

Votação por maioria qualificada: um instrumento para reforçar a eficácia da política externa e de segurança da Europa

#SOTEU

12 de setembro de 2018



Se quisermos ser «weltpolitikfähig» (), devemos simplificar os nossos processos de tomada de decisão. Esta necessidade compulsiva de unanimidade impede-nos de desempenhar um papel credível na cena mundial. A União Europeia não conseguiu falar a uma só voz sobre os problemas no mar da China meridional, sendo também o caso no que respeita aos direitos humanos na República Popular da China e ainda no que se refere a Jerusalém. É necessário simplificar os processos de tomada de decisão, a fim de a União Europeia poder igualmente adotar posições por maioria qualificada. Contrariamente ao que muitos pensam, tal não implicaria alterações ao Tratado, uma vez que o artigo 31.º, n.º 3, do Tratado de Lisboa autoriza o Conselho Europeu a decidir, por unanimidade, os domínios em que as decisões podem ser futuramente adotadas por maioria qualificada.*

Discurso proferido pelo Presidente Jean-Claude Juncker na 54.ª Conferência de Segurança, realizada em Munique, a 17 de fevereiro de 2018

A UE passou progressivamente da unanimidade para a votação por maioria qualificada inúmeras vezes ao longo da sua história. Introduzida pela primeira vez pelo Ato Único Europeu, a maioria qualificada é atualmente a norma geral que prevalece para a votação no âmbito do processo de tomada de decisões da UE. Uma situação que contrasta com a existente no domínio da Política Externa e de Segurança Comum, em que o voto por unanimidade continua a ser a regra, apesar de os Tratados preverem a possibilidade de recorrer a outras formas mais flexíveis para a tomada de decisões.

Exemplos de êxitos alcançados no domínio da política externa da UE

A Política Externa e de Segurança Comum da UE foi significativamente reforçada ao longo dos últimos anos. A UE está a tornar-se um interveniente cada vez mais importante na cena mundial, sendo considerada por muitos como uma grande defensora dos valores universais.

Quer seja facilitar a normalização das relações entre Belgrado e Pristina, responder a infrações ao direito internacional pela Federação da Rússia no leste da Ucrânia ou lançar e gerir as negociações relativas ao programa nuclear do Irão, a União tem invariavelmente apoiado a paz e a prosperidade na sua vizinhança e para além desta área geográfica.

No entanto, torna-se cada vez mais patente, perante a difícil conjuntura internacional, que é necessário dar um maior impulso à Política Externa e de Segurança Comum.



Participação de Federica Mogherini, Alta Representante da União para os Negócios Estrangeiros e a Política de Segurança e Vice-Presidente da Comissão Europeia, nas negociações com o Irão sobre o seu programa nuclear, de 26 de março a 2 de abril de 2015, em Lausana



Federica Mogherini preside ao diálogo facilitado pela UE entre Belgrado e Pristina, junho de 2017 — Hashim Thaci, Presidente do Kosovo, Federica Mogherini e Aleksandar Vucic, Presidente da Sérvia

(*) Com capacidade para intervir de forma credível na cena mundial.

Chegou o momento de a UE assumir o seu papel na cena mundial

Muito embora se tenha assistido a um importante reforço da PESC da UE ao longo dos últimos anos, há uma série de domínios em que a capacidade de intervenção da UE poderia ser significativamente melhorada. Trata-se nomeadamente da defesa e da promoção dos direitos humanos, da imposição de sanções pela UE ou da adoção de posições sobre as grandes questões regionais e geopolíticas. Impõem-se mecanismos de tomada de decisões mais flexíveis e eficientes para permitir à UE responder de forma célere e adequada aos desafios mundiais em constante evolução. Para o efeito, o Presidente Juncker convida o Conselho Europeu a tirar proveito das possibilidades previstas pelo Tratado da UE para tomar um maior número de decisões por maioria qualificada:



- O artigo 31.º, n.º 2, do Tratado da União Europeia já prevê a possibilidade de o Conselho decidir por maioria qualificada em determinadas situações predefinidas.
- A «cláusula-ponte» específica à Política Externa e de Segurança Comum prevista no artigo 31.º, n.º 3, do Tratado da União Europeia habilita o Conselho Europeu a alargar em maior grau a votação por maioria qualificada em domínios específicos da política externa e de segurança comum, se os Estados-Membros assim acordarem por unanimidade.

