

Europa

de la **A** a la **Z** Guía
de la integración europea

Werner Weidenfeld
Wolfgang Wessels
Institut für Europäische Politik



Índice

Prólogo

Europa en convulsión

Guía de Europa

Ampliación

Banco Europeo de Inversiones

Comisión Europea

Comité de las Regiones

Comité Económico y Social

Conferencia Intergubernamental

Consejo de la Unión Europea

Consejo Europeo

Cultura

Desarrollo

Energía

Euro

Europol

Industria

Instituto Monetario Europeo

Investigación y Tecnología

Justicia y asuntos de interior

La Europa de las mujeres

La Europa de los ciudadanos

Medio ambiente

Mercado interior

Modelos de integración europea

Parlamento Europeo

Política agrícola

Política de competencia

Política de educación y juventud

Política de medios de comunicación

Política de protección de los consumidores

Política de transporte

Política económica

Política exterior y seguridad común

Política mediterránea de Oriente Medio

Política pesquera

Política regional

Política sanitaria

Política social
Presupuesto
Procedimientos de adopción de decisiones
Relaciones exteriores
Sistema Monetario Europeo
Sociedad de la Información
Tratados
Tribunal de Cuentas
Tribunal de Justicia
Unión económica y monetaria
Unión Europea

El ABC de Europa
Cronología de la integración europea
Lista de autores
Lista de siglas

Prólogo

Los escasos años que quedan hasta la llegada del siglo XXI están llenos de retos para la Unión Europea. Para empezar, la reforma de las instituciones prevista en 1997, a continuación las últimas etapas de la unión económica y monetaria y finalmente la preparación de la ampliación de la Unión a las nuevas democracias de Europa Central y Oriental, así como a Malta y Chipre. Al mismo tiempo, muchos ciudadanos de la Unión Europea se enfrentan al desempleo y otros problemas vitales. La globalización de la economía parece poner en tela de juicio el modelo de la sociedad europea y, por ello, son muchos los que miran con pesimismo y escepticismo el futuro.

Estos retos han abierto un debate en muchos países sobre el sentido y los objetivos de la integración europea ante el horizonte del año 2000. El cambio de siglo puede interpretarse como una nueva señal de salida, el abandono de los años más oscuros y sangrientos que Europa ha conocido, una nueva era que, tras la histórica fecha del año 1989, parece prometer ahora la unificación antes que la división del continente y la paz en lugar de la guerra. Pero la paz y el bienestar no vienen de la mano de un cambio de fecha, por muy simbólico que éste pueda ser, sino de la construcción activa de la sociedad y la convivencia por parte de las propias personas. Con esta finalidad se ha ido creando paso a paso la Unión Europea durante las cinco décadas posteriores a la Segunda Guerra Mundial. Para avanzar, o mejor aún, dar un nuevo impulso, corresponde a los ciudadanos del continente conformar la obra europea de la Unión de acuerdo con sus voluntades. La construcción de la democracia empieza por la formación de la opinión y la práctica del debate.

Con esta publicación, la Comisión Europea junto con expertos independientes de Europa ilustran las tareas, organización y políticas de la UE desde distintos ángulos. Se pidió a los autores que escribieran de la forma más sucinta, clara y objetiva sobre sus correspondientes temas, de forma que el lector dispusiera de una obra de consulta que le ofreciera una visión panorámica rápida pero bien fundamentada de la Unión Europea. Para consultar los distintos temas sobre Europa existe un pequeño ABC con breves definiciones de palabras del vocabulario europeo. Así el lector puede acceder, según su deseo, a una breve información o a una visión más detallada. Quien, por ejemplo, desee saber qué se esconde tras el nombre Sócrates encontrará la solución en el índice de abreviaturas. El ABC contiene una breve descripción de este programa de intercambio universitario de la Unión Europea. Y quién desee mayor información puede averiguar en el

apartado de Política de formación y juventud por qué la UE ofrece este programa y cuáles son los puntos esenciales de este ámbito. Las remisiones (—>) constituyen una guía para continuar la lectura. Una tabla cronológica informa sobre las fechas centrales de la integración desde 1946 a 1996.

Disponer de una información adecuada es la condición previa para formarse una opinión sobre las cuestiones fundamentales de la política europea. Le invitamos a que se informe y comience a hablar sobre Europa. Al final de la obra encontrará indicaciones sobre otras fuentes de información que la Comisión publica para ofrecer a los ciudadanos su visión de las cosas. Se trata de un complemento a la presente obra. También puede encontrar información actualizada en la dirección de Internet <http://europa.eu.int>. La Comisión Europea y el Parlamento tienen en todos los Estados miembros representaciones cuyas direcciones se encuentran al final de la publicación.

Esta edición de «Europa de la A a la Z» se basa en un libro del mismo nombre que el Institut für Europäische Politik de Bonn viene publicando con gran éxito desde hace varios años. Agradecemos desde aquí su colaboración en esta obra a sus editores, el profesor Werner Weidenfeld, director del Centrum für angewandte Politikforschung de Munich y el profesor Wolfgang Wessels, al director del Institut für Europäische Politik, Mathias Jopp, al Sr. G. Eickhorn, director de la Europa Union Verlags, y a la redactora Nicole Schley, del «grupo de investigación Europa» de la Universidad de Munich, dirigido por Josef Janning.

