



2022/2142(INI)

22.3.2023

OPINIÓN

de la Comisión de Asuntos Exteriores

para la Comisión de Asuntos Constitucionales

sobre la aplicación de las cláusulas pasarela en los Tratados de la Unión
(2022/2142(INI))

Ponente de opinión: Tineke Strik

PA_NonLeg

SUGERENCIAS

La Comisión de Asuntos Exteriores pide a la Comisión de Asuntos Constitucionales, competente para el fondo, que incorpore las siguientes sugerencias en la propuesta de Resolución que apruebe:

- A. Considerando que el número cada vez más elevado de amenazas, incluida la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania, el aumento continuo del autoritarismo en todo el mundo, la asertiva política exterior de la República Popular de China, la emergencia climática y los efectos de la pandemia de COVID-19 están reconfigurando profundamente el entorno geopolítico inmediato de la Unión e instándola a desempeñar un papel más firme y coherente en la escena internacional; que, en vista de una posible futura ampliación de la Unión, la reforma interna y la supresión de la unanimidad se vuelven aún más apremiantes; que la actual obligación de facto del Consejo de pronunciarse por unanimidad en todas las cuestiones contempladas en el título V del Tratado de la Unión Europea (TUE) es una de las principales deficiencias de la Unión y dificulta su capacidad para actuar y hacer frente a muchos de los desafíos actuales; que, por consiguiente, una reforma de los procesos de toma de decisiones de la Unión constituye una prioridad de los Estados miembros con vistas a garantizar que la Unión sea capaz de reaccionar con mayor rapidez ante la proliferación de nuevos y crecientes desafíos;
- B. Considerando que la posibilidad de actuar de manera rápida, eficiente y eficaz en el ámbito de la política exterior, la seguridad y la defensa, tal como se prevé en particular en el artículo 48, apartado 7, y el artículo 31, apartado 3, del TUE, todavía tiene que ponerse en práctica como consecuencia de la falta de una percepción común de las amenazas, de una cultura de cooperación estratégica y de voluntad política por parte de los Estados miembros;
- C. Considerando que las cláusulas pasarela, activadas por unanimidad del Consejo o del Consejo Europeo, podrían utilizarse directamente para pasar de la unanimidad a la votación por mayoría cualificada en ámbitos de actuación específicos, con la excepción de las decisiones con repercusiones militares o en el ámbito de la defensa, lo que mejoraría de forma inmediata la eficiencia de la toma de decisiones en el ámbito de la política exterior y de seguridad común (PESC) de la Unión; que hacerlo permitiría a la Unión responder con mayor celeridad y decisión al cambio drástico en el entorno de seguridad europeo como consecuencia de la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania; que el uso de la votación por mayoría cualificada también protegería a la Unión frente a las presiones y tácticas de «divide y vencerás» de terceros países;
- D. Considerando que la Conferencia sobre el Futuro de Europa puso de manifiesto que los ciudadanos quieren una toma de decisiones más eficiente en la política exterior y de seguridad común mediante el uso de la votación por mayoría cualificada en lugar de la unanimidad;
- E. Considerando que la Presidencia checa del Consejo remitió una carta a los Estados miembros con una lista de ámbitos estratégicos específicos que podrían pasar a dirimirse mediante una votación por mayoría cualificada;

