

El Tratado de Amsterdam por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea, los tratados constitutivos de las comunidades europeas y determinados actos conexos

NURIA GONZÁLEZ MARTÍN

SUMARIO: I. Introducción. II. Libertad, seguridad y justicia. III. La Unión y el ciudadano. IV. Una política exterior coherente y eficaz. V. Las instituciones de la Unión. VI. Cooperación más estrecha, "flexibilidad". VII. Simplificación y consolidación de los tratados.

I. INTRODUCCIÓN

La Unión Europea, tratando de solventar los vicios, lagunas legales de su normatividad y contradicciones actuales y con la esperanza siempre de implementar y evolucionar al ritmo de las circunstancias y necesidades, inició formalmente una conferencia intergubernamental¹ que comenzó sus sesiones² en el Consejo Europeo, en Turín, el 29 de marzo de 1996. En junio de ese mismo año, informó de los

¹ La conferencia intergubernamental es el mecanismo formal de revisión de los tratados que son los textos constitucionales de la Unión Europea. Dirigen las negociaciones los delegados personales de los ministros del exterior, que se reúnen una vez por semana, mientras que los ministros lo hacen mensualmente. El Consejo Europeo supervisa el desarrollo de la conferencia celebrando, si así lo cree conveniente, reuniones especiales. El Parlamento Europeo está facultado para expresar sus puntos de vista.

² Aunque hay que destacar que los preparativos de la conferencia se llevaron a cabo entre julio y diciembre de 1995, por un grupo de reflexión, designado por los jefes de Estado o de gobierno, en el que se realizó un informe en el que constaba las diferentes opciones de revisión del Tratado de la Unión Europea. Previamente, se habían realizado informes, tanto del Consejo como de la Comisión, al respecto.

resultados de sus trabajos al Consejo Europeo en Florencia. Posteriormente, hubo una sesión del Consejo Europeo celebrada en Dublín los días 13 y 14 de diciembre de 1996 y por último —como conclusión de la conferencia intergubernamental— los días 16 y 17 de junio de 1997, los jefes de Estado y de gobierno de los quince Estados miembros de la Unión Europea elaboraron en Amsterdam un nuevo Tratado para Europa. Este Tratado se le ha dado el nombre de Tratado de Amsterdam y se firmó el 2 de octubre de 1997.

Una vez firmado el Tratado, el siguiente paso será realizar un debate público en cada uno de los quince Estados miembros, y se someterá, el Tratado, a la aprobación de los electores según sus procedimientos nacionales, o sea, mediante referéndum o por decisión parlamentaria.

Esto último nos demuestra que el desarrollo de la Unión Europea no es sólo un proceso técnico que incumbe únicamente a los gobiernos, sino que afectan e interesan directamente a todos los ciudadanos y son ellos, en buena medida, los que deben pronunciarse en favor o en contra, en este caso, del Tratado de Amsterdam. De hecho, durante la conferencia intergubernamental, constantemente las instituciones rectoras de la Unión Europea trataban de transmitir la situación de debate en la que se encontraban las principales cuestiones, para así fijar la proposición de que “la Unión Europea pertenece a los ciudadanos”.

Una vez realizado el mencionado debate en cada uno de los quince Estados miembros, las modificaciones realizadas en el Tratado de Amsterdam serán efectivas desde el momento de su entrada en vigor, tal y como se establece en el apartado 2 del artículo 14 del mencionado Tratado: “el presente Tratado entrará en vigor el primer día del segundo mes siguiente al depósito del instrumento de ratificación del último Estado signatario que cumpla dicha formalidad”.

Ya desde 1946, con Winston Churchill, primer ministro británico, se comenzó la difícil tarea de crear unos “Estados Unidos de Europa”; tarea que todavía está en desarrollo. Se ha evolucionado, indiscutible y afortunadamente. Como ejemplo de este proceso de unificación, basta recordar que estamos en una fase avanzada de la moneda única, el Euro, que pronto comenzará a circular en la mayoría de los Estados miembros de la Unión Europea; es un buen momento para hablar de la globalización, de la unión monetaria en Europa.

