



**GREEN EUROPEAN
FOUNDATION**

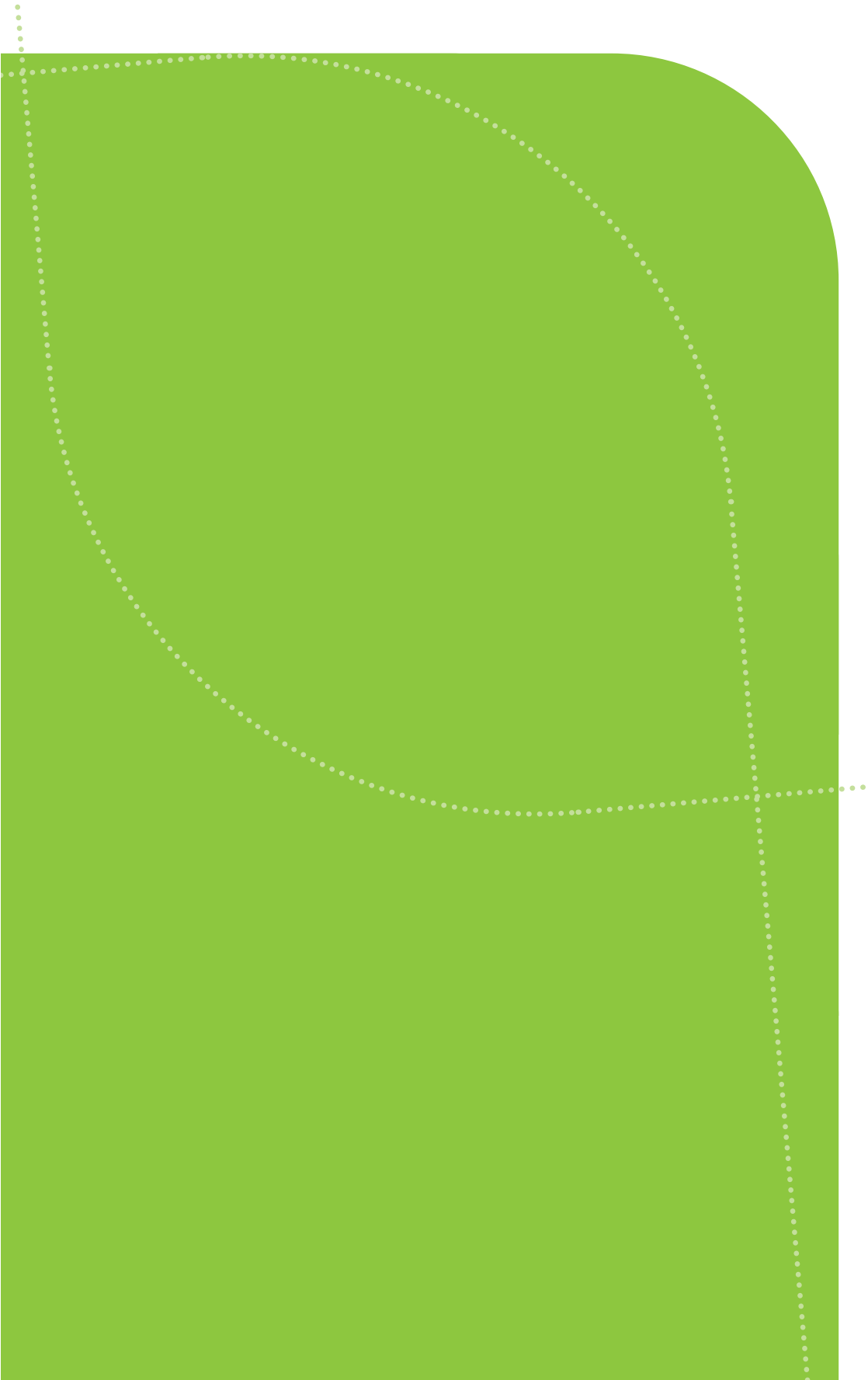
**2.^a
edición**

Manual de Europa

Guía sobre la UE para principiantes

**nous
horizons
fundació**





Manual de Europa

Guía sobre la UE para principiantes

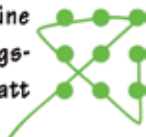
Karl Staudinger

en cooperación con Peter Steyrer y Monika Feigl-Heihs,
Leonore Gewessler, Andrew Murphy y Daniel Schade

2.^a edición

nous
horizons
fundació

die grüne
bildungs-
werkstatt



GREEN EUROPEAN
FOUNDATION

La Fundación Verde Europea (GEF, por sus siglas en inglés) es una fundación política de ámbito europeo cuya misión es contribuir a crear un espacio activo de debate en Europa y promover una mayor implicación de los ciudadanos en la política europea. La GEF trabaja para incorporar los debates sobre la política europea en la familia verde y más allá de ella. La fundación actúa como un laboratorio de nuevas ideas y ofrece educación política de carácter transnacional, así como una plataforma para la cooperación y el intercambio a escala europea.

Publicado por la Fundación Verde Europea, 2.ª edición 2011
Impreso en Bélgica, diciembre 2011

Coordinación del proyecto: Leonore Gewessler (GEF) y Susanne Rieger (Fundació Nous Horitzons)
Edición del texto en inglés: Andrew Murphy, Andrew Rodgers, Daniel Schade
Traducción del inglés al español: Manners Traduccions SL
Revisión y edición del texto en español: Sergio Alegre, Oriol Costa, Mar Garcia

Producción: Micheline Gutman

Impreso en papel 100% reciclado

Foto de la cubierta: © Unión Europea PE-EP / Pietro Naj-Oleari

Las opiniones que se expresan en esta publicación corresponden únicamente a sus autores y no reflejan necesariamente las de la Fundación Verde Europea.



Esta publicación ha sido realizada con la ayuda económica del Parlamento Europeo.
El Parlamento Europeo no es responsable del contenido de este proyecto.

Esta publicación puede solicitarse en:
Green European Foundation, Oficina de Bruselas:
15 Rue d'Arlon – B-1050 Bruselas (Bélgica)
Tel.: +32 2 234 65 70 | Fax: +32 2 234 65 79
Correo electrónico: info@gef.eu | Web: www.gef.eu

Green European Foundation asbl
1 Rue du Fort Elisabeth – 1463 Luxemburgo

SUMARIO

Prólogo	7
Cómo usar este manual	8
A. PERSPECTIVA GENERAL	9
1. Historia de la UE	9
1. 1. Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA)	10
1. 2. Tratados de Roma (CEE, Euratom)	10
1. 3. Elección directa del Parlamento Europeo	11
1. 4. Ampliación hacia el sur	12
1. 5. Acta Única Europea (AUE)	12
1. 6. Tratado de Maastricht	12
1. 7. Tratado de Ámsterdam	13
1. 8. Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea	14
1. 9. Tratado de Niza	14
1. 10. Ampliación hacia el este	15
1. 11. Tratado Constitucional	15
1. 12. Tratado de Lisboa	15
1. 13. Los Verdes y la reforma de las instituciones de la UE	17
1. 14. Adhesión/ampliación	18
2. Democracia de la UE	19
2. 1. El modelo democrático de la UE y su evolución	19
2. 2. Carta de los Derechos Fundamentales (resumen)	21
2. 3. Ciudadanía de la Unión	21
2. 4. Iniciativa Ciudadana Europea	22
3. Sistema jurídico	24
3. 1. Derecho primario / tratados	24
3. 2. Derecho secundario	24
3. 3. Primacía del derecho de la UE sobre el derecho nacional	24
3. 4. Reglamentos	24
3. 5. Directivas	25
3. 6. Decisiones	25
3.7. Tribunal de Justicia	25
3.8. Revisiones de los tratados	25
4. Responsabilidades y ámbitos políticos de la UE	27
4. 1. Competencias de la UE	27
4. 2. Políticas de la Unión según el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)	27
4. 3. Subsidiariedad, proporcionalidad y sistema de alerta temprana	28

B. INSTITUCIONES, ÓRGANOS Y PROCEDIMIENTOS	29
5. Parlamento Europeo	29
5. 1. Composición	29
5. 2. Funciones y competencias	30
5. 3. Distribución de escaños en el Parlamento Europeo (a partir de diciembre de 2011)	31
5. 4. Proporción de mujeres en los grupos parlamentarios del Parlamento Europeo	32
5. 5. Formación de grupos políticos en el Parlamento Europeo	32
5. 6. Comisiones del Parlamento Europeo	32
5. 7. Procedimientos de votación en el Parlamento	33
5. 8. Peticiones al Parlamento	33
6. Consejo de la Unión Europea	34
6. 1. Presidencia del Consejo	34
6. 2. Mayoría cualificada en el Consejo	34
6. 3. Ponderación de votos de los Estados miembros	34
6. 4. Votación por doble mayoría en el Consejo	36
6. 5. Minoría de bloqueo	36
6. 6. La ponderación de votos frente a la doble mayoría	36
6. 7. Unanimidad en el Consejo / cláusulas pasarela	38
6. 8. Bases jurídicas de las decisiones del Consejo	38
6.9. COREPER	38
7. Consejo Europeo	39
8. Comisión Europea	40
8. 1. Nombramiento de la Comisión	40
8. 2. El papel especial del alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad	41
8. 3. Destitución de la Comisión y de los comisarios	41
8. 4. Aplicación del derecho de la UE: «comitología»	41
9. Representación exterior y acción exterior de la Unión	42
9. 1. El presidente del Consejo Europeo	42
9. 2. El alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad	42
9. 3. El Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE)	42
10. Tribunal de Justicia de la Unión Europea	43
11. Comité Económico y Social Europeo (CESE)	45
12. Comité de las Regiones (CdR)	45
13. Tribunal de Cuentas Europeo	45

14. El proceso de toma de decisiones en el procedimiento legislativo	47
14. 1. Procedimiento legislativo ordinario (procedimiento de codecisión)	47
14. 2. Procedimientos legislativos especiales (procedimientos de aprobación y consulta)	50
14. 3. Procedimientos sin la intervención del Parlamento Europeo (PE)	50
14. 4. El método abierto de coordinación (MAC)	50
14. 5. Los grupos de presión en la UE	51
C. PRESUPUESTO DE LA UE Y UNIÓN ECONÓMICA Y MONETARIA	52
15. El presupuesto de la Unión Europea	52
15. 1. Ingresos de la UE	52
15. 2. Marco financiero plurianual	52
15. 3. El «cheque británico»	52
15. 4. Gastos de la UE	52
15. 5. Procedimiento presupuestario	53
15. 6. Posición de los Verdes respecto al presupuesto de la UE	53
16. Unión económica y monetaria	54
16. 1. Fases de la unión monetaria	54
16. 2. Criterios de convergencia del euro	54
16. 3. El euro	54
16. 4. Pacto de Estabilidad y Crecimiento	54
16. 5. Sistema Europeo de Bancos Centrales y el Banco Central Europeo	55
16. 6. Gobernanza económica	55
D. AGENCIAS DE LA UE	57
17. Agencias de la UE	57
17. 1. Ejemplos de agencias comunitarias	57
17. 2. Listas de agencias de la UE	58
E. LOS VERDES Y LA GEF, UN PARTIDO POLÍTICO Y UNA FUNDACIÓN A ESCALA EUROPEA	60
18. Partidos políticos y fundaciones a escala europea	60
18. 1. Partidos políticos a escala europea	60
18. 2. Fundaciones políticas a escala europea	60
18. 3. Partido Verde Europeo (PVE)	61
18. 4. Fundación Verde Europea (GEF)	62
19. Europa y los Verdes	63
19. 1. ¿Por qué la UE es importante para los Verdes?	63
19. 2. Logros de los Verdes	63
20. Visión de los Verdes para Europa	65

F. APÉNDICES	68
21. Información y contactos	68
22. Sitios web de iniciativas de la sociedad civil sobre políticas de la UE	69
23. Enlaces	71
Agradecimientos	77
Índice	78
Gráficos	
Gráfico 1: Democracia de la UE	20
Gráfico 2: Las instituciones y cómo interactúan	46
Gráfico 3: Procedimiento legislativo ordinario	49
Tablas	
Tabla 1: Historia de las adhesiones	11
Tabla 2: Tratados y reformas	12
Tabla 3: ICE: número mínimo de firmantes por Estado miembro	23
Tabla 4: Ponderación de votos en el Consejo	35
Tabla 5: Habitantes, población proporcional y número de votos	37
Tabla 6: Gastos de la UE en 2011	53
Tabla 7: Agencias comunitarias	58
Tabla 8: Agencias de política común de seguridad y defensa	59
Tabla 9: Agencias de cooperación policial y judicial en materia penal	59
Tabla 10: Agencias ejecutivas	59

PRÓLOGO

Estimados lectores,

Los últimos años han mostrado de forma bastante dramática que la política nacional no puede ofrecer por sí sola las soluciones que precisamos para afrontar los asuntos más complejos de nuestro tiempo. Los recientes intentos para superar los problemas económicos y financieros de Europa demuestran que es más necesaria que nunca una respuesta verdaderamente europea para responder a estos retos.

Esto es especialmente cierto en todo aquello por lo que luchan los Verdes: la protección del medio ambiente, el uso eficiente y la producción segura y sostenible de la energía, la reorientación de nuestra economía para garantizar la inclusión social y la seguridad social, y en la escena mundial la paz, el desarrollo y la consolidación de la democracia y los derechos fundamentales.

Los problemas que afrontamos y los objetivos por los que luchamos necesitan a personas que se involucren en los asuntos públicos a escala europea. Esta implicación como cualquier actividad política democrática requiere unos conocimientos básicos: saber quién decide qué, cómo se toman las decisiones, cuáles son las competencias y las responsabilidades de los diversos órganos e instituciones de la Unión Europea y, sobre todo, cómo los ciudadanos pueden interactuar con ellos e implicarse en la configuración de la agenda política en el ámbito europeo.

La misión de la GEF es contribuir a crear una mejor comprensión y una conciencia más profunda de los instrumentos que ofrece la Unión Europea para determinar nuestro futuro común y para abordar juntos los retos de nuestro tiempo.

Este libro forma parte de este esfuerzo en la medida que intenta explicar la organización de

la UE de un modo fácilmente comprensible y ayudar a superar la sensación de que la UE es demasiado compleja para ser entendida. De hecho, la UE es un sistema político único de varios niveles que prevé la participación, de un modo u otro, de actores políticos nacionales, regionales e incluso locales en su proceso de toma de decisiones. Esta publicación intentará ser una guía de este sistema. Para facilitar la navegación, ofrece enlaces a documentos y sitios web que ilustran el funcionamiento práctico y el trabajo real de la UE, así como la información necesaria sobre cómo implicarse.

El manual fue inicialmente escrito para el público verde austríaco: Ulrike Lunacek (hoy miembro del grupo Los Verdes/ALE) y su equipo quisieron ofrecer a sus seguidores en Austria un mejor conocimiento de la Unión antes de la campaña para las elecciones del Parlamento Europeo de 2009. Tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa el 1 de diciembre de 2009, el manual fue actualizado e impreso como libro. Fue entonces cuando la GEF publicó una versión en lengua inglesa, editada y adaptada para toda Europa.

Debido a su gran éxito, nos complace presentar ahora su segunda edición, que ha sido cuidadosamente revisada y actualizada para incluir novedades y responder a los valiosos comentarios de nuestros lectores. Gracias a los activos usuarios de este manual, ahora ofrecemos una perspectiva incluso mejor de la UE y de las formas de participar en ella.

Por lo tanto, ¡seguid leyendo, debatiendo y participando!

Pierre Jonckheer
Copresidente de la Fundación Verde Europea

Daniela Graf
Miembro de la Junta,
Grüne Bildungswerkstatt

CÓMO USAR ESTE MANUAL

Este manual intenta ofrecer un acceso rápido y comprensible sobre la Unión Europea. No es preciso leerlo de principio a fin, sino que se puede ir directamente a las partes que interesen.

El manual pretende proporcionar un conocimiento básico de los órganos, las competencias y los procedimientos de la Unión, pero conviene saber que en diversas ocasiones se encontrará el punto de vista específico de los Verdes sobre Europa, con sus visiones y sus logros. Por un lado, esto sirve de demostración de cómo puede usarse el sistema institucional de la Unión para alcanzar objetivos políticos. Por otro lado, el manual quiere que los lectores sepan lo que los Verdes hacen por ellos en el ámbito europeo.

A lo largo del libro se encontrarán enlaces que remiten a páginas web con ejemplos de cuestiones que se acaban de leer o con documentos ilustrativos. Dado que muchos documentos web tienen URL sumamente largos, el manual utiliza muy a menudo *bit.ly*, un proveedor de

URL breves. El camino de los enlaces tras *www.bit.ly* se adapta a cada caso; por ejemplo, *www.bit.ly/eu-treaties-en* lleva a las versiones consolidadas del Tratado de la Unión Europea y el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y *www.bit.ly/gs-novel-food* remite al expediente del Reglamento sobre nuevos alimentos. La adaptación de los URL abreviados tendría que hacerlos más fáciles de recordar.

Para navegar por este libro, es aconsejable utilizar el sumario y el índice que se encuentra en las últimas páginas.

A fin de facilitar la implicación de los ciudadanos, el manual da información sobre la Iniciativa Ciudadana Europea, ofrece datos de contacto de las instituciones de la UE y contiene una lista de enlaces a algunos de los actores más importantes de la sociedad civil en el ámbito europeo. ¡Buena suerte con vuestros esfuerzos por entender la Unión y participar en ella!

Karl Staudinger

A. PERSPECTIVA GENERAL

La primera parte del manual ofrece una perspectiva general de la Unión Europea. En el *capítulo 1* («Historia de la UE»), se esbozan las grandes líneas de su evolución, se mencionan fechas importantes (tratados y adhesiones) y se resumen las fases más importantes de su historia. El *capítulo 2* («Democracia de la UE») explica los principales componentes de la organización específica del modelo de democracia de la Unión; en él se habla de la ciudadanía de la Unión Europea y de cómo funciona la Iniciativa Ciudadana Europea. El *capítulo 3* («Sistema jurídico») da una idea general de cómo está construida la estructura del sistema jurídico de la Unión y qué significan términos como derecho primario, derecho secundario, directivas, reglamentos, decisiones y primacía del derecho comunitario; también habla del Tribunal de Justicia y de cómo se revisan los tratados. El *capítulo 4* («Responsabilidades y ámbitos políticos de la UE») ofrece una visión general de las competencias de la Unión y una explicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad.

1. Historia de la UE

A lo largo de la historia, han surgido una y otra vez ideas sobre cómo superar las limitaciones y los peligros del sistema del Estado nación en Europa.

La necesidad de llevar a la práctica estas ideas nunca pareció más urgente que tras la Segunda Guerra Mundial. Evitar que se repitiera otra gran guerra europea fue, en opinión de muchos, la principal motivación para crear la primera institución europea, la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, que estableció un mercado común para las industrias del carbón y del acero entre las naciones fundadoras. Otro motivo importante para avanzar en este camino era la esperanza de lograr la recuperación económica y la prosperidad. Los impulsores de este proyecto, personas como Jean Monnet, Robert Schuman y Alcide de

Gasperi, eran políticos nacionales que veían los beneficios de una actuación conjunta en toda Europa.

En sus inicios en 1952, la organización que se había creado empezó con solo seis Estados miembros con competencias muy limitadas. Hoy esta organización se ha extendido hasta llegar a ser una unión económica y política de 27 países que suman más de 500 millones de ciudadanos. Y su evolución aún no ha terminado, pues está previsto que Croacia se convierta en el vigésimo octavo miembro en 2013.

Lo que los Estados fundadores comenzaron a desarrollar conjuntamente era algo bastante único: una entidad supranacional dotada con competencias que sus miembros habían otorgado a las nuevas instituciones europeas. El proceso de evolución de dichas instituciones refleja los temores que los Estados tenían y que, en gran medida, todavía tienen acerca de este camino.

El alcance de las competencias de la UE (esto es, los ámbitos políticos que controla) se ha extendido desde la regulación de las industrias del carbón y del acero hasta abarcar la regulación de un único mercado interior. Actualmente, los europeos pueden viajar, vivir y trabajar libremente en cualquier lugar de la Unión y utilizar una moneda común en 17 países.

Tan importante como los ámbitos políticos sobre los que la UE tiene competencias es el mecanismo utilizado para tomar decisiones. Inicialmente, los Estados miembros podían ejercer el veto para impedir decisiones que iban en contra de sus intereses. Sin embargo, con el progresivo aumento del número de Estados miembros y de competencias, el uso del veto se convirtió en un obstáculo para la Unión. Así pues, a lo largo de las sucesivas modificaciones de los tratados, este poder de veto se fue atenuando,

hasta llegar a la situación actual, en la que solo existe para un núcleo de ámbitos especialmente sensibles, como la política exterior y la justicia.

Como organización, la Unión Europea es única, puesto que los Estados miembros han cedido parte de su soberanía a esta entidad supranacional, que no es ni un Estado federal ni una simple institución internacional. Por ello, es difícil designar su naturaleza, y a menudo se describe como una organización *sui generis*, única en su género.

Su sistema institucional es, también, bastante distinto de los sistemas políticos que se encuentran en los países individuales y ha evolucionado con el tiempo. Las diferentes instituciones representan a distintos actores y objetivos: el Consejo representa a los Estados miembros; el Parlamento, a los ciudadanos, y la Comisión aplica las leyes de la Unión y actúa pensando en el interés general de Europa.

Aunque la Comisión Europea ha mantenido su fuerte posición inicial dentro del sistema institucional, las competencias del Parlamento Europeo se han ido incrementando poco a poco gracias a la lucha de sus miembros por obtener una posición decisiva en el proceso legislativo de la Unión Europea.

A pesar de que determinadas competencias nacionales como la fiscalidad están todavía excluidas del ámbito europeo, hoy un gran porcentaje de legislación nacional se origina en la UE.

En general, Europa no se ha hecho de repente, sino en muchas fases consecutivas que han fijado los diversos tratados que se han ido sucediendo. El más reciente, el Tratado de Lisboa, marca un nuevo nivel de democracia supranacional en la medida que dota a la Unión Europea de nuevos medios para responder a los retos de hoy.

Los hitos más importantes de esta evolución, desde la Comunidad Europea del Carbón y del Acero hasta el Tratado de Lisboa, se describen en los siguientes apartados.

1. 1. Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA)

Entre 1952 y 2002, la CECA tuvo la responsabilidad de aplicar un mercado común para el carbón y el acero, que resultan esenciales para la producción de los bienes necesarios para la guerra. El propósito del Tratado de la CECA era integrar los mercados de estas materias primas de modo que los países de la CECA nunca pudieran volver a acceder a ellas para librar una guerra entre sí. En concreto, esto haría que fuera imposible una guerra entre Francia y Alemania a largo plazo. El Tratado de la CECA traspasó las competencias de los Estados en esta materia a la «Alta Autoridad» (la predecesora de la Comisión). El poder legislativo era ejercido por el Consejo de Ministros de los Estados miembros, mientras que la Asamblea Parlamentaria realizaba funciones consultivas. El Tratado de la CECA expiró en 2002, y las actividades de esta organización se transfirieron a la Unión Europea.

1. 2. Tratados de Roma (CEE, Euratom)

En 1958, entraron en vigor el Tratado de la Comunidad Económica Europea (también denominado Tratado de la CEE o Tratado de Roma; más tarde rebautizado como Tratado de la CE y, posteriormente, como Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea) y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (a menudo denominado Tratado de Euratom). El objetivo era sentar «las bases de una unión cada vez más estrecha entre los pueblos europeos» (preámbulo del Tratado de Roma) y extender la cooperación supranacional entre los Estados miembros, tal como se practicaba en la CECA, a nuevos ámbitos.

El objetivo más importante del Tratado de la CEE era establecer un mercado común. A diferencia de una simple zona de libre mercado donde sólo la circulación de mercancías está libre de restricciones, un mercado común da libre acceso a todos los factores de producción. Así pues, el Tratado de la CEE pretendía

Tabla 1: Historia de las adhesiones

Fundación/Adhesión	Firma del Tratado	Entrada en vigor	Número de miembros
Fundación: CECA: Bélgica, Alemania, Francia, Italia, Luxemburgo, Países Bajos	18/4/1951	23/7/1952	6
Formación: CECA: Bélgica, Alemania, Francia, Italia, Luxemburgo, Países Bajos	25/3/1957	1/1/1958	6
Adhesión: Reino Unido, Dinamarca, Irlanda	22/1/1972	1/1/1973	9
Adhesión: Grecia	28/5/1979	1/1/1981	10
Adhesión: España, Portugal	12/6/1985	1/1/1986	12
Adhesión: Finlandia, Austria, Suecia	24/6/1994	1/1/1995	15
Adhesión: Estonia, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Eslovaquia, Eslovenia, República Checa, Hungría, Chipre	16/4/2003	1/5/2004	25
Adhesión: Bulgaria, Rumanía	25/4/2005	1/1/2007	27

garantizar las cuatro libertades de circulación fundamentales, relativas a:

- Bienes
- Personas
- Servicios
- Capitales

La libre circulación de mercancías se garantizaba mediante la unión aduanera, que abolía todos los tributos sobre los bienes que cruzaban una frontera entre Estados miembros y prohibía medidas con un efecto equivalente.

La libre circulación de personas sólo se refería a los desplazamientos por motivos laborales: garantizaba a los ciudadanos de los Estados miembros y sus familias la libertad de buscar trabajo en cualquier Estado miembro de la Comunidad. (Para más detalles sobre la ampliación de esta libertad, consúltese el apartado «Ciudadanía de la Unión», *página 21*).

La libertad de ofrecer servicios garantizaba a los ciudadanos establecidos como proveedores de servicios en un Estado miembro la prestación de sus servicios a personas que vivían en otros Estados miembros.

La libre circulación de capitales suprimía las limitaciones en cuanto a pagos e inversiones dentro de los Estados miembros.

Las previsiones para alcanzar estos objetivos tuvieron que adoptarse inicialmente de forma unánime por parte del Consejo a partir de las propuestas de la Comisión. La Asamblea Parlamentaria era entonces un simple órgano consultivo. La inminencia de un aumento del uso del sistema de votación por mayoría cualificada en el Consejo llevó a Francia a boicotear este órgano en 1966. Esta situación de punto muerto se resolvió finalmente a través del Compromiso de Luxemburgo, por el cual el Consejo continuó tomando decisiones por unanimidad, incluso en los casos en los que los tratados hubieran permitido el sistema de votación por mayoría cualificada.

1. 3. Elección directa del Parlamento Europeo

En 1976, se firmó el Acta relativa a la elección de los representantes del Parlamento Europeo por sufragio universal directo. Hasta entonces, los parlamentos nacionales de los Estados miembros habían mandado representantes a lo que entonces se llamaba Asamblea Parlamentaria. En 1979 tuvieron lugar las primeras elecciones directas al Parlamento Europeo.

Tabla 2: Tratados y reformas

Tratado	Firma	Entrada en vigor
Tratado constitutivo de la CECA	18/4/1951	24/7/1952
Tratados de Roma (Tratado de la CEE y Tratado de Euratom)	25/3/1957	1/1/1958
Tratado de Maastricht (formalmente, Tratado de la Unión Europea o TUE). El Tratado de la CEE pasó a denominarse Tratado de la CE	7/2/1992	1/11/1993
Tratado de Ámsterdam, por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado de la CE	2/10/1997	1/5/1999
Tratado de Niza, por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado de la CE	26/2/2001	1/2/2003
Tratado Constitucional, que hubiera reemplazado los tratados existentes de la Unión Europea por un solo texto fracasó	29/10/2004	rechazado
Tratado de Lisboa, por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado de la CE. El Tratado de la CE pasó a denominarse Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea	13/12/2007	1/12/2009

1. 4. Ampliación hacia el sur

La adhesión de Grecia (1981), España y Portugal (1986) hizo que la UE tuviera que plantearse la corrección de las disparidades económicas entre los Estados miembros más ricos y los más pobres, y, finalmente, llevó a la introducción de los Fondos Estructurales en el Tratado de la CEE (véase el apartado «Acta Única Europea» más abajo).

