



ESTADO DE  
LA UNIÓN  
2018

# El voto por mayoría cualificada: un instrumento para hacer más eficaz la política exterior y de seguridad común de Europa

#SOTEU

12 de septiembre de 2018



«Si queremos ser *weltpolitikfähig*\*, debemos simplificar nuestro proceso de toma de decisiones. Nuestra patológica necesidad de unanimidad nos impide actuar de manera creíble en la escena mundial. La Unión Europea no ha podido alcanzar una posición unificada sobre los problemas en el mar del Sur de China; ni sobre los derechos humanos en la República Popular China; ni sobre Jerusalén. Hemos de simplificar nuestros procesos decisorios de modo que la Unión Europea también pueda alcanzar posiciones por mayoría cualificada. En contra de una creencia muy extendida, para ello no sería necesario modificar el Tratado, ya que el artículo 31, apartado 3, del Tratado de Lisboa permite al Consejo Europeo decidir por unanimidad en qué áreas podrán adoptarse futuras decisiones por mayoría cualificada».

Discurso del presidente Jean-Claude Juncker en la 54ª Conferencia sobre seguridad, Múnich, 17 de febrero de 2018

En muchos momentos de su historia, la UE ha pasado gradualmente de la unanimidad a la mayoría cualificada. Introducida por primera vez por el Acta Única Europea, la mayoría cualificada es hoy en día la norma de votación por defecto en la mayoría de las decisiones de la UE. Esto contrasta con la Política Exterior y de Seguridad Común, donde sigue siendo de rigor el voto por unanimidad... aun cuando los tratados contemplen posibilidades de recurrir a formas más flexibles de decisión.

## Ejemplos de resultados de la política exterior de la UE

En los últimos años, la Política Exterior y de Seguridad Común se ha reforzado considerablemente. La UE se está convirtiendo en un agente internacional de creciente importancia, y son muchos en todo el mundo quienes la consideran campeona en la defensa de los valores universales.

Desde facilitar la normalización de las relaciones entre Belgrado y Pristina, pasando por responder a la violación del Derecho internacional por la Federación de Rusia en el este de Ucrania, hasta iniciar y mediar en las negociaciones relativas al programa nuclear iraní, la Unión siempre ha apoyado la paz y la prosperidad, tanto en su vecindad como más allá.

Sin embargo, cada vez hay mayor conciencia de que los desafíos internacionales a los que nos enfrentamos nos obligan a «cambiar de marcha» en materia de Política Exterior y de Seguridad Común.



Participación de Federica Mogherini, alta representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad y vicepresidenta de la Comisión, en las negociaciones nucleares con Irán, Lausana, 26 de marzo-2 de abril de 2015



Federica Mogherini preside el diálogo Belgrado-Pristina, facilitado por la UE, en junio de 2017: Hashim Thaci, presidente de Kosovo, Federica Mogherini y Aleksandar Vucic, presidente de Serbia

(\*) capaz de actuar con credibilidad en la escena mundial.

## Es hora de que la UE cumpla su papel en la escena mundial

Aunque en los últimos años la PESC de la Unión se ha reforzado considerablemente, hay toda una serie de áreas en las que podría mejorarse considerablemente la capacidad de la UE de actuar con credibilidad. Se trata, entre otros, de la defensa y promoción de los derechos humanos, la imposición de sanciones o la adopción de posiciones en cuestiones regionales y geopolíticas clave. Se necesita un mecanismo de toma de decisiones más flexible y eficiente, que permita a la UE responder de manera rápida y adecuada a unos retos globales en constante transformación. Para ello, el presidente Juncker invita al Consejo Europeo a hacer uso de las posibilidades que ya ofrece el Tratado de la UE para tomar un número mayor de decisiones por mayoría cualificada:



- el artículo 31, apartado 2, del Tratado de la Unión Europea ya permite al Consejo decidir por mayoría cualificada en determinadas circunstancias previamente definidas.
- la llamada «cláusula pasarela» del artículo 31, apartado 3, del Tratado de la Unión Europea faculta al Consejo Europeo para ampliar la votación por mayoría cualificada a cuestiones específicas de Política Exterior y de Seguridad Común si los Estados miembros lo deciden por unanimidad.

