

## El Tratado de Niza Análisis y primeros comentarios

***Finalmente, y al término de la Cumbre Europea de diciembre, se ha adoptado el tan esperado Tratado de Niza. Esta cumbre, que ha resultado ser «la más larga de la historia de la Comunidad Europea» y también la más difícil, ha dado a luz un texto de 108 páginas que se considera preparará la Unión Europea (UE) para su ampliación a los países de Europa Central y oriental y Chipre y Malta. Desde este punto de vista la Cumbre ha alcanzado el objetivo que se había propuesto y ahora conocemos ya el número de votos que tendrán en el Consejo países como Polonia, los Estados Bálticos o también Eslovenia, algo que –debemos reconocer–, concretiza de una forma impresionante las perspectiva de la ampliación.***

Sin embargo, los resultados de este encuentro ha conocido numerosas críticas, a veces virulentas, que se centran sobre todo en la complejidad del procedimiento de decisión en el Consejo y en los limitados avances conseguidos en lo que a la ampliación del voto por mayoría cualificada se refiere. De una forma más política, estas críticas se centran también en el comportamiento de las delegaciones durante las negociaciones, comportamiento en el que se ha vuelto muy difícil poder percibir una ligera ambición, un proyecto, aunque sólo fuera una idea de «Unión» europea. Como lo han subrayado numerosos media, los Quince se han comportado como auténticos mercaderes, calculando y volviendo a calcular su nivel de influencia futura y agarrándose a sus poderes de veto...

El nivel de complejidad del nuevo Tratado no atañe sólo a los mecanismos puestos en marcha en el marco de determinadas políticas, sino también al hecho de que se difiera la entrada en vigor de determinadas decisiones adoptadas o haya que someterlas a la aprobación previa de otras decisiones unánimes (especialmente asilo e inmigración). ¿Son estas decisiones susceptibles de resolver

sobre todo los problemas presupuestarios que plantea a la Unión la perspectiva de una ampliación sin precedentes? Aunque parece ser que los actuales miembros de la UE han reorganizado ya el camino institucional, queda por saber cuál será el margen de maniobra de los países candidatos durante las negociaciones de este importante capítulo. Presentamos a continuación los resultados de la Conferencia Intergubernamental sobre las reformas institucionales referentes a los “fleclos de Amsterdam” y sobre el Parlamento Europeo.

### Los “fleclos” de Amsterdam

#### COMISIÓN EUROPEA

##### • **Tamaño y composición de la Comisión**

El protocolo sobre la ampliación de la Unión Europea anexo al Tratado de Niza confirma el abandono del segundo comisario por parte de los grandes países a partir del 1 de enero de 2005 y asegura a los países candidatos su representación individual en la Comisión.

Se mantendrá esta situación hasta el momento en el que la Comisión Europea cuente con 27 miembros. Cuando entre en funciones la Comisión Europea que siga a la adhesión del 27º miembro, el número de comisarios será

«inferior al número de Estados Miembros». Y a pesar de que todos los países no estarán representados en la Comisión, no se ha previsto ningún mecanismo con vistas a designar a los comisarios, cuyo número tampoco se ha decidido, pues será el Consejo quien deberá decidirlo tras la firma del tratado de adhesión del vigésimo séptimo Estado. Y también es el Consejo quien deberá adoptar una decisión sobre las modalidades del «turno rotatorio igualitario», según dos principios: principio de la estricta igualdad de los Estados Miembros para determinar el orden de paso y del tiempo de presencia de los miembros de la Comisión y respeto del tamaño demográfico y geográfico del conjunto de los Estados Miembros de la Unión.

**• Designación del Presidente de la Comisión, organización de la Comisión y refuerzo de los poderes de su Presidente**

Durante la última fase de negociaciones se consiguió la mayoría cualificada para designar al presidente de la Comisión Europea, para la lista de los demás miembros de la Comisión y para remplazar a un miembro dimisionario o fallecido.