1.5. Acta Única Europea (AUE)

El Acta Única Europea fue la primera gran revisión del Tratado de la CEE de 1957 y extendió de forma considerable el uso del sistema de votación por mayoría cualificada en el Consejo. Por lo tanto, mejoró la capacidad de actuación de las Comunidades Europeas (Comunidad Económica Europea [CEE], Comunidad Europea del Carbón y del Acero [CECA] y Comunidad Europea de la Energía Atómica [Euratom]), especialmente en los ámbitos necesarios para aplicar el mercado único. Sin embargo, todavía se exigían decisiones unánimes en muchos ámbitos, como los de política fiscal, libre circulación de personas y derechos e intereses de los trabajadores. La posición del Parlamento Europeo (PE) fue reforzada mediante la introducción del procedimiento de cooperación, por

el cual se requería unanimidad en el Consejo, en vez de mayoría cualificada, en todos los casos en los que el PE había rechazado una posición común del Consejo o había propuesto que se modificara.

Por otro lado, se otorgaron competencias adicionales a la Comunidad Económica Europea en los ámbitos de las políticas sociales y medioambientales. Además, a fin de compensar algunos de los impactos causados por el incremento de la competencia en el mercado único, se incorporaron en el Tratado de la CEE varios fondos para la promoción de la cohesión económica y social (Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agraria [FEOGA], Fondo Social Europeo [FSE] y Fondo Europeo de Desarrollo Regional [FEDER]).

1.6. Tratado de Maastricht

El Tratado de la Unión Europea (TUE), que se firmó en Maastricht, cambió el nombre de la Comunidad Económica Europea por el de Comunidad Europea, y de ahí que el Tratado de la CEE fuera rebautizado como Tratado de la CE cuando el TUE entró en vigor. El Tratado estableció la Unión Europea con su nombre actual y resumió las diversas formas de cooperación entre

los Estados miembros en el denominado «modelo de tres pilares»:

- Ámbitos de políticas comunes (mercado único, política agrícola, etc.)
- Política exterior y de seguridad común (PESC)
- Cooperación en los ámbitos de la justicia y los asuntos de interior

En el primer pilar, el procedimiento de toma de decisiones implicaba al Parlamento, al Consejo y a la Comisión (nivel supranacional). En el segundo y tercer pilar, los Gobiernos acordaron trabajar conjuntamente.

Las competencias de la UE se ampliaron para incluir los ámbitos de la formación profesional, la cultura, la juventud, la protección de los consumidores y las redes transeuropeas.

A través del Tratado de Maastricht, se introdujo la ciudadanía de la Unión Europea y se potenció el papel del Parlamento Europeo (mediante la adopción del procedimiento de codecisión, la extensión del procedimiento de cooperación y la participación del PE en el nombramiento de los comisarios).

Por otro lado, se amplió el número de ámbitos en los que se podían tomar decisiones por mayoría cualificada en el Consejo. Asimismo, se estableció el Comité de las Regiones.

El Tratado de Maastricht contenía un plan de tres etapas para llegar a una unión económica y monetaria, así como los (controvertidos) criterios de convergencia del euro (criterios de Maastricht) que los Estados miembros deben cumplir antes de poder unirse a la moneda única.

1.7. Tratado de Ámsterdam

El Tratado de Ámsterdam modificó el Tratado de la Unión Europea y el Tratado de la CE.

Amplió el principio de no-discriminación en el Tratado de la CE y exigió que los Estados miembros actuaran contra la discriminación por razón de nacionalidad, sexo, raza, origen étnico, religión, creencias, discapacidad, edad u orientación sexual. El modificado artículo 141 del Tratado de la CE requería el cumplimiento del principio de «a igual trabajo, igual salario» en todos los Estados miembros y lo convirtió en una norma con fuerza legal. También facultó al Consejo para adoptar directrices que garantizaran su aplicación. Asimismo, otorgó a los ciudadanos el derecho de acceso a los documentos del Consejo en el contexto de su actividad como legislador de la UE.

El procedimiento de codecisión se extendió a casi todos los ámbitos en los que el Consejo tomaba decisiones por mayoría cualificada (con la excepción de la agricultura).

El Tratado de Ámsterdam amplió el principio de subsidiariedad (por el cual la UE sólo adopta medidas cuando ello resulta más eficaz que si se toman en un nivel administrativo inferior) para incluir todas las políticas que no son de la competencia exclusiva de la UE.

El Tratado creó el cargo del alto representante para ayudar a la Presidencia del Consejo en la aplicación de la política exterior y de seguridad común. Las denominadas «tareas de Petersberg» (mantenimiento de la paz, gestión de crisis, etc.) se incluyeron en la política exterior de la UE.

Asimismo, se integraron en la política comunitaria las exigencias en materia de protección del medio ambiente que se establecen en el Tratado de Ámsterdam y «en particular, la promoción del desarrollo sostenible». En el contexto del «espacio de libertad, seguridad y justicia», se amplió la cooperación en los ámbitos de la libre circulación de personas, el control de las fronteras exteriores, el asilo y la inmigración, entre otros.

Norma con fuerza legal: a igual trabajo, igual salario

Antecedentes. En el Estado de Berlín, las horas extras se pagaban a precios inferiores que las horas de trabajo ordinarias. Las horas extras trabajadas por empleados a tiempo parcial también se pagaban a precios inferiores, incluso cuando el número total de horas trabajadas por estos empleados era menor que el número habitual de horas de trabajo a tiempo completo. Esto significaba que los empleados a tiempo parcial –la mayoría de ellos mujeres– podían trabajar un número parecido de horas que sus colegas que trabajaban a tiempo completo pero cobrar menos.

El Tribunal de Justicia Europeo determinó que esta situación era incompatible con el principio de la igualdad de retribución para hombres y mujeres, y resolvió lo siguiente:

«El artículo 141 del TCE (ahora artículo 157 del TFUE) debe interpretarse en el sentido de que se opone a [dicha] normativa nacional (...) donde:

- en el grupo de trabajadores sujetos a esta legislación, un porcentaje considerablemente alto de mujeres se ve afectado en comparación con el porcentaje de hombres que también se ven afectados; y
- la diferencia de trato no está justificada por factores objetivos totalmente ajenos a la discriminación basada en el sexo.»

Sentencia del TJE, 6 de diciembre de 2007, C-300/06. www.bit.ly/ejc-equal-pay-en

adoptado en octubre de 2000 y que fue solemnemente proclamado por el presidente del Parlamento Europeo, la Presidencia del Consejo y el presidente de la Comisión en diciembre de 2000.

La Carta contiene los siguientes apartados: dignidad humana, libertades (p. ej., libertad de expresión, derecho de asilo), igualdad (p. ej., diversidad cultural, integración de las personas discapacitadas), solidaridad (p. ej., derecho a la información y consulta de los trabajadores en la empresa, seguridad social y ayuda social), derechos civiles (p. ej., derecho a votar por el Parlamento Europeo, derecho de petición, protección diplomática), justicia (p. ej., derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial) y disposiciones generales (p. ej., ámbito de aplicación de la Carta, nivel de protección).

La naturaleza jurídica de la Carta no estaba clara en su inicio. Posteriormente, se incluyó en el Tratado Constitucional y se convirtió en jurídicamente vinculante por el Tratado de Lisboa (de forma condicional para Polonia y el Reino Unido).

Desde la fecha de entrada en vigor del Tratado de Lisboa, la Carta tiene pleno efecto sobre las instituciones de la UE, lo que significa, por ejemplo, que la legislación de la UE que contravenga la Carta puede ser anulada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. La Carta se aplica a los Estados miembros sólo cuando aplican el derecho de la Unión.

www.bit.ly/eu-charta-en

Para más detalles, véase la *página 21*.

1.8. Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea

En 1999, el Consejo Europeo convocó una convención para redactar la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, denominada la Convención Europea. La Convención elaboró un proyecto de documento que fue

1.9. Tratado de Niza

El Tratado de Niza modificó el Tratado de la Unión Europea y el Tratado de la CE, y tuvo como principal objetivo sentar las bases para la cooperación en una UE ampliada. Entre otros cambios, el Tratado obligaba al Consejo a reducir el tamaño de la Comisión a través

de una decisión unánime. Se preveía asignar a los Estados miembros el derecho a nombrar un comisario mediante un sistema de rotación igualitaria. Sin embargo, nunca se llegó a adoptar esta decisión en el Consejo, y en el Tratado de Lisboa se aplazó la decisión de disminuir el número de comisarios hasta 2014 (antes del segundo referéndum irlandés sobre el Tratado de Lisboa se prometió a los irlandeses que no se reduciría la Comisión).

El Tratado de Niza alteró la distribución de los votos ponderados en el Consejo y las condiciones necesarias para alcanzar una decisión por mayoría cualificada. También determinó un nuevo reparto de los escaños en el Parlamento Europeo.

Asimismo, se creó la agencia Eurojust para combatir el crimen organizado.

1. 10. Ampliación hacia el este

En 1994, en la Cumbre de Copenhague, tras el desmoronamiento de los regímenes socialistas en la Europa del Este, la CE ofreció a los países de la Europa central y del este la opción de integrarse en la Unión Europea. Los criterios (conocidos como «criterios de Copenhague») establecidos para la adhesión fueron:

- Aceptación de los valores europeos (democracia, Estado constitucional y derechos humanos)
- Una economía de mercado viable
- Adopción del acervo comunitario (directivas y reglamentos, jurisdicción del TJE, etc.)

www.bit.ly/copenhagen-criteria

1. 11. Tratado Constitucional

Todos los Estados miembros estuvieron de acuerdo en la necesidad de una nueva reforma de la Unión Europea después de Niza. A fin de preparar las modificaciones pertinentes, se convocó una convención constitucional

(la Convención sobre el Futuro de Europa), en la cual 105 miembros (representantes gubernamentales, diputados de parlamentos nacionales y del Parlamento Europeo, y miembros de la Comisión) prepararon un proyecto de constitución. Los Verdes fueron representados en la Convención por Johannes Voggenhuber y Joschka Fischer (Eva Lichtenberger participó como sustituta). El Tratado por el que se establece una Constitución para Europa fue firmado en octubre de 2004, pero fracasó en el proceso de ratificación debido al resultado negativo de los referéndums nacionales en Francia y los Países Bajos.

Los contenidos del Tratado Constitucional fueron en su mayor parte integrados en el Tratado de Lisboa. En cambio, no se adoptaron algunos aspectos simbólicos del Tratado Constitucional como un himno europeo, una bandera europea, el Día de Europa y la designación de directivas y reglamentos como «leyes marco» o «leyes» de la UE.

www.bit.ly/eu-constitution-treaty

1. 12. Tratado de Lisboa

El Tratado de Lisboa contiene cambios profundos del Tratado de la Unión Europea y del Tratado de la CE, que fue rebautizado como Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).

Con el Tratado de Lisboa, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea pasó a formar parte de los tratados fundacionales de la UE. El tratado también contiene las bases jurídicas de la adhesión de la UE al Convenio Europeo de Derechos Humanos. Además, con la Iniciativa Ciudadana Europea, el Tratado de Lisboa otorga a un millón de ciudadanos de la UE de un número significativo de Estados miembros el derecho a solicitar que la Comisión inicie un proceso legislativo basado en sus preocupaciones (véase el apartado «Iniciativa Ciudadana Europea», *página 21*).

La introducción de un mecanismo de alerta temprana da a los parlamentos nacionales de los Estados miembros la oportunidad de plantear objeciones a las propuestas de la Comisión si consideran que estas violan el principio de subsidiariedad (véase la *página 28*). Por otro lado, a partir de noviembre de 2014, el sistema de doble mayoría será el sistema de votación en el Consejo (la doble mayoría se alcanzará cuando los votos favorables representen, como mínimo, el 55% de los países miembros y el 65% de la población de la UE) (véase la *página 34*).

Las reuniones del Consejo deben ser públicas cuando este órgano actúe en su capacidad legislativa. Además, el procedimiento de codecisión se ha vuelto a extender y funciona como el «procedimiento legislativo ordinario» de la UE.

A través de las denominadas «cláusulas pasarela», el Consejo Europeo puede (por unanimidad) decidir autorizar al Consejo que decida por mayoría de votos en casos en los que el Tratado exigiría unanimidad. Del mismo modo, estas cláusulas permiten que se adopten actos legislativos con el procedimiento legislativo ordinario allí donde los tratados prevén que dichos actos sean aprobados con un procedimiento legislativo especial.

La presidencia tripartita del Consejo, por la cual grupos de tres Estados miembros cooperan durante su mandato conjunto de dieciocho meses en una agenda común, obtuvo una base jurídica en el Tratado de Lisboa.

Asimismo, el alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad es ahora vicepresidente de la Comisión y comisario de Relaciones Exteriores, y preside el Consejo de Asuntos Exteriores («doble sombrero», véase la *página 40*).

La cooperación policial y judicial (antiguamente el «tercer pilar») se integra en los procedimientos de la Comunidad Europea (antiguamente denominados «primer pilar»). Así pues, el modelo de tres pilares es abolido.

Al igual que el Tratado de Niza, el Tratado de Lisboa aspira a reducir el número de comisarios. Sin embargo, tal como se ha mencionado anteriormente, en el contexto del segundo referéndum irlandés sobre la ratificación del Tratado de Lisboa, se acordó que la reducción prevista de la Comisión se revocaría en una modificación futura del Tratado.

El número de diputados del Parlamento Europeo está establecido en 751, con un mínimo de 6 y un máximo de 96 miembros por Estado. Debido a la transición al Tratado de Lisboa (que entró en vigor tras las elecciones de 2009), el Parlamento tendrá 754 miembros hasta las próximas elecciones al Parlamento Europeo en 2014, puesto que la limitación de 96 no estaba en vigor en 2009 y Alemania eligió 99 representantes.

El Tratado de Lisboa prevé que el Consejo Europeo tenga su propio presidente, nombrado por un período de dos años y medio por el Consejo Europeo por mayoría cualificada, el cual gestionará el trabajo de este órgano (no hay que confundirlo con el Consejo de Ministros) y representará a la Unión como presidente del Consejo Europeo en asuntos de política exterior y de seguridad común.

Como parte de la política exterior y de seguridad común, el Tratado de Lisboa especifica algunos aspectos obligatorios en materia de política de defensa para los Estados miembros con el objetivo de «mejorar progresivamente sus capacidades militares» y les exige, en caso de ataque armado, que presten al Estado miembro atacado ayuda y asistencia con todos los medios a su alcance, sin que por ello se vea afectado «el carácter específico de la política de seguridad y defensa de determinados Estados miembros» (se refiere a la neutralidad de Austria e Irlanda). Las decisiones en este ámbito requieren unanimidad en el Consejo.

Las normas para las políticas específicas de la Unión que se detallan en la tercera parte del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

pueden cambiarse a través de un procedimiento simplificado de modificación del Tratado por una decisión unánime del Consejo Europeo tras haberlo consultado con el Parlamento. Estas modificaciones sólo pueden entrar en vigor una vez que hayan sido ratificadas por todos los Estados miembros (véase el apartado «Revisiones de los tratados», *página 25*.)

1. 13. Los Verdes y la reforma de las instituciones de la UE

Para los Verdes, es vital una Unión Europea fuerte para responder a los desafíos del siglo XXI sobre todo el cambio climático y para garantizar un suministro energético sostenible, el bienestar social y la estabilidad económica.

Por este motivo, los Verdes han estado muy implicados, en todos los niveles de la actividad política y en el debate sobre la reforma de la Unión Europea, con objeto de desarrollar los derechos de los ciudadanos y fortalecer la democracia en la Unión Europea para superar la mentalidad del Estado nación ante los retos transnacionales y para mejorar la capacidad de actuación de la Unión frente a los grandes desafíos de nuestro tiempo.

Desde la perspectiva de los Verdes, la elaboración del Tratado Constitucional por parte de la Convención sobre el Futuro de Europa (oficialmente conocida como Convención Europea) supuso muchos avances fundamentales: el Parlamento obtuvo más derechos en el proceso legislativo, así como en la planificación y el control del presupuesto; los parlamentos de los Estados miembros fueron dotados de un mecanismo de apelación contra un exceso de legislación comunitaria; los sensibles ámbitos de la seguridad interna, la cooperación policial y judicial, el control de fronteras, el asilo y la inmigración fueron transferidos del sistema de cooperación intergubernamental (precario desde el punto de vista democrático) al procedimiento legislativo ordinario y pasaron a estar sujetos al control judicial. La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea

devino jurídicamente vinculante y se proporcionó a la UE la base jurídica para acceder al Convenio Europeo de Derechos Humanos. Además, se incluyó como uno de los objetivos de la Unión el crear una economía social de mercado competitiva. El hecho de que el objetivo de pleno empleo forme parte del Tratado de la Unión Europea se debe a los esfuerzos de los Verdes en la Convención Europea. También, se reforzó la exigencia de la igualdad de género, así como el compromiso de combatir la exclusión social y la discriminación.

Por otro lado, se atribuye la misma importancia a los recursos civiles y militares en el ámbito de la política de defensa por primera vez, y se definen la prevención de conflictos y la construcción de la paz como deberes constitucionales.

A pesar de estos avances, no se alcanzaron muchos objetivos: los Verdes no consiguieron que se definiera la Unión Europea como un espacio de seguridad social, justicia y solidaridad; los instrumentos necesarios para desarrollar una «Europa social» son incompletos; no se permiten los referéndums europeos; el Parlamento no posee un derecho independiente de iniciativa en el proceso legislativo, y el ámbito de política exterior y de seguridad común sigue sufriendo déficits democráticos y una falta de debate público.

En la controversia en torno a la (fracasada) ratificación del Tratado Constitucional y la ratificación del Tratado de Lisboa, la inmensa mayoría de los partidos miembros de los Verdes europeos hicieron una decidida campaña a favor de las reformas obtenidas en el Tratado. La mayor parte de las reformas del Tratado Constitucional fueron desarrolladas por la Convención Europea y fueron en gran medida traspuestas al Tratado de Lisboa; no utilizarlas significaba aplazar de forma indefinida la fundamental reforma democrática de la UE. Una mirada al escenario político actual confirma esta valoración: aparte del hecho de que la economía ocupa casi por completo la atención de los políticos en este momento, hoy

la mayoría de ellos no estarían dispuestos a llevar a cabo reformas tan profundas en ningún caso.

Los Verdes reclamaron un referéndum paneuropeo para ratificar el Tratado Constitucional y el Tratado de Lisboa, pero, por desgracia, no lograron que se aprobara esta propuesta. La celebración de un referéndum el mismo día en toda Europa podría haber creado un impulso significativo hacia una esfera pública europea.

1. 14. Adhesión/ampliación

Cualquier Estado europeo puede solicitar la adhesión a la Unión Europea con la condición de que respete los valores de la Unión y se comprometa a promoverlos. Los países candidatos deben cumplir los denominados criterios de Copenhague

(www.bit.ly/copenhague-criteria), que exigen:

- Instituciones estables que garanticen la democracia, el Estado de derecho, los derechos humanos y el respeto y la protección de las minorías
- Una economía de mercado viable, así como la capacidad de hacer frente a la presión competitiva y las fuerzas del mercado dentro de la Unión
- La capacidad para asumir las obligaciones que se derivan de la adhesión, especialmente la aceptación de los objetivos de la unión política, económica y monetaria

Además, los países que quieran sumarse a la Unión deben adoptar la legislación europea existente (acervo comunitario) y ser capaces de aplicarla a través de estructuras administrativas y judiciales apropiadas.

Al inicio del procedimiento de adhesión, el Consejo adopta por unanimidad un mandato de negociación. A efectos de las negociaciones para la adhesión, la legislación de la UE se divide en 35 capítulos (p. ej., «1. Libre circulación de mercancías», «15. Energía», «27. Medio ambiente», etc.). Antes de que empie-

cen las negociaciones, la Comisión realiza un examen del país candidato desde el punto de vista de cada uno de los 35 capítulos para determinar su grado de cumplimiento del acervo comunitario. Si es preciso, en esta fase pueden definirse los criterios de referencia que deben cumplirse a fin de abrir las negociaciones en un capítulo específico (criterios de referencia iniciales). Una vez que se inician las negociaciones, los criterios de referencia finales determinan las condiciones que debe cumplir el Estado candidato para cerrar el capítulo respectivo. Cuando se cierran todos los capítulos como ha sucedido con Croacia el 30 de junio de 2011, se establecen los términos y las condiciones para la adhesión en un proyecto de tratado de adhesión. Tras haber escuchado la opinión de la Comisión y haber obtenido la conformidad del Parlamento Europeo a este proyecto de tratado, el Consejo decide por unanimidad concluir las negociaciones. Una vez que esto ha sucedido, el Tratado de Adhesión es firmado por los representantes del Estado que se adhiere y todos los Estados miembros de la Unión, y, posteriormente, es ratificado por todos ellos de acuerdo con sus normas constitucionales.

Algunos de los instrumentos para apoyar el proceso de adhesión son las asociaciones para la adhesión, los programas nacionales para la adopción del acervo comunitario, la participación en programas, agencias y comisiones de la UE y los diálogos políticos.

En la actualidad, Croacia ha finalizado sus negociaciones y se convertirá en miembro de la Unión Europea el 1 de julio de 2013. Otros países candidatos son Islandia, Montenegro, la antigua República Yugoslava de Macedonia y Turquía. Sin embargo, sólo se están llevando a cabo negociaciones con Islandia y Turquía. Por otro lado, los Balcanes occidentales (Albania, Bosnia-Herzegovina, Serbia y Kosovo) participan en un proceso de estabilización y asociación que se centra en principios democráticos clave y en elementos esenciales del mercado único europeo.

2. Democracia de la UE

2. 1. El modelo democrático de la UE y su evolución

El poder de la Unión Europea reside principalmente en tres instituciones: el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión.

La democracia de la UE se basa en la elección directa de los diputados del Parlamento Europeo y la legitimidad democrática de los miembros del Consejo, quienes, como integrantes del Gobierno de sus respectivos países, son políticamente responsables ante su parlamento nacional.

Dado que el Consejo Europeo y el Parlamento Europeo participan en los nombramientos de la Comisión y que esta es responsable ante el Parlamento tras su constitución (p. ej., a través de mociones de censura y preguntas parlamentarias), la Comisión está integrada en este modelo de democracia (véase el gráfico «Democracia de la UE» en la *página 20*).

Los tratados de la UE han transferido progresivamente un gran número de competencias legislativas a la Unión, por lo cual las competencias de los parlamentos nacionales se han reducido. Por este motivo, las constituciones de todos los Estados miembros ofrecen instrumentos para que los parlamentos nacionales influyan en la posición de su Gobierno en el Consejo. Estos instrumentos han sido diseñados de modos muy distintos; algunos incluso llegan a exigir un mandato del parlamento, que debe ser acatado por el miembro en cuestión del Gobierno en las negociaciones del Consejo. Los derechos del Parlamento danés (Folketing) son especialmente relevantes, puesto que el Gobierno, antes de las reuniones del Consejo sobre asuntos importantes, debe obtener un mandato negociador de la Comisión de Asuntos Europeos del Folketing (www.bit.ly/eu-committee-dk). De forma parecida, los Gobiernos de otros Estados miembros como Finlandia

(www.bit.ly/eu-affairs-fi) y Austria (www.bit.ly/eu-affairs-at) pueden estar vinculados por mandatos negociadores de las comisiones de la UE de sus parlamentos nacionales antes de las reuniones del Consejo.

La UE ha sido acusada –con razón durante muchos años– de sufrir un déficit democrático debido a las escasas competencias del Parlamento Europeo y la debilidad del principio de la separación de poderes, socavado por el importante papel del Consejo en el proceso legislativo.

Esto ha cambiado considerablemente en los últimos años: el Parlamento ha fortalecido progresivamente su posición y es capaz de imponer su fuerza en la realidad política. El procedimiento de codecisión, en el que el Parlamento comparte el poder legislativo con el Consejo por igual, se ha convertido en el procedimiento legislativo ordinario a raíz del Tratado de Lisboa y hoy es aplicable a la mayor parte de los asuntos legislativos. En los nombramientos de la Comisión, el Parlamento puede hacer valer su poder a través de audiencias con los posibles comisarios. Tanto en 2004 como en 2010 hubo candidatos nombrados por los Estados miembros que fueron sustituidos por otros candidatos como consecuencia de las audiencias ante el Parlamento.

Además de las mejoras formales, la democracia de la UE se ha beneficiado del sistema institucional específico de la UE: la mayoría del Parlamento –a diferencia de lo que sucede en los parlamentos nacionales– no está obligada a apoyar a un Gobierno. Esto elimina gran parte de las peleas entre los partidos políticos que caracteriza la política cotidiana nacional y, por lo tanto, ofrece un terreno comparativamente amplio para la cooperación constructiva. Según muchos de sus miembros, esto hace que el trabajo que se lleva a cabo en el Parlamento Europeo sea más interesante y objetivo que el de los parlamentos nacionales. No obstante, la política de partido juega un papel decisivo en el Parlamento Europeo, y para los Verdes es un

gran reto imponerse, especialmente cuando los dos grandes grupos (el Partido Popular Europeo y la Alianza Progresista de Socialistas y Demócratas en el Parlamento Europeo) actúan conjuntamente como una «gran coalición». Sin embargo, uno de los principales puntos débiles de la democracia de la UE es la pobre participación ciudadana en la elección de los representantes al Parlamento Europeo, así como el hecho de que las razones por las que los candidatos son elegidos estén más a menudo relacionadas con la política nacional que con los asuntos europeos.

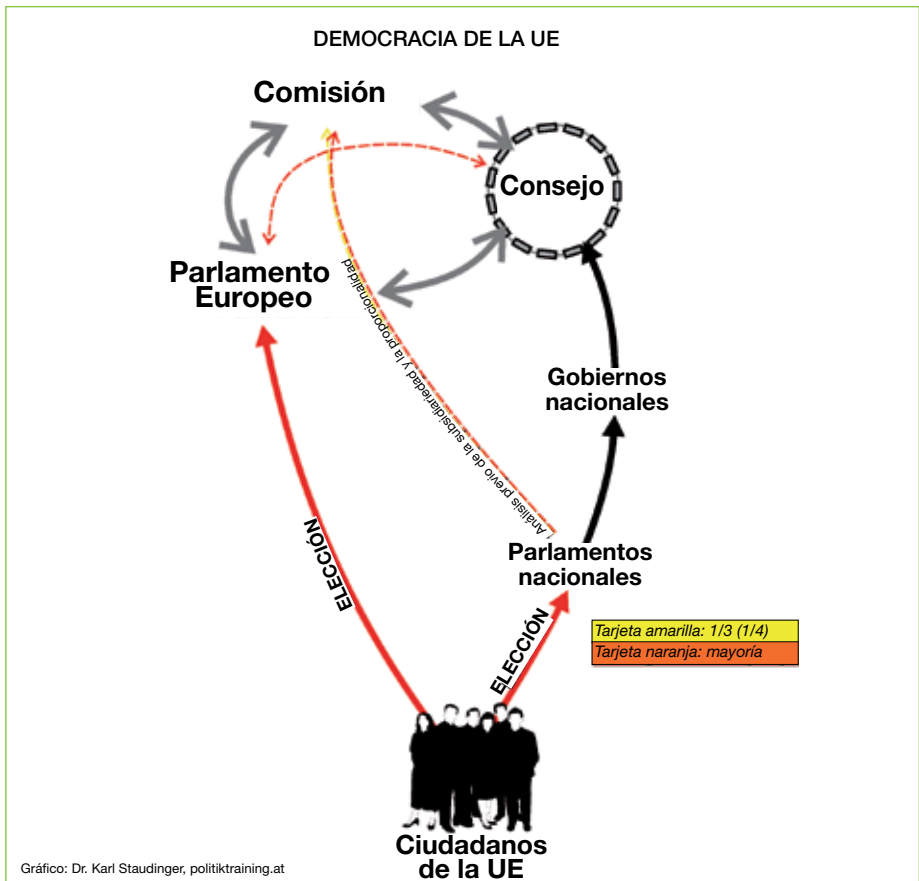
Una forma de hacer frente a estos problemas es la propuesta de elegir un determinado porcentaje de diputados del Parlamento Europeo a través de una lista (transnacional) paneuro-

pea, de forma que se complemente la elección de individuos elegidos en el ámbito nacional con representantes con mandato de un público paneuropeo. Los Verdes apoyan esta propuesta. www.bit.ly/report-transnational-lists

Las tareas necesarias para conseguir una reforma más democrática de la Unión Europea son:

- Introducir los plebiscitos y referéndums a escala de la UE
- Extender la toma de decisiones mediante el procedimiento de codecisión y el voto por mayoría cualificada en el Consejo a todos los ámbitos políticos, en especial a la política exterior y de seguridad común
- Introducir el derecho del Parlamento a tener iniciativa legislativa

Gráfico 1: Democracia de la UE



- Permitir que el Parlamento pueda presentar mociones de censura contra miembros individuales de la Comisión (y no solo contra la Comisión en su conjunto)

2. 2. Carta de los Derechos Fundamentales (resumen)

- Prohibición de la pena de muerte
- Prohibición de la tortura y de los tratos inhumanos o degradantes
- Prohibición de la esclavitud y del trabajo forzado
- Derecho de los ciudadanos de la UE a ser electores y elegibles en las elecciones municipales del Estado miembro en que residen
- Derecho a la libertad de expresión, incluidas la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar información sin injerencias de las autoridades públicas y sin consideración de fronteras
- Derecho a fundar asociaciones en los ámbitos político, sindical y cívico, y derecho a formar parte de las mismas
- Derecho a la educación, en especial el derecho a recibir gratuitamente la enseñanza obligatoria
- Prohibición de la discriminación por razón de sexo, raza, color, origen étnico o social, características genéticas, lengua, religión o creencia, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual
- Obligación de garantizar la igualdad entre mujeres y hombres en todos los ámbitos, incluso en materia de empleo, trabajo y retribución
- Respeto al derechos de las personas mayores a llevar una vida digna e independiente y a participar en la vida social y cultural
- Derecho de los trabajadores a la defensa colectiva de sus intereses, incluida la huelga
- Derecho a unas condiciones de trabajo que respeten la salud, la seguridad y la dignidad de los trabajadores
- Derecho de acceso a las prestaciones de seguridad social y a los servicios sociales
- Reconocimiento y respeto del acceso a los servicios de interés económico general

2.3. Ciudadanía de la Unión

Toda persona que tenga la nacionalidad de un Estado miembro es ciudadana de la Unión. La ciudadanía de la Unión no sustituye a la ciudadanía nacional, sino que, por el contrario, complementa los derechos de los ciudadanos en el ámbito nacional con los derechos de la Unión.