Europa en convulsión

Desde hace algunos años Europa vive la historia en tiempo acelerado. Atravesamos un período lleno de conflictos sin que exista un modelo dominante, en cierto modo, una época sin nombres. La simultaneidad de integración y desintegración, de internacionalización y regionalización, de ideales de igualdad y nuevas ambiciones de poder confieren al perfil propio de la Europa actual nuevos riesgos y constelaciones inciertas. Ya no existe un enemigo que nos delimite. Europa debe fundamentarse en sí misma de manera positiva. ¿Qué sentido tiene que las naciones y ciudadanos de Europa se unan en un sistema político común? ¿Cómo debe configurarse el sistema político de forma que pueda ofrecer los resultados que los ciudadanos esperan de él?

La actual situación de la integración no es otra cosa que la continuación progresiva de la construcción comunitaria de la Europa de los Seis de los años cincuenta, una progresión en un avance no tan lineal pero con la misma lógica de entonces. Ya en la Europa de los Doce y de los Quince se paga un alto precio por esta antigua lógica: una gran pérdida en capacidad de maniobra. La conferencia sobre la revisión del Tratado de Maastricht de 1996-1997 debe introducir una página sobre la Europa de los Veinte y, a medio plazo de los Treinta.

Situación de partida tras la Segunda Guerra Mundial

En las más oscuras horas de Europa, entre las ruinas de la Segunda Guerra Mundial, se formuló la respuesta más creativa a la cuestión de la existencia de Europa: la integración.

Ya en el discurso que Churchill pronunció el 19 de septiembre de 1946 en Zurich apareció, poco después de la guerra, la orientación definitiva hacia una visión de los «Estados Unidos de Europa», cuyo primer paso debería ser la creación de un Consejo de Europa. Churchill habló de una Unión de todos los Estados que quisieran adherirse a ella bajo la dirección de Francia y Alemania. Con el telón de fondo del conflicto cada vez más agudo entre este y oeste el movimiento europeo que se estaba organizando en 1948 recibió un impulso eficaz. La creación de la Organización para la Cooperación Económica Europea (OCEE), creada para coordinar el funcionamiento del plan Marshall, puso en evidencia un enorme potencial del orden internacional para forzar el proceso de unidad europea. El sentimiento de la amenaza comunista creció con la formación del bloque oriental de países. Mientras los americanos apoyaban el proyecto de la unificación europea con la esperanza de que supusiera un alivio de la política mundial y la apertura de

nuevos y mayores mercados. Al mismo tiempo los países de Europa occidental deseaban unirse para poner coto a la peligrosa iniciativa individual de los Estados nacionales.

Esta actitud básica común no impidió, sin embargo, que tras la creación del Consejo de Europa el 5 de mayo de 1949 cristalizaran dos principios de integración distintos que perseguían a su vez dos tipos de integración: la unión de Estados y el Estado federal.

En ningún momento inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial la idea de la unificación europea se ajustó a un concepto político o a un único modelo de integración internacional. Sin ningún eje fijo que estableciera un modelo acabado de Europa el proceso de unión podía adaptarse, en función de cada situación, a acontecimientos políticos completamente diferentes. A partir de aquí se intentó dar nuevos pasos. La lucha por la unificación de Europa se ha caracterizado a lo largo de las décadas por un marcado rasgo de pragmatismo.

El Consejo de Europa

El Congreso de Europa de La Haya solicitó en mayo de 1948 la creación del Consejo de Europa. Fue el momento del nacimiento del movimiento europeo. Se caracterizó por la controversia entre unionistas y federalistas, cuyo principal punto de desacuerdo residía en la cuestión de la renuncia de soberanía por parte de los Estados nacionales en favor de una autoridad europea. En una «declaración política» se pidió la unión económica y política de los Estados europeos con una transferencia limitada de la soberanía nacional. No se mencionaba sin embargo el objetivo de un Estado federal europeo ni de una constitución europea. No obstante, adquirieron también mucha importancia otros puntos de la resolución de La Haya cuando posteriormente el Consejo de Europa los puso en práctica.

La Comunidad Europea del Carbón y del Acero

A iniciativa del Ministro francés de Asuntos Exteriores Robert Schuman (plan Schuman de 9 de mayo de 1950) se firmó el 18 de abril de 1951 el Tratado de la Comunidad Europea del carbón y del acero (CECA). La CECA tenía como función crear un mercado común del carbón y del acero y posibilitar con ello el control, la planificación y la explotación común de estas materias primas y sus productos. Los principales motivos de esta propuesta residían en el deseo de acabar con el tradicional enfrentamiento franco-alemán y de poner la piedra angular de la federación europea. El Tratado constitutivo de la CECA entró en vigor el 23 de julio de 1952. Se había conseguido así por vez primera otorgar a una organización supranacional un ámbito político fundamental que hasta ahora había sido competencia de los Estados nacionales. La integración económica global del sector del carbón y del acero debería conducir más tarde a una unión política.

Comunidad Europea de Defensa y Comunidad Política Europea

El 27 de mayo de 1952 los representantes de los Estados miembros de la CECA firmaron el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de Defensa (CED). La idea del proyecto se remonta al entonces Primer Ministro francés René Pleven, que aspiraba a la creación de un ejército común europeo bajo el mando de un Ministro europeo de Defensa. Esta iniciativa afectaba profundamente a los Derechos nacionales, ya que las fuerzas armadas se encuentran entre las competencias esenciales de la soberanía nacional.

Como respuesta al éxito de la integración parcial que supuso la CECA y la CED en ciernes siguió la intención de completar la labor desde el punto de vista político: elaborar el modelo constitucional. El 10 de septiembre de 1952 los seis Ministros de Asuntos Exteriores decidieron en su primer encuentro como Consejo de la CECA que en su próxima reunión se constituirían en asamblea *ad hoc* para elaborar la constitución de una Comunidad Política Europea (CPE) Esta nueva comunidad tendría competencias en cuestiones del carbón y del acero y temas de defensa, y garantizaría también la «coordinación de la política exterior de los Estados miembros». Otras metas de la CPE serían el desarrollo del mercado común de los Estados miembros, la mejora del nivel de vida y el aumento del empleo. En dos años la CECA y la prevista CED se integrarían en la CPE.

