referred to the related action plan.

MEP Berg (ID, DE) addressed the protection of Christian minorities, prompting Mr. Borrell to indicate that freedom of religion is a fundamental European value and stressing the importance of preserving the rights and ensuring the protection of religious minorities.

Replying to MEP Isabel Wiseler-Lima (EPP, LU), who raised the issue of freedom of speech and of religion, Mr. Borrell acknowledged the importance of preserving freedom of speech and to counter disinformation which is posing a threat to EU's democracies. He also welcomed HRVP Federica Mogherini's recent announcement of a new EU-sponsored international platform open to individuals working on coexistence and social inclusion in religiously diverse contexts called "Global Exchange on Religion in Society" and stressed that he will continue building on it.

### ***Russia, including disinformation and the Eastern Partnership (EaP)***

For Renew Europe (RE), MEP Vautmans (BE) underlined maintaining sanctions in place, unless a major shift in Russia's approach was recorded. For ECR, MEP Anna Fotyga (PL) asked about his intentions to protect freedom of navigation (incl. Kerch Strait, South China Sea, Gulf of Guinea) and the implementation of the external aspects of the EU's maritime strategy, with a particular focus on Russia. The HRVP-designate in his response referred to the successful CSDP operation in the Horn of Africa and stressed the need for a regional conference to allow the parties to enter into a dialogue on the situation in the Strait of Hormuz. On Russia, he underlined the need to maintain unity and sanctions in place, while engaging selectively on the issues where prospects of dialogue are possible.

MEP Urmas PAET (Renew Europe, EE) and MEP Andrzej Halicki (EPP, PL) stressed that the Eastern Partnership remained a priority, also in terms of financial support, and called for further concrete steps to counter the violation of territorial integrity by Russia, asking for the HRVP-designate's position on sanctions and a possible "EU Magnitzky list". The HRVP-designate agreed with the importance of the Eastern Partnership policy, which was not aimed against anyone, but in support of the EU's neighbours to strengthen their resilience in everyone's interest. He recalled the five guiding principles of the EU-Russia policy, including constructive engagement, and called for measured and consistent actions.

MEP Andrzej Halicki (EPP, PL) and MEP Markéta Gregorová (Greens/EFA, CZ) called for increased efforts and financial resources to counter disinformation and destabilisation activities by Russia. Mr.

Borrell agreed we needed to invest more to face disinformation (i.e. StratCom, Rapid Alert System), stressing that our democracies were built on the prior condition that credible information was available to all citizens, which allowed them to make up their minds. He recommended that our efforts should not have a unidimensional focus on Russia.

For Identity and Democracy (ID), MEP Thierry Mariani (FR) referred to the HRVP-designate statement of March 2018 calling Russia an enemy, while asking whether the real enemy was rather in the radical extremists and terrorists, as well as in countries like Turkey, Saudi Arabia and Qatar for financing them. The HRVP-designate clarified that he referred to Russia not as an enemy to Spain, but to Europe, as new threats are emerging in the East. The clear evidence for that also being the establishment of the NATO-enhanced forward presence in the Eastern part of the Alliance (Poland and the Baltic States). He agreed on the relevance of the threats posed by extremists and terrorists, being enormously more present and tangible, therefore underlining that no comparison was possible and that relations with countries should be positively used to tackle the threats.

### ***Western Balkans***

Responding to MEP Sandra Kalniete (EPP, LV) question on the HRVP-designate's position on the Belgrade-Pristina dialogue, Mr. Borrell stressed his commitment to advance the dialogue as one of his priorities and said that the pre-condition to any solution was an agreement between Serbia and Kosovo. He commended the recent elections and announced that his first official visit as HRVP would be to Pristina.

### ***Latin America***

For the EPP, MEP Antonio López-Istúriz White (ES) referred to the current HRVP Mogherini's policy towards Venezuela, Cuba and Nicaragua as "disastrous", since it has not helped in bringing change to these countries. He asked about the HRVP-designate's position and about imposing sanctions against human rights violations. In his answer, the HRVP-designate shared concerns on deteriorating humanitarian and human rights situations, while recalling the need to implement the agreements signed with the respective countries. He cautioned on sanctions which would affect the population of Venezuela. He also underlined that a large majority of the Member States does not recognise Maduro as the legitimate President of Venezuela.

On a similar question regarding sanctions on Venezuela and Cuba by MEP Hermann Tertsch (ECR, ES), Mr. Borrell stated that, while he would not support collective sanctions hitting the Venezuelan population, he was in favour of individual sanctions. On Cuba, he called for an open approach as the best way forward since sanctions had no effect.