Algunos derechos específicos de esta condición de ciudadano de la Unión Europea son:

- El derecho de libre circulación y residencia en el territorio de los Estados miembros
- El derecho a votar y a ser candidato en las elecciones al Parlamento Europeo y en las elecciones municipales del Estado miembro donde se resida
- El derecho a gozar de la protección diplomática y consular de cualquier Estado miembro en terceros países donde el Estado de origen no esté representado
- El derecho de petición al Parlamento Europeo, el derecho a apelar al Defensor del Pueblo Europeo y el derecho a dirigirse a las instituciones y a los órganos consultivos de la Unión y a obtener respuesta en cualquiera de las lenguas de los tratados

En la práctica, el más relevante de estos derechos es el de la libre circulación y residencia en el territorio de los Estados miembros. En cuanto a las personas sin trabajo, el derecho a vivir en otro Estado miembro está limitada por un período de tiempo (tres meses) o circunstancias personales (prueba de recursos económicos suficientes y seguro de enfermedad) a través de un reglamento. Tras un período continuo de cinco años de residencia en el Estado miembro de acogida, los ciudadanos de la Unión tienen el derecho de residencia permanente. Estos detalles se establecen en la Directiva 2004/38/CE.

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha desarrollado una visión muy dinámica de la ciudadanía de la Unión y ha extendido el derecho de los ciudadanos que no tengan la

ciudadanía comunitaria y los miembros de sus familias a residir en Estados miembros y, en algunos casos, incluso a tener acceso a la seguridad social y prestaciones similares que antes solo se otorgaban a los ciudadanos de la UE (véase el capítulo 10, *página 43*).

2. 4. Iniciativa Ciudadana Europea

La Iniciativa Ciudadana Europea (ICE) es un nuevo derecho introducido en el Tratado de Lisboa por el cual un millón de ciudadanos de la UE de como mínimo siete Estados miembros pueden solicitar a la Comisión que considere una propuesta legislativa. Si la Comisión está de acuerdo en llevar adelante la propuesta, puede introducir una directiva o un reglamento que tenga un efecto importante en ese ámbito.

La ICE es una forma transnacional de democracia directa la primera de este tipo den el mundo que dará a los ciudadanos de la UE la capacidad de influir directamente en la agenda política de la Unión. La ICE aspira a salvar la distancia existente entre el funcionamiento de la UE y sus ciudadanos. Se describe en el artículo 11 del Tratado de la Unión Europea, así como en un reglamento que detalla cómo funcionará (211/2011). La ICE solo será operativa cuando dicho reglamento entre en vigor el 1 de abril de 2012.

Cómo funcionará la ICE

La ICE está diseñada para ser aplicada por los ciudadanos de la UE, y el reglamento que la regula explica el apoyo que pueden recibir los organizadores, junto con las condiciones que deben cumplir para llevar a cabo con éxito la ICE.

Para aquellos que consideren organizar una ICE, es crucial conocer los siguientes aspectos:

- Deben reunirse un millón de firmas en, como mínimo, siete Estados miembros. Para ser considerado como uno de esos siete Estados miembros, existe una fórmula sobre el número mínimo de firmas que deben obtenerse (número de parlamentarios europeos del Estado miembro x 750) (véase la tabla 3 en la *página siguiente*)
- La ICE debe abordar un ámbito en el que la UE pueda emitir un acto legislativo (un reglamento, una directiva, etc.) en el marco de los tratados. Una interpretación estricta de esta condición podría significar que las iniciativas para modificar tratados serían inadmisibles. Los Verdes están a favor de una interpretación más amplia en este aspecto
- Las iniciativas ciudadanas europeas deben describir de forma clara su objeto. La propuesta no tiene que ser necesariamente una propuesta legislativa detallada, pero debe exponer de forma amplia los objetivos que persigue y cómo alcanzarlos
- Los organizadores deben establecer un comité organizador, con miembros de al menos siete Estados miembros. Los organizadores deben registrar su ICE ante la Comisión
- La Comisión debe decidir en un plazo de dos meses si la iniciativa presentada cumple los criterios descritos. Sólo puede rechazar registrarla sobre la base de un número limitado de motivos; por ejemplo, si la propuesta está «fuera del ámbito de competencias de la Comisión»; si es manifiestamente abusiva, frívola o temeraria; o si es claramente contraria a los valores de la Unión (artículo 2 del Tratado de la UE)
- Si se rechaza la solicitud de registro, la Comisión debe comunicar los motivos de esa decisión a los organizadores de la iniciativa. La decisión de la Comisión puede ser anulada por el Tribunal de Justicia Europeo. En el caso de que una propuesta no sea admisible como ICE, todavía puede ser formulada como una petición al Parlamento Europeo
- Una vez que se apruebe el registro de la ICE, los organizadores tienen un año para reunir el millón de firmas necesarias en siete Estados miembros como mínimo
- El proceso de recogida de firmas debe ser transparente (tiene que declarar todas las formas de apoyo económico), ajustarse a los distintos requisitos de recogida de firmas de los Estados miembros individuales y respetar los derechos de protección de datos que se

detallan en el Reglamento de la ICE. Pueden obtenerse las firmas de todos los ciudadanos de la UE (personas con nacionalidad de un Estado miembro) que hayan alcanzado la edad requerida para votar en las elecciones del Parlamento Europeo (actualmente, 16 años en Austria y 18 años en los demás Estados miembros). Un aspecto muy controvertido en las negociaciones sobre la aplicación de la ICE fue el requisito de proporcionar el número del pasaporte o el documento de identidad, condición que los Verdes rechazaron. Actualmente hay una serie de Estados que exigirán que se recojan datos oficiales de identificación personal junto con la firma

- Las firmas pueden recogerse virtual o presencialmente, y la Comisión proporcionará un software específico en el primer caso
- Tras la presentación de una ICE aprobada, la Comisión debe concertar una reunión con los organizadores y, junto con el Parlamento Europeo, realizar una audiencia pública sobre la propuesta
- Aunque la Comisión pueda rechazar llevar adelante la propuesta, debe comunicar los motivos de su decisión a los organizadores y, también, a la ciudadanía
- Si la Comisión acepta la propuesta, iniciará el procedimiento legislativo pertinente para ese ámbito

La ICE es un paso más en la importante democratización de la Unión Europea. Incluso antes de que el Reglamento de la ICE haya entrado en vigor, distintas ONG y grupos de activistas han empezado a recoger firmas para diferentes propuestas. Aunque dichas iniciativas no serán válidas por ser anteriores a la entrada en vigor de dicho reglamento, demuestran las grandes ansias de los ciudadanos por configurar la agenda de la UE.

La GEF ha elaborado diversas publicaciones sobre la ICE, en las que expone con mayor detalle sus implicaciones y su funcionamiento.

www.bit.ly/ECI_Guide

www.bit.ly/ECI_Flyer

www.bit.ly/GGEP_flyer

Tabla 3: ICE: número mínimo de firmantes por Estado miembro

Alemania (99*/96 eurodiputados)	74.250*/72.000
Austria (19 eurodiputados)	14.250
Bélgica (22 eurodiputados)	16.500
Bulgaria (18 eurodiputados)	13.500
Chipre (6 eurodiputados)	4.500
Dinamarca (13 eurodiputados)	9.750
Eslovaquia (13 eurodiputados)	9.750
Eslovenia (8 eurodiputados)	6.000
España (54 eurodiputados)	40.500
Estonia (6 eurodiputados)	4.500
Finlandia (13 eurodiputados)	9.750
Francia (74 eurodiputados)	55.500
Grecia (22 eurodiputados)	16.500
Hungría (22 eurodiputados)	16.500
Irlanda (12 eurodiputados)	9.000
Italia (73 eurodiputados)	54.750
Letonia (9 eurodiputados)	6.750
Lituania (12 eurodiputados)	9.000
Luxemburgo (6 eurodiputados)	4.500
Malta (6 eurodiputados)	4.500
Países Bajos (26 eurodiputados)	19.500
Polonia (51 eurodiputados)	38.250
Portugal (22 eurodiputados)	16.500
Reino Unido (73 eurodiputados)	54.750
República Checa (22 eurodiputados)	16.500
Rumanía (33 eurodiputados)	24.750
Suecia (20 eurodiputados)	15.000

* Debido a las particularidades de la transición al Tratado de Lisboa, Alemania contará con 99 diputados hasta las próximas elecciones al Parlamento Europeo en 2014, tras las cuales tendrá 96 representantes.

3. Sistema jurídico

3. 1. Derecho primario / tratados

Para establecer la Comunidad Europea, Euratom y la Unión Europea, los Estados miembros firmaron unos tratados, que fueron modificados por los tratados de Maastricht, Ámsterdam, Niza y Lisboa y los tratados de adhesión (véase «Historia de la UE», página 9). Estos tratados, comparables a las constituciones nacionales, forman la base del sistema jurídico de la UE y son designados como derecho primario. Las cuestiones más importantes que contienen los tratados son las competencias de la UE, las instituciones de la UE, los procedimientos de toma de decisiones, los derechos de los ciudadanos y el control judicial. Además, los derechos fundamentales que garantiza el Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH) están explícitamente incorporados en el derecho primario de la UE por el Tratado de la Unión Europea. Asimismo, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea también forma parte del derecho primario de la UE.

Los tratados más importantes son:

- el Tratado de la Unión Europea (TUE)
- el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)

Las versiones consolidadas de ambos tratados pueden encontrarse en www.bit.ly/eu-treaties-en.

3. 2. Derecho secundario

A fin de alcanzar los objetivos de la Unión, las instituciones de la UE tienen el derecho, con arreglo a los tratados, de aprobar actos jurídicos vinculantes. A estos actos se los denomina derecho secundario.

Los tres tipos de actos de derecho secundario son:

- los reglamentos
- las directivas
- las decisiones

3. 3. Primacía del derecho de la UE sobre el derecho nacional

Los actos europeos con carácter vinculante tienen primacía sobre todas las leyes nacionales. Los Estados miembros no pueden adoptar medidas que contradigan la legislación europea. En principio, la primacía del derecho de la UE –también denominada *supremacía* o *precedencia* del derecho de la UE– también afecta al derecho constitucional nacional. Algunas decisiones de los tribunales constitucionales nacionales (p. ej., de Francia, Polonia o Alemania) niegan esta supremacía en los casos en los que el derecho de la UE entra en conflicto con principios fundamentales del derecho constitucional nacional.

3. 4. Reglamentos

Los reglamentos son actos legislativos que se aplican de forma inmediata, puesto que no necesitan ser traspuestos a la legislación nacional. Son ejecutados por las autoridades administrativas y los tribunales de los Estados miembros.

Ejemplos:

- Reglamento (UE) n.º 995/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de octubre de 2010, por el que se establecen las obligaciones de los agentes que comercializan madera y productos de la madera. www.bit.ly/regulation-timber

- Reglamento (UE) n.º 439/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de mayo de 2010, por el que se crea una Oficina Europea de Apoyo al Asilo. www.bit.ly/regulation-asylum-support

- Reglamento (UE) n.º 994/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de octubre de 2010, sobre medidas para garantizar la seguridad del suministro de gas.

www.bit.ly/regulation-gas-supply

3. 5. Directivas

Las directivas de la UE son actos legislativos que obligan a los Estados miembros a alcanzar un resultado concreto sin precisar los medios que deben emplear a tal efecto. A fin de cumplir las directivas, puede que los Estados miembros tengan que realizar modificaciones en sus leyes nacionales para alcanzar los objetivos exigidos. Los Estados miembros son libres de decidir la manera y los métodos que aplicarán, pero los objetivos de las directivas son de obligado cumplimiento. Las directivas suelen incluir plazos para su aplicación por parte de los Estados miembros.

Si las directivas no se cumplen en el plazo establecido, pueden, en determinadas circunstancias, tener efectos jurídicos directos. En concreto, a partir del vencimiento de la fecha límite para su aplicación, los ciudadanos tienen derecho a cualesquiera que sean los derechos que les otorga la directiva y pueden hacerlos valer frente al derecho nacional.

Ejemplos:

- Directiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras, de suministro y de servicios, aplicada a través de leyes de contratación pública por los Estados miembros.

www.bit.ly/directive-procurement

- Directiva 2000/43/CE del Consejo, de 29 de junio de 2000, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico, aplicada a través de leyes de igualdad por los Estados miembros.

www.bit.ly/directive-equal-treatment

- Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de junio de 2001, relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente, aplicada a través de leyes de ordenación del territorio por los Estados miembros.

www.bit.ly/directive-environmental-impact-assessment

3. 6. Decisiones

Las decisiones se dirigen a grupos determinados, a los que se hace referencia específica o individualmente en la decisión. Las decisiones suelen atraer una gran atención pública. La mejor forma de ilustrarlas es mediante ejemplos.

Ejemplos:

- Decisión de la Comisión sobre la imposición de una multa de 497 millones de euros a Microsoft por abusar de su posición dominante en el mercado. www.bit.ly/decision-microsoft

- Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a un mecanismo para el seguimiento de las emisiones de gases de efecto invernadero en la Comunidad y para la aplicación del Protocolo de Kioto.

www.bit.ly/decision-kyoto

- Decisión de la Comisión por la que se establecen valores de referencia de la eficiencia armonizados para la producción por separado de electricidad y calor.

www.bit.ly/decision-heat-power

3.7. Tribunal de Justicia

El Tribunal de Justicia debe garantizar «el respeto del derecho en la interpretación y la aplicación de los tratados» por parte de las instituciones de la Unión y los Estados miembros. (Véase el capítulo 10, *página 43*, para más detalles).

3.8. Revisiones de los tratados

El Tratado de la Unión Europea (TUE) prevé un procedimiento ordinario y un procedimiento simplificado para las revisiones de los tratados.

Ambos procedimientos se inician con una propuesta bien de un Estado miembro, del Parlamento Europeo o de la Comisión, que debe presentarse al Consejo Europeo.

El procedimiento de revisión simplificado sólo se aplica si la propuesta aspira a modificar disposiciones de la tercera parte («Políticas y acciones internas») del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). Tras consultar al Parlamento Europeo y a la Comisión –y en caso de cambios institucionales en el ámbito monetario, al Banco Central Europeo–, el Consejo Europeo puede adoptar la propuesta por unanimidad. La decisión del Consejo Europeo tiene que ser aprobada («ratificada») por los Estados miembros de acuerdo con sus normas constitucionales. El procedimiento de revisión simplificado no se aplica a propuestas que tengan como objetivo incrementar las competencias de la Unión Europea.

En todos los demás casos, las modificaciones de los tratados deben realizarse mediante el procedimiento de revisión ordinario. Tras consultar al Parlamento y a la Comisión, el Consejo Europeo decide por mayoría simple examinar la propuesta, y su presidente debe convocar una convención de representantes de los parlamentos nacionales y el Parlamento Europeo, de los jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros y de la Comisión (y del Banco Central en caso de cambios en el ámbito monetario). La labor de la convención es preparar y adoptar por consenso una recomendación para una conferencia de los Gobiernos de los Estados miembros.

En vez de convocar una convención, el Consejo Europeo también puede decidir, por mayoría simple, definir los términos de referencia para que una conferencia intergubernamental determine de «común acuerdo» las modificaciones de los tratados. Estas modificaciones entran en vigor tras haber sido ratificadas por los Estados miembros de acuerdo con sus normas constitucionales.

Cláusulas pasarela

Las denominadas «cláusulas pasarela» ofrecen una forma mucho más simplificada de modificar ciertas disposiciones de los tratados. El Consejo Europeo puede decidir que determinados actos jurídicos que exigen decisiones

unánimes del Consejo pueden adoptarse por mayoría. De forma parecida, el Consejo Europeo puede traspasar una cuestión jurídica de un procedimiento legislativo especial al procedimiento legislativo ordinario. En ambos casos, estas decisiones –que son en realidad modificaciones de los tratados– deben notificarse a los parlamentos nacionales, que pueden oponerse a las mismas. Si tal oposición es notificada al Consejo Europeo en un plazo de seis meses, no se adoptará la «decisión pasarela». Si, por el contrario, ningún parlamento nacional presenta objeciones, el Consejo Europeo adopta su decisión por unanimidad tras obtener la aprobación del Parlamento Europeo

La dificultad de revisar los tratados

En los últimos años, se han hecho patentes las dificultades que conlleva realizar grandes revisiones de los tratados en una Unión Europea de 27 Estados miembros. En el Consejo Europeo, la negociación de los intereses nacionales entre los Estados miembros ha dominado con frecuencia las discusiones. El hecho de que el interés nacional haya eclipsado los asuntos europeos ha provocado que a menudo haya sido difícil obtener el apoyo de los ciudadanos para una causa común europea. En la mayoría de las recientes ratificaciones de tratados, los países debían o querían celebrar un referéndum a tal efecto, pero los referéndums sobre asuntos europeos acabaron convirtiéndose en plebiscitos sobre asuntos nacionales de los respectivos países. Los últimos ejemplos de Francia, Irlanda o los Países Bajos pusieron de relieve los problemas que conlleva realizar votaciones populares nacionales sobre cuestiones políticas relativas a la UE. Sin embargo, uno de los aspectos positivos fue que estas votaciones también significaron un nuevo reconocimiento de la necesidad de una mayor participación de los ciudadanos en la Unión Europea. La creación de fundaciones políticas europeas y la Iniciativa Ciudadana Europea pueden verse como resultados de este proceso de aprendizaje.

4. Responsabilidades y ámbitos políticos de la UE

4. 1. Competencias de la UE

Las competencias de la UE están estrictamente limitadas a ámbitos explícitamente transferidos a la Unión por los tratados.

Se dividen en tres grandes clases:

■ **Competencias exclusivas**, en las que solo la Unión Europea puede legislar y adoptar actos jurídicamente vinculantes. Los ámbitos en los que la Unión posee competencias exclusivas son la unión aduanera, las normas de competencia necesarias para el funcionamiento del mercado interior, la política monetaria de los Estados miembros cuya moneda es el euro, la conservación de recursos biológicos marinos en el marco de la política pesquera común y la política comercial común.

■ **Competencias compartidas**, en las que los Estados miembros y la Unión pueden adoptar actos jurídicamente vinculantes. Los Estados miembros pueden hacer uso de sus competencias sólo en la medida en que la Unión no ha ejercido su competencia o ha decidido dejar de ejercerla. La mayor parte de las políticas de la UE entran dentro de esta categoría. Son ejemplos de ellas las relativas al mercado interior, algunos aspectos de la política social, la cohesión económica, social y territorial, la agricultura y la pesca (excepto la conservación de los recursos biológicos marinos, que es una competencia exclusiva), el medio ambiente, la protección de los consumidores, el transporte, las redes transeuropeas, la energía, el espacio de libertad, seguridad y justicia, y determinadas cuestiones de seguridad comunes en materia de salud pública. Algunas competencias compartidas permiten acciones paralelas de la Unión y los Estados miembros; por ejemplo, en los ámbitos de la investigación, el desarrollo tecnológico, la cooperación al desarrollo y la ayuda humanitaria.

■ **Competencias de apoyo, coordinación o complementarias**, en las que la Unión puede actuar sin invalidar las competencias de los Estados miembros y con escasa implicación directa. La Unión adopta medidas (p. ej., para apoyar la coordinación de las políticas económicas de los Estados miembros), define directrices para la coordinación de las políticas de empleo, lleva a cabo iniciativas para garantizar la coordinación de las políticas sociales y realiza acciones para apoyar, coordinar o complementar las acciones de los Estados miembros en los ámbitos de la protección de la salud humana, la industria, la cultura, el turismo, la educación, la formación profesional, la juventud y el deporte, la protección civil y la cooperación administrativa.

4. 2. Políticas de la Unión según el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)

La tercera parte del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) establece las políticas de la Unión Europea y especifica los procedimientos jurídicos y los requisitos que deben aplicarse para adoptar actos jurídicos.

El siguiente resumen de esta parte del Tratado ofrece una buena perspectiva de las políticas de la Unión Europea. Hay que tener en cuenta que la lista contiene competencias de todas las categorías que se han explicado anteriormente.

- Mercado interior
- Libre circulación de mercancías
- Agricultura y pesca
- Libre circulación de personas, servicios y capitales
- Espacio de libertad, seguridad y justicia
- Controles en las fronteras
- Asilo
- Inmigración
- Cooperación judicial
- Cooperación policial
- Transportes
- Normas comunes sobre competencia, fiscalidad y aproximación de las legislaciones

- Política económica y monetaria
- Empleo
- Política social
- El Fondo Social Europeo
- Educación, formación profesional, juventud y deporte
- Cultura
- Salud pública
- Protección de los consumidores
- Redes transeuropeas
- Industria
- Cohesión económica, social y territorial
- Investigación, desarrollo tecnológico y exploración espacial
- Medio ambiente
- Energía
- Turismo
- Protección civil
- Cooperación administrativa

Además de estas políticas, existen las relativas a la política exterior y de seguridad común, que están sujetas a normas especiales (principio de unanimidad, papel menor de la Comisión y el Parlamento, fuera de la jurisdicción del Tribunal de Justicia Europeo).

El motor de búsqueda EUR-Lex (www.bit.ly/search-eu-law) permite encontrar directivas, reglamentos y decisiones de la UE en los diversos ámbitos políticos a través de búsquedas por categorías.

4. 3. Subsidiariedad, proporcionalidad y sistema de alerta temprana

En los ámbitos en los que la UE no posee competencias exclusivas se aplican los principios de subsidiariedad y proporcionalidad.

El principio de subsidiariedad mantiene que la UE sólo puede adoptar medidas si los objetivos de la acción pretendida no pueden ser alcanzados de manera suficiente a escala nacional, regional o local.

El principio de proporcionalidad exige que cualquier acción de la Unión no vaya más allá

de lo que sea necesario para alcanzar los objetivos de los tratados.

Al inicio de un proceso legislativo de la UE, los parlamentos nacionales tienen la oportunidad de examinar la propuesta de la Comisión y plantear objeciones si creen que contraviene el principio de subsidiariedad (es lo que se denomina el «mecanismo de alerta temprana»). A fin de permitir este escrutinio, la Comisión comunica su propuesta simultáneamente al Consejo, el Parlamento y los parlamentos nacionales. Estos últimos disponen de ocho semanas para presentar opiniones razonadas sobre los motivos por los cuales consideran que la propuesta viola el principio de subsidiariedad.

En el mecanismo de alerta temprana cada parlamento tiene dos votos. Si el parlamento de un Estado miembro consta de dos cámaras, cada una de ellas tiene un voto.

Si el número de objeciones llega a sumar una tercera parte del posible número de votos, la Comisión debe revisar su propuesta y alcanzar una decisión bien fundada sobre la retirada de la propuesta, su modificación o su mantenimiento. Si la propuesta está relacionada con el espacio de libertad, seguridad y justicia, basta con una cuarta parte de los votos de los parlamentos nacionales para que se produzca una revisión. A las objeciones de esta magnitud se las denomina «tarjeta amarilla».

Si embargo, si el número de objeciones llega a una mayoría simple de los votos de los parlamentos nacionales, cualquier decisión de la Comisión de mantener la propuesta debe ser presentada ante el Consejo y el Parlamento Europeo. Si el 55% de los miembros del Consejo o una mayoría (simple) de votos en el Parlamento deciden que la propuesta contraviene el principio de subsidiariedad, el proceso legislativo no prospera. A las objeciones de esta magnitud de los parlamentos nacionales se las denomina «tarjeta naranja».

El intercambio interparlamentario de información en www.ipex.eu es un excelente recurso que muestra el estado actual de las propuestas, incluyendo las opiniones y las objeciones de los parlamentos nacionales que se han comunicado a la Comisión.

Además, los parlamentos nacionales tienen derecho a emprender acciones contra los actos legislativos que infringen el principio de subsidiariedad.

B. INSTITUCIONES, ÓRGANOS Y PROCEDIMIENTOS

Esta parte del manual presenta las instituciones y los órganos de la Unión Europea; explica la composición del Parlamento, el Consejo, la Comisión y el Consejo Europeo, sus competencias y cómo se toman las decisiones. El lector se familiarizará con las mayorías absolutas y simples en el Parlamento, con la votación por unanimidad y por mayoría, con el sistema de ponderación de votos, la votación por doble mayoría y las minorías de bloqueo en el Consejo, y con las cláusulas pasarela en el Consejo Europeo. Asimismo, conocerá cómo el Comité Económico y Social y el Comité de las Regiones contribuyen a la legislación de la UE. En esta parte del manual también se aborda el nombramiento de los comisarios y su destitución, el papel especial del alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, y la representación exterior y la acción exterior de la Unión. Además, se ilustra el papel dinámico del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y se habla de la labor del Tribunal de Cuentas Europeo.

Un capítulo muy importante de esta parte trata los procedimientos legislativos de la UE. El lector conocerá el procedimiento legislativo ordinario (procedimiento de codecisión) y los procedimientos legislativos especiales (aprobación y consulta), la primera, la segunda y la tercera lectura, el Comité de Conciliación, los procedimientos en los que no participa el Parlamento y el método abierto de coordinación.

Finalmente, se aborda la influencia de los grupos de presión en el proceso legislativo, el desequilibrio entre la presión que ejercen las grandes corporaciones y las ONG y la situación actual de las normas de transparencia en la UE.

5. Parlamento Europeo

5. 1. Composición

El Tratado de la Unión Europea establece lo siguiente:

«El Parlamento Europeo estará compuesto por representantes de los ciudadanos de la Unión. Su número no excederá de 750, más el presidente. La representación de los ciudadanos será decrecientemente proporcional, con un mínimo de seis diputados por Estado miembro. No se asignará a ningún Estado miembro más de 96 escaños.» [artículo 14, párrafo 2, TUE]

La distribución de escaños entre los Estados miembros es decidida por el Consejo y el Parlamento. El principio de «proporcionalidad decreciente» es una desviación del principio de «una persona, un voto». La proporcionalidad decreciente es ilustrada por el hecho de que un diputado alemán del Parlamento representa a unos 800.000 ciudadanos, mientras que un diputado maltés tan solo representa a 80.000. El principio de la proporcionalidad decreciente se adoptó para disipar la preocupación de los Estados miembros más pequeños respecto a un posible dominio de los Estados miembros más grandes si se les daba un gran peso en el Parlamento.

