

CONV 757/03

CONTRIB 334

COVER NOTE

from:	Secretariat
to:	Convention
Subject:	Contribution by Mr Gabriel Cisneros Laborda, member of the Convention: – "The distribution of seats in the European Parliament and the weighting of votes in the Council"

The Secretary-General of the Convention has received the contribution annexed hereto from
Mr Gabriel Cisneros Laborda, member of the Convention.

El reparto de escaños en el Parlamento Europeo y la ponderación de votos en el Consejo.

En la última fase de la Convención se ha reabierto la cuestión de la fijación de criterios para el reparto de escaños en el Parlamento Europeo, así como la ponderación de votos en el Consejo de Ministros.

La primera propuesta del Praesidium parece consistir en establecer que la mayoría cualificada en el Consejo requiera el voto favorable de la mayoría absoluta de los Estados miembros que representen el 60 % de la población. En lo referente al Parlamento Europeo, se fijaría el número máximo de diputados en 700, obligando esto a revisar la distribución acordada en Niza, que preveía un total de 732 escaños.

Si el “compromiso de Niza” no se pudiera mantener, tendría que reabrirse una difícil renegociación sobre un asunto de gran envergadura, pues define los equilibrios de poder entre los Estados miembros, las instituciones y la ciudadanía europea.

En el caso de una eventual negociación habría que puntualizar:

- Todo forma parte del mismo “paquete institucional” acordado en Niza, por lo que no tiene sentido negociar por separado el mecanismo de adopción de acuerdos en el Consejo y la distribución de escaños en el Parlamento.
- Siguiendo las pautas del “modelo federal”, parece un criterio razonable que la composición del Parlamento- representante de la ciudadanía europea- responda al principio de la atribución de escaños a cada Estado miembro en función de la población, de forma que todos los votos de los ciudadanos valgan lo mismo, salvo algunas correcciones muy ponderadas que puedan adoptarse, dada la disparidad de peso demográfico entre los Estados miembros de la Unión.

El compromiso alcanzado en Niza está basado en una **prima** de representación concedida a los Estados medio-pequeños (en el cuadro adjunto, a partir de Grecia) y a los Estados pequeños, a costa de disminuir la representación de las poblaciones de los Estados grandes. Si la propuesta del Praesidium prevalece, habría que modificarlo.

A mi juicio, la prima concedida a los 19 Estados de dimensión demográfica menor es excesiva. Todos ellos suman 107,2 millones de habitantes (el 22% de la población total de la UE), y tendrían 259 escaños, es decir, el 35% del Parlamento Europeo. Por el contrario, los 6 Estados grandes, con una población que representa el 70% de la UE, sólo tendrían el 57% de los escaños.

En un Parlamento Europeo configurado de ese modo, podría obtenerse una mayoría con los votos que representasen el 38 % de la población.

Este modelo de reparto, podría argumentarse, evita el excesivo peso de los Estados grandes, en especial de Alemania, que, con un criterio estrictamente proporcional a la población, alcanzaría el 17% de los escaños, pero también hay que añadir que la ponderación realizada en Niza penaliza relativamente más a los Estados medio-grandes (España y Polonia), puesto que- tal y como se demuestra en el cuadro 1- el voto de sus habitantes vale lo mismo que el de un ciudadano alemán

(cuando la diferencia de población es de más de 40 millones), mientras que el voto de un belga o de un portugués vale un 50% más que el de un español o el de un polaco, cuando la diferencia de población entre ellos es de 30 millones.

Si se adoptara un criterio de ponderación en el reparto de escaños en función del tamaño de los Estados, tendría que elaborarse de modo regularmente decreciente y con una prima a los Estados pequeños que no sobrepasara límites razonables. (Adjunto en el cuadro 2 una propuesta hipotética con ponderación de voto moderado).

En los Estados federales, la ponderación de votos en la Cámara Colegio Electoral que representa a los ciudadanos suele ser mucho más moderada que la establecida en Niza a favor de los Estados pequeños. En los Estados Unidos, sólo los 15 Estados pequeños, con una población inferior a 2 millones de habitantes, tienen una ponderación superior a 0,5 en relación con los Estados más grandes.

En relación con el Consejo, la regla de Niza es el requisito de una doble mayoría:

- a) votación favorable de la mayoría de los Estados miembros y 258 votos, en caso de que la propuesta provenga de la Comisión.
- b) La votación favorable de dos tercios de los Estados miembros y 258 votos en los demás casos.

La mayoría cualificada exigirá además el respaldo del 62% de la población de la Unión.

Para valorar la regla de Niza hay que ver de qué modo se pueden formar las “minorías de bloqueo”, alcanzando 87 votos, conforme a la ponderación establecida.

Las posibilidades de formar minorías de bloqueo en el modelo de Niza son muy amplias: pueden formarlas tres Estados “grandes”; dos Estados “grandes” con un pequeño número de Estados “medios-pequeños”; un Estado “grande” con cinco “medios-pequeños”, y así sucesivamente. Sin embargo, también pueden formarlas con relativa facilidad Estados medios-pequeños o pequeños sin el concurso de los grandes; por ejemplo, un grupo de 8 Estados medios-pequeños (en el cuadro adjunto, de Rumanía a Portugal), con una población que represente sólo el 18% de la Unión, podría formar una minoría de bloqueo.