La reformulación del artículo 217 del TCE refleja la «lex Prodi», es decir, el papel del Presidente en la organización del colegio, en la atribución y en los eventuales cambios de carteras y en su supremacía en el seno de la Comisión. Sin embargo la dimisión de un comisario por demanda del Presidente deberá tener la aprobación del colegio.

**CONSEJO DE LA UE**

**• Reponderación de votos en el Consejo**

El acuerdo del Consejo Europeo de Niza se inspira en la propuesta italiana, que preveía una importante reponderación de votos. Sin embargo este método se acompaña de una «red de seguridad de población». La reponderación de votos en la UE de los Quince sólo entrará en vigor el 1 de enero de 2005.

**Ponderación de votos en el Consejo (UE 15) a partir del 1 de enero de 2005**

<i><b>País</b></i>	<i><b>Votos</b></i>
Bélgica	12
Dinamarca	7
Alemania	29
Grecia	12
España	27
Francia	29
Irlanda	7
Italia	29
Luxemburgo	4
Países-Bajos	13
Austria	10
Portugal	12
Finlandia	7
Suecia	10
Royaume-Uni	29
<b>Total</b>	<b>237</b>

Las deliberaciones se adoptarán si hay al menos 170 votos favorables provenientes de al menos la mayoría de los miembros cuando, en virtud del presente Tratado, deben tomarse por propuesta de la Comisión.

Tras la ampliación al conjunto de los países candidatos, el número de votos necesario para conseguir la mayoría cualificada será de 258, lo que representa el 74,78% del total de votos, caso de voto favorable de una mayoría de Estados miembros cuando la decisión se aprueba en base a una propuesta de la Comisión. En los demás casos las deliberaciones se toman si se consigue al menos 258 votos que representen el voto favorable de al menos dos tercios de los Estados Miembros. Cabe señalar que un miembro del Consejo puede solicitar, caso de voto por mayoría cualificada, que se verifique que los Estados Miembros que constituyen esta mayoría cualificada representan al menos al 62% de la población total de la Unión (red de seguridad de población). Si no se consigue este porcentaje no se adopta la decisión.

Esta decisión nos lleva al siguiente comentario: se han previsto en total tres límites que son, la mayoría cualificada + la mayoría de Estados + el 62 % de la población europea. Estos nuevos cálculos no favorecen la transparencia y la simplificación del procedimiento de decisión e incluso es de temer que sea aún más difícil tomar una decisión por mayoría cualificada con este sistema que en la actualidad.

## La ponderación de votos en el Consejo UE 27

<b>Miembros del Consejo</b>	<b>Situación actual</b>	<b>Aprobado en Niza</b>	<b>Población (en miles de habitantes)</b>
Alemania	10	29	82.038
Reino Unido	10	29	59.247
Francia	10	29	58.966
Italia	10	29	57.612
España	8	27	39.394
Polonia		27	38.667
Rumania		14	22.489
Países Bajos	5	13	15.760
Grecia	5	12	10.533
Rep. Checa		12	10.290
Bélgica	5	12	10.213
Hungría		12	10.092
Portugal	5	12	9.980
Suecia	4	10	8.854
Bulgaria		10	8.230
Austria	4	10	8.082
Eslovaquia		7	5.393
Dinamarca	3	7	5.313
Finlandia	3	7	5.160
Irlanda	3	7	3.744
Lituania		7	3.701
Letonia		4	2.439
Eslovenia		4	1.978
Estonia		4	1.446
Chipre		4	752
Luxemburgo	2	4	429
Malta		3	379
<b>Total</b>	<b>87</b>	<b>345</b>	<b>481.181</b>

Señalemos finalmente que, en lo relativo a la red de seguridad de población, si Alemania se une con dos grandes países (Francia, Gran-Bretaña o Italia), podrá bloquear, en razón de su población (17 % de la futura Europea de Veintisiete) y del límite de bloqueo demográfico, las decisiones que no le convengan. Este no es el caso de los demás países, que sin Alemania deberán conseguir alianzas a cuatro, más difíciles de conseguir.