Transición al Tratado de Lisboa

Cuando se celebraron las elecciones europeas en junio de 2009, el Tratado de Lisboa no estaba aún en vigor, por lo que se eligieron 736 representantes de acuerdo con el Tratado de Niza, 99 de ellos en Alemania.








Sin embargo, el Tratado de Lisboa, que entró en vigor el 1 de diciembre de 2009, establece un total de 751 escaños para el Parlamento, con un mínimo de seis y un máximo de 96 diputados por Estado. A fin de que ningún representante elegido se vea obligado a abandonar el Parlamento cuando este se incremente a 751 diputados, los tres representantes alemanes de más mantendrán sus escaños y el Parlamento consistirá en 754 parlamentarios hasta las próximas elecciones. El aumento del número de diputados precisa una modificación del Tratado, que fue acordada en la Conferencia de los Representantes de los Gobiernos de los Estados Miembros en junio de 2010 (www.bit.ly/cig-mep) y luego ratificada por los parlamentos nacionales de los Estados miembros. Tras la finalización de la ronda de ratificaciones, los 18 parlamentarios adicionales se convirtieron en diputados de pleno derecho una en diciembre de 2011.

5. 2. Funciones y competencias

El Parlamento Europeo tiene un gran número de funciones y derechos. Los más importantes son:

- Junto con el Consejo, el Parlamento aprueba la legislación de la UE, normalmente a través del procedimiento legislativo ordinario, según el cual el Parlamento puede bloquear una propuesta legislativa de la Comisión o puede negociar su modificación con el Consejo (véase el gráfico de la *página 49*). En los procedimientos legislativos especiales, la posición del Parlamento es más débil (procedimientos de aprobación y consulta; véase el capítulo «El proceso de toma de decisiones en el procedimiento legislativo», *página 47*)
- Junto con el Consejo, el Parlamento adopta el presupuesto de la Unión Europea (véase la *página 52*)
- El Parlamento puede exigir que la Comisión presente una propuesta de reglamento o directiva sobre asuntos en los que considera que es necesario un acto de la Unión para aplicar los tratados (ejemplo: www.bit.ly/ep-initiative-eci)
- El Parlamento Europeo elige al presidente de la Comisión y, tras una serie de audiencias públicas, vota sobre la aprobación o el rechazo del Colegio de Comisarios en su conjunto (debate sobre el nombramiento de la segunda Comisión de Barroso, www.bit.ly/ep-barroso-2). El Parlamento también puede presentar una moción de censura contra toda la Comisión (pero no contra miembros individuales de la Comisión)
- El Parlamento puede crear comisiones de investigación para examinar instituciones de la UE, órganos administrativos públicos de los Estados miembros o personas responsables de la aplicación del derecho de la UE (por ejemplo, la comisión sobre la Equitable Life Assurance Society, informe www.bit.ly/ep-inquiry-elas)
- El Parlamento ejerce un poder de control sobre la Comisión y el Consejo a través de preguntas parlamentarias (p. ej., www.bit.ly/ep-oral-question-ex01)
- El Parlamento Europeo debe ser informado por el presidente del Consejo Europeo acerca de los resultados obtenidos por este órgano.
- Las comisiones del Parlamento pueden realizar informes de iniciativa propia y contribuir a las resoluciones del Parlamento sobre temas de su competencia (p. ej., www.bit.ly/ep-report-sustainable-jobs)
- En el ámbito de la política exterior, aunque el Parlamento tiene pocos derechos para participar en la toma de decisiones, es informado de las decisiones del Consejo Europeo y ejerce influencia sobre el Consejo a través de audiencias de las comisiones, informes, resoluciones y recomendaciones

5. 3. Distribución de escaños en el Parlamento Europeo (a partir de diciembre de 2011)

	Ciudadanos	PPE	S&D	ALDE	Verdes/ALE	CRE	IUE/IVN	ELD	NI	Total por Estado miembro		
	(millones)									A*	B*	C*
Bélgica	10.9	5	5	5	4	1		1	1	22	22	22
Bulgaria	7.5	7	4	5					2	17	18	18
República Checa	10.5	2	7			9	4			22	22	22
Dinamarca	5.6	1	4	3	2	1	1	1		13	13	13
Alemania	81.8	42	23	12	14		8			99	96	99
Estonia	1.3	1	1	3	1					6	6	6
Irlanda	4.5	4	3	4			1			12	12	12
Grecia	11.3	7	8	1	1		3	2		22	22	22
España	46.2	25	23	2	2		1		1	50	54	54
Francia	65.1	30	14	6	15		5	1	3	72	74	74
Italia	60.6	35	22	6				10		72	73	73
Chipre	0.8	2	2				2			6	6	6
Letonia	2.2	4	1	1	1	1	1			8	9	9
Lituania	3.2	4	3	2		1		2		12	12	12
Luxemburgo	0.5	3	1	1	1					6	6	6
Hungría	10.0	14	4			1			3	22	22	22
Malta	0.4	2	4							5	6	6
Países Bajos	16.7	5	3	6	3	1	2	1	5	25	26	26
Austria	8.4	6	5		2				6	17	19	19
Polonia	38.2	29	7			11		4		50	51	51
Portugal	10.6	10	7		1		3			22	22	22
Rumanía	21.4	14	11	5					3	33	33	33
Eslovenia	2.1	4	2	2						7	8	8
Eslovaquia	5.4	6	5	1				1		13	13	13
Finlandia	5.4	4	2	4	2			1		13	13	13
Suecia	9.4	5	6	4	4		1			18	20	20
Reino Unido	62.4		13	12	5	27	1	9	6	72	73	73
Total	502	271	190	85	58	53	33	33	30	736	751	754

Fuente: www.europarl.europa.eu y Eurostat 2010 (www.bit.ly/eu-population)

* A: Elecciones de 2009 – B: Asignación del Tratado de Lisboa – C: Asignación transitoria hasta 2014

Nombres de los grupos parlamentarios de la séptima legislatura

PPE Partido Popular Europeo
(demócratacristianos)

S&D Alianza Progresista de Socialistas y Demócratas en el Parlamento Europeo

ALDE Alianza de Liberales y Demócratas por Europa

VERDES/ALE Los Verdes / Alianza Libre Europea

CRE Conservadores y Reformistas Europeos

IUE/IVN Izquierda Unitaria Europea / Izquierda Verde Nórdica

ELD Europa de la Libertad y la Democracia

NI No inscritos

5. 4. Proporción de mujeres en los grupos parlamentarios del Parlamento Europeo (Elecciones 2009)

	Mujeres	Hombres	Proporción de mujeres
Verdes/ALE	29	27	51,79%
ALDE	39	46	45,88%
S&D	74	111	40,00%
PPE	86	178	32,58%
IUE/IVN	10	24	29,41%
ELD	3	24	11,11%
CRE	8	48	14,29%
NI	6	23	20,69%
Total	255	481	34,65%

La proporción de mujeres se incrementó en un 4,6% en las elecciones al Parlamento Europeo de 2009.

5. 5. Formación de grupos políticos en el Parlamento Europeo

Un grupo político del Parlamento Europeo debe estar compuesto como mínimo por 25 miembros, que deben ser elegidos en al menos una cuarta parte de los Estados miembros (actualmente siete).

En el Parlamento Europeo, los Verdes, junto con la Alianza Libre Europea (representantes de partidos regionalistas), han formado un grupo de 58 diputados (tras obtener 14 más que en las elecciones al Parlamento Europeo de 2009). Los representantes del grupo fueron elegidos en 15 Estados miembros distintos (véase más arriba la distribución de escaños).

5. 6. Comisiones del Parlamento Europeo

AFET.....	Asuntos Exteriores
DROI.....	Derechos Humanos (subcomisión)
SEDE.....	Seguridad y Defensa (subcomisión)
DEVE.....	Desarrollo
INTA.....	Comercio Internacional
BUDG.....	Presupuestos
CONT.....	Control Presupuestario
ECON.....	Asuntos Económicos y Monetarios
EMPL.....	Empleo y Asuntos Sociales
ENVI.....	Medio Ambiente, Salud Pública y Seguridad Alimentaria
ITRE.....	Industria, Investigación y Energía
IMCO.....	Mercado Interior y Protección del Consumidor
TRAN.....	Transporte y Turismo
REGI.....	Desarrollo Regional
AGRI.....	Agricultura y Desarrollo Rural
PECH.....	Pesca
CULT.....	Cultura y Educación
JURI.....	Asuntos Jurídicos

LIBE.....	Libertades Civiles, Justicia e Interior
AFCO	Asuntos Constitucionales
FEMM	Derechos de la Mujer e Igualdad de Género
PETI.....	Comisión de Peticiones
SURE.....	Comisión sobre Retos Políticos
CRIS.....	Crisis Financiera, Económica y Social

5. 7. Procedimientos de votación en el Parlamento

Las resoluciones parlamentarias suelen ser aprobadas por una mayoría de votos (mayoría simple) y requieren la presencia de una tercera parte de los diputados para que haya quórum (número mínimo de parlamentarios que deben estar presentes para que tenga lugar una votación). Algunas decisiones – como modificaciones a la posición del Consejo en segunda lectura– exigen que una mayoría

de todos los diputados del Parlamento voten a favor (mayoría absoluta); en otros casos hace falta una mayoría de dos terceras partes, como, por ejemplo, en una moción de censura contra la Comisión.

www.bit.ly/ep-rules-of-procedure

5. 8. Peticiones al Parlamento

Los ciudadanos de la Unión tienen derecho a pedir el apoyo del Parlamento Europeo en relación con asuntos que sean de la competencia de la Unión Europea. Las peticiones pueden presentarse por escrito o en línea (www.bit.ly/ep-online-petition). La Comisión de Peticiones considera las posibles violaciones de derechos humanos y puede aceptar quejas con respecto a las autoridades nacionales, regionales y locales, e informar de ello al pleno. El objetivo es resolver el problema mediante soluciones extrajudiciales, siempre que la petición esté bien fundamentada.

6. Consejo de la Unión Europea

En el Consejo de la Unión Europea (oficialmente el Consejo y comúnmente conocido como el Consejo de Ministros), los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros deciden sobre la política de la UE en los diversos ámbitos. Su composición varía según el tema del que se trate (p. ej., Consejo de Ministros de Medio Ambiente, de Ministros de Bienestar Social, de Ministros de Transporte, de Ministros de Economía, etc., www.bit.ly/council-configurations). No debe confundirse el Consejo de la Unión Europea con el Consejo Europeo, que reúne a los jefes de Estado y de Gobierno.

La función más importante del Consejo es –junto con el Parlamento Europeo– adoptar directivas y reglamentos (legislación de la UE), en la mayor parte de los ámbitos mediante el «procedimiento legislativo ordinario». En algunos ámbitos políticos (como la seguridad social y fiscalidad), el Consejo sólo tiene que consultar al Parlamento (proceso de consulta).

Además, el Consejo determina la política exterior y de seguridad común, en la que el Parlamento sólo tiene una influencia limitada y establece el presupuesto de la Unión Europea en colaboración con el Parlamento.

6. 1. Presidencia del Consejo

La presidencia del Consejo es rotativa: cada seis meses la ejerce un Estado miembro. El orden de rotación se establece en una decisión del Consejo (www.bit.ly/council-presidencies-en), que también insta un sistema de programas de cooperación de 18 meses para grupos de tres Estados miembros con presidencias consecutivas. La labor esencial de la presidencia es encontrar puntos comunes entre las distintas posiciones de los Estados miembros en el Consejo y elaborar acuerdos.

6. 2. Mayoría cualificada en el Consejo

La mayoría de las decisiones del Consejo requieren lo que se denomina una mayoría cualificada. Hasta 2014, ésta se calcula mediante un sistema de ponderación de votos. De acuerdo con el Tratado de Lisboa, a partir de noviembre de 2014 se aplicará un sistema de doble mayoría. A continuación, explicamos ambos métodos.

Freno de emergencia

El Tratado ofrece un «freno de emergencia» en tres casos de votación por mayoría cualificada para los Estados miembros que consideran que una propuesta de acto legislativo afecta a aspectos fundamentales de su seguridad social o su sistema jurídico. Los Estados miembros respectivos pueden solicitar que se remita el asunto al Consejo Europeo, con lo cual se suspende el procedimiento legislativo ordinario. El Consejo Europeo debe debatir el asunto y –en un plazo de cuatro meses– bien referirlo de nuevo al Consejo para poner fin a la suspensión del procedimiento, bien no adoptar ninguna acción, o bien solicitar a la Comisión que presente una nueva propuesta. Los asuntos que pueden verse afectados por este procedimiento son las medidas sobre la libre circulación de trabajadores, incluyendo los pagos de prestaciones a los residentes, la cooperación judicial en materia penal y la aproximación de las definiciones de los delitos graves.

6. 3. Ponderación de votos de los Estados miembros

En el sistema de votación ponderada, los votos de los miembros del Consejo se ponderan de acuerdo con la población de los Estados miembros. Se adopta una decisión del Consejo, que exige una mayoría cualificada, si obtiene la aprobación de la mayoría de los Estados miembros y el total de votos ponderados de estos Estados miembros llega a 255 (de un máximo de 345).

Por otro lado, se precisa el voto de la mitad de los Estados miembros o 91 votos ponderados para bloquear una decisión (minoría de bloqueo, véase *página 36*).

Si un Estado miembro solicita que se compruebe si los Estados que votan a favor reúnen el 62% de la población de la UE y el resultado de dicha comprobación es negativo, no se adopta la decisión.

El servidor web del Consejo ofrece una excelente herramienta para calcular las mayorías cualificadas: www.bit.ly/voting-calculator-council.

Ejemplo: Votación del Consejo (en primera lectura) sobre la modificación de la Directiva sobre el tiempo de trabajo. www.bit.ly/council-working-time-1

En la siguiente tabla, se muestra el número de votos ponderados por Estado miembro en la parte izquierda. La segunda columna enumera los Estados miembros de cada categoría de tamaño, con la población entre paréntesis. La tercera columna muestra el número de Estados miembros que hay en cada categoría de tamaño, y la última columna contiene el número total de votos ponderados por categoría de tamaño.

Tabla 4: Ponderación de votos en el Consejo

Número de votos	Estados miembros (población)	Número de Estados miembros	Total
29	Alemania (81,8 millones), Francia (65,1 millones), Reino Unido (62,4 millones) e Italia (60,6 millones)	4	116
27	Polonia (38,2 millones) y España (46,2 millones)	2	54
14	Rumanía (21,4 millones)	1	14
13	Países Bajos (16,7 millones)	1	13
12	Bélgica (10,9 millones), Grecia (11,3 millones), Portugal (10,6 millones), República Checa (10,5 millones) y Hungría (10 millones)	5	60
10	Bulgaria (7,5 millones), Austria (8,4 millones) y Suecia (9,4 millones)	3	30
7	Dinamarca (5,6 millones), Finlandia (5,4 millones), Irlanda (4,6 millones), Lituania (3,2 millones) y Eslovaquia (5,4 millones)	5	35
4	Estonia (1,3 millones), Letonia (2,2 millones), Luxemburgo (0,5 millones), Eslovenia (2,1 millones) y Chipre (0,8 millones)	5	20
3	Malta (0,4 millones)	1	3
	Total	27	345

6. 4. Votación por doble mayoría en el Consejo

De acuerdo con el Tratado de Lisboa, se alcanza una mayoría cualificada si:

- al menos el 55% de los Estados miembros votan a favor de una propuesta
- los Estados miembros que votan a favor reúnen, como mínimo, el 65% de la población de la Unión Europea

Sin embargo, para que una propuesta sea bloqueada, los votos en contra deben representar más del 35% de la población de la UE y proceder de cuatro Estados miembros como mínimo (véase el apartado «Minoría de bloqueo» más abajo).

Actualmente existen 27 Estados miembros, y el 55% de 27 es 14,85. Por lo tanto, al menos 15 Estados deben votar a favor para que se cumpla el primer requisito.

Los seis mayores Estados miembros reúnen más del 65% de la población; sin embargo, para que se alcance una mayoría cualificada, nueve Estados más deben votar con ellos para lograr la aprobación exigida de 15 Estados como mínimo.

Puede alcanzarse una doble mayoría si, por ejemplo, los cinco mayores y los diez menores Estados miembros aprueban una propuesta legislativa –una de las numerosas combinaciones posibles para una mayoría. Aunque la votación cualificada con doble mayoría sólo se introducirá a partir del 1 de noviembre de 2014, de conformidad con el Tratado de Lisboa, cualquier miembro puede solicitar que se use el sistema de ponderación de votos en vez de la doble mayoría hasta el 31 de marzo de 2017.

En www.bit.ly/council-double-majority (sitio web alemán eu-info.de) hay un calculador de mayorías que puede utilizarse para ver qué combinaciones obtendrán una doble mayoría.

6. 5. Minoría de bloqueo

En el sistema de ponderación de votos (aplicable hasta 2014), además de que la mayoría de los Estados miembros (14 de 27) deben aprobar una propuesta, se precisa un total de 255 votos de los 345 existentes a favor de una propuesta. En este sistema, una minoría de bloqueo de 91 votos sólo puede producirse matemáticamente si procede de cuatro Estados miembros (véase la *tabla 4, página 35*).

En la votación por doble mayoría, se alcanza una minoría de bloqueo si al menos 13 Estados miembros votan contra una propuesta, o si todos los votos juntos representan más del 35% de la población de la UE y proceden como mínimo de cuatro Estados miembros.

Si sólo votan en contra de una propuesta tres Estados miembros que reúnen más del 35% de la población de la UE, no se alcanzará el umbral de una minoría de bloqueo y se aprobará la decisión si todos los demás Estados miembros votan a favor de la propuesta. Se trata de una excepción a la condición anterior de que los votos a favor deben representar el 65% de la población de la UE.

6. 6. La ponderación de votos frente a la doble mayoría

Es difícil valorar los dos modelos debido a las múltiples combinaciones posibles. Desde el punto de vista de cómo ambos sistemas tratan la población, la votación por doble mayoría es claramente ventajosa para los países más grandes.

En el sistema de ponderación de votos, los diez Estados miembros más pequeños tienen 51 votos, que es una quinta parte de los 255 votos necesarios para aprobar una propuesta. Sin embargo, estos mismos diez Estados miembros sólo reúnen alrededor de un 5% de la población de la UE, y en el sistema de doble mayoría esto sólo representa en torno a una treceava parte del exigido 65% de la población de la UE (necesario para aprobar una propuesta).

Tabla 5: Habitantes, población proporcional y número de votos

	Habitantes	Proporción de población de la UE	Número de votos (sistema de ponderación de votos)
Bélgica	10.918.405	2,17%	12
Bulgaria	7.504.868	1,49%	10
República Checa	10.532.770	2,10%	12
Dinamarca	5.560.628	1,11%	7
Alemania	81.751.602	16,27%	29
Estonia	1.340.194	0,27%	4
Irlanda	4.480.176	0,89%	7
Grecia	11.329.618	2,25%	12
España	46.152.926	9,18%	27
Francia	65.075.310	12,95%	29
Italia	60.626.442	12,07%	29
Chipre	804.435	0,16%	4
Letonia	2.229.641	0,44%	4
Lituania	3.244.601	0,65%	7
Luxemburgo	511.840	0,10%	4
Hungría	9.986.000	1,99%	12
Malta	417.608	0,08%	3
Países Bajos	16.654.979	3,31%	13
Austria	8.404.252	1,67%	10
Polonia	38.200.037	7,60%	27
Portugal	10.636.979	2,12%	12
Rumanía	21.413.815	4,26%	14
Eslovenia	2.050.189	0,41%	4
Eslovaquia	5.435.273	1,08%	7
Finlandia	5.375.276	1,07%	7
Suecia	9.415.570	1,87%	10
Reino Unido	62.435.709	12,43%	29
Total población de la UE	502.489.143	100,00%	

Fuente: Eurostat, datos de población de 2011, www.bit.ly/eu-population-en

Con el sistema de doble mayoría, es relativamente fácil para los Estados más grandes juntarse para superar el 35% exigido para una minoría de bloqueo, puesto que la población de los tres mayores Estados ya suma más de esa cantidad. Si los tres mayores Estados votan en contra de una propuesta, basta con un Estado miembro más para provocar una minoría de bloqueo, ya que se requiere un total de cuatro Estados miembros para ello. En el sistema de la ponderación de votos, los tres Estados más grandes junto con el más pequeño sólo reunirían 90 votos, lo que es insuficiente para una minoría de bloqueo.

Por otra parte, desde el punto de vista de cómo los dos sistemas tratan el criterio del Estado, el sistema de doble mayoría favorece a los Estados más pequeños. De acuerdo con el modelo de ponderación de votos, los 13 mayores Estados superan la cantidad de votos requeridos para aprobar una propuesta (257, dos más de los necesarios). En este sistema, se alcanza la mayoría necesaria de Estados miembros si suman tan sólo un Estado más. En el caso de la doble mayoría, esto no sería suficiente, puesto que el 55% de los Estados miembros deben votar a favor, lo que significa que tienen que hacerlo 15 de los 27 miembros.

6. 7. Unanimidad en el Consejo / cláusulas pasarela

Si determinado acto jurídico requiere unanimidad en el Consejo, cualquier Estado miembro es capaz de impedirlo a través del veto. La capacidad del Consejo para actuar en tales situaciones es considerablemente menor que en las decisiones por mayoría. Los casos en los que los tratados han exigido decisiones unánimes en el Consejo se han ido reduciendo a lo largo de la historia de la UE. Pero, por ejemplo, todavía se requiere unanimidad para las normativas sobre fiscalidad, libre circulación de mercancías, políticas sociales, derechos laborales, normas lingüísticas para la propiedad intelectual, recursos hídricos y ordenación territorial, y para la

toma de decisiones relativas a la política exterior y de seguridad común.

El Tratado de Lisboa introdujo las denominadas «cláusulas pasarela» para pasar de la unanimidad a la votación por mayoría en el Consejo o para pasar de un procedimiento legislativo especial a un procedimiento legislativo ordinario.

Según la cláusula pasarela general, el Consejo Europeo puede adoptar una decisión que permita actuar al Consejo de Ministros por mayoría cualificada en un ámbito o caso determinado en que el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea requeriría normalmente un voto unánime.

Antes de adoptar una decisión de este tipo, el Consejo Europeo debe comunicar su intención a los parlamentos nacionales. Si uno de estos parlamentos plantea objeciones en un plazo de seis meses tras la notificación, no puede adoptarse la decisión. El Consejo Europeo debe obtener la aprobación del Parlamento Europeo (mayoría absoluta) y debe adoptar la decisión por unanimidad.

De modo parecido, el Consejo Europeo puede decidir pasar de un procedimiento legislativo especial a un procedimiento legislativo ordinario, excepto en cuanto se refiere al ámbito militar o de la defensa.

6. 8. Bases jurídicas de las decisiones del Consejo

En el servidor web de la Comisión hay un documento que contiene las bases jurídicas de la legislación para las diversas políticas de la UE y las mayorías que se requieren en el Consejo para adoptar medidas en cada ámbito político (www.bit.ly/legal-bases-en).

6.9. COREPER

COREPER es el acrónimo francés para el Comité de Representantes Permanentes

(embajadores) de los Estados miembros. Este órgano tiene el cometido de preparar el trabajo del Consejo y desempeña un papel muy decisivo, puesto que, en la mayoría de los casos, lleva a cabo y concluye la labor de negociar acuerdos. Dicho de otro modo: la mayor parte de la agenda de las reuniones del Consejo consiste en los denominados «puntos A», que son aprobados por el Consejo sin debate.

7. Consejo Europeo

El Consejo Europeo se reúne dos veces por semestre y está compuesto por los jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros, junto con el presidente de la Comisión y el alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad.

El Consejo Europeo tiene un presidente, que es elegido por el Consejo Europeo por mayoría cualificada para un período de dos años y medio. La primera persona en ocupar este cargo es Herman Van Rompuy. El Consejo Europeo determina la dirección general que debe seguir la Unión Europea y formula directrices, define objetivos políticos generales y estimula la acción al respecto. No participa en los procesos legislativos, labor reservada a los consejos ministeriales.

El Consejo Europeo (www.european-council.europa.eu) no debe confundirse con el Consejo de la Unión Europea (véase la *página 34*) o el Consejo de Europa (www.coe.int). En el Consejo de Europa, los Estados se reúnen con el propósito de proteger los derechos humanos, de acuerdo con el Convenio Europeo de Derechos Humanos. Además, el Consejo de Europa acoge muchos miembros que no son Estados miembros de la Unión Europea.

8. Comisión Europea

La Comisión tiene el cometido de salvaguardar los intereses de la Unión Europea en su conjunto. Los miembros de la Comisión son nombrados por su país de origen, pero no actúan como representantes del país, sino que, por el contrario, deben ser completamente independientes en el cumplimiento de sus funciones.

La Comisión es, por un lado, un órgano encargado de la ejecución política, pero, por otro lado, también juega un papel importante en el proceso legislativo. Por ejemplo, los procedimientos legislativos solo pueden ser iniciados por la Comisión (la Comisión tiene el derecho exclusivo de iniciativa). La Comisión participa en todo el proceso legislativo y sus declaraciones pueden ejercer una influencia considerable (véase el apartado «Procedimiento legislativo ordinario», página 47).

La Comisión tiene la labor de garantizar el cumplimiento del derecho de la UE en todos los Estados miembros (como «guardiana de los tratados»). A tal efecto, a veces puede llevar a un Estado miembro u otra institución ante el Tribunal de Justicia Europeo para resolver una disputa.

Además, la Comisión es responsable de la aplicación del presupuesto de la UE; negocia acuerdos entre la UE y terceras partes, y representa a la Unión en las organizaciones internacionales.

8. 1. Nombramiento de la Comisión

Cada Estado miembro tiene derecho a nombrar un comisario. De acuerdo con el Tratado de Lisboa, está previsto que, a partir de noviembre de 2014, el número de miembros de la Comisión no sea superior a dos terceras partes del número de Estados miembros y que se asigne a los Estados miembros el derecho a nombrar comi-

sarios sobre la base de una rotación igualitaria. Sin embargo, el Consejo puede decidir por unanimidad modificar este número (en relación con el segundo referéndum sobre el Tratado de Lisboa, se prometió a los irlandeses que no se reduciría el número de comisarios).

Al inicio del procedimiento de nombramiento, el Consejo Europeo designa un candidato a presidente de la Comisión y el Parlamento Europeo vota si aprueba o rechaza el nombramiento. Los miembros de la Comisión –incluido el alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad– son nombrados por los Estados miembros en colaboración con el presidente de la Comisión. Cada candidato debe participar en una audiencia ante la comisión pertinente del Parlamento Europeo, en la cual se valora a fondo su capacidad profesional y su independencia. El Parlamento vota para aprobar o rechazar la Comisión en su conjunto y, tras ello, el Consejo debe aprobar la Comisión por mayoría cualificada.

Ejemplo:

En la audiencia de los candidatos a formar parte de la Comisión tras las elecciones europeas de 2009 (Barroso II), Rumiana Jeleva, la candidata búlgara a comisaria de Cooperación Internacional, Ayuda Humanitaria y Respuesta a las Crisis, fue acusada de incoherencias en relación con su declaración de intereses económicos. En este caso se consideró, sobre todo desde la perspectiva de los Verdes y los socialdemócratas, que no había dado una explicación satisfactoria sobre esta cuestión. A fin de evitar que ello afectara al nombramiento de toda la Comisión, su candidatura fue retirada y Bulgaria propuso a Kristalina Georgieva en su lugar, que tuvo una acogida muy positiva de la Comisión de Desarrollo.

8. 2. El papel especial del alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad

El alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad es, al mismo tiempo, comisario de Relaciones Exteriores y vicepresidente de la Comisión, y preside el Consejo de Asuntos Exteriores. Para esta combinación de cargos –uno en la Comisión y el otro en el Consejo– se usa la expresión «doble sombrero». [Véase también el capítulo 9, «Representación exterior y acción exterior de la UE», *página 42*.]

