

El futuro de la UE

## Europa estrena nuevos poderes

ANDREU MISSÉ - Bruselas

EL PAÍS - Internacional - 14-12-2007

El Tratado de Lisboa, que firmaron ayer los jefes de Estado o de Gobierno en la capital portuguesa, proyecta una nueva arquitectura del poder político en la UE. El también llamado Tratado de Reforma crea la relevante figura del presidente estable del Consejo Europeo, aumenta los poderes del Alto Representante para la Política Exterior y Seguridad Común, e incrementa las competencias del Parlamento Europeo. El encaje de poderes de estos nuevos puestos, con numerosos solapamientos funcionales, constituye, sin embargo, uno de los riesgos más serios para el funcionamiento futuro de la UE.

Aunque el nuevo tratado aparece desprovisto de todos los rasgos "constitucionales", su contenido "es esencialmente el mismo que el de la fallida Constitución europea", aseguran la mayoría de expertos consultados. No obstante, los juristas oficiales de la UE evitan cualquier pronunciamiento público "para no dar argumentos a la oposición en el Reino Unido, que rechaza su aprobación", señala un jurista de la Unión. El texto resulta ilegible para los legos y el Consejo no tiene intención de presentar un texto refundido hasta que se haya ratificado.

La creación del presidente del Consejo para un periodo de dos años y medio, renovable una vez, fue el resultado de las presiones del Reino Unido y Francia. Paz Andrés, catedrática de Derecho Constitucional de la

Universidad de Oviedo, advierte de que este nuevo puesto "puede potenciar los rasgos intergubernamentales de la Unión". También Alberto Navarro, secretario de Estado de Relaciones con la UE, muestra su inquietud "por la deriva intergubernamental". "Todo dependerá", afirma, "de la personalidad de los nuevos cargos. Hay riesgo de que el nuevo presidente del Consejo, por ejemplo, el ex primer ministro británico Tony Blair, prefiera resolver los asuntos de manera directa con llamadas telefónicas a los otros líderes, como Angela Merkel, Nicolas Sarkozy o José Luis Rodríguez Zapatero, dejando al margen a la Comisión Europea".

Para la presidencia del Consejo ya circula una larga lista de aspirantes. Además de Blair, propuesto por el presidente francés Nicolas Sarkozy, aparecen Jean-Claude Juncker, primer ministro de Luxemburgo; Wolfgang Schüssel, ex canciller de Austria; Guy Verhofstadt, primer ministro en funciones en Bélgica; Martti Ahtisaari, ex presidente de Finlandia; Aleksander Kwasniewski, ex presidente de Polonia, y Joschka Fischer, ex ministro de Exteriores de Alemania.

El aumento de poderes y funciones del alto representante para la Política Exterior, actualmente Javier Solana, es otra de las grandes innovaciones del Tratado. El nuevo cargo será el hombre de los tres sombreros: la voz de Europa en el exterior, vicepresidente de la Comisión Europea y presidente del Consejo de ministros de Exteriores de la UE. El alto representante tendrá mucho más campo de acción que un ministro de Exteriores, pues, además de esta cartera, acumulará las de Defensa y Seguridad. El puesto, creado por el Tratado de Ámsterdam en 1999, se perfilaba como el de un alto funcionario. El nuevo tratado unifica los servicios exteriores de la Comisión Europea y del Consejo. Contará con un presupuesto de más de 10.000 millones de euros, unos 7.000

funcionarios y 122 representaciones exteriores, sólo aventajada por Francia, con 143 delegaciones, y el Reino Unido, con 142. Alemania tiene 120, y España, 109.

La Comisión Europea es la que resulta menos favorecida. Sus iniciativas legislativas sufrirán un serio control por los Parlamentos nacionales, que podrán revocarlas si consideran que invaden sus competencias.

Por el contrario, es notable el mayor perfil político de la Eurocámara en el nombramiento del presidente de la Comisión. El Consejo elegirá "el candidato propuesto por la mayoría de los miembros de Parlamento".

La propuesta supone que "el procedimiento de elección del presidente gane visibilidad entre la opinión pública", señala el estudio El Tratado de Lisboa: implementación de las innovaciones institucionales, elaborado por European Policy Center (EPC), Egmont y Center for European Policy Studies (CEPS).

Enrique Barón, eurodiputado socialista y ex presidente del Parlamento Europeo, considera que "lo ideal sería que cada partido ponga como cabeza de lista a su candidato para presidir la Comisión. Esto sí daría visibilidad a las elecciones".

## Las 10 innovaciones clave

El Tratado de Lisboa supone un gran salto adelante en la construcción europea, pero también plantea serias incertidumbres. Será el tratado número 18 de la Unión Europea, es decir, uno más que modifica los anteriores pero no los deroga. Ésta es la gran diferencia con la

Constitución, que pretendía ser un compendio de todos los tratados anteriores y así simplificar el derecho fundamental de la Unión.