Las ulteriores negociaciones de los Ministros de Asuntos Exteriores no lograron que se llegara a un acuerdo sobre el alcance de la cesión de la soberanía nacional. En agosto de 1954 el proyecto de la CED fracasó ante la Asamblea Nacional francesa. Desaparecieron así las bases para el proyecto de constitución europea y se abandonó el de la CPE.



1957

25 marzo 1957
Mediante los Tratados de Roma se crea la Comunidad Económica Europea/CEE entre Alemania, Francia, los países del Benelux e Italia.

Los Tratados de Roma

En la Conferencia de Ministros de Asuntos Exteriores de la CECA celebrada en Messina los días 1 y 2 de junio de 1955 se decidió iniciar las negociaciones para la integración de otros dos nuevos ámbitos de competencias. Las bases de la idea se encontraban en el informe Spaak, conocido así por el político belga Paul-Henri Spaak. De él surgieron el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea (CEE) y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom), firmados el 25 de marzo de 1957. Los seis Estados fundadores de la CECA aspiraban a lograr una unión aduanera en el marco de la CEE. Además se estableció el objetivo de crear un mercado común e instaurar la libre circulación de personas, servicios y capitales. Euratom perseguía el objetivo de levantar y desarrollar la industria nuclear en los seis Estados miembros. Respetando siempre la obligación de explotar la fisión nuclear exclusivamente con fines pacíficos, Euratom garantizaba también el suministro de las necesarias materias primas. Mediante el Tratado de fusión de 8 de abril de 1965, que entró en vigor el 1 de julio de 1967, se integraron los órganos de la CECA, la CEE y Euratom.

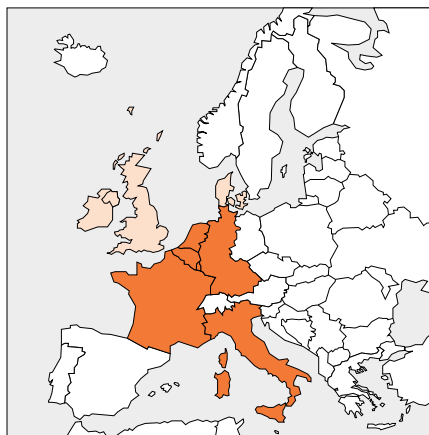
El Tratado de amistad franco-alemán

Después de que el plan Fouchet, que preveía un procedimiento para un laxo acuerdo político de los Estados miembros de la CEE, hubo fracasado, el Tratado de amistad franco-alemán del año 1963 representó el siguiente gran paso hacia la integración. El tratado lo firmaron Adenauer y De Gaulle con la intención de configurar una cooperación política con consistencia que atrajera con el tiempo a otros Estados miembros. Unidos de esta forma, Francia y Alemania serían el motor de la unificación política de Europa.

Las dificultades para poner en práctica los Tratados de Roma se apreciaron claramente en los años sesenta. Puesto que en los tratados se habían desatendido distintas partes de la política económica, apareció entonces la necesidad de una unión económica y monetaria que evitaría otras crisis originadas por políticas de una marcada orientación nacional.

El compromiso de Luxemburgo

El compromiso de Luxemburgo de 1966 constituye un paso atrás en la historia de éxitos hacia la integración europea. En el período transitorio previsto en los tratados, a partir del 1 de enero de 1966 se podían adoptar en el Consejo de Ministros acuerdos sobre asuntos importantes por mayoría cualificada. Francia intentó evitar esta transición con su política de la «silla vacía», ausentándose de las sesiones de las instituciones comunitarias desde el 1 de julio de 1965. En el compromiso de Luxemburgo se estableció que a partir del 27 de enero de 1966 debería buscarse el consenso en los temas controvertidos. Francia propuso que en caso de que este consenso no se lograra los Estados tuvieran un derecho de veto cuando se vieran afectados sus intereses vitales. Como consecuencia de ello, quedaron sin resolver en el Consejo de Ministros muchas cuestiones que habrían podido salir adelante con una política dinámica de integración.

**1973**

1 enero 1973
Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido se adhieren a la CEE por los Tratados de Adhesión firmados en Bruselas el 22 de enero de 1972.

La ampliación por el norte

La cumbre de La Haya de 1 y 2 de diciembre de 1969 supuso un nuevo impulso para la política de integración. Junto a la ampliación por el norte de la CE se decidió la introducción de la unión económica y monetaria (UEM) en 1980, distintas modificaciones institucionales y la ampliación de las competencias del Parlamento Europeo, así como su elección por sufragio directo. El 22 de enero de 1972 con la firma de los tratados de adhesión se concluyeron las negociaciones que venían celebrándose desde el 30 de junio de 1970 con Gran Bretaña, Dinamarca, Noruega e Irlanda. La Cámara de los Comunes británica había aprobado ya mayoritariamente la adhesión el 20 de octubre de 1971. En Irlanda y Dinamarca se celebraron referéndums que también fueron mayoritariamente favorables a la adhesión; sólo el pueblo noruego rechazó la posibilidad de integrarse en la Comunidad. Las conclusiones de la cumbre de La Haya indicaron, además, la necesidad de reformar importantes ámbitos de la CE y de intensificar la integración.