MEP Gahler (EPP, DE) asked whether the HRVP-designate would support a visit by MEPs to Cuba, with the EP deciding on the composition of the Delegation, and whether he would also demand free and democratic elections in Cuba, as the EU did in the Ukraine and elsewhere. Mr. Borrell stressed he did not call Cuba democratic, that he fully supported visits and engagement and opposed closing the door to dialogue.

### ***CSDP, including the White Paper on Defence, non-proliferation, arms exports***

For GUE/NGL, MEP Idoia Villanueva Ruiz (ES) asked about non-proliferation and control of arms exports. In his response, the HRVP-designate stressed the need to move forward with the agreements at the EU's disposal, namely, to continue implementing the JCPOA or to promote the ratification of the CTBT.

MEP Nathalie Loiseau (RE, FR- SEDE Chair) stressed the need to raise awareness towards the EU's defence policy and underlined the strategic importance of a White Paper on Defence. She also asked the HRVP-designate about Article 42.7. In his answer, the HRVP-designate explained the progress achieved in CSDP integration so far (i.e. PESCO, EDF, CARD), while also acknowledging the need to continue moving forward along this path. A white paper approach had proven its effectiveness at the national level and could inspire the EU's future work. He then elaborated on Article 42.7 and on its potential use in the framework of hybrid threats.

MEP Sven Mikser (S&D, EE) asked about defence capabilities and EU battlegroups. Mr. Borrell pointed to the Capability Development Plan with the view of creating cooperative capacities for the EU's operational engagement, while keeping in mind compatibility with NATO. He stressed the need to match ambitions with resources and, in this respect, called on the EP's role as budgetary authority. He also backed the EU battlegroups calling for a more favourable framework for their use.

MEP Gregorova (Greens/EFA, CZ) asked whether the HRVP-designate was going to support stronger EU regulation on arms exports, transposing the 8 assessment criteria of the 2008 Common Position into community law. Mr. Borrell recalled that EU institutions do not have the mandate to monitor the Member States. It was difficult to ask for the implementation of actions for which the institutions were not competent. Since there was a rather big divide between Member States and as unanimity applied, only incremental and cautious steps were conceivable.

### *Africa*

MEP Javier Nart (Renew Europe, ES) stressed the importance of addressing North Africa and the Sahel Region, linking all relevant issues in the field, ranging from security and stability to development and climate change. Mr. Borrell agreed that the 4 billion € spent in the Sahel were not enough and that more needed to be done. He also warned of the fact that some issues that need to be addressed, such as demographic development, implied more fundamental cultural transformation processes that could take a long time to unfold.

### *Migration*

Reacting to MEP Kati Piri (S&D, NL), who asked what measures he was going to take to better link the external and internal dimensions of migration, address the root causes of migration and enhance cooperation with transit countries, the HRVP-designate stressed that migration had to be fully embedded in the EU's foreign policy, that migration needed to be organised in an orderly and regular way and that structured solutions had to be found for recurring questions, e.g. the disembarkment and relocation of rescued migrants. He recalled that he had personally experienced, as Spanish Minister of Foreign Affairs, what it meant to constantly search for ad hoc solutions.

### **Middle East – Iran JCPOA, MEPP**

MEP Manuel Pineda (GUE/NGL, ES) made a strong case for the Palestinian people, calling on the HRVP-designate to do more to defend their rights. Mr. Borrell recalled that the EU defended a “two-State solution”, the creation of a Palestinian State and guaranteeing the existence and safety of the State of Israel.

MEP Ignacio Sánchez Amor (S&D, ES) highlighted the historic importance of the JCPOA and how the agreement could be preserved in spite of the Trump administration's destructive approach. The HRVP-

designate agreed on the importance of upholding the agreement, as done by all parties except for the U.S. He thanked his predecessors for the work they had done and pledged to continue all ongoing efforts to ensure the JCPOA's full implementation, which would be an integral part of his mandate.

### ***China connectivity***

For the Greens/EFA, MEP Bütikofer (DE) asked about the HRVP-designate's approach on connectivity initiatives, including financial aspects. The HRVP-designate emphasised the importance of connectivity for the setting of standards and global governance. He underlined that the issue is not only the physical connection, but that it is also a matter of sustainability, coverage and a rules-based system. He also noted the importance of working closely with partners such as Japan, South Korea and the whole of ASEAN.