En el umbral del siglo XXI, Europa demanda, al igual que el resto de la comunidad internacional, una evolución, en todas las áreas, que implique una puesta en común y resolución de sus, digamos, factores de riesgo —desempleo, presión migratoria, terrorismo, desequilibrios ecológicos...—. La globalización europea requiere, más que nunca, una reestructuración desde la reforma de sus instituciones; la preparación de la ampliación de la Unión a las nuevas democracias de Europa Central y Oriental, así como a Malta y Chipre; y como no, la supervisión de las últimas etapas de la unión económica y monetaria.

La globalización de la economía parece poner en peligro la atención del resto de los objetivos de la Unión Europea. Y es ahí, precisamente, donde entra en juego el Tratado de Amsterdam, abarcando, prácticamente, todos y cada uno de los puntos de máximo interés en Europa.

El nuevo Tratado quiere “rescatar”, parece que de la mejor manera, todas las “partidas” olvidadas después del auge del Mercado Único y la Moneda Única.

El Tratado de Amsterdam en su artículo 1 enuncia que “el Tratado de la Unión Europea queda modificado de conformidad con lo dispuesto en el presente artículo” y continúa diciendo en su inciso quinto, que el artículo B del Tratado de la Unión Europea (también denominado Tratado de Maastricht) se sustituye quedando la redacción de la siguiente manera:³

La Unión tendrá los siguientes objetivos:

- promover el progreso económico y social y un alto nivel de empleo y conseguir un desarrollo equilibrado y sostenible, principalmente mediante la creación de un espacio sin fronteras interiores, el fortalecimiento de la cohesión económica y social y el establecimiento de una unión económica y monetaria que implicará, en su momento, una moneda única, conforme a las disposiciones del presente Tratado;
- afirmar su identidad en el ámbito internacional, en particular mediante la realización de una política exterior y de seguridad común (...);
- reforzar la protección de los derechos e intereses de los nacionales de sus Estados miembros, mediante la creación de una ciudadanía de la Unión;
- mantener y desarrollar la Unión como un espacio de libertad, seguridad y justicia, en el que esté garantizada la libre circulación de personas conjuntamente con medidas adecuadas respecto al control de las fronteras exteriores, el asilo, la inmigración y la prevención y la lucha contra la delincuencia;
- mantener íntegramente el acervo comunitario y desarrollarlo con el fin de examinar la medida en que las políticas y formas de cooperación establecidas en el presente Tratado deben ser revisadas, para asegurar la eficacia de los mecanismos e instituciones comunitarios.
- Los objetivos de la Unión se alcanzarán conforme a las disposiciones del presente Tratado, en las condiciones y según los ritmos previstos y en el respeto del principio de subsidiariedad tal y como se define en el artículo 3 B del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea.

De esta manera, se estima que el Tratado abarca una serie de problemas y soluciones resumidos en seis epígrafes que intentaremos, a continuación, abordar.

II. LIBERTAD, SEGURIDAD Y JUSTICIA

Con respecto a las modificaciones del Tratado relativas a la libertad, seguridad y justicia se basan fundamentalmente en lo siguiente:

³ Sin olvidar las posibles modificaciones que puedan tener lugar antes de su entrada en vigor.