Informes de reforma

Las crisis y el estancamiento de los años sesenta llevaron de vuelta al pensamiento intergubernamental. Se creó la llamada Cooperación Política Europea (CPE), que se constituyó en el principal instrumento de coordinación de las políticas exteriores de los Estados miembros. El 27 de octubre de 1970 los Ministros de Asuntos Exteriores se pusieron de acuerdo sobre los principios y el procedimiento de una colaboración más estrecha, tal y como queda establecido en el informe Davignon. Las dudas en lo que respecta a los objetivos llevaron a la Comunidad Europea a formular un marco general de su aspiración hacia una Unión Europea que debía completarse en su contenido con el informe Tindemans. Este informe confería al Consejo Europeo, surgido de la conferencia de Jefes de Estado o de Gobierno, el papel de un órgano decisorio y puso de manifiesto la necesidad de la integración europea, llegando el caso incluso «a dos velocidades».

Primer impulso hacia la unión económica y monetaria

A la consecución del mercado común se añadió el deseo de una política común económica y monetaria reflejado en la cumbre de La Haya y en dos resoluciones del Consejo, de marzo de 1971 y marzo de 1972, con el objetivo de llegar a una unión económica y monetaria (UEM) en 1980. La intención era llevar a la práctica las libertades de circulación consagradas en los Tratados de Roma y lograr una estructura fija del tipo de cambio con una convertibilidad monetaria sin limitaciones. Además, las competencias centrales en materia económica y monetaria deberían transferirse de los Estados miembros a las instituciones comunitarias. La realización de esta idea habría de seguir varios pasos que se precisaban en el plan Werner de octubre de 1970, llamado así por el entonces Primer Ministro y Ministro de Finanzas luxemburgués. Sin embargo, las diferentes políticas económicas y de integración y la evolución de la crisis en los Estados miembros impidieron la coordinación adecuada y la implantación de un sistema fijo de tipo de cambio.

Más adelante, la lucha contra la inflación que se venía librando desde mediados de los setenta en los Estados miembros produjo la armonización de las políticas económicas y monetarias. Este hecho favoreció una iniciativa franco-alemana de Helmut Schmidt y Valéry Giscard d'Estaing que aspiraba a la creación de un sistema monetario europeo cuyo núcleo se encontraba en un mecanismo común de tipo de cambio. El 13 de marzo de 1979 entró en vigor el SME con efectos a partir del 1 de enero de ese mismo año. Los tipos de cambio debían estabilizarse en beneficio de las economías de los Estados miembros. También se deseaba reducir la inflación.

Balance provisional a finales de los años setenta

Un somero balance del proceso de integración alcanzado a finales de los setenta arrojaría como resultado éxitos y logros pero también deficiencias:

- Sin duda alguna la CE había desarrollado las libertades fundamentales consagradas en los Tratados de Roma. Se habían eliminado los principales obstáculos para la libre circulación de mercancías y se había introducido una unión aduanera. La armonización jurídica también logró levantar las barreras por lo que se refiere al comercio y al trabajo. A pesar de estos aspectos positivos quedaban por alcanzar o se habían alcanzado tan sólo a medias algunos objetivos, como terminar con las formalidades aduaneras aún existentes, la libre circulación limitada o los diferentes tipos de los impuestos indirectos. Estos déficits exigían el ulterior desarrollo del mercado común.
- Entre otras críticas habría que afirmar que la transferencia a la Comunidad de los ámbitos políticos centrales no siempre había contribuido a favorecer la economía y la estabilidad democrática de Europa Occidental.
- También se había completado el mercado común con la cooperación en política comercial exterior.

- La red de acuerdos preferenciales y de asociación creada por la Comunidad fortaleció su posición internacional y facilitó una política de desarrollo más activa.

Junto a todo esto no hay que pasar por alto que no se alcanzó la apertura hacia una UEM. Sin embargo, estaba claro que la Comunidad estaba preparada para entrar en más áreas de las previstas en los Tratados cuando fuera necesario para solucionar los problemas a los que se enfrentaba. Aquí nos referimos especialmente a la creación de nuevos instrumentos, que, aunque coexistían junto a la CE, mantenían una estrecha colaboración política con ella (por ejemplo, la CPE, el Consejo Europeo o el SME). También puede decirse lo mismo de la modificación de la financiación comunitaria, de la transferencia de competencias presupuestarias al Parlamento Europeo o de la aprobación de la ley sobre las elecciones europeas. El hecho de traspasar los ámbitos fundamentales marcados por los Tratados de Roma dio lugar a nuevos problemas de integración, puesto que para incluir entre las responsabilidades comunitarias cuestiones que no eran de las competencias originarias era necesario coordinar las políticas nacionales. El espectro de estrategias políticas presentaba dos posibilidades distintas: junto al mecanismo decisorio supranacional se encontraba la coordinación internacional. Aparecía así el peligro de que esta última interfiriera con el primero.

Los problemas de principios de los años ochenta

La crisis que sufría la economía de los Estados miembros desde mediados de los setenta trajo consigo una tendencia a adoptar medidas proteccionistas y de marcado carácter de individualismo nacional. La desfavorable evolución de la economía mundial y los propios problemas económicos de la Comunidad llevaron a una contradicción cada vez mayor entre los intereses comunitarios y las demandas de los Estados nacionales. La falta de solidaridad parecía cada vez mayor. Además los problemas de la estructura institucional de la CE limitaban su capacidad de maniobra. Todas las instituciones comunitarias tenían enormes dificultades. La Comisión había sufrido en los años anteriores una gran pérdida de peso político. La práctica del principio de unanimidad por parte del Consejo de Ministros quitaba a la Comisión el sentido político de su derecho de iniciativa. El trabajo del Consejo de Ministros, órgano decisorio central de la CE, se caracterizaba por la falta de eficacia, pues las negociaciones se perdían en la oscuridad del secreto del procedimiento decisorio. Las limitadas competencias del Parlamento Europeo tenían su mayor expresión en el procedimiento presupuestario, mientras que el componente parlamentario estaba infradesarrollado.

