



Europa después de la cumbre de Niza

LOS días 9 y 10 de diciembre fueron unas jornadas decisivas para la construcción europea. Reunidos en Niza, los quince miembros actuales de la UE se plantearon el diseño de la nueva Europa ampliada, la distribución del poder, los mecanismos de mayoría cualificada y de bloqueo y la estructura de la no nacida Carta europea de Derechos fundamentales. Fueron unas jornadas laboriosas, prolongadas hasta altas horas de la madrugada y con la sombra del fracaso planeando en varias ocasiones sobre la asamblea. La defensa de los intereses nacionales parecía alzarse con tal fuerza que amenazaba con arrumbar cualquier progreso colectivo.

Finalmente, se alcanzó un acuerdo que, probablemente no contentó a ninguno de los quince, si siquiera a Alemania, pero que fue recibido con entusiasmo por los doce nuevos aspirantes: Polonia, Rumania, R. Checa, Hungría, Bulgaria, Eslovaquia, Lituania, Letonia, Eslovenia, Estonia, Chipre y Malta. Para todos estos países (105 millones de personas aproximadamente) se abre, a partir de 2004, la perspectiva de dar un salto cualitativo en el

*desarrollo y de multiplicar en algunos casos por 500 su nivel de seguridad y bienestar. Por encima de cualquier otra consideración y de cualquier lamento nacionalista, éste ha sido el gran logro de la cumbre de Niza: **la cerca de prosperidad se amplía hasta cobijar dentro de dos lustros a más de quinientos millones de europeos.** La tarea no está concluida, pero el paso dado es gigantesco.*

*Los propios delegados eran conscientes de todos los hilos que, para evitar que la cumbre abortara, iban dejando sin atar. Por eso, inmediatamente después de firmar el acuerdo, suscribieron una **Declaración sobre el futuro de Europa** en la que anticipan las grandes líneas que deberán desarrollarse en la próxima gran cumbre del 2004: el reparto de competencias conforme al principio de subsidiariedad, el papel de los parlamentos nacionales en la arquitectura política de Europa y la carga jurídica que deberá tener la Carta de Derechos fundamentales.*

Los Estados frente a Europa

***LA** cumbre de Niza se planteó, al igual que las de Maastricht y Amsterdam, como una gran partida de cartas entre todos los estados miembros, cada uno de los cuales tenía como principal propósito, no avanzar en la construcción europea, sino obtener en la Europa futura más poder del que tiene ahora. Todos querían, como dijo un delegado, «tejer la manta europea engordando cada país su ovillo, lo que es imposible». La dinámica creada hasta el presente ha impuesto que cada país sea más o menos europeo en relación directa con las ventajas que consigue en la UE: los gobiernos fijan sus objetivos en orden a aportar lo menos posible y recibir lo más posible; los partidos de oposición exigen “resultados*

nacionales” más que resultados europeos y descalifican al gobierno que no los obtiene. Las opiniones públicas juzgan a sus gobiernos en función de la cuota de poder –en definitiva también de dinero– que son capaces de rebañar. A Niza se llegó en el momento más álgido de esta dinámica **Kramer contra Kramer**, Estado europeo contra Europa:

- El Reino Unido no estaba dispuesto a perder la autonomía fiscal y social, y logró aparcar estos problemas.
- Francia, apelando al espíritu fundacional que igualó a vencedores y vencidos, puso todo su orgullo nacional en obtener el mismo poder que Alemania, sin tener en cuenta que la reunificación alemana había configurado una importante desigualdad demográfica.
- Bélgica, históricamente casi equiparada con Holanda, veía con malos ojos que ésta le aventajase más en votos en el Consejo Europeo.
- Portugal se erigió en abanderado de los países pequeños y pidió más igualdad con España y el acortamiento de las distancias en votos entre los grandes, los medianos y los chicos.
- Todos hicieron explícitos los motivos nacionales que les otorgaban derecho a consideraciones especiales.