8. 3. Destitución de la Comisión y de los comisarios

El Parlamento Europeo puede destituir a toda la Comisión a través de una moción de censura. Para que la moción prospere, dos terceras partes de los votos emitidos deben estar a favor de la propuesta y una mayoría de todos los miembros del Parlamento tienen que haber votado de esta forma.

Los comisarios pueden ser destituidos de forma individual por el Tribunal de Justicia Europeo a petición del Consejo o de la Comisión si ya no cumplen las condiciones exigidas para el desempeño de sus funciones o si han cometido una falta grave de ética profesional.

8. 4. Aplicación del derecho de la UE: «comitología»

Los reglamentos y las directivas a menudo especifican el alcance de las competencias ejecutivas de la Comisión. Al sistema que existe para ejercer este poder se lo denomina «comitología». Exclusivo de la UE, se trata de un complejo sistema de comités que, hasta hace poco, estaban compuestos por funcionarios de la Comisión y expertos nacionales sobre los cuales el Parlamento ejercía poca influencia.

Tras el Tratado de Lisboa, la UE acordó nuevas normas para supervisar este sistema. Estos nuevos procedimientos, aunque todavía complejos, darán al Parlamento Europeo más competencias a expensas de los Estados miembros. Estas normas se acordaron en marzo de 2011 y, por lo tanto, hará falta algún tiempo antes de que pueda evaluarse su eficacia.

Ocasionalmente, este proceso puede tener implicaciones importantes y de gran alcance; por ejemplo, el intento de la Comisión de revocar las prohibiciones sobre el cultivo de maíz genéticamente modificado en Austria y Hungría (www.bit.ly/comitology-gmo-austria).

Se puede acceder a la legislación sobre estos nuevos procedimientos a través del siguiente enlace: www.bit.ly/implementing-powers-en.

9. Representación y acción exterior de la Unión

9.1. El presidente del Consejo Europeo

Además de su obligación de presidir el Consejo Europeo, el presidente de este órgano representa «en su rango y condición» a la Unión en sus relaciones exteriores, «sin perjuicio de las atribuciones del alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad».

9.2. El alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad

De acuerdo con el Tratado de la Unión Europea (TUE), estas políticas deben ser llevadas a cabo por el alto representante para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, que es nombrado por el Consejo Europeo por mayoría cualificada y puede ser destituido del mismo modo.

La primera persona que ha accedido a este cargo es Catherine Ashton. Sus funciones son presidir el Consejo de Asuntos Exteriores, presentar propuestas sobre el desarrollo de sus políticas y aplicar sus decisiones. Representa a la Unión en asuntos de política exterior y de seguridad común, lleva a cabo el diálogo político con países, organizaciones e instituciones ajenas a la Unión y representa a la Unión en las organizaciones y conferencias internacionales.

Al mismo tiempo, es miembro y vicepresidenta de la Comisión, por lo que tuvo que comparecer en una audiencia ante el Parlamento antes de que este se pronunciara sobre la nueva Comisión. Dentro de la Comisión, es responsable de sus relaciones exteriores y de coordinar aspectos exteriores de las tareas de otros comisarios.

El alto representante para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad tiene que consultar al Parlamento con regularidad sobre los principales aspectos de la política exterior y de seguridad común y debe garantizar que las opiniones del Parlamento sean tomadas en cuenta.

9.3. El Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE)

El Servicio de Acción Exterior debe prestar asistencia al alto representante. Fue establecido por una decisión del Consejo tras un debate muy intenso entre Catherine Ashton y el Parlamento en el que este último defendió la responsabilidad política y presupuestaria de este servicio ante el Parlamento.

El Servicio de Acción Exterior mantiene relaciones diplomáticas con casi todos los países en nombre de la Unión Europea. Actualmente, la red del SEAE comprende 136 delegaciones que representan a la Unión y que la mantienen informada sobre los avances políticos que se producen en todos los países del mundo. El Centro de Situación, un departamento del SEAE, actúa como centro de inteligencia de la Unión.

10. Tribunal de Justicia de la Unión Europea

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea es la institución de la UE que comprende el Tribunal de Justicia, el Tribunal General y el Tribunal de la Función Pública.

La función del Tribunal de Justicia de la Unión Europea es garantizar el «cumplimiento del derecho» en la interpretación y la aplicación de los tratados, pero también en las directivas, los reglamentos y demás legislación de la UE. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha dado un importante impulso a la integración europea a través de sus resoluciones, sobre todo a través de sus interpretaciones de los tratados fundacionales de la UE.

Tanto el Tribunal de Justicia como el Tribunal General constan de un juez por Estado miembro. Los jueces son nombrados por los Gobiernos de los Estados miembros por mutuo acuerdo para un período de seis años y pueden ser renovados en su cargo. El Tribunal de Justicia está asistido por ocho abogados generales.

El Tribunal de Justicia dicta sentencias sobre cuestiones prejudiciales (véase abajo), recursos contra los Estados miembros por incumplimiento de sus obligaciones (véase abajo), recursos de anulación, recursos por omisión, apelaciones y revisiones.

Los tribunales de los Estados miembros pueden solicitar decisiones prejudiciales al Tribunal de Justicia para saber cómo debería interpretarse la legislación de la UE en una situación determinada. Si en una causa pendiente ante un tribunal de última instancia se plantean dudas sobre cómo debería interpretarse la legislación de la UE en ese caso, el tribunal nacional está obligado a remitir el asunto al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que emite una decisión prejudicial sobre las cuestiones presentadas.

Un instrumento importante para la aplicación del derecho de la Unión Europea en los Estados miembros es la autoridad de la Comisión para llevar a los Estados miembros ante el Tribunal de Justicia por violación de los tratados (incumplimiento de sus obligaciones). Antes de que esto suceda, se lleva a cabo un procedimiento de investigación en el que el Estado miembro puede justificar sus acciones y tiene la oportunidad de reparar la violación que haya cometido a fin de evitar que se interponga un recurso contra él.

El Tribunal General (antes conocido como Tribunal de Primera Instancia) decide sobre recursos directos interpuestos por personas físicas o jurídicas contra actos de las instituciones de la UE y actos reglamentarios, y sobre recursos interpuestos por los Estados miembros contra la Comisión o contra el Consejo (p. ej., en el ámbito de las ayudas estatales).

El Tribunal de la Función Pública se ocupa de las disputas entre la Unión Europea y sus funcionarios.

Un sitio web útil con un motor de búsqueda de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia Europeo es www.curia.europa.eu.

La dinámica de la jurisprudencia del Tribunal

De acuerdo con los tratados fundacionales, la Unión Europea está comprometida con el Estado de derecho. El cumplimiento del derecho en las relaciones entre los Estados puede resultar difícil, ya que estos tienden a acogerse a argumentos políticos cuando la aplicación de una normativa es contraria a su interés. Por lo tanto, establecer el Estado de derecho en las Comunidades Europeas (hoy Unión Europea) fue un gran reto, sobre todo teniendo en cuenta que las competencias de ejecución de la Unión son comparativamente débiles y que la Unión depende en gran medida de los tribunales y las autoridades de los Estados miembros en este aspecto. Por otro lado, cuando el Tribunal de Justicia de la Unión Europea tiene que decidir cómo interpretar y aplicar los tratados y el

derecho basado en ellos, también entran en juego las distintas tradiciones y culturas jurisdiccionales de los Estados miembros.

Ofreceremos un ejemplo del derecho económico. Los tratados garantizan la libre circulación de mercancías y prohíben los derechos de aduanas, las restricciones cuantitativas sobre las importaciones y las medidas de efecto equivalente. Cuando se prohibió importar a un minorista alemán cassis de Dijon de Francia porque el licor tenía menos alcohol que el prescrito por las normativas alemanas, el minorista recurrió a los tribunales nacionales. En el curso de esta demanda, el tribunal nacional superior remitió el caso al Tribunal de Justicia Europeo y preguntó cómo deberían interpretarse las prohibiciones mencionadas en ese caso. La respuesta fue que la exigencia de una determinada graduación de alcohol era una medida de efecto equivalente a restringir la libre circulación de mercancías y que las razones aducidas por el Gobierno alemán –p. ej., que la menor cantidad de alcohol incrementaría el riesgo del consumo habitual y, por lo tanto, pondría en peligro la salud del consumidor– no eran suficientes para permitir las restricciones alemanas, aunque fueran igualmente aplicables a los licores alemanes y extranjeros. (*Rewe vs. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein*, www.bit.ly/cassis-de-dijon).

En otro caso el Tribunal ofreció su interpretación sobre la libre circulación de personas y la ciudadanía de la Unión Europea afirmando

el derecho de un estudiante francés a recibir uno de los préstamos para estudiantes que se dan en el Reino Unido. El Tribunal adoptó esta solución porque el estudiante ya había vivido en Inglaterra anteriormente y se había integrado en la sociedad británica. (*Dany Bidar vs. London Borough of Ealing*, www.bit.ly/bidar-vs-ealing).

Un tercer caso famoso del Tribunal de Justicia tiene especiales connotaciones ecologistas. Dieter Janezek, un verde bávaro, se había quejado de que las autoridades alemanas no habían establecido un plan de emergencia para reaccionar cuando la contaminación excediera determinados valores límite para el polvo fino (partículas). En los tribunales nacionales las autoridades alemanas habían argumentado que Janezek podría haber utilizado otros recursos para proteger sus intereses como habitante de una calle donde los límites de contaminación se habían superado con más frecuencia de lo que permite una directiva de la Unión Europea. Sin embargo, el Tribunal de Justicia Europeo resolvió que las disposiciones de la directiva eran muy claras respecto al derecho individual de los ciudadanos a reclamar su aplicación. (*Janezek vs. Baviera*, www.bit.ly/particulate-matter).

La eficacia del Estado de derecho es un elemento crucial para la eficacia de la Unión Europea en su conjunto, y esta no sólo depende de la calidad de las sentencias del Tribunal de Justicia Europeo, sino también de la disposición de los tribunales nacionales a cooperar con él.

11. Comité Económico y Social Europeo (CESE)

El Comité Económico y Social es un órgano consultivo que asesora sobre ámbitos específicos de la legislación de la Unión Europea. Estos ámbitos se detallan en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

El Comité está compuesto por diversos representantes económicos y sociales (sobre todo representantes de los empresarios y los trabajadores). Sus miembros son nombrados por el Consejo a propuesta de los Estados miembros.

Sitio web: www.eesc.europa.eu

12. Comité de las Regiones (CdR)

El Comité de las Regiones es una asamblea de representantes de los poderes locales y regionales que da voz a las autoridades subnacionales en la UE. El Comité debe ser consultado durante los procesos legislativos sobre ámbitos que afecten a las regiones. Estos ámbitos se detallan en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Los miembros del Comité son nombrados por el Consejo a propuesta de los Estados miembros.

Sitio web: www.cor.europa.eu

La Europa de las regiones

Las regiones como entidades subestatales con una historia y una cultura comunes son vistas a menudo como una oportunidad para acercar la Unión Europea a sus ciudadanos. La disolución de las fronteras entre los Estados miembros ha llevado a las regiones vecinas a juntarse y cooperar para desarrollar sus potencialidades económicas, culturales y sociales, con frecuencia bajo la etiqueta de Euregio. Un

buen ejemplo de cooperación regional de este tipo es el Euregio más antiguo, que se creó en 1958 y que comprende partes de la Baja Sajonia y la Renania del Norte-Westfalia en Alemania y la región fronteriza de los Países Bajos. Sus miembros son regiones y comunidades locales. En sus estatutos, sus objetivos y funciones se definen del siguiente modo: apoyar la cooperación de los miembros; desarrollar y aplicar programas y proyectos; defender los intereses transfronterizos de la región; y consultar a sus miembros, ciudadanos, empresas, organizaciones y autoridades.

Este tipo de cooperación regional ha sido fuertemente alentada y creada por los programas de la UE (por ejemplo, INTERREG). Las regiones juegan un papel importante en la política de cohesión de la Unión Europea cuando los programas abordan especialmente las potencialidades económicas desde una perspectiva regional.

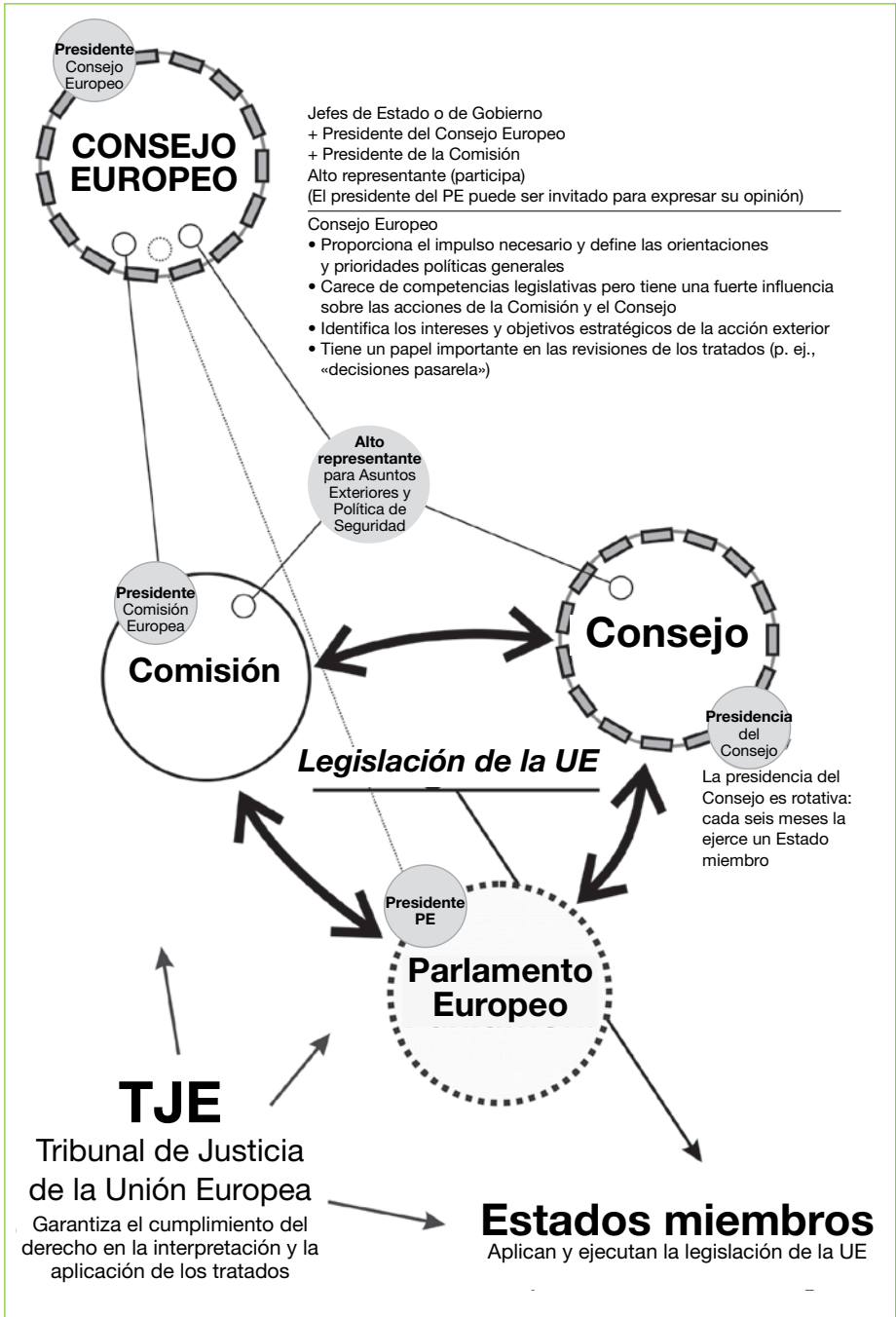
Las regiones se han unido y han propuesto una «Europa de las regiones» que otorgue más poder e influencia sobre las políticas europeas a los representantes de las regiones y las comunidades. La organización más importante de las regiones europeas es la Asamblea de las Regiones de Europa, con 270 regiones miembros de 34 países.

13. Tribunal de Cuentas Europeo

El Tribunal de Cuentas Europeo tiene un miembro por Estado miembro (actualmente 27). Este tribunal es responsable de revisar las cuentas que detallan todos los ingresos y gastos de la Comunidad y de valorar la legalidad, la regularidad y la eficacia de la gestión del presupuesto.

Sitio web: www.eca.europa.eu

Gráfico 2: Las instituciones y cómo interactúan



14. El proceso de toma de decisiones en el procedimiento legislativo

Para cada ámbito político –y a menudo para tareas específicas dentro de los ámbitos políticos– los tratados establecen las diferentes formas en que el Consejo puede llegar a una decisión (por unanimidad o por mayoría cualificada) y el modo en que el Parlamento Europeo participa en el procedimiento legislativo. Se puede encontrar una lista de las bases jurídicas de la legislación en los diversos ámbitos políticos en el servidor web de la Comisión:

www.bit.ly/legal-bases-en.

14. 1. Procedimiento legislativo ordinario (procedimiento de codecisión)

A continuación, se ofrecen los aspectos más fundamentales del procedimiento legislativo ordinario. El sitio web de la Comisión contiene una guía muy detallada que explica todas las fases de este procedimiento, con información que incluye la duración media de cada fase, la práctica concreta del acuerdo, cuestiones de orden, etc. (www.bit.ly/cod-step-by-step).

En la mayor parte de los casos, la legislación de la UE se realiza a través del llamado procedimiento de codecisión, que desde el Tratado de Lisboa se denomina «procedimiento legislativo ordinario». En este proceso, el Parlamento Europeo puede proponer modificaciones de una propuesta legislativa de la Comisión a lo largo de varias lecturas. En el procedimiento de codecisión, no es posible aprobar legislación sin el consentimiento del Parlamento.

El procedimiento de codecisión se ha establecido como el procedimiento legislativo estándar para las directivas y los reglamentos de la UE (de ahora en adelante denominados «actos jurídicos») (véase el gráfico 3, *página 49*).

Procedimiento preliminar

Una fase importante del proceso legislativo tiene lugar incluso antes de que la Comisión presente una propuesta: durante su preparación. El estímulo para la propuesta puede proceder de la propia Comisión, de conclusiones a las que se ha llegado en las reuniones del Consejo Europeo, de resoluciones del Parlamento Europeo, de los grupos de presión o –en el futuro– de las iniciativas ciudadanas europeas. En esta fase, la Comisión lleva a cabo consultas públicas de forma regular (www.bit.ly/ec-consultations). Los proyectos legislativos importantes también se preparan con libros verdes (información básica, acciones e ideas alternativas, marco de discusión) y libros blancos (propuestas concretas y bases para su desarrollo).

Propuesta de la Comisión

Como en cualquier proceso legislativo de la UE, inicialmente hay una propuesta de la Comisión, que se remite al Parlamento Europeo, al Consejo y a los parlamentos nacionales. Los parlamentos nacionales pueden plantear objeciones a la propuesta en el plazo de ocho semanas tras su notificación, si consideran que viola el principio de subsidiariedad (véase la descripción de «Subsidiariedad, proporcionalidad y mecanismo de alerta temprana», *página 28*).

En determinados casos, el Comité Económico y Social y/o el Comité de las Regiones también serán consultados y sus declaraciones se pondrán en conocimiento del Parlamento y del Consejo.

Primera lectura

El Parlamento lleva a cabo la primera lectura de la propuesta, durante la cual determina su posición, que puede sugerir una serie de modificaciones de la propuesta. La primera lectura concluye con una votación sobre la propuesta (mayoría simple). La posición del Parlamento, que incluye cualquier modificación que proponga, se remite al Consejo. La legislación es adoptada si el Consejo aprueba esta posición. Si no, adopta su propia posición y la comunica al Parlamento con explicaciones.

Segunda lectura

En esta fase, el acto es adoptado si el Parlamento aprueba la posición del Consejo o no consigue llegar a una decisión en un plazo de tres meses. Sin embargo, el Parlamento puede rechazar la posición del Consejo o exigir que sea objeto de modificaciones. Ambas resoluciones requieren un alto nivel de aprobación, a saber, la de la mayoría de todos los miembros del Parlamento (mayoría absoluta).

Si se decide rechazar la posición del Consejo, el proceso llega a su fin y el acto no es adoptado; sin embargo, las propuestas de modificación se remiten al Consejo.

Si el Consejo aprueba todas las modificaciones del Parlamento, se adopta el acto. La Comisión debe pronunciarse sobre cada punto en el que el Parlamento solicita modificaciones del Consejo. Todas las modificaciones que sean rechazadas por la Comisión sólo pueden ser aprobadas por el Consejo a través de una decisión unánime. Si el Consejo rechaza las modificaciones solicitadas, o no aprueba todas las modificaciones en un plazo de tres meses, debe convocarse un comité de conciliación en el plazo de seis semanas a partir de esa fecha.

Comité de Conciliación

El Comité de Conciliación está compuesto por todos los miembros del Consejo y un número igual de miembros del Parlamento. La Comisión también está representada y es consultada a lo largo de todo el proceso. La función del Comité de Conciliación es elaborar, en el plazo de seis semanas, un texto conjunto para el acto. Si este proceso no se

lleva a cabo con éxito, el acto ha fracasado; si logra su objetivo, el texto conjunto se remite al Consejo y al Parlamento para su aprobación.

Tercera lectura

Llegados a este punto, el Consejo y el Parlamento deben aprobar el texto conjunto para que el acto prospere. Para ello, se requiere una mayoría cualificada en el Consejo y una mayoría de votos (mayoría simple) en el Parlamento.

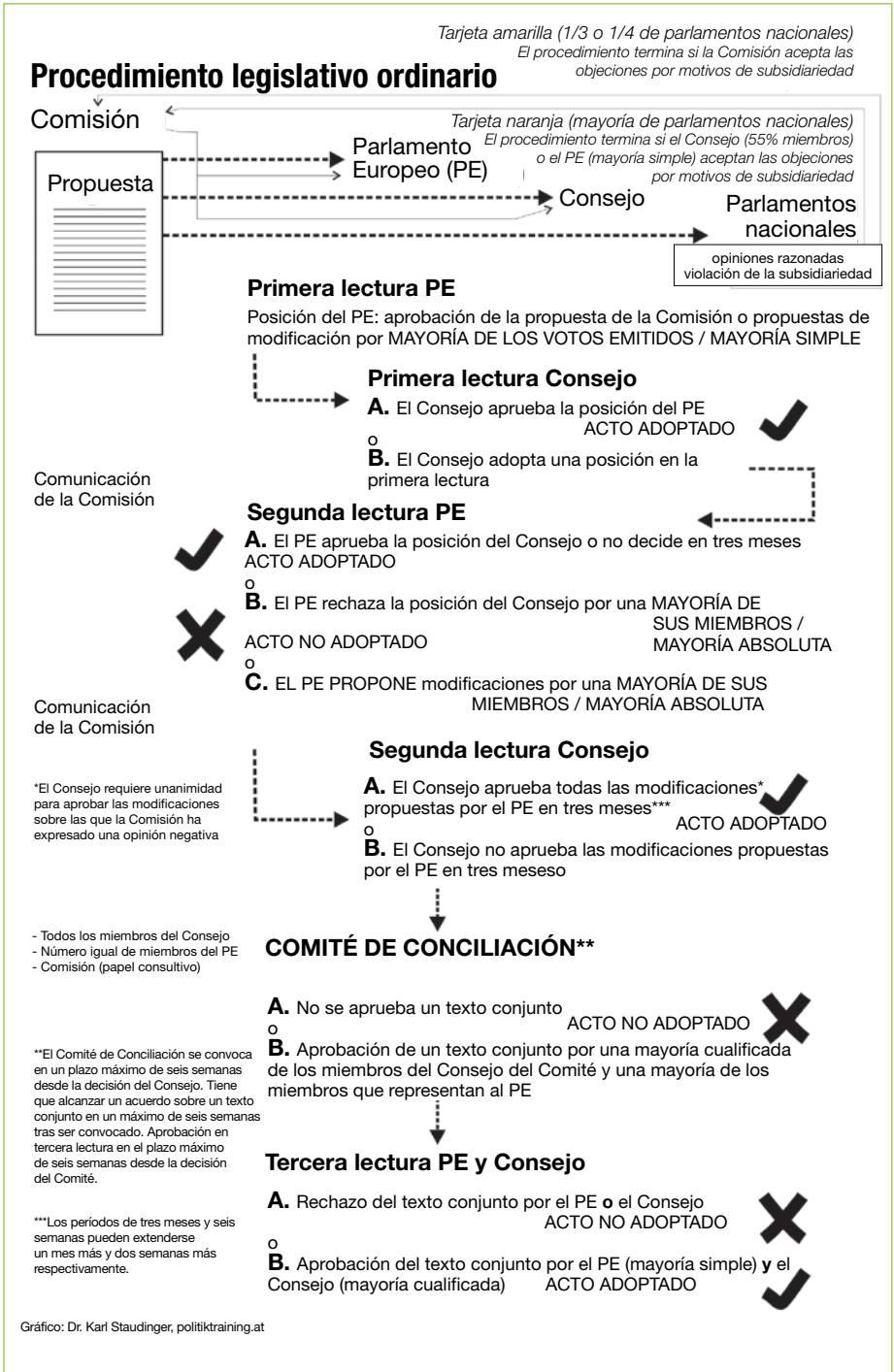
Extensión de los plazos

Los períodos de tres meses mencionados anteriormente pueden extenderse un mes más cada uno, mientras que el período de seis semanas puede extenderse dos semanas.

Ejemplo:

Un ejemplo vívido de debate político tempestuoso durante un proceso legislativo fue el intento de modificar la Directiva sobre el tiempo de trabajo (www.bit.ly/cod-working-time). En 2008, el Consejo intentó modificar esta directiva para permitir una semana laboral máxima de 65 horas y eliminar el requisito de que el periodo inactivo del tiempo de guardia contara obligatoriamente como tiempo de trabajo. Esto iba en contra de la posición del Parlamento, que insistía en una semana laboral máxima de 48 horas, incluido el tiempo de guardia. En el Comité de Conciliación, el Consejo y el Parlamento no llegaron a un acuerdo. La modificación de la directiva fracasó y cualquier modificación futura deberá partir de una propuesta completamente nueva de la Comisión.

Gráfico 3: Procedimiento legislativo ordinario



14. 2. Procedimientos legislativos especiales (procedimientos de aprobación y consulta)

Los procedimientos legislativos especiales se caracterizan por el hecho de que el Consejo adopta un acto legislativo, pero el Parlamento Europeo no participa en igualdad de condiciones.

14. 2. 1. Procedimiento de aprobación

En el procedimiento de aprobación, el Consejo adopta legislación a propuesta de la Comisión tras haber recibido la aprobación del Parlamento (por mayoría absoluta). La decisión del Consejo se toma normalmente por unanimidad. Cuando así lo dispongan los tratados, se pedirá la opinión del Comité Económico y Social y el Comité de las Regiones.

Ejemplo:

La decisión del Consejo sobre el marco financiero plurianual (www.bit.ly/multiannual-ffw-2007-2013).

14. 2. 2. Procedimiento de consulta

En el procedimiento de consulta, el Consejo adopta actos jurídicos a propuesta de la Comisión tras haber consultado al Parlamento Europeo. En algunos ámbitos políticos, el Comité Económico y Social (CESE) y el Comité de las Regiones (CdR) también son consultados. Las posiciones del CESE, el CdR o el Parlamento Europeo no son vinculantes para el Consejo. El Consejo debe adoptar una decisión por unanimidad. Para las medidas relativas al derecho de familia con repercusión transfronteriza y determinados ámbitos de la política social, el Consejo puede, tras la aprobación del Parlamento, decidir por unanimidad transferir estos ámbitos al procedimiento legislativo ordinario.

Ejemplo:

La decisión del Consejo sobre el marco financiero plurianual (www.bit.ly/multiannual-ffw-2007-2013).

14. 3. Procedimientos sin la intervención del Parlamento Europeo (PE)

En el ámbito de la política exterior y de seguridad común (PESC), el Consejo decide por unanimidad sobre la mayor parte de las cuestiones sin la participación del Parlamento Europeo. El Parlamento Europeo sólo interviene en este ámbito en un limitado número de casos (como la organización y el funcionamiento del Servicio Europeo de Acción Exterior, procedimientos para la financiación urgente de iniciativas en el marco de la PESC, acuerdos de asociación, acuerdos con implicaciones financieras específicas, etc.).

El alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad tiene el deber de informar al Parlamento sobre el desarrollo de las políticas de la Unión en este ámbito y tiene que escuchar los puntos de vista del Parlamento de forma periódica.

Sitios web:

www.bit.ly/council-gasp-en

www.bit.ly/ec-gasp-en

14. 4. El método abierto de coordinación (MAC)

El método abierto de coordinación es designado como «derecho blando». No establece ninguna norma vinculante, sino que sirve para coordinar políticas nacionales mediante la comparación de los logros de los Estados miembros. En este sistema, se destacan las mejores prácticas y se critican las prácticas que se considera que entran en conflicto con la consecución de objetivos comunes. El método puede ser eficaz en la medida en que alienta la competencia entre los Estados miembros y fomenta su ambición de ser mejores que los demás (o, al menos, no estar entre los peores).

En un inicio, el MAC se estableció en los tratados para el ámbito de la política de empleo, pero posteriormente se extendió a otros ámbitos, en especial la política social. En general, los criterios para comparar las políticas de

los Estados miembros deberían establecerse mediante directrices (p. ej., las directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros, www.bit.ly/employment-policies-2010).

Los Verdes han señalado reiteradamente que la Unión Europea necesita tener competencias reguladoras en ámbitos políticos clave como la política social y económica y que el método abierto de coordinación no es adecuado para abordar los grandes retos en estas áreas.

14. 5. Los grupos de presión en la UE

La legislación de la Unión Europea establece el marco normativo para una zona de 500 millones de ciudadanos; de ahí que exista una amplia variedad de intereses que aspiran a influir en esta legislación, sobre todo en lo que atañe a los intereses de mercado.

Al mismo tiempo, los órganos de la Unión están poco dotados de personal y dependen de la información que proporcionan los expertos externos. Esto ha llevado a un sistema de comités que asisten a los órganos de la UE en la redacción, la adopción y la aplicación de directivas, reglamentos y decisiones de la Unión.

Más de 10.000 grupos de presión intentan ejercer su influencia en la Comisión, el Consejo y el Parlamento Europeo. Muchos de ellos son miembros de los cerca de 2.000 comités y grupos de expertos que trabajan para las instituciones europeas y que tienen un acceso muy cercano a los responsables de la toma de decisiones en Bruselas.

Los grupos de presión están pagados y no son elegidos. Por lo tanto, su influencia plantea serias preocupaciones sobre la calidad democrática de la toma de decisiones en la Unión Europea y amenaza con disminuir la confianza en las instituciones de la UE. Aun así, los grupos de presión también pueden conectar a

los legisladores con los ciudadanos. Entre los grupos de intereses que trabajan en Bruselas también hay actores de la sociedad civil comprometidos con intereses que incluyen desde la protección del medio ambiente hasta la inclusión social y otros intereses comunes.

Sin embargo, es inquietante el desequilibrio que existe entre el poder de presión de las grandes empresas y el de las ONG. En el campo de la regulación de los mercados financieros, un grupo de diputados del Parlamento Europeo de distintos grupos políticos hizo un llamamiento explícito a la sociedad civil para que creara organizaciones no gubernamentales que desarrollaran competencias que contrarrestaran los grandes intentos de presión del sector financiero (www.finance-watch.org).

Una forma de abordar los problemas democráticos que plantean las actividades de los grupos de presión es conseguir una transparencia sobre para quién trabaja cada grupo y cuánto cobra por ello.

La Comisión y el Parlamento han acordado crear un Registro de Transparencia (por desgracia, el Consejo solo «acogió con satisfacción» esta iniciativa pero no participa en ella). El registro abarca todas las actividades «llevadas a cabo con el objetivo de influir directa o indirectamente en la formulación o aplicación de políticas y los procesos de toma de decisiones de las instituciones de la UE». «Se espera» que se registren todas las organizaciones e individuos que trabajan por cuenta propia que toman parte en estas actividades. Los Verdes reclaman que el registro sea obligatorio y esperan que esto se apruebe en la próxima revisión de la regulación del registro.

El acuerdo entre la Comisión y el Parlamento incluye un código de conducta y establece un procedimiento para estudiar las denuncias relativas a las presuntas vulneraciones de este código. www.bit.ly/eu-transparency-register

C. PRESUPUESTO DE LA UE Y UNIÓN ECONÓMICA Y MONETARIA

Esta parte del manual explica de dónde proceden los recursos financieros de la UE y cómo se regulan sus gastos. El lector conocerá el marco financiero plurianual, el «cheque británico», la diferencia entre pagos y compromisos, los principales ámbitos de gastos en 2011 y el procedimiento presupuestario.

El segundo capítulo de esta parte habla de la evolución de la unión monetaria y los criterios de convergencia e incluye explicaciones sobre el euro, el Pacto de Estabilidad y Crecimiento y el Banco Central Europeo.

Finalmente, se abordan las crisis económicas y financieras actuales y se ofrece la visión de los Verdes sobre la gobernanza económica europea.

15. El presupuesto de la Unión Europea

15.1. Ingresos de la UE

Las principales fuentes de ingresos de la UE son:

- **Derechos de aduana y cotizaciones en el sector del azúcar.** Ingresos 2011: 16.800 millones de euros
- **Recursos basados en el impuesto sobre el valor añadido (IVA) gravado sobre las bases del IVA** de los Estados miembros. En la mayoría de los Estados miembros se grava el mismo porcentaje (0,3%) sobre la base armonizada; para el período 2007-2013 este porcentaje es inferior para Austria (0,225%), Alemania (0,15%), los Países Bajos (0,1%) y Suecia (0,1%). Ingresos 2011: 13.800 millones de euros
- **Recursos basados en la renta nacional bruta (RNB).** Ingresos 2011: 95.000 millones de euros

La UE no puede acumular deuda. Los préstamos como fuente de ingresos están totalmente

descartados y, por lo tanto, hasta la fecha, no han existido bonos de la UE.

Se puede encontrar información detallada en www.bit.ly/current-eu-budget (esta página web siempre se refiere al presupuesto de la UE del ejercicio en curso).

15.2. Marco financiero plurianual

El marco financiero plurianual es un reglamento sobre las principales prioridades presupuestarias para los próximos años que es adoptado por el Consejo tras obtener la aprobación del Parlamento. El marco financiero actual corresponde a los años 2007-2013 y comprende un total de 864.000 millones de euros para este período.

15.3. El «cheque británico»

El sector agrícola británico es pequeño en comparación con el de los demás Estados miembros de la UE, en especial con el de Francia. Con este argumento y teniendo en cuenta el gasto considerable de la UE en este ámbito, en 1984 Margaret Thatcher solicitó una reducción de la contribución del Reino Unido a la UE («¡Quiero que me devuelvan mi dinero!», dijo en la Cumbre de la UE que tuvo lugar en Fontainebleau en 1984). En los últimos años, en relación con la reforma presupuestaria de la UE, en varias ocasiones se han producido negociaciones para poner fin al «cheque británico», pero hasta la fecha no han dado frutos.

15.4. Gastos de la UE

En 2011, el presupuesto de la Unión prevé 126.500 millones de euros en pagos y un total de 141.900 millones de euros con la inclusión de los compromisos. (Los compromisos se refieren al derecho de firmar contratos y convocar licitaciones. La diferencia entre pagos y compromisos muestra que la Comisión está

autorizada a comprometerse a más de lo que en realidad pagará en 2011.)

Tabla 6: Gastos de la UE en 2011

Crecimiento sostenible (incluyendo competitividad y cohesión)	53.300 millones
Conservación y gestión de recursos naturales (incluyendo gasto agrícola y ayudas directas, desarrollo rural, medio ambiente y pesca)	56.400 millones
Ciudadanía, libertad, seguridad y justicia	1.500 millones
La UE como actor mundial	7.200 millones
Total costes de administración (3.300 millones de ellos corresponden a la Comisión)	8.200 millones

15.5. Procedimiento presupuestario

La Comisión elabora un proyecto de presupuesto de la UE para el próximo ejercicio el 1 de septiembre o con anterioridad. El Consejo se pronuncia sobre el mismo antes del 1 de octubre. Si el Parlamento aprueba la posición del Consejo, o no llega a una decisión en el plazo de 42 días, se aprueba la propuesta de presupuesto. Si el PE presenta enmiendas al presupuesto en dicho período, se convoca un Comité de Conciliación. No obstante, si el Consejo acepta las enmiendas del PE en un plazo de 10 días, el presupuesto es aprobado y no se convoca el comité. Si el Consejo no acepta las enmiendas del PE y el Comité de Conciliación es capaz de elaborar un texto de compromiso en un plazo de 21 días, este texto debe ser aprobado por el PE y el Consejo al cabo de otros 14 días. Si uno de los dos órganos rechaza todo el texto de compromiso y la otra institución no llega a una decisión, la Comisión debe proponer un nuevo proyecto de presupuesto. Sucede lo mismo en el caso de que el Consejo apruebe el texto de compromiso y el Parlamento lo rechace.

Por otra parte, si el Parlamento aprueba el texto de compromiso y el Consejo lo rechaza, el Parlamento puede decidir mantener todas o parte de las enmiendas que propuso en la

primera lectura. En ese caso, se considera aprobado el presupuesto del texto de compromiso con la inclusión de dichas enmiendas.

15.6. Posición de los Verdes respecto al presupuesto de la UE

Los Verdes sostienen que la introducción de un impuesto medioambiental y sobre las transacciones financieras podría servir como un recurso propio de la Unión y contribuiría en gran medida a la financiación de la Unión a la vez que reduciría la necesidad de aportaciones de los Estados miembros. De este modo, la financiación de la Unión sería más transparente y más ecológica, mientras que, al mismo tiempo, este impuesto contribuiría a la regulación de los mercados financieros.

En el debate anterior a la adopción del presupuesto de 2011, Helga Trüpel, miembro del grupo Los Verdes/ALE y coordinadora del grupo para la Comisión de Presupuestos, reclamó un presupuesto ambicioso argumentando que, en tiempos de crisis económicas, se necesita una Unión fuerte y deben financiarse las nuevas competencias de la UE en materia de protección del clima, política exterior y energía.

Los Verdes solicitan un «Nuevo Pacto Verde» (*o Green New Deal*), que llevaría a una reasignación de los gastos del presupuesto: recortes en la financiación de políticas no sostenibles, fin de la financiación del Reactor Experimental Termonuclear Internacional (ITER, por sus siglas en inglés) y recortes en las subvenciones a las exportaciones agrícolas, los aeropuertos y las carreteras.

Por otro lado, un presupuesto alternativo como el que piden los Verdes realizaría grandes inversiones en políticas sostenibles como, por ejemplo, una política de pesca sostenible, una política de transporte innovadora y una modernización del aislamiento de edificios. Helga Trüpel también ha reclamado una mejor financiación para la investigación y el desarrollo y una especial atención a las energías renovables.

16. Unión económica y monetaria

16. 1. Fases de la unión monetaria

El objetivo de una unión económica y monetaria común se alcanzó en tres fases. La primera fase consistió en una circulación ilimitada de capitales entre los Estados miembros y una mayor cooperación entre los bancos centrales. En la segunda fase, se reforzó todavía más la cooperación entre los bancos centrales y la coordinación de las políticas monetarias. En la tercera fase, se fijaron de forma permanente los tipos de cambio de los Estados miembros participantes (véase el punto 16.2 más abajo).

El Banco Central Europeo (véase más abajo) y los bancos centrales nacionales de todos los Estados miembros (incluidos los que no pertenecen a la zona euro) cooperan en el seno del Sistema Europeo de Bancos Centrales en asuntos relativos a las política monetaria dentro de la UE.

Como han demostrado las crisis de la deuda soberana en varios países de la zona euro, hace falta una gobernanza económica europea más eficaz para mantener estable el euro. Sin embargo, la Unión carece de determinados instrumentos necesarios para lograr ese objetivo en la actualidad. La exigencia de unanimidad en el Consejo para adoptar medidas en este ámbito impide que se tomen decisiones que podrían estabilizar la zona euro. El método abierto de coordinación que se utiliza en este ámbito no es suficiente para dar respuesta a los retos que afronta la moneda única.

16. 2. Criterios de convergencia del euro

Como requisito indispensable para adoptar la moneda única, en el Tratado de Maastricht se establecieron una serie de criterios que deben cumplirse antes de que un Estado miembro pueda unirse al euro. Los criterios (también conocidos como los criterios de Maastricht) son los siguientes:

- Estabilidad de precios: la tasa de inflación no debe exceder en más de un 1,5% la media de los tres Estados miembros con mejor comportamiento en materia de estabilidad de precios
- El déficit del presupuesto nacional no puede ser superior al 3% del producto interior bruto (PIB)
- La deuda pública total no debe exceder el 60% del PIB
- Tipos de cambio: se deben cumplir los márgenes normales de fluctuación que establece el mecanismo de tipos de cambio del Sistema Monetario Europeo, al menos durante dos años, sin que se haya producido devaluación frente al euro
- Tipos de interés a largo plazo: el tipo de interés nominal a largo plazo (por ejemplo, bonos gubernamentales) no debe ser superior al 2% de la media de los tipos de interés de los tres Estados miembros con mejor comportamiento en materia de estabilidad de precios

16. 3. El euro

El euro fue introducido el 1 de enero de 2002 en Bélgica, Alemania, Irlanda, España, Francia, Grecia, Italia, Luxemburgo, los Países Bajos, Austria, Portugal y Finlandia. Desde entonces, Eslovenia (2007), Chipre y Malta (2008), Eslovaquia (2009) y Estonia (2011) han adoptado el euro. El euro es, después del dólar, la segunda moneda más importante del mundo. El valor total de la moneda en circulación incluso supera el valor correspondiente al dólar.

16. 4. Pacto de Estabilidad y Crecimiento

El Pacto de Estabilidad y Crecimiento fue acordado, a iniciativa de Alemania, con el fin de controlar los déficits presupuestarios y la deuda nacional de los Estados miembros en la zona euro. Las principales características de este pacto se incorporaron al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (artículo 126 del TFUE).

Sobre esta base, las políticas presupuestarias de los Estados miembros están sujetas a una revisión constante por parte de la Comisión, que puede imponer multas considerables a los Estados miembros que infrinjan los criterios establecidos.

La verificación del cumplimiento de los criterios en cada Estado miembro se centra en la situación financiera del Gobierno (todos los presupuestos del sector público). Esta obligación a la que se ven sujetos los Estados miembros exige que, en cada Estado, se coordinen todos los presupuestos del sector público de forma que el Estado en su conjunto cumpla los criterios de déficit y deuda. Esta coordinación suele estar regulada por legislación específica o por acuerdos entre los distintos niveles políticos (regiones, municipios) de los Estados miembros.

16.5. Sistema Europeo de Bancos Centrales y el Banco Central Europeo

En el Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC), los bancos centrales nacionales de los 27 Estados miembros trabajan conjuntamente con el Banco Central Europeo:

- para asegurar la estabilidad de precios en la Unión Europea
- para apoyar los objetivos de la política económica general de la Unión (en particular, un alto nivel de empleo y un crecimiento económico equilibrado) en la mayor medida de lo posible sin causar un efecto adverso en la estabilidad de precios

Los órganos decisorios del Banco Central Europeo (BCE) son los responsables del Sistema Europeo de Bancos Centrales. Los dos principales órganos decisorios del BCE son el Comité Ejecutivo, compuesto por un presidente, un vicepresidente y otros cuatro miembros de reconocido prestigio y experiencia, y el Consejo de Gobierno, integrado por los miembros del Comité Ejecutivo y los gobernadores de los bancos centrales nacionales de los Estados de la zona euro. Los miembros del Comité Ejecu-

tivo son nombrados por el Consejo Europeo por mayoría cualificada a partir de la recomendación del Consejo de Ministros y previa consulta con el Parlamento Europeo y el Consejo de Gobierno del BCE. Los miembros desempeñan su cargo por un período de ocho años.

Sitio web: www.ecb.int

16.6. Gobernanza económica

La actual crisis económica y financiera ha puesto de manifiesto una debilidad del sistema de la zona euro que los Verdes han señalado durante largo tiempo: una moneda común necesita ser respaldada por una política económica común.

Para mejorar esta situación, se han dado los primeros pasos hacia una gobernanza económica europea. Actualmente, se están ultimando nuevos mecanismos y disposiciones de los tratados que permitirán que la UE actúe de forma más global y coherente cuando surjan grandes problemas monetarios en la zona euro.

Los mecanismos actuales del Pacto de Estabilidad y Crecimiento para impedir déficits públicos excesivos no han funcionado, ya que han acabado siendo métodos de regateo en el Consejo, donde grandes Estados como Francia y Alemania han bloqueado las sanciones cada vez que han superado los límites de déficit. Por lo tanto, se precisan mecanismos ejecutivos más sólidos para garantizar el mantenimiento de la disciplina fiscal en la zona euro. Sin embargo, esto afecta a cuestiones como la soberanía nacional y el gasto social, lo que ha complicado la capacidad de encontrar una solución al problema.

Los Verdes defienden enérgicamente la solidaridad con los Estados miembros que son víctimas de los especuladores financieros. Pero la gobernanza económica europea exige más: una política presupuestaria sostenible es una condición *sine qua non* para conseguir la recuperación y para aplicar el Nuevo Pacto Verde, pero, además de reducir el gasto público,

también es necesario aumentar los ingresos mediante un impuesto sobre las transacciones financieras. Por otro lado, los eurobonos serían un instrumento importante para hacer que las finanzas públicas europeas fueran menos vulnerables a la especulación financiera.

Los desequilibrios económicos entre los Estados miembros son una amenaza y deben

reducirse: los países débiles deben abordar de forma sistemática sus problemas de competitividad, mientras que los países fuertes deben evitar una disminución de la demanda privada y las inversiones públicas. Por último, pero no por ello menos importante, el mercado único europeo necesita una unión social europea con un marco que establezca los mejores niveles posibles de seguridad social.

D. AGENCIAS DE LA UE

Esta parte del manual ofrece una perspectiva general sobre las agencias de la UE y las diferentes formas en que se establecen. Aquí se encontrará una descripción de algunas agencias especialmente interesantes desde el punto de vista de los Verdes y una lista de todas las agencias.

17. Agencias de la UE

La UE ha establecido una serie de agencias para llevar a cabo determinadas funciones. A excepción de las agencias ejecutivas y la Agencia Europea de Defensa, sus sedes están distribuidas entre los Estados miembros y están descentralizadas.

Estas agencias pueden agruparse del siguiente modo:

- Agencias comunitarias, establecidas por un reglamento del Consejo o del Parlamento Europeo y el Consejo conjuntamente
- Agencias de política común de seguridad y defensa, establecidas por el Consejo mediante acciones conjuntas
- Agencias de cooperación policial y judicial, establecidas por una decisión del Consejo o con arreglo al Convenio Europol entre Estados miembros (Europol)
- Agencias ejecutivas, establecidas para un período de tiempo concreto por la Comisión

17. 1. Ejemplos de agencias comunitarias

Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA)

Esta agencia recoge y analiza datos sobre los derechos fundamentales en los Estados miembros, desarrolla métodos y normas para comparar datos sobre los derechos fundamentales, realiza trabajos de investigación y publica informes por propia iniciativa o por iniciativa del Parlamento Europeo, el Consejo o la

Comisión. Su sede se halla en Viena (Austria). www.fra.europa.eu

La agencia no está autorizada a examinar denuncias individuales o a emitir dictámenes jurídicos.

Ejemplo:

Guía para entender y evitar la elaboración de perfiles étnicos discriminatorios
www.bit.ly/prevent-ethnic-profiling

Agencia Europea de Medio Ambiente (EEA)

Esta agencia proporciona información independiente sobre el medio ambiente para facilitar a la Unión y los Estados miembros la toma de decisiones sobre política medioambiental, y les ayuda a integrar las consideraciones medioambientales en las políticas económicas. Su sede se encuentra en Copenhague (Dinamarca). www.eea.europa.eu

Además, coordina la Red Europea de Información y Observación del Medio Ambiente. www.eionet.europa.eu

Ejemplo:

El medio ambiente en Europa: Estado y perspectivas 2010 (SOER 2010), con valoraciones individuales exhaustivas (por ejemplo, sobre la situación del medio ambiente en distintos Estados miembros). www.eea.europa.eu/soer

Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (EFSA)

Esta agencia valora los riesgos relacionados con la seguridad de los alimentos y la alimentación animal en la Unión Europea. Su sede se halla en Parma (Italia). www.efsa.europa.eu

Ejemplos:

- *Dictamen científico sobre la infecciosidad de las encefalopatías espongiformes transmisibles (EET)[1] en los tejidos de rumiantes pequeños como las cabras y las ovejas.* www.bit.ly/efsa-bse

- *Dictamen del Grupo Científico sobre organismos modificados genéticamente a instancias de la Comisión en relación con la invocación por Austria del artículo 23 de la Directiva 2001/18/CE* (sin éxito), que respalda el intento de la Comisión de revocar la prohibición de Austria sobre el maíz modificado genéticamente MON810. www.bit.ly/efsa-gmo

Los Verdes son muy escépticos acerca de la labor de la EFSA. En octubre de 2010, se hizo público que la presidenta de esta agencia, Diana Banati, había ocultado que formaba parte de la junta directiva del Instituto Internacional de Ciencias de la Vida (ILSI), que asesora a empresas de biotecnología como Monsanto, Bayer y BASF. Banati dejó su trabajo en el ILSI, pero la imparcialidad de la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria permanece en entredicho.

Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores (FRONTEX)

Esta agencia coordina la cooperación operativa entre los Estados miembros y les ayuda a proteger las fronteras exteriores de la UE.

Sus funciones incluyen el análisis de riesgos, la coordinación, la asistencia en la formación de guardias fronterizos, el apoyo técnico, el suministro de equipos de intervención rápida en las fronteras en situaciones de crisis imprevistas y el apoyo en las actividades de repatriación y deportación. La sede de la agencia se encuentra en Varsovia (Polonia). www.frontex.europa.eu

Las actividades de FRONTEX son a menudo cuestionables desde la perspectiva de los derechos humanos. Los Verdes del Parlamento Europeo sostienen que la UE debería prestar mayor atención a la libertad y los derechos humanos en su política interior y transfronteriza, y que eso debería afirmarse con mayor claridad en el mandato de FRONTEX.

Ejemplo:

RABIT 2010: Despliegue de equipos de intervención rápida en las fronteras en la frontera greco-turca. www.bit.ly/frontex-rabit2010

17.2. Listas de agencias de la UE

Tabla 7: Agencias comunitarias

Nombre oficial	Abreviación	Ubicación	Año de creación
Agencia de Cooperación de los Reguladores de la Energía	ACER	Liubliana	2009
Agencia del GNSS Europeo	GSA	Bruselas	2004
Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea	FRA	Viena	2007
Agencia Europea de Seguridad Marítima	EMSA	Lisboa	2002
Agencia Ferroviaria Europea: por unos ferrocarriles seguros y compatible	ERA	Valenciennes	2004
Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores	FRONTEX	Varsovia	2005
Agencia Europea de Seguridad Aérea	EASA	Colonia	2003
Agencia Europea de Seguridad de las Redes y de la Información	ENISA	Heraklion	2005
Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo	EU-OSHA	Bilbao	1996
Agencia Europea de Medicamentos	EMA	Londres	1995
Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria	EFSA	Parma	2002
Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías	EMCDDA	Lisboa	1993

Nombre oficial	Abreviación	Ubicación	Año de creación
Agencia Europea de Sustancias y Preparados Químicos	ECHA	Helsinki	2007
Agencia Comunitaria de Control de la Pesca	CFCA	Vigo	2005
Instituto Europeo de la Igualdad de Género	EIGE	Vilna	2006
Fundación Europea de Formación	ETF	Turin	1994
Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo	EUROFOUND	Dublin	1975
Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional	Cedefop	Salónica	1975
Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades	ECDC	Estocolmo	2005
Agencia Europea de Medio Ambiente	EEA	Copenhague	1994
Oficina Comunitaria de Variedades Vegetales	CPVO	Angers	1995
Oficina de Armonización del Mercado Interior (Marcas, Dibujos y Modelos)	OHIM	Alicante	1999
Centro de Traducción de los Órganos de la Unión Europea	CdT	Luxemburgo	1994

Nota: En general, pueden encontrarse los sitios web de las agencias sustituyendo las letras «LLL» por la abreviación de la agencia en el siguiente ejemplo de URL: www.LLL.europa.eu

Tabla 8: Agencias de política común de seguridad y defensa

Nombre oficial	Abreviación	Ubicación	Año de creación
Agencia Europea de Defensa	EDA	Bruselas	2004
Instituto de Estudios de Seguridad de la Unión Europea	ISS	París	2001
Centro de Satélites de la Unión Europea	EUSC	Torrejón de Ardoz	2002

Tabla 9: Agencias de cooperación policial y judicial en materia penal

Nombre oficial	Abreviación	Ubicación	Año de creación
Unidad de Cooperación Judicial de la Unión Europea	EUROJUST	La Haya	2002
Escuela Europea de Policía	CEPOL	Hampshire	2005
Oficina Europea de Policía	EUROPOL	La Haya	2002

Tabla 10: Agencias ejecutivas

Nombre oficial	Abreviación	Ubicación	Período de actividad
Agencia Ejecutiva en el ámbito Educativo, Audiovisual y Cultural	EACEA	Bruselas	2006-2015
Agencia Ejecutiva del Consejo Europeo de Investigación	Agencia Ejecutiva de ERC	Bruselas	2007-2017
Agencia Ejecutiva de la Red Transeuropea de Transporte	TEN-T EA	Bruselas	2006-2015
Agencia Ejecutiva de Investigación	REA	Bruselas	2009-2017
Agencia Ejecutiva de Sanidad y Consumo	EAHC	Bruselas	2005-2015
Agencia Ejecutiva de Competitividad e Innovación	EACI	Bruselas	2004-2015

E. LOS VERDES Y LA GEF, UN PARTIDO POLÍTICO Y UNA FUNDACIÓN A ESCALA EUROPEA

En esta parte del manual, se habla de los partidos políticos y las fundaciones a escala europea, y el Partido Verde Europeo (PVE) y la Fundación Verde Europea (GEF, por sus siglas en inglés). Se aborda su estructura, su financiación y su responsabilidad ante el Parlamento Europeo.

Asimismo, se explica porque Europa es tan importante para los Verdes, se mencionan algunos de los logros de los Verdes en las instituciones europeas y se presenta la visión de los Verdes para Europa.

18. Partidos políticos y fundaciones a escala europea

18. 1. Partidos políticos a escala europea

El artículo 10 del Tratado de la Unión Europea (TUE) dice: «*Los partidos políticos a escala europea contribuirán a formar la conciencia política europea y a expresar la voluntad de los ciudadanos de la Unión.*»

Un reglamento del Parlamento Europeo y el Consejo establece cómo se definen los partidos políticos a escala europea y cómo se financian (www.bit.ly/regulation-eu-parties).

Un partido político de ámbito europeo debe cumplir una de las siguientes condiciones o ambas:

- Debe ser representado por diputados del Parlamento Europeo o bien diputados de parlamentos nacionales, parlamentos regionales o asambleas regionales en al menos una cuarta parte de los Estados miembros
- Debe haber recibido como mínimo un 3% de los votos en al menos una cuarta parte de los Estados miembros en las elecciones al Parlamento Europeo más recientes

Además, también debe:

- Respetar, en su programa y actividades, los principios de libertad, democracia, derechos humanos y libertades fundamentales, así como el Estado de derecho
- Haber participado en elecciones al Parlamento Europeo o haber expresado su intención de hacerlo

Los Verdes / Alianza Libre Europea del Parlamento Europeo (www.greens-efa.eu) es un grupo de parlamentarios de dos partidos políticos a escala europea: el Partido Verde Europeo (www.europeangreens.eu) (véase más abajo) y el partido de la Alianza Libre Europea (www.e-f-a.org). Este último es una federación de partidos regionales que defienden la democracia, los derechos humanos, el regionalismo y la descentralización.