Entre los problemas de los años ochenta se cuentan también las dificultades de las negociaciones para la ampliación por el sur. La creciente oposición de los Estados miembros, especialmente de Francia, retrasó la entrada de nuevos miembros. Naturalmente resultaba atractiva la ampliación del mercado común y el fortalecimiento de la dimensión política internacional, sin embargo, a este deseo, se oponían importantes consecuencias: el aumento de los gastos del mercado

agrario y de los fondos estructurales así como los cambios que habría que introducir en la política de pesca. También se volvió a plantear la eficacia de los procedimientos de adopción de decisiones, ya que estaban concebidos para una Comunidad de seis miembros.



1981

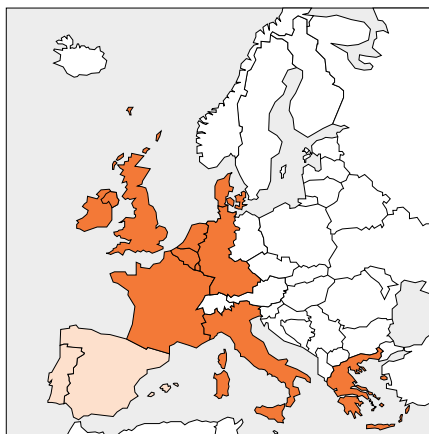
1 enero 1981

Grecia ingresa en la Comunidad tras firmar el Tratado de Adhesión en Atenas el 28 de mayo de 1979.

La ampliación por el sur

Después de que el país pasara de un régimen militar a la democracia, la segunda ampliación llegó con la entrada de Grecia en la Comunidad el 1 de enero de 1981. Por lo que respecta a las dictaduras española y portuguesa, la CE siempre había trabajado con la hipótesis de que la adhesión sería posible en cuanto se restableciera un orden democrático. Ambos países de la Península Ibérica dieron explícitamente a su proceso de democratización una dimensión europea y la Comunidad tenía que mantener su palabra.

La firma de los Tratados de adhesión de España y Portugal el 29 de marzo de 1985 y su posterior entrada en vigor el 1 de enero de 1986, a pesar de las preocupaciones y temores, estuvieron marcadas por un ambiente de fiesta. Las adhesiones se consideraron un éxito de la política de Europa. La arquitectura política de la CE se transformó, a través de ellas, en un nuevo contexto para posteriores ampliaciones. La tendencia común de evolución con la perspectiva de la unión política de Europa había cedido a un principio más acentuado desde el punto de vista económico. El perfil del proceso de integración cambió. Las ampliaciones por el sur desplazaron el peso político hacia el Mediterráneo.

**1986**

1 enero 1986
Portugal y España ingresan en la Comunidad tras firmar el 12 de junio de 1985 los Tratados de Adhesión en Lisboa y Madrid.

La plena consecución del mercado interior europeo

Uno de los pilares del avance hacia la integración fue la aprobación en la cumbre de Jefes de Estado o de Gobierno, celebrada en 1985 en Luxemburgo, del Acta Única Europea (AUE), que entró en vigor poco después de la adhesión de España y Portugal. Su objetivo principal era la plena realización del mercado interior comunitario, ya recogida en los tratados constitutivos. Había motivos importantes para renovar este objetivo y vincularlo a la fecha fija del 31 de diciembre de 1992:

- La posición de la CE en el mercado mundial se había debilitado sensiblemente. Habían pasado ya hace mucho los tiempos en que se caracterizó por tener la tasa de crecimiento más elevada del mundo.
- Se observaba una pérdida de recursos en el ámbito de la investigación y de las aplicaciones de sus resultados.
- Una década de elevadas tasas de desempleo acompañada por el creciente declive de la tasa de crecimiento obligó a reflexionar sobre la eficacia de la economía europea.
- Paulatinamente se fue sabiendo más sobre los enormes costes de mantener una fragmentación del mercado contraproducente.

La decisión de crear un mercado sin barreras era la respuesta que llegaba con retraso. Con la plena realización del mercado interior se produjo una gran ampliación de los ámbitos de decisión europea. La salvaguardia del marco político del mercado, que hasta entonces había sido iniciativa de los Estados, se traspasa cada vez más al sistema político de la CE. La cuestión de la capacidad de maniobra se convierte en el tema clave de la Europa de los años noventa.



1990

3 octubre 1990
Alemania se reunifica y los territorios de la antigua RDA pasan a formar parte de la Unión.

El desarrollo posterior de la CE hacia la Unión Europea

Las consecuencias del mercado interior, tanto en la política interna como exterior, determinaron que aumentase bruscamente la necesidad de poder decisorio. A la CE debían corresponder la unión monetaria, las competencias en medio ambiente, la política exterior y la seguridad interna y externa. Asimismo, serían las instituciones comunitarias quienes implantarían una instancia política de mando eficaz, un parlamentarismo más transparente y con mayor capacidad de control y un federalismo que repartiera más el poder.