FRENTE a estas visiones nacionalistas, a veces teñidas de rencillas de vecindad, se proponía la dinámica europea que, al menos en parte, exige la disolución de las soberanías nacionales. Y aquí entraban en juego cuestiones de método, pero de importancia decisiva para la estructura del poder europeo: la relación poder/población, las mayorías simples y cualificadas, las minorías de bloqueo, etc. Como dijo el laborista británico **Blair** al socialista portugués **Guterres**: «todos somos europeos: no es justo que nosotros

tengamos un voto por cada más de dos millones de habitantes y vosotros uno por cada 800.000». Era imprescindible salir, de algún modo, de los círculos nacionales e ir trazando los círculos supranacionales. El diseño de la redistribución del poder en la futura Europa ampliada revela esta voluntad y se centró, lógicamente, en tres frentes: los votos que cada país ha de tener en el Consejo Europeo, los votos necesarios para obtener minorías de bloqueo y el número de actas parlamentarias que han de corresponder a cada estado en la Europa ampliada. El hacer gobernable una Europa de 27 miembros exige que muchos países no tengan comisarios en la nueva Comisión y que todos ellos, menos Alemania, reduzcan el número de diputados en el parlamento europeo.

La estructura de poder en la Europa ampliada

ALGUNAS cosas siguen después de Niza tan borrosas como antes: la definición y fuerza obligatoria de los derechos fundamentales, la evolución de los fondos estructurales, los principios de cohesión, la distribución escalar (regiones, estados, UE) del poder, etc. Pero, al distribuir votos y escaños en función de criterios demográficos, con cierta sobredotación compensatoria a los territorios menos poblados, se ha clarificado de manera casi definitiva la voluntad de avanzar poco a poco hacia la Europa política.

1. En primer lugar, la Europa de los 27 configurada en Niza otorga un fuerte poder de decisión a los países más poblados: Alemania, Francia, Reino Unido, Italia, España y Polonia. Los cuatro primeros dispondrán de 29 votos cada uno en el Consejo Europeo, mientras España y Polonia dispondrán de 27. Como la minoría de bloqueo se establece en 91 votos, cualquier alianza de

cuatro países grandes o de tres grandes y uno mediano podrá vetar las resoluciones que se tomen por mayoría simple. Como, además, se ha establecido el **criterio demográfico de bloqueo**, por el que cualquier grupo de países que representen al menos el 38 por 100 de la población total de la UE puede vetar las resoluciones comunitarias, el poder de los grandes queda reforzado, pues cualquier combinación de cuatro de ellos supera el 38 por 100 y se puede, por tanto, constituir en minoría bloqueante. Los otros países necesitan tantos aliados para formar minorías de bloqueo que, prácticamente, nunca podrán formarlas. De ahí el desencanto manifestado ruidosamente por belgas, portugueses o austríacos y sentido por todos los países pequeños que empiezan a hablar de los grandes como de un nuevo **directorio de Europa**.

2. Dentro de los grandes, el papel de Alemania se ha robustecido. Alemania aceptó sin beligerancia tener en el Consejo el mismo número de votos que Francia, Inglaterra e Italia, pero sus 82 millones de habitantes la convierten en la gran beneficiaria de la cláusula demográfica. Puede sumar los 182 millones necesarios mediante múltiples combinaciones y se erige en el núcleo decisorio de la UE, más si se tiene en cuenta que las economías del Este están muy satelizadas en torno a Berlín. Ello permite afirmar que Alemania tiene el mismo poder que los otros grandes para votar pero bastante más para vetar. Además, Alemania es el único país que, en la Europa ampliada, conservará el mismo número de parlamentarios que tiene en la actualidad. Su mayor población le garantiza los 99 diputados actuales, mientras los otros miembros ven disminuida su presencia en el Parlamento: 15 menos Italia, Francia y Reino Unido, 14 menos España, 3 menos Portugal, etc. Estos recortes de la representación de los quince, más un

incremento de parlamentarios (pasarán de 626 a 732), se distribuirán entre los nuevos miembros, aplicando siempre los criterios de distribución establecidos en Niza.