### • **Extensión del voto por mayoría cualificada o por codecisión**

Gran decepción en el nuevo Tratado: el paquete de disposiciones que pasan a serlo por mayoría cualificada es claramente inferior al que se había previsto en las listas preparatorias. El paso de uno a otro se difiere para numerosas decisiones importantes y sólo

será efectivo a partir de 2004 o sólo será de aplicación a partir de 2007 (cohesión económica y social y fondos estructurales, reglamentos financieros). Si exceptuamos la designación del Presidente de la Comisión Europea y la lista de sus miembros, cuya importancia política es evidente, el paso de la unanimidad a la mayoría cualificada se refiere a numerosos temas de procedimientos (nombramientos y aprobaciones de reglamentos internos). De forma general también aquí el Tratado está lejos de simplificar los mecanismos de adopción de decisiones en la Unión Europea.

El acuerdo sobre las **relaciones económicas exteriores** es especialmente complejo (artículo 133 del TCE) y abarca el comercio de **servicios y los aspectos comerciales de la propiedad intelectual**. La Comisión está acompañada por un Comité especial, con excepción cultural y no se ha previsto ningún papel para el Parlamento Europeo, al que se consultará sólo en el eventual caso de un procedimiento que permita ampliar las negociaciones comerciales a los demás acuerdos que atañen a la propiedad intelectual. En el **campo social** (artículo 137 del TCE), se ha incluido la lucha contra la exclusión y la modernización de sistemas de protección social en el campo de la codecisión (y por tanto de la mayoría cualificada). El Consejo puede además decidir por unanimidad –bajo propuesta de la Comisión y tras consulta del Parlamento Europeo– pasar a la codecisión en temas relacionados: con la protección de los trabajadores en casos de ruptura del contrato laboral, con la representación y con la defensa colectiva de los intereses de los trabajadores y de los patronos, incluida la cogestión; también se aplica el mismo principio a las condiciones de empleo de los ciudadanos de terceros países con permiso en regla. Sin embargo este principio no se aplica a las disposiciones sobre seguridad social y protección social de trabajadores, que siguen siéndolo por unanimidad..

El Tratado no simplifica una situación que era ya lo suficientemente compleja en el Tratado de Amsterdam en el campo de la **libre circulación de personas, de asilo y de inmigración**. El paso a la codecisión desde la entrada en vigor del Tratado sólo atañe a las disposiciones del artículo 65 del TCE en el campo de cooperación judicial y civil, con excepción de los aspectos relacionados con el derecho de la familia. Las medidas relativas al **asilo** sólo pasarán a serlo por codecisión tras la adopción

de la legislación de base (artículo 63 punto 1a, b y c). Por otro lado, se contemplan las medidas sobre la **protección temporal de personas trasladadas** (artículo 63 punto 2a), pero a condición de que se adopte la legislación comunitaria que define las reglas comunes y los principios esenciales.

Según los términos de la *declaración* sobre el artículo 67 TCE, el Consejo resolverá por codecisión, y a partir del 1 de mayo de 2004, los temas de **libre circulación de ciudadanos de países terceros** (artículo 62 punto 3 del TCE) al igual que en el campo de la **inmigración clandestina** (artículo 63 punto 3b).

À partir del 1 de mayo de 2004 la **cooperación** entre administraciones (artículo 66 TCE) pasará a la mayoría cualificada.

Las **medidas sobre el control de personas en las fronteras exteriores** (artículo 62 punto 2 a) pasarán a la mayoría cualificada sólo después de la firma de un acuerdo sobre el campo de aplicación de tales medidas. Finalmente el Consejo se esforzará en que el procedimiento de codecisión sea de aplicación el 1 de mayo de 2004, o lo antes posible en los demás campos cubiertos por esta parte del Tratado.

#### **ARTÍCULOS QUE PASAN A LA CODECISIÓN O A LA MAYORÍA CUALIFICADA.**

Artículo 13 § 2 TCE : lucha contra las discriminaciones: medidas para fomentarlas (codecisión).