- F. Considerando que la Presidencia checa enumeró once medidas concretas en materia de asuntos exteriores y política común de seguridad y defensa (PCSD) en relación con los artículos 24, 27, 28, 29, 37, 39, 41, 42 y 44 del TUE;
1. Lamenta que, contra la posición clara del Parlamento en este asunto y de las recomendaciones de los ciudadanos en el contexto de la Conferencia sobre el Futuro de Europa, las cláusulas pasarela nunca se hayan utilizado en el ámbito de la PESC debido a la falta de voluntad política de los Estados miembros; considera que los desafíos mundiales emergentes y el entorno geopolítico inmediato de la Unión, así como la inestabilidad en materia de seguridad, en particular la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania, exigen claramente que la Unión adopte procesos de toma de decisiones más rápidos y eficientes;
 2. Cree firmemente que el proceso de toma de decisiones por unanimidad del Consejo en relación con los asuntos contemplados en el título V del TUE es manifiestamente inadecuado para responder con eficacia a los retos y a las crisis internacionales emergentes y para configurar la acción exterior proactiva y decisiva de la Unión en la escena mundial; reconoce que la activación de las cláusulas pasarela mejoraría la eficiencia de la toma de decisiones de la Unión; opina, no obstante, que dichas cláusulas tienen graves defectos que derivan de la exigencia de unanimidad para su activación y que, por tanto, es necesaria una reforma del Tratado; insta a los Estados miembros a que demuestren voluntad política para limitar el recurso a la unanimidad mediante el uso de cláusulas pasarela, así como para superar la práctica de imponer vetos en asuntos relacionados con la acción exterior de la Unión con el fin de obtener concesiones en ámbitos políticos no vinculados a esta;
 3. Insta a la Presidencia del Consejo sueca y a las próximas Presidencias española y belga a que hagan un seguimiento eficaz de la iniciativa de la Presidencia del Consejo checa, empezando por la incorporación del uso de las cláusulas pasarela en áreas específicas del ámbito de la PESC y de la acción exterior pertinente de la Comisión en la agenda de la primera reunión del Consejo tras la adopción del presente informe y a que adopten una decisión sobre su activación sin demora y, en todo caso, antes de que concluya la presente legislatura;
 4. Recuerda que el artículo 48, apartado 7, y el artículo 31, apartado 3, del TUE contienen cláusulas pasarela que permiten pasar de la unanimidad a la votación por mayoría cualificada en los ámbitos comprendidos en el título V del TUE; pide a los Estados miembros que hagan pleno uso de las cláusulas pasarela, en particular las establecidas en el artículo 31, apartado 3, del TUE, sin mayor demora, especialmente en ámbitos prioritarios;
 5. Insta a los Estados miembros a que sigan trabajando para desarrollar una percepción común de las amenazas y una cultura de cooperación estratégica, junto con la voluntad política, y a que adopten la votación por mayoría cualificada con carácter prioritario para las decisiones relativas a algunos ámbitos de la PESC y a los ámbitos de acción exterior de la Comisión pertinentes, empezando en el plazo de un año con la activación de las cláusulas pasarela en ámbitos prioritarios; insiste en que estos ámbitos prioritarios incluyen todas las tomas de decisiones relativas a los regímenes de sanciones de la Unión, en particular el régimen mundial de sanciones de la Unión en materia de

derechos humanos, así como cualquier medida relacionada con la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania, incluidas las medidas restrictivas, la asistencia en materia de defensa y apoyo financiero y económico, así como las medidas provisionales en el proceso de adhesión a la Unión; insta a los Estados miembros a que consideren la posibilidad de pasar a la votación por mayoría cualificada para algunas decisiones del Consejo que pertenecen a la política común de seguridad y defensa (PCSD), a excepción de la cláusula de defensa mutua contemplada en el artículo 42, apartado 7, del TUE, y para la creación y el despliegue de misiones militares en virtud de la PESC que no impliquen un mandato ejecutivo;

6. Insta al Consejo a hacer un mayor uso de la flexibilidad prevista en el artículo 31, apartado 2, del TUE; pide al Consejo Europeo que estudie la adopción de un mayor número de decisiones relacionadas con la PESC y con la acción exterior pertinente de la Comisión, en consonancia con los intereses y objetivos estratégicos de la Unión contemplados en el artículo 22, apartado 1, del TUE, tanto los referidos a las relaciones de la Unión con un país o una región, como los que sean de naturaleza temática, y que permita, así, la votación por mayoría cualificada en virtud del artículo 31, apartado 2, del TUE;
7. Invita a los Estados miembros a que hagan un mayor uso, cuando proceda, de la cooperación reforzada en los ámbitos de la PESC y de la acción exterior pertinente de la Comisión, y a que consideren la posibilidad de adoptar decisiones de conformidad con las disposiciones relativas a la votación por mayoría cualificada contempladas en los artículos 330 y 333, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE);
8. Insiste en que la activación o aplicación de las cláusulas pasarela en relación con el título V del TUE no debe retrasar ni servir de pretexto a la falta de voluntad política para facilitar la convocatoria de una convención mediante la activación del procedimiento de revisión de los Tratados previsto en el artículo 48 del TUE, con el objetivo de, entre otros aspectos, consagrar en los Tratados la votación por mayoría cualificada en todos los asuntos relacionados con la PESC de la Unión y los ámbitos de la acción exterior pertinentes de la Comisión;
9. Reitera la necesidad de que exista un sólido control parlamentario de la PESC, la PCSD y la acción exterior de la Comisión para garantizar la rendición de cuentas y la legitimidad democrática; pide al Consejo, a la Comisión y al Servicio Europeo de Acción Exterior que colaboren de forma proactiva con el Parlamento y lo mantengan informado; se compromete a mejorar la eficiencia de sus propios mecanismos de supervisión, en particular cuando ello contribuya a acelerar la toma de decisiones en el seno del Consejo;
10. Reitera que, a la espera de la activación de las cláusulas pasarela y de la plena aplicación de la votación por mayoría cualificada en los ámbitos de la PESC y en los ámbitos pertinentes de la acción exterior de la Comisión, debe utilizarse con mayor frecuencia la opción de la abstención constructiva consagrada en el artículo 31 del TUE, con vistas a superar los posibles bloqueos impuestos por los Estados miembros;
11. Pide que las cláusulas pasarela se utilicen también en los ámbitos en que se hayan