- el Tratado establece que los principios en que se basa la Unión son los de libertad, democracia, respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y el Estado de derecho. Respeto, asimismo, a la identidad nacional de sus Estados miembros;
- se confirma la adhesión a los derechos sociales fundamentales tal y como se definen en la Carta Social Europea de 1961 y en la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales de 1989;
- asimismo, como medios para alcanzar sus objetivos, el Consejo, por unanimidad y a propuesta de un tercio de los Estados miembros, previo dictamen del Parlamento Europeo, podrá determinar la existencia grave y constante de alguna violación de los principios en los que se basa la Unión;
- se declara igualdad entre el hombre y la mujer, protección social y alto nivel de empleo; adopción de medidas adecuadas para luchar contra toda discriminación;
- a partir del primero de enero de 1999, los actos comunitarios relativos a la protección de los individuos respecto del tratamiento y de la libre circulación de los datos personales serán de aplicación a las instituciones y organismos establecidos en el Tratado;
- se establece que se desarrolle la Unión como una zona de libertad, de seguridad y de justicia, en que la libre circulación esté garantizada junto con la cuestión del asilo para los nacionales de los Estados miembros;
- en conexión con lo anterior, el Consejo adoptará, en un plazo de cinco años a partir de la entrada en vigor del Tratado, medidas en materia de asilo considerando: la Convención de 28 de julio de 1951, el Protocolo de 31 de enero de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados y otros Tratados pertinentes. Por otra parte, se tomarán las medidas relativas a los refugiados y personas desplazadas además de sobre política de inmigración;
- se establecen normas aplicables sobre visados que incluyen: 1. una lista de los terceros países cuyos nacionales tengan la obligación de ser titulares de visado para cruzar la frontera exterior así como de aquellos que estén exentos de esa obligación; 2. procedimientos para la expedición de visados; 3. modelo y normas uniformes para un visado;
- asimismo, se integra el acuerdo de Schengen en el marco de la Unión Europea, mediante un protocolo, como sistema de “cooperación reforzada” para la supresión de los controles fronterizos en las carreteras y aeropuertos. Irlanda y Reino Unido no están vinculados por el acuerdo, sin embargo podrán solicitar, en cualquier momento, participar. Se ha tenido en cuenta su situación específica mediante el reconocimiento de su zona común de desplazamiento y de su derecho a efectuar controles de las personas en sus fronteras. Dinamarca, por otro lado, tendrá los mismos derechos y obligaciones que los demás signatarios del acuerdo de Schengen y, además, no tomará parte en la elaboración y aplicación de aquellas decisiones que tengan consecuencias desde el punto de vista de la defensa. Continuando con el Protocolo de Schengen, añadir que se adoptarán determinadas medi-

das para la aplicación del mencionado Protocolo en el momento de la entrada en vigor del Tratado, así como la integración de la Secretaría de Schengen en la Secretaría General del Consejo;

- acción común en los ámbitos de la cooperación policial y judicial en materia penal mediante la prevención y la lucha contra el racismo y la xenofobia, así como del terrorismo, los delitos contra los niños, tráfico de drogas y fraude. La acción de cooperación policial, incluidas las actividades de Europol⁴ estará sujeta a un control judicial adecuado por parte de las autoridades nacionales competentes. Se simplifica la cooperación judicial en materia penal y se acelera la cooperación entre los ministerios y autoridades judiciales, así como la simplificación de la extradición entre Estados miembros, la garantía de compatibilidad de las normas aplicables, la prevención de conflictos de competencia y normas relativas a los elementos constitutivos de delito;
- el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas será competente para pronunciarse con carácter prejudicial sobre la validez e interpretación de las decisiones marco y sobre la interpretación de los convenios celebrados de conformidad con el título VI del Tratado de la Unión Europea “Disposiciones relativas a la cooperación policial y judicial en materia penal” y sobre la validez e interpretación de las medidas de aplicación. Es importante señalar que el Tribunal no será competente para revisar la validez o proporcionalidad de operaciones efectuadas por la policía u otros servicios de un Estado miembro, ni sobre el ejercicio de las responsabilidades que competen a los Estados miembros respecto al mantenimiento del orden público y salvaguardia de la seguridad interior.

III. LA UNIÓN Y EL CIUDADANO

El Tratado estipula que son los Estados miembros los que tienen que responsabilizarse de sus políticas de empleo, pero se proclama, al mismo tiempo, la necesidad de que actuemos juntos coordinando políticas y favoreciendo el debate entre todos los interlocutores implicados.