A Comissão Europeia propõe analisar em maior pormenor ambas as possibilidades. Em especial, identificou três domínios concretos e possíveis que beneficiariam de imediato da aplicação da «cláusula-ponte», mantendo simultaneamente a cultura de consenso que prevalece na União.

Passar da votação por unanimidade para a votação por maioria qualificada no domínio da política externa — TRÊS DOMÍNIOS



1 POSIÇÕES SOBRE QUESTÕES RELATIVAS AOS DIREITOS HUMANOS EM INSTÂNCIAS INTERNACIONAIS, TAIS COMO O CONSELHO DOS DIREITOS HUMANOS DAS NAÇÕES UNIDAS

A unidade política em matéria de direitos humanos é essencial para manter a esfera de influência e a credibilidade internacional da UE, dentro e fora das organizações multilaterais.



2 DECISÕES RELATIVAS À IMPOSIÇÃO DE REGIMES DE SANÇÕES

A política de sanções da UE constitui um dos seus instrumentos de política externa mais robustos, dado permitir mobilizar o poder económico significativo da União para promover os seus objetivos externos. A nível interno, a unidade da UE é essencial para preservar a igualdade das condições de concorrência no mercado único e a eficiência das regras comuns ao abrigo de Schengen.



3 DECISÕES DE LANÇAMENTO OU EXECUÇÃO DE MISSÕES CIVIS EM RESPOSTA A CRISES NO ESTRANGEIRO

À medida que a União Europeia procura assegurar a estabilidade na sua vizinhança, é provável que o número e a importância das missões civis aumente.

Vantagens da votação por maioria qualificada no domínio da política externa

O recurso à votação por maioria qualificada tornaria a União um interveniente mais sólido, mais eficaz e mais credível na cena internacional, uma vez que lhe permitiria:



Assumir o papel que lhe incumbe na cena internacional, graças a posições robustas e coerentes;



Reagir com celeridade e eficiência aos desafios da política externa, quer na sua vizinhança mais lata, quer para além desta área geográfica;



Reforçar a **resiliência da UE** ao proteger os Estados-membros de pressões específicas exercidas por países terceiros que pretendem dividir a UE.

Problemas suscitados pela votação por unanimidade no domínio da Política Externa e de Segurança Comum



DIREITOS HUMANOS A NÍVEL INTERNACIONAL

Em junho de 2017, devido à exigência de unanimidade, a UE não pôde adotar, no Conselho dos Direitos Humanos das Nações Unidas em Genebra, uma declaração sobre os direitos humanos na China, sendo a primeira vez que a UE se viu na impossibilidade de adotar qualquer declaração nessa instância.



DECLARAÇÃO NO QUADRO DA POLÍTICA EXTERNA DA UE

Em julho de 2016, a UE viu-se na impossibilidade de manifestar rapidamente o seu apoio a favor da decisão proferida por um tribunal arbitral, instituído por força da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, a respeito do mar da China meridional, em virtude das objeções formuladas por um número limitado de Estados-Membros, objeções essas não relacionadas com a decisão em causa. Apenas foi adotada uma declaração tardia após vários dias de intensas negociações a este respeito. No entanto, não foi alcançado um consenso que permitisse à UE exigir a execução da decisão.



SANÇÕES DA UE

No verão de 2017, a votação por unanimidade bloqueou a adoção de medidas restritivas específicas da UE contra a Venezuela, em resposta à neutralização da Assembleia Nacional democraticamente eleita. Foram finalmente adotadas medidas em novembro de 2017, após uma nova degradação da situação. As regras em matéria de unanimidade também atrasaram ou impediram um acordo sobre as pessoas e as entidades a constar de uma lista ao abrigo dos regimes de sanções existentes da UE.



MISSÕES CIVIS NO DOMÍNIO DA POLÍTICA DE DEFESA E DE SEGURANÇA COMUM

As regras sobre a votação por unanimidade têm sido utilizadas como um instrumento de negociação em alguns casos. Em 2018, um Estado-Membro bloqueou a prorrogação de uma missão civil da UE no Sael até outro Estado-Membro ter renunciado às suas reservas sobre uma missão distinta no Iraque.