Artículo 18 § 2 TCE : ciudadanía, derecho de circulación y de establecimiento (codecisión normal, supresión de la unanimidad para el Consejo prevista por el Tratado de Amsterdam). No se contemplan las disposiciones sobre pasaportes, permisos de establecimiento u otro documento asimilado, ni las disposiciones sobre la protección social o la seguridad social.

Artículo 24 TUE : (nueva formulación): firma de acuerdos internacionales cuando está prevista MC (política extranjera y de seguridad común: puesta en marcha de una postura común o de una acción común) y en los casos de cooperación policial y judicial (el Parlamento Europeo no desempeña ningún papel). Contrariamente a la situación que prevalece en el Tratado de Amsterdam, estos acuerdos vinculan a las instituciones y podrían transformar la "mini-personalidad" jurídica de la UE en una real personalidad jurídica de la UE.

Artículo 67 TCE : Visados, asilo y otras políticas relacionadas con la libre circulación de personas (Título VI del TCE): numerosas disposiciones pasan de la unanimidad a la mayoría cualificada o por codecisión :

Artículo 62.2.a) TCE : control de personas en las fronteras exteriores. **¿Cuándo? Tras la firma de un acuerdo sobre el campo de aplicación de las medidas relativas a la circulación de personas en las fronteras exteriores de los Estados Miembros de la UE.**

Artículo 62.3 TCE : condiciones de libre circulación de ciudadanos de países terceros (por codecisión). **¿Cuándo? A partir del 1 de mayo de 2004.**

Artículo 63.1.a) b) c) y d) TCE : medidas relativas al asilo. **¿Cuándo? Tras la adopción de la legislación comunitaria que defina las reglas comunes y los principios esenciales en este campo.**

Artículo 63.2.a) TCE : protección temporal. **¿Cuándo? Tras la adopción de la legislación comunitaria que defina las reglas comunes y los principios esenciales en este campo.**

Artículo 63.3.b) TCE : inmigración clandestina (por codecisión). **¿Cuándo? À partir del 1 de mayo de 2004.**

Artículo 65.a) b) c) TCE : cooperación judicial en materia civil (codecisión), con exclusión de materias que toquen el derecho de la familia.

Artículo 66 TCE : cooperación entre administraciones (mayoría cualificada ; consulta del PE). **¿Cuándo? À partir del 1 de mayo de 2004.**

Artículo 100 § 1 TCE : avituallamiento en situación económica grave (penuria) y § 2 catástrofes naturales o

acontecimientos excepcionales (mayoría cualificada, propuesta de la Comisión, información del Parlamento Europeo).

Artículo 111 § 4 TCE : representación externa de la UEM (participaciones en G7...). No hay un papel para el Parlamento Europeo. Una declaración añade que los procedimientos deben permitir a todos los Estados Miembros de la zona euro una plena implicación en cada etapa de la preparación de las posiciones de la Comunidad en el campo de la UEM.

Artículo 133 § 5 TCE : política comercial en el comercio de servicios y aspectos comerciales de la propiedad intelectual (marco estricto del Comité especial). No hay un papel para el Parlamento Europeo.

Artículo 123 § 4 TCE : medidas de introducción rápida del euro (MC). No hay un papel para el Parlamento Europeo.

Artículo 137 TCE (en parte reformulado) : disposiciones sociales con la ampliación de la codecisión a dos campos: **la lucha contra la exclusión y la modernización de los sistemas de protección social.**

Artículo 157 TCE : medidas de apoyo a la acción de los Estados Miembros en el campo industrial (codecisión).

Artículo 159 TCE : acciones específicas en el campo de cohesión económica y social (codecisión).

Artículo 161 TCE : cohesión económica y social y fondos estructurales (mayoría cualificada, dictamen de conformidad del PE y consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones). **¿Cuándo? A partir del 1 de enero de 2007**, es decir, tras la adopción de las perspectivas financieras para el período 2007-2013. TCE Dictamen de conformidad del Parlamento Europeo.