La simplificación de la fórmula de Niza por la propuesta del Praesidium (mayoría de Estados que representen el 60% de la población) significaría que sólo podrían formarse minorías de bloqueo cuando lograsen agrupar un número de Estados que representaran el 40% de la población, **siendo esto únicamente posible con la participación de alguno de los Estados “grandes”**, ya que el resto representa sólo el 30% de la población de la UE. Por lo tanto, la formación de las minorías de bloqueo estaría reservada a los 6 Estados “grandes”, no dejando de tener ciertas ventajas en la dinámica de los poderes de la Unión. Los 21 Estados medios y pequeños deberían jugar siempre en apoyo o con la colaboración de alguno de los “grandes”. En cuanto a estos últimos, es evidente que la fórmula beneficia al más grande de todos- Alemania- aunque éste necesitaría del concurso de otro “grande”, salvo hipótesis prácticamente inviables.

En mi opinión, deberían estudiarse las consecuencias de una fórmula que modificara la fórmula del Praesidium. **Sería la de establecer la adopción de acuerdos conforme a una doble mayoría cualificada: 60% de los Estados miembros que representen el 60% de la población.** De este modo, la minoría de bloqueo exigiría el concurso de 10 Estados (con la ampliación completada), de los cuales 2 tendrían que ser necesariamente del “club de los grandes”. Se dificultaría la formación de minorías de bloqueo, pero se daría más juego y mayor peso a los “seis grandes”.

Parlamento Europeo

<i>Estados miembros</i>	<i>Pob.</i>	<i>Reparto de Escaños PE</i>		<i>Habitantes por Escaño</i>	
		H/V	Niza	Ponderación	Habitantes
<i>Alemania</i>	82,2	124	99	0,80	830.000
<i>Reino Unido</i>	59,9	91	72	0,79	832.000
<i>Francia</i>	59,2	90	72	0,81	819.000
<i>Italia</i>	57,8	87	72	0,82	803.000
<i>España</i>	40,1	61	50	0,82	802.000
<i>Polonia</i>	39,0	59	50	0,85	780.000
<i>Rumania</i>	22,4	33	33	0,97	679.000
<i>Países Bajos</i>	16,0	24	25	1,03	640.000
<i>Grecia</i>	10,5	16	22	1,39	477.000
<i>Rep. Checa</i>	10,3	16	20	1,28	515.000
<i>Bélgica</i>	10,3	16	22	1,41	468.000
<i>Hungría</i>	10,2	15	20	1,30	510.000
<i>Portugal</i>	10,3	16	22	1,41	468.000
<i>Suecia</i>	8,9	13	18	1,34	494.000
<i>Bulgaria</i>	8,1	12	17	1,39	476.000
<i>Austria</i>	8,1	12	17	1,39	476.000
<i>Eslovaquia</i>	5,4	8	13	1,59	415.000
<i>Dinamarca</i>	5,3	8	13	1,59	415.000
<i>Finlandia</i>	5,2	8	13	1,65	400.000
<i>Irlanda</i>	3,8	6	12	2,09	317.000
<i>Lituania</i>	3,5	5	12	2,26	292.000
<i>Letonia</i>	2,3	3	8	2,30	288.000
<i>Eslovenia</i>	2,0	3	7	2,31	286.000
<i>Estonia</i>	1,4	2	6	2,84	233.000
<i>Chipre</i>	0,8	1	6	4,95	133.000
<i>Luxemburgo</i>	0,4	1	6	7,96	83.000
<i>Malta</i>	0,4	1	5	8,26	80.000
	483,8	731	732		

NOTAS:

- Se puede obtener mayoría con 367 votos que representan a 184,6 millones de habitantes, es decir el 38 por 100 de la población.
- La sobre representación de los países medio-pequeños es excesiva. El voto vale un 50 por 100 más que el de un ciudadano polaco o español.
- Esta sobre representación se incrementa desmesuradamente a medida que la población disminuye.

PARLAMENTO EUROPEO

Propuesta

<i>Estados miembros</i>	<i>Pob.</i>	<i>Reparto de Escaños PE</i>		<i>Habitantes por Escaño</i>	
		H/V	Propuesta	Ponderación	Habitantes
<i>Alemania</i>	82,2	119	95	0,80	865.000
<i>Reino Unido</i>	59,9	87	75	0,86	799.000
<i>Francia</i>	59,2	86	75	0,88	789.000
<i>Italia</i>	57,8	84	75	0,90	771.000
<i>España</i>	40,1	58	55	0,95	729.000
<i>Polonia</i>	39,0	56	55	0,97	709.000
<i>Rumania</i>	22,4	32	33	0,98	679.000
<i>Países Bajos</i>	16,0	23	25	1,08	640.000
<i>Grecia</i>	10,5	15	19	1,25	553.000
<i>Rep. Checa</i>	10,3	15	19	1,27	542.000
<i>Bélgica</i>	10,3	15	19	1,27	542.000
<i>Hungría</i>	10,2	15	19	1,29	537.000
<i>Portugal</i>	10,3	15	19	1,27	542.000
<i>Suecia</i>	8,9	13	16	1,24	556.000
<i>Bulgaria</i>	8,1	12	15	1,28	540.000
<i>Austria</i>	8,1	12	15	1,28	540.000
<i>Eslovaquia</i>	5,4	8	11	1,41	491.000
<i>Dinamarca</i>	5,3	8	11	1,43	482.000
<i>Finlandia</i>	5,2	8	11	1,46	473.000
<i>Irlanda</i>	3,8	5	8	1,45	475.000
<i>Lituania</i>	3,5	5	7	1,50	500.000
<i>Letonia</i>	2,3	3	5	1,50	460.000
<i>Eslovenia</i>	2,0	3	5	1,73	500.000
<i>Estonia</i>	1,4	2	4	1,97	350.000
<i>Chipre</i>	0,8	1	3	2,59	267.000
<i>Luxemburgo</i>	0,4	1	3	5,20	133.000
<i>Malta</i>	0,4	1	3	5,20	133.000
	483,8	702	700		