La Comisión Europea propone explorar más detenidamente ambas opciones. En particular, se han determinado tres campos concretos y viables que saldrían inmediatamente beneficiados de la aplicación de la «cláusula pasarela» sin por ello dejar de lado la cultura de creación de consensos propia de la Unión.

### Pasar de la unanimidad a la mayoría cualificada en la PESC: TRES ÁREAS



#### 1 POSICIONES SOBRE CUESTIONES DE DERECHOS HUMANOS EN FOROS INTERNACIONALES TALES COMO EL CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS DE LAS NACIONES UNIDAS

La unidad política en materia de derechos humanos es fundamental para mantener el «poder blando» y la credibilidad internacional de la UE, tanto dentro como más allá de las organizaciones multilaterales.



#### 2 DECISIONES DE ESTABLECER REGÍMENES DE SANCIONES

La política de sanciones de la UE es uno de sus instrumentos de política exterior más potentes, ya que recurre al considerable poder económico de la Unión para impulsar sus objetivos de política exterior. En el plano interno, la unidad de la UE es fundamental para mantener la igualdad de condiciones en el mercado único y la eficacia de las normas comunes de Schengen.



#### 3 DECISIÓN DE INICIAR O EJECUTAR MISIONES CIVILES EN RESPUESTA A CRISIS EN EL EXTRANJERO

Dado que la Unión Europea busca garantizar la estabilidad en sus países vecinos, es probable que aumente el número y la importancia de las misiones civiles.

### Ventajas del voto por mayoría cualificada en materia de política exterior

El recurso a la mayoría cualificada podría convertir a la Unión en un agente más fuerte, eficaz y creíble en la escena internacional, pues le haría más fácil:



**hacer valer su peso real** en la escena internacional mediante posiciones firmes y coherentes;



reaccionar con **rapidez y eficacia** ante los retos de política exterior, tanto en su vecindad en sentido amplio como más allá;



reforzar la **resiliencia de los Estados miembros** al protegerlos de la presión de terceros países deseosos de dividir a la UE.

## Los problemas del voto por unanimidad en materia de Política Exterior y de Seguridad Común



### DERECHOS HUMANOS INTERNACIONALES

En junio 2017, en el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas reunido en Ginebra, la UE no logró adoptar una declaración sobre los derechos humanos en China debido al requisito de unanimidad. Era la primera vez en que la UE no conseguía hacer declaración alguna en el Consejo de Derechos Humanos de la ONU.



### DECLARACIÓN DE POLÍTICA EXTERIOR DE LA UE

En julio de 2016, la UE no fue capaz de apoyar con rapidez el laudo arbitral emitido por un tribunal de arbitraje con arreglo a la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar en relación con el mar del Sur de China, debido a la oposición de un reducido número de Estados miembros sobre cuestiones que no guardaban relación alguna con el laudo en cuestión. Solo tras varios días de intensas negociaciones fue posible aprobar con retraso una declaración. Y aún así, la UE no logró llamar a la aplicación del laudo.



### SANCIONES DE LA UE

En verano de 2017, el voto por unanimidad bloqueó la adopción por la UE de medidas restrictivas contra Venezuela en respuesta a los ataques a la Asamblea Nacional, elegida democráticamente. Las medidas solo terminaron por adoptarse en noviembre de 2017, cuando la situación se había deteriorado aún más. Las normas sobre unanimidad también han retrasado o impedido el acuerdo sobre personas y entidades contempladas en los regímenes vigentes de sanciones de la UE.



### MISIONES CIVILES DE LA POLÍTICA COMÚN DE SEGURIDAD Y DEFENSA

En algunos casos, las normas sobre voto por unanimidad se han utilizado como instrumento de negociación. En 2018, un Estado miembro bloqueó la prórroga de una misión civil de la UE en el Sahel hasta que otro retirase sus reservas sobre una misión diferente en Irak.