Una de las incertidumbres más serias que plantea el nuevo tratado es el reparto de poderes entre el presidente del Consejo Europeo, el alto representante y el presidente de la Comisión. Existen muchas dudas sobre la presidencia de la Unión. Un informe elaborado por EPC, Egmont y CEPS advierte de los riesgos de la división de la presidencia en cinco niveles diferentes:

1. El presidente del Consejo Europeo.
2. El grupo de tres Estados miembros que forman el equipo presidencial durante 18 meses.
3. El Estado miembro que ostenta la presidencia durante seis meses.
4. El Alto Representante para la Política Exterior y presidente del Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores.
5. El presidente del Eurogrupo, el club de los países del euro.

Algunas de las deficiencias se podrán corregir. El nuevo texto no recoge los símbolos de la Unión (bandera, himno, divisa y Día de Europa) como hacía la Constitución europea. El Parlamento Europeo ha presentado una propuesta, sobre la base de un informe del eurodiputado socialista Carlos Carnero, para que estos símbolos sean oficiales en la Eurocámara.

Las innovaciones más importantes son las siguientes:

- Presidente del Consejo Europeo. El Consejo Europeo -la reunión trimestral de los jefes de Estado y de Gobierno de la UE- tendrá una presidencia estable de dos años y medio, en lugar de las presidencias rotatorias semestrales. Para el eurodiputado popular Íñigo Méndez de Vigo, el presidente tendría que ser "una autoridad moral". Para el parlamentario socialista Enrique Barón, "la presidencia debería ser más parecida a la de Italia que a la de Francia".

- Alto Representante para la Política Exterior y Seguridad Común. La figura del Alto Representante sale fortalecida. Tendrá una triple palanca para actuar: representante del Consejo en las relaciones exteriores, vicepresidente de la Comisión Europea y presidente del Consejo de Asuntos Exteriores. La UE unificará todos sus servicios exteriores, ahora repartidos entre la Comisión y el Consejo.

- La Comisión Europea. Para dotarla de más eficacia, el tratado reduce sus miembros a dos tercios del número de Estados. La selección se hará por rotación y en pie de igualdad a partir de 2014. El presidente de la Comisión, no obstante, "tendrá sus poderes acrecentados", según sostiene el jurisconsulto del Consejo, Jean-Claude Piris, en El Tratado Constitucional para Europa. Un análisis jurídico, un estudio de referencia sobre el nuevo tratado.

- El Parlamento Europeo. "Los poderes del Parlamento son reforzados en materia legislativa, presupuestaria y control político, lo que constituye un verdadero avance en materia de democratización de la Unión", afirma la Fundación Robert Schuman. La codecisión entre Consejo y Parlamento se

convierte en el procedimiento normal para legislar. Esto afecta a 43 áreas, especialmente en materias de Justicia e Interior.

- Los Parlamentos nacionales. Las cámaras nacionales podrán recurrir una norma que consideren innecesaria. Disponen de ocho semanas para expresar su disconformidad con los proyectos legislativos de la Comisión. Si un tercio de Parlamentos nacionales expresa interés, la Comisión tiene que justificar su proyecto o modificarlo.

- Sistema de voto más claro. El tratado facilita la toma de acuerdos de una manera más justa y transparente. Con el sistema de la "doble mayoría", para aprobar una medida hará falta contar con el apoyo del 55% de los Estados, y que representen al menos el 65% de la población. Una minoría de bloqueo estará constituida al menos por cuatro Estados miembros. Los líderes polacos exigieron que el acuerdo no entrase en vigor hasta 2014 o 2017.

- Extensión de la mayoría cualificada a 43 nuevas áreas. El tratado elimina el derecho de veto en un total de 43 materias, en las cuales los acuerdos se adoptarán por mayoría cualificada en lugar de la unanimidad. Este cambio radical afecta especialmente a 22 bases jurídicas ya existentes, especialmente en materias de Justicia e Interior. También se aplicará a 21 nuevas áreas, como la energía y los servicios de interés general.

- Carta de derechos fundamentales. La Carta de Derechos Fundamentales "tendrá el mismo valor jurídico que los tratados". La carta se aplica a las instituciones de la Unión y a los Estados miembros solamente cuando aplican el derecho de la Unión. La carta no puede ser

empleada en contra del derecho del Reino Unido. Polonia también pidió el opting out de la carta por motivos religiosos. El nuevo primer ministro polaco, Donald Tusk, ha anunciado que la podría ratificar en el futuro.

- Justicia e Interior adoptan el sistema comunitario. Hasta ahora, los asuntos de Justicia e Interior se acordaban por unanimidad por los Gobiernos. En el futuro se aprobarán por el sistema comunitario, con intervención de la Comisión, la mayoría cualificada en el Consejo y codecisión con el Parlamento y con competencia del Tribunal de Justicia. El Reino Unido impuso que el tribunal no intervenga hasta 2014. Además, los británicos podrán seguir beneficiándose de esta derogación después de esta fecha. El Reino Unido e Irlanda se reservan el derecho a asociarse a posibles desarrollos en materia de cooperación policial y en justicia penal, control de fronteras, asilo e inmigración y aplicaciones del acuerdo de Schengen en las que participan.

- Personalidad jurídica de la Unión e iniciativa popular. La Unión estará dotada de personalidad jurídica única y podrá establecer acuerdos internacionales en las materias previstas por los tratados. El tratado reconoce a los ciudadanos el derecho a presentar una iniciativa legislativa ciudadana, cuando un millón de personas lo pidan.