18. 2. Fundaciones políticas a escala europea

Las fundaciones políticas a escala europea están afiliadas a un partido político de ámbito europeo y complementan sus objetivos realizando, en particular, las siguientes tareas:

- Contribuir al debate sobre los asuntos europeos y sobre el proceso de integración europea
- Organizar y apoyar seminarios, acciones formativas, conferencias y estudios
- Servir de marco a fundaciones políticas, personas del mundo académico y otros actores relevantes de ámbito nacional para trabajar conjuntamente a escala europea

Los partidos y las fundaciones a escala europea reciben aportaciones financieras del presupuesto del Parlamento Europeo. En 2010, diez partidos políticos y nueve fundaciones políticas de ámbito europeo recibieron subvenciones del Parlamento Europeo.

www.bit.ly/grants-european-parties

www.bit.ly/grants-european-foundations

Los partidos y las fundaciones a escala europea están obligados a hacer públicos sus ingresos y gastos y sus activos y pasivos anualmente y a publicar una lista de sus donantes y la cantidad que donan en el caso de las aportaciones que superen los 500 euros. Estas entidades no pueden aceptar donaciones anónimas, donaciones de los presupuestos de los grupos políticos del Parlamento Europeo, donaciones de cualquier empresa sobre la cual las autoridades públicas ejerzan una influencia dominante, donaciones de más de 12.000 euros al año por donante, o donaciones de una autoridad pública de un país que no pertenezca a la UE.

18. 3. Partido Verde Europeo (PVE)

En el Partido Verde Europeo (PVE), 37 partidos verdes miembros y 10 partidos verdes observadores de países europeos (no sólo de los Estados que pertenecen a la UE) están unidos en un solo partido transnacional.

En sus Estatutos, los Verdes europeos se refieren a sus raíces en los movimientos ecologistas y antinucleares, pacifistas, feministas, de defensa de los derechos humanos, a favor de la solidaridad con el Tercer Mundo, contra la pobreza y a favor de la justicia social en nuestras propias sociedades.

Los Estatutos también dicen:

«Desde estos orígenes, los Verdes europeos nos hemos unido para formar nuestra propia familia política. Creemos en una Europa libre, democrática y social en un mundo pacífico, equitativo y sostenible desde el punto de vista medioambiental. Defendemos valo-

res como la justicia, los derechos humanos y ciudadanos, la solidaridad, la sostenibilidad y el derecho de cada persona a vivir su propia vida sin ningún temor.»

Los órganos de los Verdes europeos son:

- El Congreso, con 400 representantes de los partidos miembros, que decide la política común del Partido Verde Europeo. Los representantes se distribuyen entre los partidos miembros en proporción a su cuota de voto en las elecciones nacionales o europeas más recientes. Los diputados verdes del Parlamento Europeo también forman parte del Congreso
- El Consejo, que está compuesto por representantes de los partidos miembros y los diputados verdes del Parlamento Europeo. Es responsable de la política del Partido Verde Europeo en los períodos intercongresuales del partido
- El Comité, que está integrado por nueve personas, dos de las cuales actúan como portavoces del Partido Verde Europeo

Sitio web: www.europeangreens.eu

Partidos miembros del Partido Verde Europeo

Albania: Partia e Gjelber; **Andorra:** Verds d'Andorra; **Austria:** Die Grünen; **Bélgica:** Ecolo, Groen!; **Bulgaria:** Partido Verde Búlgaro / Verdes Búlgaros; **Chipre:** Partido Verde de Chipre; **República Checa:** Strana Zelenych; **Estonia:** Eestimaa Rohelised; **Finlandia:** Vihreät; **Francia:** Les Verts; **Georgia:** Sakartvelo's mtsvaneta partia; **Alemania:** Bündnis 90 / Die Grünen; **Grecia:** Ecologoi-Prasinoi; **Hungría:** Lehet Más a Politika; **Irlanda:** Comhaontas Glas; **Italia:** Federazione dei Verdi; **Letonia:** Latvijas Zala Partija; **Luxemburgo:** déi gréng; **Malta:** Alternattiva Demokratika; **Moldavia:** Partidul Ecologist din Moldova «Aliante Verde» (PEM AVE); **Países Bajos:** De Groenen, GroenLinks; **Noruega:** Miljøpartiet De Grønne; **Polonia:** Zieloni 2004; **Portugal:** Partido Ecologista «Os Verdes»; **Rumanía:** El Partido Verde; **Rusia:** Zelenaya Alternativa (GROZA); **Eslovaquia:**

Strana Zelenych (SZ); **Eslovenia:** Stranka mladih Slovenije (SMS); **España:** Los Verdes, Iniciativa per Catalunya Verds (ICV); **Suecia:** Miljöpartiet de Gröna; **Suiza:** Grüne / Les Verts; **Ucrania:** Partija Zelenykh Ukrainy (PZU); **Reino Unido:** The Green Party of England & Wales, Scottish Green Party.

18. 4. Fundación Verde Europea (GEF)

La Fundación Verde Europea (GEF, por sus siglas en inglés) es una de las nueve fundaciones políticas a escala europea de reciente creación. Las fundaciones políticas de ámbito europeo se establecieron con el objetivo de facilitar la implicación de los ciudadanos en los debates europeos y permitir la participación política informada en la Unión Europea. La GEF trabaja para incorporar los debates sobre la política europea tanto en la familia verde como de ella.

Los objetivos de la GEF son:

- Contribuir al desarrollo de un espacio vivo de debate público en Europa mediante la implicación de los ciudadanos en el diálogo político
- Contribuir a una «europeización» del debate político verde
- Ofrecer una plataforma para crear redes entre los actores verdes a escala europea.
- Desarrollar y difundir conocimientos sobre asuntos europeos clave dentro y de la familia política verde

La GEF es una organización sin ánimo de lucro que cuenta con dos órganos principales de toma de decisiones: la Junta de Directores y la Asamblea General. Los miembros de la Asamblea General representan a los tres principales sectores de la GEF: fundaciones verdes nacionales de toda Europa (actualmente están representadas 12 fundaciones nacionales), el Partido Verde Europeo y el Grupo Verde del Parlamento Europeo.

La GEF se centra en tres ejes de trabajo que están conectados entre sí:

Estudio y debate. La GEF realiza e invierte en trabajos de investigación sobre una amplia variedad de temas europeos y difunde sus resultados bien a través de sus propias publicaciones o a través de la traducción y publicación de estudios existentes.

Educación y formación. La GEF promueve el desarrollo de «competencias verdes» en toda Europa. La formación y la educación política –proporcionada a través de talleres, debates y conferencias transnacionales– ayudan a concienciar a la ciudadanía sobre las soluciones políticas de los Verdes a los retos que afronta Europa. Además, potencia la capacidad de los actores verdes para trabajar en asuntos europeos.

Creación de redes entre actores verdes de Europa. La GEF actúa como un marco de cooperación entre actores verdes a escala europea. Las aportaciones de una amplia variedad de socios europeos son vitales para crear y estimular el debate europeo, y esto ayuda a asegurar la sostenibilidad del trabajo de la GEF.

Sitio web: www.gef.eu

19. Europa y los Verdes

19. 1. ¿Por qué la UE es importante para los Verdes?

La historia de la Unión Europea muestra cómo puede superarse la guerra como medio para dirimir los conflictos. Este logro lleva aparejada una responsabilidad: Europa puede y debe realizar su propia contribución a la paz mundial.

Nuestro mundo está interconectado: las redes de transporte y comunicación han llevado a un nivel de globalización de la economía que era impensable tan solo unas décadas atrás. Esta evolución ha sido potenciada y aprovechada principalmente por las empresas multinacionales.

Necesitamos un marco político a escala transnacional para defender el bien común. La política debe hacer frente a las grandes empresas y determinar las condiciones de sus actividades.

La Unión Europea ofrece una plataforma de acción para llevar a cabo esta labor. La Comisión Europea, el Consejo y el Parlamento constituyen un marco institucional en el cual pueden desarrollarse y aplicarse respuestas políticas a los retos de nuestro tiempo de forma democrática y respetuosa con el Estado de derecho.

La cuestión de cómo la UE debería utilizar sus atribuciones es objeto de debates políticos en el seno de las instituciones de la UE y entre ellas. Los Verdes han reconocido la necesidad de soluciones europeas y, por lo tanto, cooperan más estrecha y eficazmente entre sí a escala europea que cualquier otro partido político. Fruto de su unidad y coherencia, los Verdes consiguen una y otra vez influir considerablemente en las decisiones del Parlamento Europeo. El grupo Los Verdes/ALE es el cuarto mayor grupo del Parlamento, pero su peso político es incluso superior.

19.2. Logros de los Verdes

A continuación, se ofrecen algunos ejemplos de logros de los Verdes en el Parlamento Europeo.

Directiva sobre energías renovables

Se prevé que en 2020 las necesidades energéticas de la Unión Europea sean cubiertas por, como mínimo, un 20% de energías renovables, lo que representa un gran logro del Parlamento y, sobre todo, del ponente verde de esta directiva, Claude Turmes.

www.bit.ly/gs-renewable-energy

Inclusión activa de las personas excluidas del mercado laboral

Con el informe del ponente verde Jean Lambert sobre la inclusión activa de las personas excluidas del mercado laboral, el Parlamento Europeo se comprometió con el derecho a unos ingresos mínimos que permitan una vida digna.

www.bit.ly/gs-active-inclusion

Asociación para la Construcción de la Paz

En las negociaciones entre el Parlamento, el Consejo y la Comisión, los Verdes lograron introducir la Asociación para la Construcción de la Paz como un nuevo instrumento de política exterior de la UE.

www.bit.ly/gs-peace-building

La Autoridad Europea de Mercados Financieros puede prohibir los productos financieros peligrosos

En el debate sobre la reforma del Sistema Europeo de Supervisores Financieros, los Verdes defendieron una normativa más estricta de la que proponía la Comisión y muchas de sus posiciones acabaron siendo adoptadas por el Parlamento Europeo. La capacidad de la Autoridad Europea de Mercados Financieros para prohibir el comercio de productos financieros peligrosos en el mercado único se basó en una iniciativa verde.

www.bit.ly/gs-esma

Paralización de la Vía Báltica con el apoyo de la Comisión de Peticiones

En colaboración con ONG polacas y gracias a su petición contra la Vía Báltica, fue posible impedir la construcción de una autopista en el valle de Rospuda, en Polonia.

www.bit.ly/gs-rospuda-valley

Resoluciones de política exterior del PE

A partir de iniciativas de los Verdes, el Parlamento Europeo aprobó resoluciones sobre, por ejemplo, Guantánamo, el estatus de los intocables (dalits) en India, el estatus de los refugiados en Lampedusa y el sistema antimisiles balísticos de Estados Unidos. Ejemplo:

www.bit.ly/gs-guantanamo-resolution

Protección de los derechos humanos

De acuerdo con una iniciativa de los Verdes, se creó el Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos para proteger a las personas que realizan campañas de defensa de los derechos humanos.

www.bit.ly/gs-eidhr

Creación del Fondo Mundial para la Eficiencia Energética y las Energías Renovables

Los Verdes promovieron la creación del Fondo Mundial para la Eficiencia Energética y las Energías Renovables, que, entre 2007 y 2010, dispuso de 80 millones de euros para el desarrollo y la promoción de proyectos en terceros países.

www.bit.ly/gs-geeref

Ágora: mejora del diálogo con la sociedad civil

Los Verdes presionaron para mejorar el diálogo entre el Parlamento Europeo y la sociedad civil e impulsaron la organización de las conferencias Ágora por parte del Parlamento.

www.bit.ly/gs-agera

Reconocimiento del tiempo de guardia en la Directiva sobre el tiempo de trabajo

En el marco de los intentos de modificación de la Directiva sobre el tiempo de trabajo, los Verdes decidieron oponerse al Consejo, que no quería reconocer el tiempo de guardia como tiempo de trabajo. El Parlamento apoyó esta actitud y rechazó la posición del Consejo, aunque la modificación de la directiva fracasó debido a la negativa del Consejo a llegar a un acuerdo.

www.bit.ly/gs-working-time

Nuevos alimentos: obligaciones respecto al etiquetado

Los Verdes impusieron obligaciones en materia de etiquetado para los alimentos elaborados con animales criados con piensos modificados genéticamente en la primera lectura del Reglamento sobre nuevos alimentos. (En el momento de publicarse este manual todavía seguía el proceso de conciliación.)

www.bit.ly/gs-novel-food

Adhesión al Convenio de los Alpes

Como consecuencia de la gran presión que ejercieron los Verdes, y en especial Eva Lichtenberger, la UE firmó el protocolo de transportes del Convenio de los Alpes, centrado en particular en la disminución de las emisiones del transporte intraalpino y en la reducción de la amenaza que supone para el patrimonio ecológico y cultural de los Alpes mediante una política de transporte coordinada.

www.bit.ly/gs-alpine-convention

20. Visión de los Verdes para Europa

A continuación, se exponen los aspectos más importantes de la visión de los Verdes para Europa.

Una Europa de los ciudadanos

La Unión Europea es una plataforma política abierta a influencias del exterior. Los grupos de interés y de presión lo saben desde hace tiempo y actúan en consecuencia. Los Verdes quieren apoyar a los ciudadanos de los Estados miembros de la Unión en su empeño por convertir la UE en una unión de ciudadanos que puedan participar plenamente en ella y hacer frente a los poderosos grupos de presión empresariales. Ello requiere tiempo, información y buenas oportunidades para que los ciudadanos contribuyan a modelar Europa. Los Verdes reclamaron un referéndum paneuropeo para respaldar el Tratado Constitucional y el Tratado de Lisboa, pero, lamentablemente, esta propuesta fue rechazada.

La introducción de la Iniciativa Ciudadana Europea es un paso importante hacia una democracia directa a escala europea, que aún tiene que desarrollarse más a fondo y ser puesta en práctica.

Además, los ciudadanos deberían tener la posibilidad de expresar directamente sus deseos sobre asuntos paneuropeos importantes en referéndums.

La lucha contra el terrorismo y las supuestas amenazas a la seguridad no puede ir en detrimento de los derechos y libertades de los ciudadanos que con tanto esfuerzo se han conseguido. Los derechos digitales tienen que ser equivalentes a los derechos civiles. Los intereses gubernamentales y económicos no deben tener prioridad sobre la esfera privada de los ciudadanos.

Más democracia

A lo largo de la historia de la UE, los Gobiernos de los Estados miembros han utilizado con todo descaro la oportunidad de aplicar políticas sin un control parlamentario efectivo. El Parlamento Europeo se ha convertido en el motor de la lucha por una mayor democracia en la Unión y ha realizado avances importantes en este sentido.

Para consolidar este rol, el Parlamento necesita tener un derecho independiente de iniciativa legislativa (actualmente monopolizada por la Comisión).

A fin de promover la dimensión europea en las elecciones al Parlamento Europeo, los Verdes están haciendo campaña a favor del establecimiento de listas paneuropeas, de forma que un determinado número de diputados (por ejemplo un 10%) del Parlamento Europeo sean elegidos a través de esas listas (complementando los diputados elegidos a escala nacional).

Los Verdes intentan que se produzca una profunda revisión del registro de grupos de interés de la Comisión Europea para que sea un registro obligatorio y que exija una información detallada sobre la financiación y otros aspectos de dichos grupos.

Los Verdes defienden el principio de acceso público a los documentos de las instituciones de la UE. En casos de disputa, el Defensor del Pueblo Europeo deberá decidir sobre las solitudes de acceso a los documentos.

Cambio energético, puestos de trabajo verdes, Comunidad Europea de Energías Renovables

Los Verdes reclaman que el enorme potencial de las energías renovables se use ampliamente sin más demora. Proponen que en 2030 al menos el 50% de la electricidad generada en Europa proceda de fuentes renovables.

Un compromiso serio con una revolución energética podría crear millones de puestos de

trabajo en Europa en el campo de las energías renovables y los ámbitos afines.

Los Verdes reclaman la creación de una Comunidad Europea de Energías Renovables (ERENE), que sentaría las bases para una transición a un sistema en el que el 100% de la energía proceda de fuentes renovables.

Cambio del transporte en Europa

La estructura del transporte en la Unión debe adecuarse al futuro. Deben abandonarse las subvenciones directas e indirectas a formas de transporte ineficientes y nocivas desde el punto de vista ambiental, como el transporte aéreo y por carretera. El transporte de mercancías debe derivarse de la carretera al ferrocarril en mucha mayor medida.

Agricultura ecológica, una Europa libre de la ingeniería genética, protección de los animales

El futuro de la agricultura reside en la agricultura ecológica y el comercio justo. La próxima revisión de la política agrícola común debería servir para apoyar a los agricultores en la producción sostenible de alimentos de alta calidad en el marco de una nueva política agrícola europea.

Un requisito indispensable para ello es la creación de un espacio libre de alimentos manipulados genéticamente que englobe toda la Unión Europea.

Los Verdes reclaman la prohibición del transporte de animales a lo largo de grandes distancias, apoyan la prohibición del comercio de pieles y defienden que los ensayos con animales deben ser progresivamente sustituidos por otros métodos.

El fin de la liberalización, un control eficaz de los mercados financieros

La UE precisa un cambio sistémico para pasar de la negligente liberalización a un control eficaz de los mercados financieros. Las tres

autoridades europeas de supervisión recientemente creadas a este efecto deben verse libres de interferencias del Consejo.

Se debe poner freno a la especulación financiera mediante la introducción de una tasa sobre las transacciones financieras, que también representaría una importante fuente de recursos para la Unión Europea.

Refuerzo de los derechos sociales de los ciudadanos de la UE

Los Verdes no quieren una Europa que permita el dumping social y la explotación de las personas. Deben reforzarse los derechos de los trabajadores; los Verdes se oponen por completo a una nivelación a la baja de los derechos laborales.

En la Unión Europea, nadie debería sufrir la humillación de tener que vivir en la pobreza. Los Gobiernos deben introducir salarios mínimos jurídicamente vinculantes y regulados por los convenios colectivos, así como unos ingresos mínimos superiores al umbral de la pobreza para aquellos que sufran necesidades.

El papel de Europa en el mundo

La amarga experiencia de Europa con respecto a la guerra y los sistemas totalitarios, y el difícil período de reconstrucción que siguió después gracias a la ayuda exterior (el plan Marshall), es un incentivo para defender una Europa pacífica; una Europa comprometida con las soluciones no violentas a los conflictos, con el desarme y el control de armas, y con la ayuda a los países en vías de desarrollo.

Los Verdes abogan por una Europa que use su fuerte posición en el comercio internacional, no para la explotación de recursos en los países subdesarrollados, sino para apoyar su desarrollo de forma solidaria.

Del mismo modo, los intereses económicos no deben socavar el compromiso de la Unión con los derechos humanos.

La UE y el conjunto de sus Estados miembros son los mayores contribuyentes a los fondos mundiales para el desarrollo: más de la mitad de todos esos fondos proceden de la UE. Por lo tanto, es importante destinar la ayuda allí donde sea verdaderamente necesaria y gestionarla de la forma más eficaz y económica posible, por ejemplo mejorando la coordinación entre los donantes. Además, los Verdes sostienen que deben tomarse en cuenta los planes de desarrollo de los países receptores de ayuda a la hora de distribuir los fondos y que los donantes no tienen sólo que llevar a cabo los proyectos de acuerdo con sus propios conceptos de desarrollo.

No sólo preocupa la calidad sino también la cantidad de la ayuda: las personas de los países más pobres son las más afectadas por las crisis actuales (alimentaria, energética y económica, por no mencionar la crisis climática), a pesar de que ellas no han causado estas crisis. Necesitamos muchos más millones de euros para abordar los efectos de la crisis climática, que hoy ya son perceptibles (expansión de los desiertos, tormentas, inundaciones, desertificación de tierras fértiles, etc.). En la actualidad, los donantes no están aportando los fondos necesarios para hacer frente a estos problemas. Por lo tanto, los Verdes reclaman un incremento de los fondos para el desarrollo de hasta el 0,7% de la renta nacional bruta, ¡un objetivo de las Naciones Unidas durante más de cuarenta años!

Asilo y protección en caso de persecución

La protección en caso de persecución es un derecho humano. La visión de los Verdes es la de una Europa que reconozca plenamente este derecho. Todos los Estados miembros comparten la responsabilidad de garantizar esta protección. Los refugiados no deben ser devueltos a las fronteras exteriores de la Unión antes de que se haya valorado su necesidad de protección.

En vez de eso, es necesario establecer un sistema vinculante y transparente en toda Europa para tratar las peticiones de asilo. El derecho humano al asilo no debe verse socavado ni debe ser negado a una persona perseguida.

Migración

Europa ha sido siempre un continente de migración. Hay que dar una oportunidad justa a las personas que deseen vivir en la UE y debe superarse la mentalidad de asedio de la «fortaleza europea».

La atracción de Europa para los inmigrantes es una oportunidad para ambas partes: para los migrantes y para la UE. Europa necesita conceptos políticos que aprovechen los beneficios de la inmigración, de modo que las personas puedan venir a la UE de forma legal y controlada.

En la UE, los inmigrantes deben tener igualdad de derechos, igualdad de salario y la oportunidad de obtener la ciudadanía de la Unión Europea y de participar en la vida política.

F. APÉNDICES

21. Información y contactos

Europe Direct

Número de teléfono gratuito para llamar a Bruselas desde todos los Estados miembros: 00800 678 910 11.

Oficinas de información de la UE en los Estados miembros

La Comisión y el Parlamento Europeo mantienen oficinas de representación e información en todos los Estados miembros. Pueden encontrarse las direcciones postales, las direcciones de correo electrónico, los sitios web y los números de teléfono en este sitio:
www.bit.ly/eu-local-offices.

Parlamento Europeo

- Allée du Printemps B.P. 1024/F, F-67070 Estrasburgo, tel.: +33 3 881 740 01
 - Rue Wiertz, B.P. 1047, B-1047 Bruselas, tel.: +32 2 284 2111
- www.europarl.europa.eu

El Observatorio Legislativo contiene agendas e información actualizadas sobre procedimientos de legislación actuales.
<http://www.europarl.europa.eu/oel>

Canal de televisión web del Parlamento Europeo:
www.europarltv.europa.eu

Consejo de la Unión Europea

Rue de la Loi 175, B-1048 Bruselas, tel.: +32 2 285 61 11
www.consilium.europa.eu

Comisión Europea

Rue de la Loi 200, B-1048 Bruselas, tel.: +32 2 299 11 11
www.ec.europa.eu

Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJE)

El sitio web contiene un motor de búsqueda de las bases de datos sobre la jurisprudencia del Tribunal.
L-2925 Luxemburgo, tel.: +352 430 31
www.curia.europa.eu

Consultas en línea

http://ec.europa.eu/yourvoice/consultations/index_en.htm

Peticiones en línea al Parlamento Europeo

Página web del Parlamento Europeo sobre el derecho de petición de los ciudadanos de la UE, con un formulario en línea para presentar peticiones al Parlamento Europeo.
www.bit.ly/ep-online-petition

Defensor del Pueblo Europeo

Nikiforos Diamandouros, B.P. 4031, Avenue du Président Robert Schumann, F-67001 Estrasburgo, tel.: +33 3 881 723 13
www.ombudsman.europa.eu

Iniciativa de Transparencia de la Comisión Europea

http://ec.europa.eu/transparency/eti/index-_de.htm

Registro de grupos de interés

<https://webgate.ec.europa.eu/transparency/regrin/welcome.do>

22. Sitios web de iniciativas de la sociedad civil sobre políticas de la UE

A continuación, se ofrece una lista de sitios web de organizaciones que intentan influir en la UE a través de oficinas de enlace en Bruselas y trabajando en colaboración con iniciativas de grupos de presión y campañas.

Movimiento Europeo

www.europeanmovement.eu

El Movimiento Europeo es una organización internacional abierta a todas las tendencias políticas, económicas, sociales y culturales de la sociedad civil.

Foro Europeo de la Juventud

www.youthforum.org

Establecido de forma independiente por organizaciones juveniles, el Foro Europeo de la Juventud está compuesto por más de 90 consejos nacionales de la juventud y organizaciones no gubernamentales internacionales de jóvenes, que son en sí mismas federaciones de organizaciones juveniles. Su objetivo es organizar a los jóvenes para representar sus intereses comunes.

Lobby Europeo de Mujeres

www.womenlobby.org

Creado en 1990 con 12 organizaciones miembros nacionales, el Lobby Europeo de Mujeres es una de las ONG de la sociedad civil de ámbito europeo más antiguas y consolidadas. Durante los últimos veinte años, su número de miembros se ha incrementado de forma constante hasta llegar a más de 2.500 organizaciones de 30 países europeos.

AGE Platform Europe

www.age-platform.eu/en

AGE Platform Europe es una red europea de unas 150 organizaciones de personas de más de 50 años, que representan directamente a los más de 28 millones de personas mayores de Europa.

Plataforma Social Europea

www.socialplatform.org

La Plataforma de las ONG Europeas del Sector Social (Plataforma Social) es la alianza de federaciones y redes de ONG europeas representativas del sector social.

Red Europea de Fundaciones Políticas

www.european-network-of-political-foundations.eu

La Red Europea de Fundaciones Políticas – Actores Independientes en la Promoción de la Democracia, la Cooperación al Desarrollo y el Diálogo Político, establecida en 2006, es una estructura de cooperación que sirve como un instrumento de comunicación y diálogo entre las fundaciones políticas nacionales de Europa y las instituciones de la Unión Europea, así como los actores de la sociedad civil de los ámbitos de la promoción de la democracia y la cooperación al desarrollo.

EU-Lobby-Control

www.corporateeurope.org

La iniciativa de transparencia Observatorio de las Corporaciones Europeas observa y documenta las acciones de grandes organizaciones económicas y políticas que intentan influir en la política de la UE en Bruselas. Véase también el sitio web de su organización asociada alemana LobbyControl (www.lobbycontrol.de). EU-Lobby-Control ofrece visitas virtuales a las oficinas de grandes grupos de presión industriales en Bruselas: www.eulobbytours.org.

ALTER: Alianza para la Transparencia y la Regulación Ética de los Lobbies

www.alter-eu.org

La Alianza para la Transparencia y la Regulación Ética de los Lobbies (ALTER-EU) es una coalición de más de 160 grupos de la sociedad civil, sindicatos e instituciones académicas y políticas que tratan de luchar contra la creciente influencia de los grupos de presión empresariales en la agenda de la UE.

Servicio Europeo de Acción Ciudadana (ECAS)

www.ecas.org

ECAS, con una oficina en Bruselas en la que trabajan 12 personas, quiere reforzar los elementos de presión de la sociedad civil relativos a grupos de interés mejor financiados a través de la información, el asesoramiento y la acción. Se describen del siguiente modo: «ECAS se creó en 1990 como una organización internacional sin fines de lucro, independiente de los partidos políticos, los intereses comerciales y las instituciones de la UE. Nuestra misión es permitir que se escuche la voz de las ONG y los ciudadanos particulares mediante el asesoramiento sobre cómo ejercer influencia, obtener financiación y defender los derechos de la ciudadanía europea.»

Alianza del Clima

www.klimabuendnis.org

La Alianza del Clima de las ciudades europeas y los pueblos indígenas de las selvas tropicales es la mayor red europea de ciudades y municipios para la protección del clima. Su objetivo es proteger el clima a escala mundial.

Iniciativa de transparencia de la política agrícola de la UE

www.farmsubsidy.org

Este sitio web contiene información detallada sobre las subvenciones agrícolas que recibe cada país y su (desigual) distribución. Es una lectura más interesante que muchas historias de detectives.

ONG que trabajan a favor del medio ambiente en Bruselas – Oficina Europea del Medio Ambiente

www.eeb.org

La Oficina Europea del Medio Ambiente (EEB), creada en 1974, es la mayor coalición europea de organizaciones de base que trabajan a favor del medio ambiente.

www.eu-koordination.de/index.php?page=48

La oficina de coordinación en la UE de Deutscher Naturschutzring, la Liga Alemana

para la Naturaleza y el Medio Ambiente, ofrece una lista de ONG con oficinas de representación en Bruselas que trabajan principalmente en ámbitos relacionados con el medio ambiente.