Concretamente, con el Tratado de Amsterdam, los gobiernos se comprometen, por un lado, a orientar sus políticas de empleo en consonancia con la política económica de la Comunidad; y por otro, promover mano de obra cualificada y mercados de trabajo competitivos para el futuro.

⁴ La Oficina Europea de Policía (Europol) tiene como objetivo mejorar la colaboración para prevenir y luchar contra las formas más peligrosas de delincuencia internacional que incluye tráfico de drogas, trata de seres humanos, tráfico de sustancias nucleares y radiactivas, contrabando de inmigrantes y un largo etcétera. Europol facilita el intercambio de información entre Estados miembros, analiza datos e informa a las autoridades.

Durante las diferentes sesiones de la Conferencia y ya posteriormente en el Tratado, se manifiesta una serie de cuestiones que inciden directamente en los ciudadanos estableciéndose, de una manera prioritaria, que:

- la Comunidad tendrá por misión promover un alto nivel de empleo y el de fomentar la coordinación y cooperación entre las políticas en la materia referida de los Estados miembros así como potenciar una mano de obra cualificada, como ya mencionamos anteriormente;
- el Consejo Europeo examinará anualmente la situación del empleo;
- el Consejo decidirá, por unanimidad a propuesta de la Comisión y previa consulta del Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social, sobre seguridad social y protección de los trabajadores en caso de rescisión del contrato laboral, representación y defensa colectiva, condiciones de empleo de los nacionales de terceros países que residan legalmente en el territorio de la Comunidad y contribuciones financieras dirigidas al fomento del empleo;
- el Comité Económico y Social, el Comité de las Regiones y el Comité de Empleo elaborarán anualmente —previa consulta al Parlamento y a propuesta de la Comisión y a través de un Sistema de Vigilancia Multilateral de las Políticas Nacionales— orientaciones que los Estados tendrán en cuenta en sus respectivas políticas de empleo;
- integración en el Tratado del Acuerdo sobre la Política Social. El objetivo estará marcado por la mejora del entorno de trabajo, condiciones de trabajo, información, consulta, integración de las personas excluidas del mercado laboral, la igualdad de oportunidades y la igualdad de trato en el trabajo entre hombres y mujeres;
- la Comisión será la encargada de coordinar la colaboración entre los Estados miembros en los ámbitos de política laborales, formación profesional básica y avanzada, seguridad social, prevención de accidentes y enfermedades profesionales, higiene laboral, derechos de asociación y negociación colectiva entre empresarios y trabajadores...

El Tratado de Amsterdam, asimismo, legisla salvaguardando el llamado “modelo social europeo”, luchando contra la marginación y la pobreza que afecta a todos ciudadanos europeos; para ello se establecen nuevas garantías individuales (derechos fundamentales, derechos de los consumidores, derecho a la información) y otros derechos tales como:

- votar y ser elegible en las elecciones municipales y europeas en el Estado en el que se reside; aun sin poseer la nacionalidad;
- acogerse a la representación diplomática y consular de cualquier Estado miembro en los terceros países en que su propio país no esté representado y;
- elevar peticiones ante el Parlamento Europeo y dirigirse al Defensor del Pueblo Europeo.