**Artículo 181bis (nuevo) TCE** : cooperación económica financiera y técnica con países terceros (mayoría cualificada en base a una propuesta de la Comisión y tras consulta al PE).

Artículo 190 § 5 TCE : estatuto de los diputados europeos (definido por el Parlamento, adoptado por el Consejo por MC). Excepción: el régimen fiscal de los miembros o de antiguos miembros es adoptado por unanimidad.

Artículo 191 (nuevo apartado) TCE : estatuto de los partidos políticos europeos (codecisión).

Artículo 279 TCE : control financiero. **¿Cuándo? A partir del 1 de enero de 2007.** MC, consulta al PE. Reglamentos

Artículo 223 TCE : reglamento de procedimiento del Tribunal de Justicia (MC). No hay un papel para el Parlamento Europeo.

Artículo 224 TCE : reglamento de procedimiento del Tribunal de Primera Instancia (MC). No hay un papel para el Parlamento Europeo.

#### NOMINATIONS :

Artículo 23 TUE : representantes especiales de Política Extranjera y de Seguridad Común (PESC). No hay un papel para el Parlamento Europeo.

Artículo 207 TCE : secretario general y secretario general adjunto del Consejo. No hay un papel para el Parlamento Europeo.

Artículo 214 TCE : Presidente de la Comisión y lista de otros miembros de la Comisión (mayoría cualificada, el papel del Parlamento Europeo no cambia: aprobación).

Artículo 215 TCE : remplazo de un miembro de la Comisión en caso de fallecimiento o de dimisión (mayoría cualificada, no hay un papel para el Parlamento Europeo).

Artículo 247 § 3 TCE : miembros del Tribunal de Cuentas (MC, consulta al Parlamento Europeo).

Artículo 259 TCE : Comité Económico y Social (MC, no hay un papel para el Parlamento Europeo).

Artículo 263 TCE : Comité de las Regiones (MC, No hay un papel para el Parlamento Europeo).

Cooperaciones reforzadas : Cláusulas G (procedimiento para instaurar una cooperación reforzada), **MC en base a una propuesta de la Comisión, con consulta al PE y, si se trata de un tema que debe tomarse por codecisión, dictamen favorable)** M (procedimiento que permite la participación de otros Estados Miembros) , **MC, Comisión, el Parlamento Europeo no desempeña ningún papel)** y O (procedimiento que permite una cooperación reforzada en el marco de la cooperación policial y judicial en el campo penal, Título VI), **MC, propuesta de la Comisión o iniciativa de al menos ocho Estados Miembros, consulta al PE).**

## PARLAMENTO EUROPEO

### • Establecimiento del número de escaños

En lo que respecta al Parlamento Europeo, tenemos que resaltar que el actual límite de 700 diputados que se adoptó anteriormente, queda ahora establecido en 732. Parece ser que determinados compromisos sobre la ponderación de votos han tenido como resultado, como «lotes de consuelo», aumentos del número de parlamentarios; de esta forma no se «descuelga» Francia en el número de votos en el Consejo, per se descuelga de los grandes países por el número de diputados (99 contra 72). Por el contrario Bélgica, que se descuelga de los Países-Bajos en el Consejo, reduce su diferencia en número de diputados en relación a su vecino neerlandés.

Según el Protocolo sobre la ampliación con fecha de 1 de enero de 2004, la repartición de los escaños de los 15 Estados Miembros será la siguiente:

<i>Países</i>	<i>Escaños</i>
Bélgica	22
Dinamarca	13
Alemania	99
Grecia	22
España	50
Francia	72
Irlanda	12
Italia	72
Luxemburgo	6
Países-Bajos	25
Austria	17
Portugal	22
Finlandia	13
Suecia	18
Reino-Unido	72
<b>Total</b>	<b>535</b>

A estos 535 diputados se añadirá el número de representantes de los nuevos Estados Miembros. De esta forma en la legislatura 2004-2009 se podría sobrepasar el límite de

732 establecido por el artículo 189 del TCE. Si el número total de miembros es inferior a 732 se aplicará una corrección, de tal manera que el número total sea el más cercano a 732, sin que por ello se acepte que se sobrepase el número de representantes de los actuales 15 Estados Miembros de la UE (legislatura 1999-2004).