Con el desarrollo de la política monetaria la Comunidad dió sin duda un paso decisivo. La unión monetaria y con ella el banco central europeo se encuentran de nuevo en el orden del día político de Europa. Las últimas etapas políticas de este camino fueron: el «memorándum para la creación de un espacio monetario europeo y de un banco central europeo» del Ministro alemán de Asuntos Exteriores Hans-Dietrich Genscher (febrero de 1988), la decisión del Consejo Europeo de Hannover sobre la constitución de un comité presidido por el entonces Presidente de la Comisión Europea, Jacques Delors, (junio de 1988), el informe definitivo del llamado comité Delors, la entrada de España en el SME el 19 de junio de 1989 y la decisión de la cumbre de Madrid (1989) de entrar, a partir del 1 de julio de 1990, en la primera fase de las tres que comprendía el plan Delors, así como de comenzar los trabajos preparatorios para la necesaria modificación del Tratado.

El informe presentado el 17 de abril de 1989 por el comité Delors supuso un pilar fundamental en el debate político de Europa sobre la unión monetaria. La pieza clave de la idea de Delors es el proyecto de un plan de tres fases para la realización de la UEM, cuya piedra angular institucional sería la creación de un sistema europeo de bancos centrales (SEBC).

El Tratado de la Unión Europea decidido en Maastricht y firmado el 7 de febrero de 1992 representa una reforma global de los Tratados de Roma y arrojó luz sobre el camino a seguir hasta la unión económica y monetaria. El 1 de enero de 1994 comenzó la segunda fase, cuya meta era capacitar al mayor número posible de Estados miembros para la fase final e iniciar los trabajos de creación del banco central europeo. Como criterios para la llegada a la última fase se establecieron: la estabilidad de los precios, la disciplina presupuestaria, la convergencia de los tipos de interés y la participación en el sistema monetario europeo. A más tardar a finales de 1996, los Jefes de Estado o de Gobierno deciden si una mayoría de Estados miembros cumple estos requisitos. En ese caso, pueden fijar una fecha para plena realización de la UEM. De lo contrario, la última fase empieza automáticamente el 1 de enero de 1999.

La cumbre de Maastricht creó también las condiciones para dar una nueva dimensión a la política exterior y de seguridad. Los Estados miembros asumen la obligación de desarrollar una política exterior y de seguridad común. Basándose en decisiones adoptadas por unanimidad en el Consejo de Ministros, a partir de ahora, las iniciativas que surjan de ellas pueden aprobarse por mayoría cualificada. De esta forma la CE abandona por primera vez el principio de unanimidad en política exterior y de seguridad. En materia de seguridad se asigna un nuevo papel a la Unión Europea Occidental (UEO), que se convierte en parte de la Unión Europea y de la Alianza Atlántica.

La cumbre de Maastricht decidió en este contexto la creación de la ciudadanía de la Unión, el fortalecimiento de la cooperación en materia de política interior y exterior y, sobre todo, el aumento de las competencias del Parlamento Europeo. El Parlamento da su aprobación a la Comisión y se armonizan los periodos de elección de ambas instituciones. Se otorgó al Parlamento derecho de investigación y de petición. En el marco de la legislación comunitaria se dió al Parlamento competencias de codecisión en los ámbitos del mercado interior, protección de los consumidores, medio ambiente y redes de comunicaciones comunitarias.

La ratificación del Tratado de Maastricht por parte de los Estados miembros se reveló más dificultosa y larga de lo que cabía esperar. Se celebraron referéndums en Dinamarca, Irlanda y Francia. Mientras que en los últimos dos países se votó a favor del Tratado, los resultados fueron negativos en Dinamarca donde el 50,7% de la población votó contra Maastricht y amenazó bloquear las importantes reformas que el Tratado contenía. El año 1992, la fecha mágica de la plena realización del mercado interior, supuso un cambio en las actitudes. Efectivamente, el «no» de los daneses, tras una serie de compromisos, podía convertirse en un «sí». Pero la ya mitológica impenetrabilidad del Tratado determinó poco después el surgimiento de agitados debates, sobre todo en Alemania y Gran Bretaña. Después de que el Parlamento británico diera finalmente su acuerdo y de que en Alemania se rechazaran las acciones constitucionales presentadas, se habían salvado los últimos obstáculos. Todos los Estados ratificaron el Tratado y presentaron su documentación en Roma. Con casi un año de retraso el Tratado pudo entrar en vigor en noviembre de 1993.

Más allá de Maastricht, la profundización y la ampliación

A pesar de todos sus avances, el Tratado no podía ocultar la necesidad de la reforma política europea. Aún cuando en Maastricht no se pudo introducir el objetivo de una unión de carácter federalista, es inevitable a largo plazo contar con una estructura estrictamente federal de la Comunidad con un reparto de competencias basado en el principio de subsidiariedad. El catálogo de objetivos para el «período post-Maastricht» viene enmarcado por dos dimensiones de la configuración de la integración europea: por una parte, el reforzamiento de la capacidad de maniobra mediante la profundización de la Unión y la intensificación de las actuales políticas; por otra, la culminación de la ampliación de los miembros, ya realizada, y la que aún está en perspectiva.

A la sombra de la crisis de Maastricht, el hecho de que se traspasara el 1 de enero de 1993, la «fecha mágica» de la plena consecución del mercado interior, pasó casi desapercibido. La ejecución del 95 % de las medidas proyectadas puede considerarse un éxito impresionante si se tiene en cuenta que con los problemas que había por resolver -la armonización del sistema fiscal y la seguridad interna- difícilmente podía producirse la consolidación europea. Con anterioridad, el informe de un grupo de expertos encabezado por el entonces comisario Peter Sutherland había puesto de manifiesto que para que el mercado interior funcionara con éxito seguiría siendo necesaria la organización política y una estrecha colaboración continuada. Maastricht y el mercado interior mostraban las características comunes del proceso. Según esta interpretación, ambos pueden verse como intentos de aumentar la capacidad de maniobra de la Comunidad para poder hacer frente a las grandes tareas de la agenda política de Europa con un conjunto de instrumentos adecuado.