3. En Niza se ha consagrado la Europa a varias velocidades. *Al permitir las llamadas «cooperaciones reforzadas», la cumbre abre la puerta a una Europa de geometría y velocidad variable. Excepto en política de defensa y en la regulación de los mercados interiores, cualquier grupo de al menos ocho países podrá avanzar en la integración europea sin que los demás puedan impedirlo. Este mecanismo es nuevo y muy importante, puesto que permitirá progresar en asuntos considerados calientes por muchos estados, como España: políticas de interior, coordinación antiterrorista, inmigración, justicia, etc.*

4. En Niza se ha avanzado claramente hacia la unidad política de Europa. *Se han extendido las áreas de decisión mayoritaria y se ha suprimido en 29 casos la obligación de decidir por unanimidad, con lo que se refuerza la tendencia a robustecer los órganos de decisión europeos y a aminorar el papel de los gobiernos nacionales. Particularmente decisivo resultará el que los miembros de la comisión serán elegidos por mayoría y que ningún país podrá vetar al presidente, cuyos poderes se ven manifiestamente reforzados hasta equipararlos prácticamente con los de un primer ministro, pudiendo incluso destituir a cualquier miembro de su equipo.*

5. El papel de España se ajusta a la alza en la Europa ampliada. *En lo que se refiere a votos en el Consejo, España ha ganado peso, pues ha multiplicado sus votos por 3,37 mientras los otros grandes sólo los han multiplicado por 2,9 y los pequeños por 2,4. También podemos considerar satisfactoria la garantía de seguir percibiendo los fondos de cohesión porque, aunque se exigirá mayoría calificada para todos los fondos*

estructurales, España ha obtenido la promesa de que se atribuirán por consenso hasta que se aprueben las perspectivas financieras del período 2006-2013. Este período es lo suficientemente largo como para que, de seguir la dinámica actual, la renta española supere ampliamente el 75 por 100 de la europea, con lo cual perdería –venturosamente– el derecho a percibirlos. Los aspectos negativos para España son la pérdida de un comisario y de 14 europarlamentarios. Pero ni las ganancias justifican el triunfalismo del gobierno ni las pérdidas justifican las descalificaciones de la oposición.

Se trata de simples ajustes técnicos y de una reconsideración de nuestro peso demográfico con los mismos criterios que para el resto de países.

EN resumen, *Niza no alumbra una Europa perfecta ni una invitación al entusiasmo, pero es un paso más hacia la consolidación de la única Europa posible aquí y ahora. De la declaración de intenciones se puede, incluso, inferir que en Niza se han puesto cimientos para una más radical aceleración del proyecto europeo. El que se hayan simplemente planteado cuestiones como la circunscripción única europea abre la puerta a la transformación de los partidos regionales y nacionales en partidos realmente europeos, con algunas previsibles tensiones, pero también con indudables beneficios. El hecho de que se abra directamente la cuestión de los tres niveles territoriales de participación (el regional, el estatal y el europeo), además de definir los marcos de la subsidiariedad, puede contribuir a dotar de sentido al mortecino Comité de las Regiones.*

*Seguramente, como dice **Le Monde Diplomatique**, después de Niza, Europa sigue creciendo sin alma, por caminos llenos de incertidumbres y sin metas finales definidas, la Carta Europea de Derechos Fundamentales no pasa de ser una intención y los países pequeños se ven*

*necesariamente abocados al papel de comparsas. Es también de lamentar la mirada exclusivamente etnocéntrica con que los quince han diseñado el futuro: ni una palabra sobre la negociación mediterránea, ni sobre la extensión de la convención de **Lomé** y nada concreto sobre el grave problema de la inmigración. Pero estas graves y fundadas acusaciones no deberían oscurecer el avance cualitativo que para la humanidad representa lo acordado en Niza.*