### Número de escaños en el Parlamento Europeo (Situación actual y UE 27)

<i>Países</i>	<i>Situación actual (1999-2004)</i>	<i>Aprobado en Niza (2004-2009)</i>
Alemania	99	99
Reino-Unido	87	72
Francia	87	72
Italia	87	72
España	64	50
Polonia		50
Rumania		33
Países-Bajos	31	25
Grecia	25	22
República Checa		20
Bélgica	25	22
Hungría		20
Portugal	25	22
Suecia	22	18
Bulgaria		17
Austria	21	17
Eslovaquia		13
Dinamarca	16	13
Finlandia	16	13
Irlanda	15	12
Lituania		12
Letonia		8
Eslovenia		7
Estonia		6
Chipre		6
Luxemburgo	6	6
Malta		5
<b>Total</b>	<b>626</b>	<b>732</b>

## Conclusiones

El Tratado de Niza se ocupa también de otros campos (especialmente las cooperaciones reforzadas), pero de entrada debemos insistir en que los Quince, al parecer conscientes de los importantes límites del ejercicio al que acababan de entregarse, han decidido poner en marcha el «después de Niza» y desean abrir un debate sobre el futuro de la Unión Europea. Las presidencias sueca (primer semestre de 2001) y belga (segundo semestre) deberán dedicarle una importancia primordial. Este nuevo ejercicio debería asociar hasta diciembre de 2001, y por primera vez, a parlamentarios nacionales, medios universitarios, sindicatos, ONGs, en una palabra, todo lo que crea opinión pública en la sociedad civil.

Cuatro son los grandes temas que estarán en el orden del día: la delimitación detallada de la competencias entre la UE y los Estados Miembros (por ejemplo en lo relativo a los temas sociales), el estatuto de la Carta de Derechos Fundamentales, la simplificación de los tratados europeos y el papel de los parlamentos nacionales en la arquitectura europea. Es en base a este amplio debate que en el año 2004 deberá abrirse una nueva Conferencia Intergubernamental (CIG).

Este nuevo ejercicio debería aportar un inicio de respuesta al problema del proyecto político de una Unión ampliada. Este nuevo ejercicio debería ofrecer una respuesta al tema del proyecto político de una Unión ampliada. ¿Qué se hará con veintisiete miembros?, ¿Cuáles serán las ambiciones establecidas?. En lo que a este último punto se refiere, la Cumbre de Niza no deja presagiar nada bueno; acabamos de verlo: las «victorias» que la mayoría de los grandes países han conseguido lo son en el tema de bloqueos y cerrojos que han conseguido mantener o en la ampliación de su influencia nacional en el procedimiento de decisión. Si construimos la Europa de Veintisiete con estas bases, ¿a qué resultados nos llevará?. De todas formas Niza ha demostrado que es urgente que se llegue a un consenso sobre los objetivos que se desean conseguir conjuntamente.

**Cécile Barbier,  
Christophe Degryse**

Carta electrónica del Observatoire social européen sobre la Conferencia Intergubernamental, editada con el apoyo de la Dirección General de Educación y Cultura de la Comisión Europea.  
Estos textos solo empeñan la responsabilidad del Observatoire social européen.

**Editor responsable** : Philippe Pochet  
**Redacción** : Cécile Barbier y Christophe Degryse

**Observatoire social européen, Asbl**  
rue Paul Emile Janson 13 - 1050 Bruxelles  
Tél. : +3202/537 19 71 – Fax : +3202/539 28 08  
E-mail : [ose.eur@skynet.be](mailto:ose.eur@skynet.be)  
<http://www.ose.be>