1995

1 enero 1995

Tras la firma de los Tratados de Adhesión firmados en Corfú los días 24-25 de junio de 1995, Austria, Finlandia y Suecia se adhieren a la Unión.

Después de ampliarse la Unión Europea el 1 de enero de 1995 con los Estados de la AELC Finlandia, Austria y Suecia a quince Estados miembros, el problema de la profundización vuelve a aparecer ahora más candente que nunca. El tema de la capacidad de maniobra será clave dado el magnetismo que ejerce la Unión; el avance va desde la Europa de los Seis, a la actual Europa de los Quince y luego de los Veintiuno, los Veinticinco y los Veintiocho Estados con alrededor de los 500 millones de personas en los próximos años. Surge entonces la cuestión de cómo se organiza una comunidad de Estados que se caracteriza por la heterogeneidad política, económica y cultural.

Si se estudia la historia de la unificación de Europa salta a la vista que la clave del éxito radica en la diferenciación. Desde el principio ha habido distintas formas de organización, distintos tipos de miembros y distintas velocidades de aplicación de las medidas. En el futuro ya no coincidirán los espacios de la unión política, la política exterior y de seguridad común, la unión económica y monetaria y el mercado interior. Un complejo sistema de diferenciación como éste sólo podrá organizarse si se sigue un rumbo predecible. La diferenciación podría conseguirse mediante una integración escalonada. Para ello, existen tres modelos posibles: el rápido ensamblamiento de un núcleo europeo basado en las claves recogidas en Maastricht para la unión económica y monetaria; la construcción de una unión política con independencia de la participación en la unión monetaria y, por último, la construcción de una unión política por parte de los Estados miembros de la UEO, opción que sitúa el tema de la seguridad en el centro de la profundización política.

Entorno a las iniciativas franco-alemanas podrían desarrollarse en Europa Occidental diversos aspectos centrales con aspiraciones lo suficientemente altas como para oponerse al desarrollo de una «Europa a la carta». Además estos aspectos se superpondrían y limitarían cualquier pérdida de eficacia.

La actual situación conoce ya la diferenciación: el sistema monetario europeo, la normativa de transición de cada ampliación, la política social, las cláusulas de salida, los acuerdos adicionales, como el de Schengen, las excepciones en materia de medio ambiente, en protección del trabajo o en el mercado interior. Y la próxima ampliación obliga a reformas institucionales.

En la Europa de los Veinte a los Treinta no todos los países pueden ser miembros de la Comisión. Tampoco podrá mantenerse el actual sistema rotativo de la Presidencia. La simple continuación del sistema de ponderación de los votos y del número de votos requeridos para las decisiones por mayoría cualificada supondría un dominio por mayoría de los países pequeños frente a los grandes. La Unión Europea necesita de una concepción en la que la integración se pueda organizar a un nivel alto pero de varias vías. Sólo de esta forma será gobernable. Todos estos paquetes de reforma darían a Europa una nueva calidad que continuaría el impresionante historial de éxitos de la integración europea.

La creación de una Comunidad paneuropea

Con el fin del conflicto ideológico Este-Oeste Europa se sitúa en el camino hacia la unidad. Los numerosos acuerdos de cooperación con los Estados de Europa Central y Oriental, el Acuerdo del Espacio Económico Europeo, las negociaciones de adhesión y la intensificación de las estructuras de cooperación en la OSCE, en el Consejo de Europa o en otros foros persiguen el mismo objetivo: crear una red de relaciones contractuales que garantice la estabilidad en toda Europa y ayude a acelerar el desarrollo económico de los nuevos Estados democráticos. Allí donde la integración sea incompleta o la capacidad de acción para el futuro quede sin desarrollar, amenazan las tragedias. La pesadilla de la guerra en la antigua Yugoslavia continuará persiguiendo a la política europea.

Como principal actor de Europa, corresponde a la Unión Europea una responsabilidad especial. Como centro gravitacional de todas las esperanzas de paz, estabilidad, democracia y prosperidad económica, la Unión Europea no puede escapar a sus responsabilidades. Debe optimizar sus estructuras de toma de decisiones y clarificar sus objetivos para hacer oír su voz y desarrollar su papel en los escenarios de Europa y del mundo. Desde el mismo principio, en el núcleo de lo que es hoy sólo una parte de la unificación europea limitada como está a Europa Occidental existe una visión de un futuro paneuropeo: una Europa sin fronteras que separen, una Europa en la que puedan intercambiarse libremente opiniones, capitales y servicios y una Europa donde los conflictos puedan resolverse pacíficamente, sin recurrir a la violencia.