### ***Integrity***

MEP Kalniete (EPP, LV) asked which conclusions had the HRVP drawn from his record in Spain regarding the abuse of corporate inside information, especially since he would have access to an immense amount of sensitive and confidential information as HRVP, if confirmed. Also, MEP Gregorová (Greens/EFA, CZ) stressed that, in his new role, his moral standards had to be the highest. She referred to the already-mentioned insider trading case and asked what lessons he had drawn after resigning from the Florence European University Institute and whether he would consider selling all of his current stocks. Mr. Borrell reiterated the explanations he provided to JURI and added that he stands ready to sell any stocks which could be considered questionable.

### ***Gender***

Reacting to MEP Salima Yenbou (Greens/EFA, FR) question on gender balance in the EEAS staff, Mr. Borrell recognised gender equality as a cornerstone of the EU's policy. He made a credible commitment to work towards a more gender-balanced composition of the EEAS staff (i.e. 40% target in the proposed timeframe), also advocating for the introduction of a gender perspective in the EU's diplomatic and military activities. In this context, he underlined the paramount importance of women's empowerment, mentioning as an example the positive impact of women serving in the armed forces of Mali.

## Closing statement

Mr. Chairman, dear Members,

I want to thank all Members for all their insightful questions and the excellent debate we had. It showed how much common ground there is.

Allow me a few final reflections. After debating with you, it seems to me that the EU's foreign policy is facing three problems:

A problem of identity, of how we see ourselves. We still hesitate whether or not we are a global actor that uses all instruments of power—hard and soft—like many others do. We do not think or act in these terms. But we could and we should.

A problem of positioning. We struggle to have a real common position on the world's big powers: the U.S., China, Russia. We manage better to have a common line on middle powers, or regions or specific topics.

But, on the big powers, we tend to avoid the debate—for fear of splits—and end up with a technocratic approach.

A problem of method in that the institutional system of the EEAS and the Commission is too “policy light and process heavy”. It must develop so that it provides real added value to what Member States can do.

We have seen a tendency of re-nationalising foreign policy back to the capitals. One may regret this.

But, for me, this demonstrates that the EU “system” must be fit for purpose, avoiding duplication and bureaucratic routine, and regaining a sense of initiative and action.

I believe we could do something about all this:

Foreign Ministers, and not just the Rotating Presidency, could be tasked to act as “*chef de file*” on particular issues. Obviously, this must be based on a mandate from fellow Ministers in the FAC.

But it would enhance Member State ownership of EU foreign policy. And make good use of their expertise and assets—in a way, Europeanising them.

The EEAS and the Commission must systematically provide strategic papers with clear policy choices and consequences. We must nurture a culture of thinking geopolitically, including through staff training.

This would help build a common strategic culture across Europe, as “lines to follow” are shared and staff moves between Brussels and the capitals.

We can make better use of our network of EU Delegations which is one of the biggest advancements of the Lisbon Treaty.

The EU and its Member States have roughly 5 times as many diplomats as the United States. But it is not obvious to me that we are five times as influential as the U.S.

We should recall that the FAC is a decision-making body. As incoming Chair of the FAC, I believe it is good we sometimes have “orientation debates”.

But it is better to arrive at concrete outcomes and common actions.

In foreign policy, real guidance on strategic issues comes from Presidents and Prime Ministers.

In agreement with the new President of the European Council, Charles Michel, I intend to bring foreign policy more systematically to the European Council.

We also need to fund our political ambitions. In the next EU budget, we must give ourselves the means and the flexibility to ensure we can finance our strategic goals.

On this, as on everything else, I look forward to developing a close cooperation with the European Parliament.

Your contribution is vital. Making full use of the potential of parliamentary diplomacy, through your role in mediation and electoral observation missions, and in the debates in the Plenary, in AFET and in other formations.

Your resolutions play a crucial role in shaping a credible EU foreign policy.

Thank you very much.



Fundación Carolina, octubre 2019

Fundación Carolina  
C/ Serrano Galvache, 26. Torre Sur, 3ª planta  
28071 Madrid - España  
[www.fundacioncarolina.es](http://www.fundacioncarolina.es)  
[@Red\\_Carolina](https://twitter.com/Red_Carolina)

ISSN-e: 1885-9119

DOI: <https://doi.org/10.33960/issn-e.1885-9119.DTE1>

Cómo citar:

Borrell, J. (2019): "La política exterior de la Unión Europea en tiempos desafiantes",  
*Documentos de Trabajo* nº especial (2ª época), Madrid, Fundación Carolina.

La Fundación Carolina no comparte necesariamente  
las opiniones manifestadas en los textos firmados  
por los autores y autoras que publica.

Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons  
Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 Internacional  
(CC BY-NC-ND 4.0)