conferido responsabilidades a la Unión.

**INFORMACIÓN SOBRE LA APROBACIÓN
EN LA COMISIÓN COMPETENTE PARA EMITIR OPINIÓN**

Fecha de aprobación	22.3.2023
Resultado de la votación final	+ : 48 - : 10 0 : 2
Miembros presentes en la votación final	Alviina Alametsä, Alexander Alexandrov Yordanov, François Alfonsi, Maria Arena, Petras Auštrevičius, Traian Băsescu, Włodzimierz Cimoszewicz, Michael Gahler, Kinga Gál, Klemen Grošelj, Bernard Guetta, Sandra Kalniete, Dietmar Köster, Andrius Kubilius, Ilhan Kyuchyuk, David Lega, Miriam Lexmann, Leopoldo López Gil, Antonio López-Istúriz White, Lukas Mandl, Pedro Marques, Fulvio Martusciello, David McAllister, Vangelis Meimarakis, Sven Mikser, Francisco José Millán Mon, Matjaž Nemeč, Gheorghe-Vlad Nistor, Demetris Papadakis, Kostas Papadakis, Tonino Picula, Manu Pineda, Thijs Reuten, Nacho Sánchez Amor, Isabel Santos, Mounir Satouri, Jordi Solé, Sergei Stanishev, Tineke Strik, Hermann Tertsch, Dragos Tudorache, Thomas Waitz, Charlie Weimers, Isabel Wiseler-Lima, Salima Yenbou, Bernhard Zimniok, Željana Zovko
Suplentes presentes en la votación final	Engin Eroglu, Georgios Kyrtos, Sergey Lagodinsky, Erik Marquardt, Pina Picierno, Mick Wallace, Elena Yoncheva, Javier Zarzalejos, Milan Zver
Suplentes (art. 209, apdo. 7) presentes en la votación final	Annika Bruna, Clare Daly, Margarida Marques, Javier Moreno Sánchez

**VOTACIÓN FINAL NOMINAL
EN LA COMISIÓN COMPETENTE PARA EMITIR OPINIÓN**

48	+
PPE	Alexander Alexandrov Yordanov, Traian Băsescu, Michael Gahler, Sandra Kalniete, Andrius Kubilius, David Lega, Leopoldo López Gil, Antonio López-Istúriz White, David McAllister, Lukas Mandl, Fulvio Martusciello, Vangelis Meimarakis, Francisco José Millán Mon, Gheorghe-Vlad Nistor, Isabel Wiseler-Lima, Javier Zarzalejos, Željana Zovko, Milan Zver
Renew	Petras Auštrevičius, Engin Eroglu, Klemen Grošelj, Bernard Guetta, Georgios Kyrtosos, Ilhan Kyuchyuk, Dragoș Tudorache, Salima Yenbou
S&D	Maria Arena, Włodzimierz Cimoszewicz, Dietmar Köster, Margarida Marques, Pedro Marques, Sven Mikser, Javier Moreno Sánchez, Matjaž Nemeč, Demetris Papadakis, Pina Picierno, Tonino Picula, Thijs Reuten, Nacho Sánchez Amor, Isabel Santos
Verts/ALE	Alviina Alametsä, François Alfonsi, Sergey Lagodinsky, Erik Marquardt, Mounir Satouri, Jordi Solé, Tineke Strik, Thomas Waitz

10	-
ECR	Hermann Tertsch, Charlie Weimers
ID	Annika Bruna, Bernhard Zimniok
NI	Kinga Gál, Kostas Papadakis
PPE	Miriam Lexmann
The Left	Clare Daly, Manu Pineda, Mick Wallace

2	0
S&D	Sergei Stanishev, Elena Yoncheva

Explicación de los signos utilizados

+ : a favor

- : en contra

0 : abstenciones