- La Comunidad también busca garantizar un alto nivel de protección de la salud humana, previniendo enfermedades y evitando fuentes de peligro para la salud;
- acción directa a la mejora de la salud pública referidos a los trastornos de la salud relacionados con las drogas incluyendo la información y prevención;
- el Consejo adoptará medidas que establezcan altos niveles de calidad y seguridad de órganos y sustancias de origen humano, sangre y derivados;
- por otra parte, el Tratado define la consecución de un desarrollo sostenible como uno de los objetivos de la Unión, por lo tanto la Unión busca promover un alto nivel de protección y la mejora de la calidad del medio ambiente a través de una integración de la protección del medio ambiente en todas las políticas sectoriales. La Comisión se compromete a elaborar estudios de evaluación del impacto medioambiental cuando formule propuestas que puedan tener repercusiones importantes en el medio ambiente. Además, se refuerza el rigor de las disposiciones en materia de mercado interior relacionadas con el medio ambiente al permitir un procedimiento de introducción de nuevas disposiciones nacionales basadas en pruebas científicas tras la adopción de una medida de armonización comunitaria en caso de que se planteen problemas;
- en otro orden de cosas, se crea, asimismo, una ciudadanía que será complementaria y no sustitutiva de la ciudadanía nacional;
- se tendrá en cuenta los aspectos culturales de los ciudadanos, la diversidad cultural;
- se potenciará la lucha contra el fraude que afecta los intereses financieros de la Comunidad;
- fortalecimiento de la cooperación aduanera;
- en cuanto a las regiones ultraperiféricas, la Comunidad Europea adoptará medidas específicas orientadas, en particular, a fijar las condiciones para la aplicación del presente Tratado en las regiones de los departamentos franceses de ultramar, Azores, Madeira y las Islas Canarias;
- reconocimiento de las situaciones de desventaja en que se encuentran las regiones insulares y fomento de su desarrollo, así como el de los países y territorios de ultramar;
- también se refiere el Tratado al principio de subsidiariedad que implica que la Unión debe desempeñar un papel adecuado en los ámbitos en los que desarrolla su actividad, dejando para los Estados miembros los asuntos que pueden tratarse más apropiadamente a este nivel. Para que una acción comunitaria esté justificada, deberán reunirse los dos aspectos del principio de subsidiariedad, a saber: que los objetivos de la acción propuesta no puedan ser alcanzados de manera suficiente mediante una acción de los Estados miembros en el marco de su régimen constitucional nacional y que puedan, por tanto, alcanzarse mejor mediante una acción comunitaria;
- las instituciones de la Unión, de acuerdo a sus competencias, deberán garantizar este principio de subsidiariedad. La aplicación de los principios

de subsidiariedad y proporcionalidad respetarán las disposiciones del Tratado. Estos principios no cuestionan las competencias conferidas a la Comunidad Europea por el Tratado según la interpretación del Tribunal de Justicia;

- en todas las normas comunitarias propuestas, se declararán los motivos en los que se basan dichas normas con vistas a justificar que cumple los principios de subsidiariedad y proporcionalidad;
- cualquier ciudadano de la Unión, así como cualquier persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro tendrá derecho a acceder a documentos del Parlamento, Consejo y Comisión Europea, con las limitaciones que se señalen en cada una de las instituciones;
- el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión deberán: establecer, de común acuerdo, directrices para mejorar la calidad de redacción de la legislación comunitaria y aplicar dichas directrices al estudiar propuestas o proyectos de legislación comunitaria, adoptando las medidas de organización interna que estimen necesarias para su correcta aplicación...

Y para concluir este epígrafe, se propone en el Tratado, acelerar la codificación de los textos legislativos con la única y máxima intención de ofrecer transparencia y claridad.

IV. UNA POLÍTICA EXTERIOR COHERENTE Y EFICAZ

Los quince Estados miembros comparten importantes intereses que pueden defenderse mucho mejor en común. La Unión proyecta su trabajo hacia el objetivo de garantizar que su acción exterior sea coherente y eficaz incluyendo las opciones necesarias para crear una nueva función que dé mayor representatividad a la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC). Por lo tanto, tenemos que:

- la Unión velará por la acción exterior en el marco de sus políticas en materia de relaciones exteriores, de seguridad, de economía y de desarrollo, cuyos objetivos son: la defensa de valores comunes, la independencia e integridad de la Unión, fortalecimiento de la seguridad de la Unión; mantenimiento de la paz y seguridad internacional, cooperación internacional, desarrollo y consolidación de la democracia del Estado de derecho. Todo ello, mediante la determinación de los principios y de la decisión de estrategias y acciones comunes y el fortalecimiento de una cooperación sistemática entre los Estados miembros para el desarrollo de su política;
- se busca, asimismo, la intensificación de cooperación entre la Comunidad Europea y Unión Europea Occidental;