CONCORD: Confederación Europea de ONG de Ayuda de Emergencia y Desarrollo

www.concordeurope.org

CONCORD tiene 22 plataformas nacionales y 18 redes internacionales como miembros. Esta confederación representa a más de 1.600 ONG para el desarrollo frente a las instituciones políticas de la UE.

Grupo de Contacto de la Sociedad Civil de la UE

<http://act4europe.horus.be>

El Grupo de Contacto de la Sociedad Civil de la UE agrupa ocho grandes sectores de ONG basados en derechos y valores: cultura, medio ambiente, educación, desarrollo, derechos humanos, salud pública, sector social y mujeres.

Finance Watch

www.finance-watch.org

En junio de 2010, un grupo de diputados europeos a cargo de la regulación de los mercados financieros y los bancos hicieron un llamamiento a la sociedad civil para crear una organización no gubernamental capaz de desarrollar competencias que contrarrestaran las actividades realizadas en los mercados financieros por los grandes operadores (bancos, compañías de seguros, fondos especulativos, etc.). Finance Watch produce y comparte métodos, divulga conocimientos y defiende los intereses públicos.

Los miembros de estas plataformas sectoriales son redes europeas de ONG que hacen confluir las voces de cientos de miles de asociaciones de toda la Unión, vinculando los ámbitos nacional y europeo y representando una gran variedad de intereses organizados.

23. Enlaces

A continuación, se ofrece una lista de los enlaces usados a lo largo de todo el manual, que remiten a páginas web específicas que ilustran el trabajo de las instituciones de la UE, los Verdes, las ONG, etc.

Los enlaces están agrupados según las instituciones o entidades que ofrecen la información o los documentos que ilustran su trabajo.

Unión Europea

Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (DO, 2000, PDF): www.bit.ly/eu-charta-en

Versión consolidada del Tratado de la Unión Europea (TUE) y el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) (DO, 2010, PDF): www.bit.ly/eu-treaties-en

Datos de población de la UE (Eurostat): www.bit.ly/eu-population-en

Bases jurídicas y procedimientos de votación para los diversos ámbitos políticos de la UE: www.bit.ly/legal-bases-en

Guía de las oficinas de representación de la Comisión, las oficinas de información del Parlamento, las delegaciones y oficinas de la UE en todo el mundo y espacios públicos europeos: www.bit.ly/eu-local-offices

Interfaz de búsqueda de la legislación de la UE (EUR-Lex): www.bit.ly/search-eu-law

Tratado por el que se establece una Constitución para Europa (Consejo, PDF. Nota: Este tratado no llegó a ser ratificado y no está en vigor, pero es un documento importante e interesante que ilustra la evolución democrática de la UE): www.bit.ly/eu-constitution-treaty

Conclusiones de la Presidencia, documento que trata la ampliación de la UE, diciembre de 2001 (PDF): www.bit.ly/laeken-declaration

Criterios de Copenhague como requisitos para la ampliación: www.bit.ly/copenhagen-criteria

Parlamento Europeo

Reglamento interno del PE (PE, 2010, PDF): www.bit.ly/ep-rules-of-procedure

Sitio web del PE sobre el Ágora de los Ciudadanos (PE): www.bit.ly/gs-agera

Sitio web del Parlamento Europeo: www.europarl.europa.eu

Ejemplo de una pregunta parlamentaria (PE, 2010): www.bit.ly/ep-oral-question-en

Documento de la Conferencia Intergubernamental sobre el número de diputados europeos (Consejo, PDF): www.bit.ly/cig-mep-en

Interfaz de usuario para peticiones en línea al Parlamento (PE): www.bit.ly/ep-online-petition

Canal de televisión web del Parlamento Europeo: www.europartv.europa.eu

Consejo de la Unión Europea

Propuesta de la Comisión para revocar la prohibición de los organismos genéticamente modificados (Consejo, 2009, PDF): www.bit.ly/comitology-gmo-austria

Lista de las diversas configuraciones del Consejo (Consejo): www.bit.ly/council-configurations

Lista de presidencias hasta 2020 (Consejo): www.bit.ly/council-presidencies-en

Resultados de la votación en primera lectura de la Directiva sobre el tiempo de trabajo (Consejo, 2008, PDF): www.bit.ly/council-working-time-1

Información del sitio web del Consejo sobre el alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad (Consejo): www.bit.ly/council-gasp-en

Sitio web del Consejo: www.consilium.europa.eu

Consejo Europeo

Sitio web del Consejo Europeo: www.european-council.europa.eu

Comisión Europea

Sitio web de la Comisión: www.ec.europa.eu

Debate y votación sobre el nombramiento de la Comisión II de Barroso (PE, 2010): www.bit.ly/ep-barroso-2

Asociación para la Construcción de la Paz del Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE), establecida por la Comisión Europea: www.bit.ly/gs-peace-building

Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos (Comisión): www.bit.ly/gs-eidhr

Fondo Mundial para la Eficiencia Energética y las Energías Renovables (Comisión): www.bit.ly/gs-geeref

Alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad (Comisión): www.bit.ly/ec-gasp

Consultas abiertas (Comisión): www.bit.ly/ec-consultations

Guía detallada del procedimiento legislativo ordinario (Comisión): www.bit.ly/cod-step-by-step

Otras organizaciones relacionadas con la UE

Alianza del Clima: www.klimabuendnis.org

Comité de las Regiones: www.cor.europa.eu

Banco Central Europeo (BCE): www.ecb.int

Servicio Europeo de Acción Ciudadana: www.ecas.org

Confederación Europea de ONG de Ayuda de Emergencia y Desarrollo: www.concordeurope.org

Tribunal de Cuentas Europeo: www.eca.europa.eu

Tribunal de Justicia Europeo: www.curia.europa.eu

Comité Económico y Social Europeo: www.eesc.europa.eu

Red Europea de Información y Observación del Medio Ambiente: www.eionet.europa.eu

Agencia Europea de Medio Ambiente: www.eea.europa.eu

Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria: www.efsa.europa.eu

Agencia FRONTEX: www.frontex.europa.eu

Agencia de los Derechos Fundamentales (FRA): www.fra.europa.eu

Defensor del Pueblo Europeo: www.ombudsman.europa.eu

Foro Permanente de la Sociedad Civil Europea: www.forum-civil-society.org

Partidos políticos y grupos parlamentarios

Alianza Libre Europea (ALE): www.e-f-a.org

Partido Verde Europeo (PVE): www.europeangreens.eu

Subvenciones del PE a los partidos políticos a escala europea 2004-2010 (PE, PDF):
www.bit.ly/grants-european-parties

Información sobre partidos a escala europea (PE): www.bit.ly/european-parties

Grupo político Los Verdes/ALE del PE: www.eurogreens.eu

Reglamento relativo al estatuto y la financiación de los partidos políticos a escala europea (EUR-Lex, 2007): www.bit.ly/regulation-eu-parties-en

ONG que trabajan a favor de la transparencia

Alianza para la Transparencia y la Regulación Ética de los Lobbies: www.alter-eur.org

Observatorio de las Corporaciones Europeas: www.corporateeurope.org

Página web del Observatorio de las Corporaciones Europeas que contiene una visita virtual a la sede de la UE en Bruselas: www.eulobbytours.org

Finance Watch: www.finance-watch.org

LobbyControl (Alemania): www.lobbycontrol.de

Sitio web con datos sobre las subvenciones agrícolas de la UE: www.farmsubsidy.org

Parlamentos nacionales

Información sobre la Comisión de la UE del Folketing (Parlamento danés, PDF):
www.bit.ly/eu-committee-dk

Información sobre la Comisión de la UE del Eduskunta (Parlamento finlandés):
www.bit.ly/eu-affairs.fi

Información sobre la Comisión de la UE de Austria (Parlamento austríaco): www.bit.ly/eu-affairs-at

Sitio web de intercambio interparlamentario de información de la UE: www.ipex.eu

Decisiones

Decisión sobre las actividades anticompetitivas de Microsoft (EUR-Lex, PDF):
www.bit.ly/decision-microsoft

Decisión por la que se establecen valores de referencia de la eficiencia armonizados para la producción por separado de electricidad y calor (EUR-Lex, PDF): www.bit.ly/decision-heat-power

Decisión sobre directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros (EUR-Lex):
www.bit.ly/employment-policies-2010

Decisión relativa a un mecanismo para el seguimiento de las emisiones de gases de efecto invernadero en la Comunidad y para la aplicación del Protocolo de Kioto (EUR-Lex):
www.bit.ly/decision-kyoto

Directivas

Directiva sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de obras (EUR-Lex): www.bit.ly/directive-procurement

Directiva relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente (EUR-Lex): www.bit.ly/directive-environmental-impact-assessment

Directiva relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato de las personas independientemente de su origen racial o étnico (EUR-Lex): www.bit.ly/directive-equal-treatment

Comunicados de prensa

Comunicado de prensa de FRONTEX sobre los equipos de intervención rápida en las fronteras (FRONTEX, 2010): www.bit.ly/frontex-rabit2010

Expedientes

Expediente relativo a la modificación de la Directiva sobre el tiempo de trabajo (PE, 2004-2009): www.bit.ly/cod-working-time

Expediente relativo a la Autoridad de Mercados Financieros (PE, 2010): www.bit.ly/gs-esma

Expediente relativo a las competencias ejecutivas / nueva comitología (PE): www.bit.ly/implementing-powers-en

Expediente relativo al marco plurianual 2007-2013 (PE): www.bit.ly/multiannual-ffw-2007-2013

Expediente relativo a la revocación del Reglamento sobre nuevos alimentos (PE, 2008-2010): www.bit.ly/gs-novel-food

Expediente relativo a la Directiva sobre energías renovables (PE, 2008): www.bit.ly/gs-renewable-energy

Expediente relativo al protocolo sobre la aplicación del Convenio de los Alpes en el ámbito de los transportes (PE, 2008-2010): www.bit.ly/gs-alpine-convention

Reglamentos

Reglamento por el que se crea una Oficina Europea de Apoyo al Asilo (EUR-Lex): www.bit.ly/regulation-asylum-support

Reglamento sobre medidas para garantizar la seguridad del suministro de gas (EUR-Lex): www.bit.ly/regulation-gas-supply

Reglamento por el que se establecen las obligaciones de los agentes que comercializan madera y productos de la madera (EUR-Lex): www.bit.ly/regulation-timber

Informes

Informe Lambert (Verdes/ALE) sobre la inclusión activa de las personas excluidas del mercado laboral (PE): www.bit.ly/gs-active-inclusion

Informe sobre la crisis de la Equitable Life Assurance Society (PE, 2007):
www.bit.ly/ep-inquiry-elas

Informe de la Comisión de Peticiones sobre, entre otras cosas, las actividades de la Comisión relativas a la Vía Báltica y el valle de Rospuda (Polonia): www.bit.ly/gs-rospuda-valley-en

Proyecto de informe sobre el desarrollo del potencial de creación de empleo de una nueva economía sostenible, Schroedter (Verdes/ALE) (PE, 2010, PDF):
www.bit.ly/ep-report-sustainable-jobs

Resoluciones

Resolución del PE relativa a la aplicación de la Iniciativa Ciudadana Europea (PE, 2009):
www.bit.ly/ep-initiative-eci

Propuesta de resolución sobre el retorno y la reintegración de los reclusos del centro de detención de Guantánamo (PE, 2009): www.bit.ly/gs-guantanamo-resolution

Declaraciones

Análisis de la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria sobre la infecciosidad de la EEB/EET (EFSA, 2010): www.bit.ly/efsa-bse

Sentencia del Tribunal de Justicia Europeo sobre la igualdad salarial (TJE, 2008):
www.bit.ly/ecj-equal-pay-en

Dictamen del Grupo Científico de la EFSA sobre la prohibición de los organismos modificados genéticamente por parte de Austria (EFSA, 2004): www.bit.ly/efsa-gmo

Guía para entender y evitar la elaboración de perfiles étnicos discriminatorios (Agencia de los Derechos Fundamentales de la UE): www.bit.ly/prevent-ethnic-profiling

Calculadores de votos del Consejo

Calculador de dobles mayorías (eu-info.de): www.bit.ly/council-double-majority

Calculador de mayorías cualificadas (Consejo): www.bit.ly/voting-calculator-council

Agradecimientos

Un gran número de personas, incluido el equipo editorial, me han apoyado en la elaboración de este texto. Quisiera agradecer al Dr. Peter Steyrer, en especial, su contribución a la preparación de la primera versión del manual en Austria; y a Daniela Graf y Leonore Gewessler, su iniciativa y apoyo en la revisión de la versión inglesa del texto.

Juan Behrend supervisó la creación del texto con acierto. ¡Muchas gracias!

Kurt Greussing elaboró la mayor parte de la lista de ONG que trabajan en Bruselas (*página 69*). ¡Gracias!

La oficina de la GEF gestionó y prestó su apoyo a la traducción del manual. ¡Gracias en especial a Leonore Gewessler por la paciencia que tuvo conmigo y mis preferencias!

Para preparar el capítulo 19 («Europa y los Verdes») y el capítulo 20 («Visión de los Verdes para Europa») se utilizaron las siguientes fuentes:

- «Un pacto verde para Europa». Manifiesto para la campaña de las elecciones europeas de 2009.
- «Logros verdes». Trabajo realizado por los asesores del grupo Los Verdes/ALE.
- «El libro de los Verdes». Documentos de orientación de los Verdes en el Parlamento Europeo.

Muchas gracias a todas las personas que han realizado aportaciones.

Finalmente, quisiera agradecer al profesor universitario Dr. Thomas Eilmannsberger su revisión crítica del texto original; y a los miembros de la oficina del Parlamento Europeo en Austria (www.europarl.at), la ayuda que me prestaron en mi trabajo de investigación.

Karl Staudinger

Índice

- A**
- Abogados generales 43
 - Acta Única Europea 12
 - Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea 57, 58, 73, 76
 - Agencia Europea de Defensa 57, 59
 - Agencia Europea de Medio Ambiente 57, 59, 73
 - Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores 58
 - Agencias de la UE 57
 - Albania 18, 61
 - Alemania 10, 11, 16, 23, 24, 29, 31, 35, 37, 45, 52, 54, 55, 61, 74
 - Alianza de Liberales y Demócratas por Europa 32
 - Alianza Libre Europea 32, 60, 73
 - Alianza Progresista de Socialistas y Demócratas en el Parlamento Europeo 20, 32
 - Alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad 16, 29, 39, 40, 41, 42, 50, 72
 - Asamblea Parlamentaria 10, 11
 - Asociación para la Construcción de la Paz 63, 72
 - Austria 7, 11, 16, 19, 23, 31, 35, 37, 41, 52, 54, 57, 58, 61, 72, 74, 76, 77
 - Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria 57, 58, 73, 76
 - Autoridades europeas de supervisión 66
- B**
- Banco Central Europeo 24, 52, 54, 55, 73
 - Bancos centrales 54, 55
 - Bélgica 2, 11, 23, 31, 35, 37, 54, 61
 - Bulgaria 11, 23, 31, 35, 37, 40, 61
- C**
- Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea 14, 15, 17, 24, 71
 - Cheque británico 52
 - Chipre 11, 23, 31, 35, 37, 54, 61
 - Claude Turmes 63
 - Cláusulas pasarela 16, 26, 29, 38
 - Comisario 13, 15, 16, 19, 29, 30, 40, 41, 42
 - Comité de las Regiones 13, 29, 45, 47, 50, 73
 - Comité de Conciliación 29, 48, 49, 53
 - Comité Económico y Social 29, 45, 47, 50, 73
 - Comitología 41, 75
 - Competencias compartidas 27
 - Competencias complementarias 27
 - Competencias de apoyo 27
 - Competencias de coordinación 27
 - Competencias exclusivas 27, 28
 - Compromiso de Luxemburgo 11
 - Comunidad Económica Europea 10, 12
 - Comunidad Europea 12, 16, 24
 - Comunidad Europea de Energías Renovables 65, 66
 - Comunidad Europea de la Energía Atómica 10, 12
 - Comunidad Europea del Carbón y del Acero 9, 10, 12
 - Conferencias Ágora 64
 - Consejo Europeo 14, 16, 17, 19, 25, 26, 29, 30, 34, 38, 39, 40, 42, 46, 47, 55, 59, 72
 - Conservadores y Reformistas Europeos 32
 - Convención Europea 14, 17
 - Convención sobre el Futuro de Europa 15, 17
 - Convenio de los Alpes 64, 75
 - Convenio Europeo de Derechos Humanos 15, 17, 24, 39
 - Criterios de convergencia del euro 13, 54
 - Cuatro libertades de circulación fundamentales 11
 - Cumbre de Copenhague (1994) 15
- D**
- Decisiones 7, 9, 11, 12, 13, 16, 20, 24, 25, 26, 28, 29, 30, 33, 34, 38, 42, 43, 46, 47, 51, 54, 57, 62, 63, 74
 - Defensor del Pueblo Europeo 21, 65, 68, 73
 - Déficit democrático 19
 - Dinamarca 11, 23, 31, 35, 37, 57
 - Directiva sobre el tiempo de trabajo 35, 48, 64, 72, 75
 - Directiva sobre energías renovables 63, 75
 - Directivas 9, 15, 24, 25, 28, 34, 41, 43, 47, 51, 75
- E**
- Energías renovables 53, 63, 64, 65, 66, 72, 75
 - Eslovaquia 11, 23, 31, 35, 37, 54, 61
 - Eslovenia 11, 23, 31, 35, 37, 54, 62
 - España 11, 12, 23, 31, 35, 37, 54, 62
 - Estonia 11, 23, 31, 35, 37, 54, 62

Euratom 10, 12, 24

Eurojust 15, 59

Europa de la Libertad y la Democracia 32

Europa social 17

Eva Lichtenberger 15, 64

F

Finlandia 11, 19, 23, 31, 35, 37, 54, 61

Folketing 19, 74

Fondo Europeo de Desarrollo Regional 12

Fondo Europeo de Orientación

y Garantía Agraria 12

Fondo Mundial para la Eficiencia Energética y las Energías Renovables 64, 72

Fondo Social Europeo 12, 28

Fondos Estructurales 12

Francia 10, 11, 15, 23, 24, 26, 31, 35, 37, 44,

52, 54, 55, 61

Fundación Verde Europea 2, 7, 60, 62

Fundaciones políticas a escala europea 60, 62

G

Gastos de la UE 52, 53

Georgia 61

Grecia 11, 12, 23, 31, 35, 37, 54, 61

H

Helga Trüpel 53

Hungría 11, 23, 31, 35, 37, 41, 61

I

Impuesto medioambiental y sobre las transacciones financieras 53

Impuesto sobre las transacciones financieras 56

Iniciativa Ciudadana Europea 8, 9, 15, 22, 26, 65, 76

Informes de iniciativa propia 30

Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos 64, 72

Irlanda 11, 16, 23, 26, 31, 35, 37, 54, 61

Italia 11, 23, 31, 35, 37, 54, 57, 61

Izquierda Unitaria Europea / Izquierda Verde Nórdica 32

J

Jean Lambert 63

Johannes Voggenhuber 15

Joschka Fischer 15

K

Kristalina Georgieva 40

L

Letonia 11, 23, 31, 35, 37, 61

Listas paneuropeas 65

Lituania 11, 23, 31, 35, 37

Luxemburgo 2, 11, 23, 31, 35, 37, 54, 59, 61, 68

M

Malta 11, 23, 31, 35, 37, 54, 61

Margaret Thatcher 52

Mercado único 12, 13, 18, 56, 63

Método abierto de coordinación 29, 50, 51, 54

Minoría de bloqueo 35, 36, 38

Modelo de tres pilares 13, 16

Moldavia 61

N

Noruega 61

Nuevo Pacto Verde 53, 55

P

Pacto de Estabilidad y Crecimiento 52, 54, 55

Países Bajos 11, 15, 23, 26, 31, 35, 37, 45, 52, 54, 61

Parlamento danés 19, 74

Parlamentos nacionales 11, 15, 16, 19, 26, 28, 29, 30, 38, 47, 49, 60, 74

Partido Popular Europeo 20, 32

Partido Verde Europeo 60, 61, 62, 73

Partidos políticos a escala europea 60, 73

Peticiones al Parlamento 33, 68

Política agrícola común 66

Política exterior y de seguridad común 13, 16, 17, 20, 28, 34, 38, 42, 50

Política monetaria 27, 54

Polonia 11, 14, 23, 24, 31, 35, 37, 58, 61, 64, 76

Ponderación de votos en el Consejo 35

Portugal 11, 12, 23, 31, 35, 37, 54, 61

Presidencia del Consejo 13, 14, 34, 46

Presidencia tripartita del Consejo 16

Presidente de la Comisión 14, 16, 30, 39, 40, 41, 46
 Presidente del Consejo Europeo 16, 30, 46
 Presidente del Parlamento Europeo 14
 Presupuesto de la UE 40, 52, 53
 Principio de separación de poderes 19
 Procedimiento de aprobación 50
 Procedimiento de codecisión 13, 16, 19, 20, 29, 47
 Procedimiento de consulta 50
 Procedimiento de cooperación 12, 13
 Procedimiento legislativo especial 16, 26, 38
 Procedimiento legislativo ordinario 16, 17, 19, 26, 29, 30, 34, 38, 40, 47, 49, 50, 72,
 Proporcionalidad decreciente 29

Q

Quórum 33

R

Referéndum irlandés 15, 16
 Reino Unido 11, 14, 23, 31, 35, 37, 44, 52, 62
 República Checa 23, 35
 Resoluciones del Parlamento 30, 47
 Rumanía 11, 23, 31, 35, 37, 61
 Rumiana Jeleva 40
 Rusia 61

S

Servicio Europeo de Acción Exterior 42, 50, 72
 Sistema de cooperación intergubernamental 17
 Sistema Europeo de Bancos Centrales 54, 55
 Sistema Europeo de Supervisores Financieros 63
 Socialdemócratas 40
 Subsidiariedad 9, 13, 16, 20, 28, 29, 47, 49
 Suecia 11, 23, 31, 35, 37, 52, 62
 Suiza 62

T

Tareas de Petersberg 13
 Tratado Constitucional 12, 14, 15, 17, 18, 65
 Tratado de Ámsterdam 12, 13
 Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea 8, 10, 12, 15, 16, 24, 26, 27, 38, 45, 54, 71
 Tratado de la CE 10, 12, 13, 14, 15
 Tratado de la CEE 10, 12
 Tratado de la Unión Europea 8, 12, 14, 15, 17, 22, 24, 25, 29, 42, 60, 71
 Tratado de Lisboa 10, 12, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 22, 23, 29, 30, 34, 36, 38, 40, 41, 47, 65
 Tratado de Maastricht 12, 13, 54
 Tratado de Niza 12, 14, 15, 16, 29
 Tribunal de Cuentas Europeo 29, 45, 73
 Tribunal de Justicia Europeo 14, 22, 28, 40, 41, 43, 44, 73, 76

U

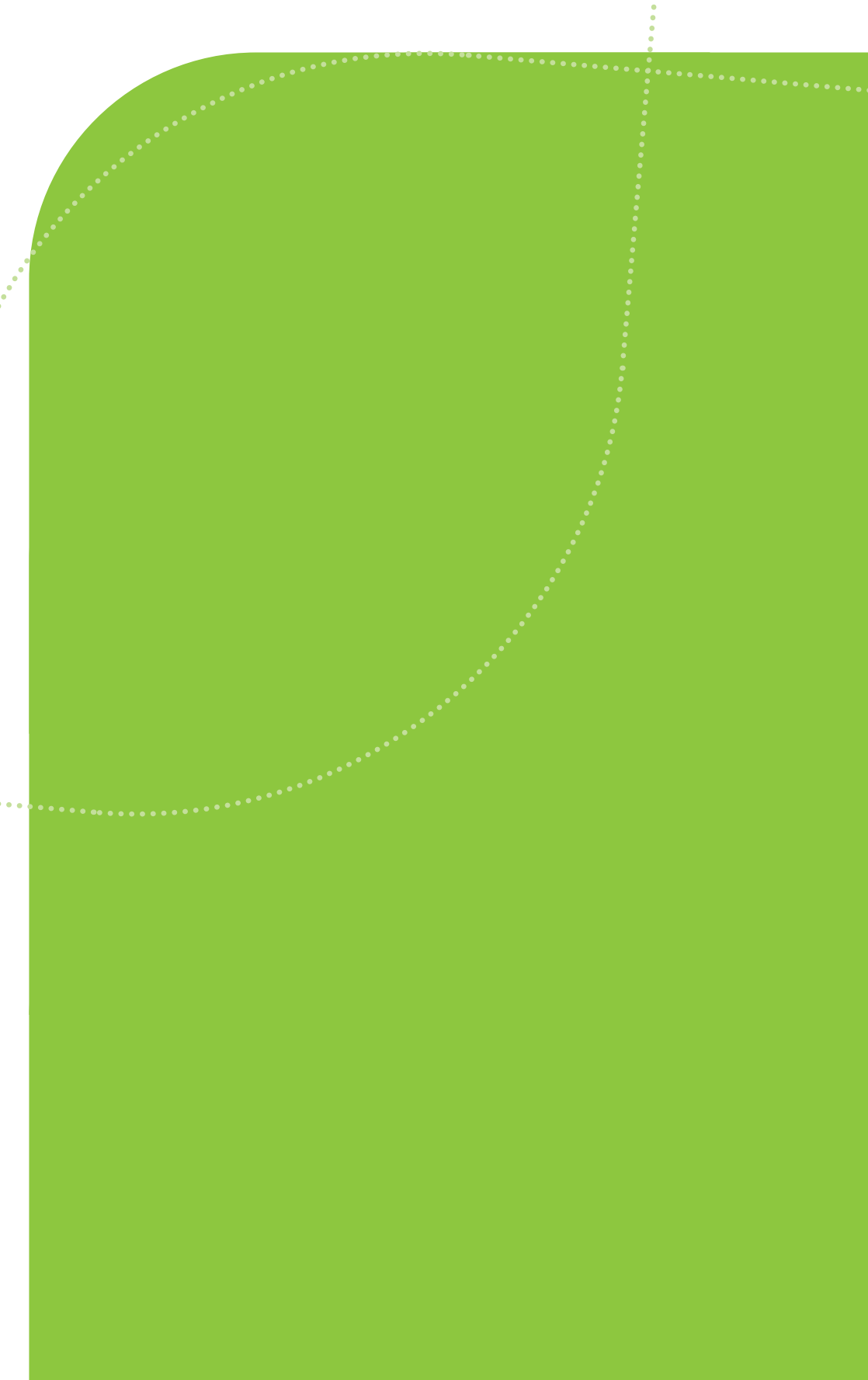
Ucrania 62
 Unanimidad en el Consejo 12, 16, 38, 54
 Unión económica y monetaria 13, 52, 54


V

Verdes / Alianza Libre Europea 32, 60
 Vía Báltica 64, 76
 Votación por doble mayoría en el Consejo 36
 Votación por mayoría cualificada en el Consejo 11, 12

Z

Zona euro 54, 55





Los últimos dos años han demostrado que la política a escala nacional no puede ofrecer por sí sola soluciones a algunos de los problemas más complejos de nuestro tiempo. Asuntos transnacionales tan diversos como la protección del medio ambiente, la reorientación de nuestras economías o la migración exigen soluciones políticas transnacionales. El ámbito europeo –y, de hecho, el ámbito de la UE– es cada vez más importante para la adopción de políticas.

Las personas que quieran ser políticamente activas en el ámbito europeo necesitan unos conocimientos básicos. ¿Quién decide qué y cómo? ¿Cómo pueden implicarse los ciudadanos? ¿Qué responsabilidades tiene en realidad la UE?

Como parte de los esfuerzos de la GEF por fomentar una mayor participación en la política europea, este libro intenta explicar la UE de forma fácil, comprensible, proporciona enlaces a una gran cantidad de documentos y sitios web que ilustran el funcionamiento práctico de la Unión y destaca las posibilidades que tienen los ciudadanos para configurar la agenda política de la Unión.

¡Leed, debatid y participad!



**GREEN EUROPEAN
FOUNDATION**

1 Rue du Fort Elisabeth, 1463 Luxemburgo

Oficina de Bruselas:
T +32 (2) 234 65 70 F +32 (2) 234 65 79
info@gef.eu www.gef.eu