- definición de estrategias comunes para la política exterior de la Unión. Los Estados miembros coordinarán su acción defendiendo las posiciones comunes;
- cooperación de las misiones diplomáticas y consulares de los Estados miembros para garantizar el respeto y la ejecución de las posiciones comunes y de las acciones comunes adoptadas por el Consejo;
- un Alto Representante de la Política Exterior y de Seguridad Común, que será el Secretario General del Consejo, asistirá al Consejo y a la Presidencia en materia de Política Exterior y de Seguridad Común, éste, asimismo, dirigirá una unidad de planificación de alerta que se creará con objeto de facilitar valoraciones sobre las medidas que deberán tomarse. Se establecerá con la Comisión, la cooperación adecuada con objeto de garantizar la plena coherencia con las políticas exteriores de la Unión en materia económica y de desarrollo;
- en cuanto a los procedimientos decisorios, el Consejo adoptará por *unanimidad* las decisiones que se rijan por el presente título en cuanto a la PESC. Las abstenciones de miembros presentes personalmente o representados no impedirán la adopción de tales decisiones. En caso de que un miembro del Consejo se abstuviera en una votación, podrá acompañar su abstención de una declaración formal, en este caso, no estará obligado a aplicar la decisión, pero admitirá que ésta sea vinculante para la Unión (es la llamada *abstención constructiva*). Con un espíritu de solidaridad mutua, el Estado miembro de que se trate se abstendrá de cualquier acción que pudiera obstaculizar o impedir la acción de la Unión basada en dicha decisión y los demás Estados miembros respetarán su posición;
- continuando con los procedimientos decisorios, el Consejo adoptará *por mayoría cualificada*: acciones comunes, posiciones comunes o cualquier otra decisión basada en una estrategia común; cualquier decisión por la que se aplique una acción común o una posición común. Si un miembro del Consejo manifestara que, por motivos importantes y declarados de política nacional, tiene la intención de oponerse a la adopción de una decisión que se deba adoptar por mayoría cualificada, no se procederá a la votación (es el llamado *freno de emergencia*). El Consejo podrá, por mayoría cualificada, solicitar que dicho asunto se someta al Consejo Europeo para su resolución por unanimidad;
- por otra parte, la Unión tendrá capacidad para negociar y celebrar acuerdos internacionales para desarrollar su Política Exterior y de Seguridad;
- el Consejo, por unanimidad, podrá decidir la atribución a la Comunidad de competencias para negociar y celebrar acuerdos internacionales sobre servicios y propiedad intelectual si así lo estima conveniente para la defensa de los intereses de sus Estados miembros...

V. LAS INSTITUCIONES DE LA UNIÓN

Hay que destacar que los aspectos institucionales serán cruciales para que mejore, la Unión Europea, su capacidad de toma de decisiones y de actuación. Mejoramiento necesario en el momento en que se proceda a ampliar el número de sus miembros. Los problemas actuales no dejarán de agravarse si la Unión se amplía⁵ de nuevo sin hacer nada para adoptar sus estructuras institucionales y mejorar su funcionamiento. Se demanda una Unión con procedimientos comprensibles, transparentes, democráticos, con instituciones fuertes y eficaces. Una Europa para el próximo siglo, una Europa como agente del cambio. Se atienden, en definitiva, cuestiones como:

- el papel del Parlamento Europeo, ampliado por el Tratado, así como el procedimiento de *codecisión* entre el Parlamento y el Consejo. Se hace del procedimiento de *codecisión* la regla casi general. El procedimiento de cooperación sólo pervivirá en lo que se refiere a la unión económica y monetaria, y el procedimiento de dictamen motivado se requerirá en casos como: sanciones que el Consejo pudiera decidir imponer a uno de sus miembros en caso de violación grave y persistente de los derechos fundamentales, para las solicitudes de adhesión, para algunos acuerdos internacionales importantes y para la introducción de un procedimiento uniforme de elección de los diputados del Parlamento;
- el número de miembros del Parlamento Europeo se limitará a 700 y se tendrá en cuenta que el número de representantes de cada Estado miembro debe ser el resultado de una adecuada representación. El Parlamento Europeo estará facultado, asimismo, para hacer propuestas relativas a su propio procedimiento electoral basado en principios comunes a todos los Estados miembros;
- la asociación colectiva de los parlamentos nacionales, los procedimientos de votación en el Consejo como el mayor uso de la decisión por mayoría cualificada. En previsión de la próxima ampliación, el Tratado de Amsterdam extiende la posibilidad de adoptar decisiones por mayoría cualificada a nuevos ámbitos de actuación política de la Unión. La unanimidad seguirá siendo la regla para los asuntos de naturaleza constitucional y para temas como la fiscalidad;
- se refuerza la Presidencia de la Comisión Europea. El próximo presidente de la Comisión será, como el actual, designado por los jefes de Estado o de gobierno, pero su nombramiento no se hará efectivo hasta que el Parlamento

⁵ Se están atendiendo, en este momento, solicitudes de adhesión por parte de diez países de Europa central y oriental: Hungría, Polonia, Rumania, República Eslovaca, Letonia, Estonia, Lituania, Bulgaria, República Checa y Eslovenia. Además de Chipre y Malta. La solicitud de Suiza está en suspenso y la de Turquía tiene un dictamen negativo provisional.

- Europeo no dé su acuerdo. Una vez confirmado en su cargo, el nuevo Presidente elegirá, de común acuerdo con los gobiernos, a los demás miembros del equipo que presentará al Parlamento para su investidura;
- las competencias del Tribunal de Justicia se han ampliado y clarificado en relación con la salvaguarda de los derechos fundamentales, con la acción de la Unión en materia de asilo y de inmigración y con la cooperación policial y judicial;
 - las competencias del Tribunal de Cuentas se han ampliado, asimismo, considerablemente; se ha concedido mayor autonomía administrativa al Comité de las Regiones; y se ha ampliado el ámbito de consulta del Comité de las Regiones y del Comité Económico y Social.

Se piden instituciones que sean capaces de manejar de la forma más diligente uno de los grandes problemas europeos, que es el alto nivel de desempleo de larga duración y una cuarta parte de sus jóvenes sin un futuro cierto.

VI. COOPERACIÓN MÁS ESTRECHA, “FLEXIBILIDAD”

La futura ampliación supondrá una diversidad entre los Estados miembros. No todos podrán ir al “ritmo” que demanda la unificación, de ahí que el Tratado de Amsterdam contemple una “cooperación más estrecha”, dando flexibilidad a la futura situación en la que se otorgarán ciertas garantías que aseguren a los miembros que se encuentren, por diferentes motivos, en una situación de desventaja, la posibilidad de irse nivelando con el resto de los Estados miembros. El ejemplo más claro de esto último que decimos, es que el Tratado tiene contemplado que los diferentes Estados miembros pueden seguir velocidades distintas para alcanzar una Unión Económica y Monetaria completa. Para lograr los niveles de igualdad, también se da la posibilidad de que un cierto número de Estados miembros, inferior al total, coopere más estrechamente en ámbitos específicos.

Para realizar esta cooperación más estrecha y flexible se establecen una serie de pautas, entre las que destacamos:

- condiciones generales que establezcan un marco claro para la mencionada cooperación, manteniendo los principios básicos de los Tratados y salvaguardando los intereses de cualquier Estado miembro que pueda desear no participar desde el principio en dicha cooperación, así como su derecho a adherirse a la misma en un momento determinado;
- asimismo, los Estados miembros que tengan intención de instituir una cooperación más estrecha entre sí, podrán hacer uso de las instituciones, procedimientos y mecanismos establecidos en los tratados para la cooperación entre ellos;

- la Comisión incluirá un nacional de cada uno de los Estados miembros. En esta línea, los países mayores renunciarán a su segundo comisario;
- asimismo, la Comisión tendrá un papel particular en la comprobación de la compatibilidad de cualquier solicitud de cooperación reforzada o más estrecha con las condiciones establecidas en el Tratado;
- se reequilibrará el peso relativo de los Estados con el Consejo para garantizar que una decisión adoptada por una mayoría de Estados corresponda asimismo a una proporción suficiente de la población de la Unión Europea;
- el Consejo y la Comisión informarán periódicamente al Parlamento del desarrollo de cooperación más estrecha;
- se establecen una serie de cláusulas específicas tales como que la cooperación más estrecha no se podrá hacer cuando se refiera a ámbitos que sean de exclusiva competencia de la Comunidad; cuando afecte a la política, acciones o programas comunitarios; no se refiera a la ciudadanía de la Unión ni establezca una discriminación entre nacionales de los Estados miembros y no constituya una discriminación ni una restricción del comercio entre los Estados miembros ni falsee las condiciones de competencia entre ellos;
- los países que decidan una cooperación más estrecha, podrán enviar solicitud a la Comisión quien podrá, a su vez, presentar una propuesta al Consejo.

Todas las medidas tomadas tienen un sólo objetivo que es buscar niveles de igualdad efectivos entre todos los miembros de la Unión Europea así como encontrar un equilibrio entre los intereses de aquellos Estados miembros que desean llevar a cabo una cooperación más estrecha en determinadas materias como la de aquellos miembros que optan por no adherirse a dicha cooperación desde un principio.

VII. SIMPLIFICACIÓN Y CONSOLIDACIÓN DE LOS TRATADOS

Si alguien comienza en este preciso momento, a introducirse en el estudio de la legislación comunitaria, encontrará serios problemas para ubicarse y comprender, en un primer intento, cómo está ordenada la legislación al respecto.

En la actualidad existen una docena de Tratados y actos básicos, sin mencionar los protocolos, ello conlleva un replanteamiento acerca de la simplificación de los Tratados.

Con la conferencia intergubernamental se iniciaron los trabajos de simplificación de los Tratados como una labor separada de las negociaciones de fondo sobre la revisión de los Tratados y proseguirá lo más rápidamente posible con miras a redactar una consolidación de todos los Tratados pertinentes, incluido el Tratado de la Unión Europea.

Las modificaciones propuestas para simplificar los Tratados formarán la segunda parte del Tratado de Amsterdam. Asimismo, convinieron que los resultados

finales de este trabajo técnico, que se harán públicos a efectos de aclaración bajo la responsabilidad del Secretario General del Consejo, carecerán de valor jurídico.

Además de las cuestiones mencionadas, hay que destacar que el Tratado hace hincapié en temas tan preocupantes como, insistimos, la estabilidad, crecimiento y empleo; mecanismos de tipos de cambio en la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria; y algo que nos parece de máximo interés que es el llamamiento de la Unión Europea en favor de la paz en Oriente Medio así como la declaración del Consejo Europeo sobre la prohibición de la clonación humana. En este último aspecto, solamente debemos mencionar que el Consejo Europeo constata que “el desarrollo de nuevas tecnologías en el ámbito de la ingeniería genética plantea profundos problemas éticos”. Manifiesta la necesidad de incrementar la vigilancia respecto a los riesgos que pueden surgir desde un punto de vista ético e invita al Consejo y a la Comisión a que estudien cómo evitar la clonación humana e insiste en lo referente a la investigación y a la propiedad intelectual. Traslada la discusión a las determinaciones tomadas por los asesores en temas de ética y biotecnología que en el dictamen emitido el 29 de mayo indicaron que, a escala europea, debería condenarse sin equívocos la clonación humana.