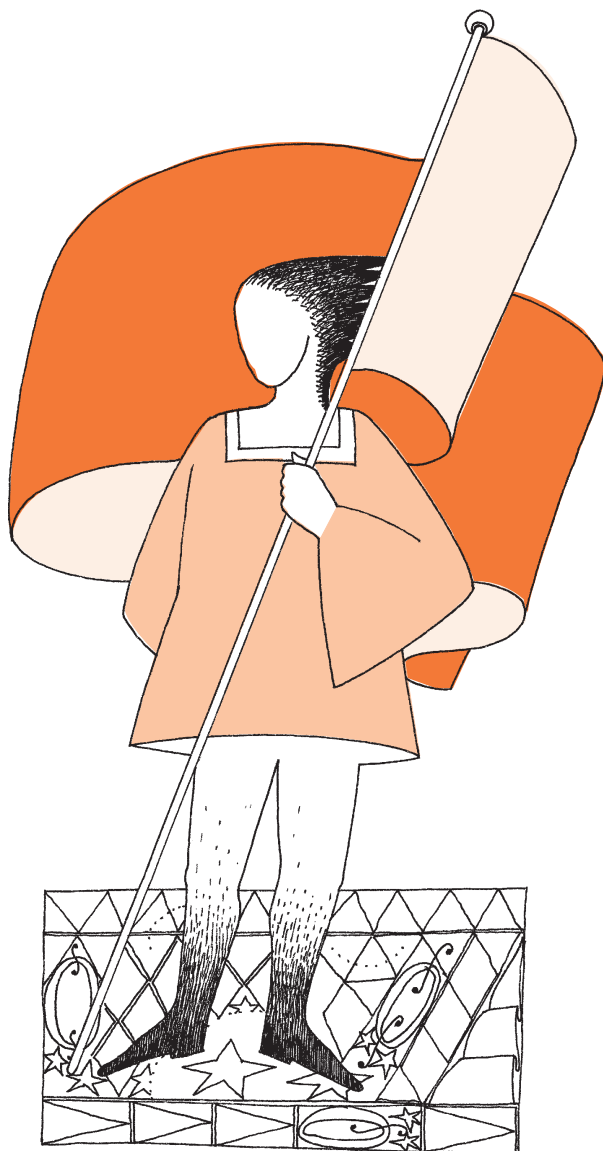
Tanto hacia dentro como hacia afuera, en el traspaso de competencias y en el ulterior desarrollo de las instituciones, la política europea precisa una nueva razón de ser fundamental. Durante decenios los principios y decisiones de la integración europea se adoptaban con una amplia base de acuerdo. Hoy en día, cada pequeño paso que se da necesita justificarse ante una opinión pública escéptica.

Europa debe asegurar lo que son intereses comunes de sus Estados, básicamente todo aquello que garantice el futuro: procurar el bienestar económico, la competitividad internacional y la salvaguardia de la paz, evitar riesgos de nuevos conflictos y desarrollar una Unión paneuropea en la que sus ciudadanos puedan realizarse plenamente.

Werner Weidenfeld

El artículo refleja la opinión personal del autor

Guía de Europa



Ampliación

Fundamento jurídico: Preámbulo, artículo 0 del Tratado UE, apartado 1 del artículo F del Tratado UE, apartado 1 del artículo 3 A del Tratado CE.

Solicitudes de adhesión:

Por parte de diez países de Europa Central y Oriental:

Hungría (31.3.1994), Polonia (5.4.1994), Rumanía (22.6.1995), República Eslovaca (27.6.1995), Letonia (27.10.1995), Estonia (28.11.1995), Lituania (8.12.1995), Bulgaria (14.12.1995), República Checa (17.1.1996), Eslovenia (10.6.1996).

Otros Estados: Turquía (14.4.1987), Chipre (3.7.1990), Malta (16.7.1990), Suiza (20.5.1992).

El —>Consejo Europeo de Madrid de diciembre de 1995 declaró que la —>ampliación es tanto una necesidad política como una oportunidad histórica para Europa. Hasta la fecha, catorce países, entre los que figuran diez países asociados de Europa Central y Oriental, han presentado su candidatura ante el Consejo. Si bien la —>Comisión Europea emitió un dictamen negativo provisional en cuanto a la candidatura de Turquía el 20 de diciembre de 1989; por otra parte, el Consejo cuenta con sendos dictámenes positivos en los casos de Chipre y Malta desde el 30 de junio de 1993. Ha quedado en suspenso la candidatura de Suiza tras el resultado negativo del referéndum sobre la adhesión al Espacio Económico Europeo en diciembre de 1992. En la actualidad, la Comisión prepara dictámenes provisionales en relación con las candidaturas de los países signatarios de acuerdos europeos, que son el núcleo de la actual política de ampliación. Tal como se señaló en el Consejo Europeo de Florencia de julio de 1996, se prevé que la primera fase de las negociaciones con los países de Europa Central y Oriental se inicie simultáneamente a las negociaciones con Chipre, seis meses después de la conclusión de la —>Conferencia Intergubernamental. El cometido de ésta será el de preparar a la —>Unión Europea frente a las repercusiones institucionales que traerá consigo una ampliación a veinte o veinticinco Estados miembros; estos preparativos consistirán en la reforma de los —>procedimientos de decisión y de la composición de sus órganos de acuerdo con criterios tales como la eficiencia, la capacidad de acción y la legitimidad.

Los países de Europa Central y Oriental cuentan con que la adhesión a la UE les sirva de anclaje en materia de seguridad y modernización e impulse su transición hacia la democracia y la economía de mercado. El interés político que reviste para la Unión el asentamiento en esta región, contigua, de los principios políticos y

económicos occidentales es superior con creces a las motivaciones económicas que le llevan a desear la ampliación del —>mercado interior. Una vez finalizado el conflicto entre el Este y el Oeste, a la UE le incumbe la responsabilidad, extensible a Europa en su conjunto, de colaborar en la creación de las estructuras de una sociedad basada en la seguridad, la prosperidad, el equilibrio social y la democracia. Las implicaciones para la política de seguridad de una ampliación hacia el Este no deben de ser olvidadas, en atención a Rusia. Dicha ampliación supone un reto para el consenso en la política de integración y una difícil prueba de la capacidad de reforma de la Comunidad de los Quince. Este desafío no puede abordarse recurriendo a las cuatro rondas de adhesión anteriores ni evitarse mediante una estrategia dilatoria que establezca como condición previa y sine qua non para la ampliación hacia el Este el contar con un nivel de integración óptimo. Por ello, la Unión ha anunciado que se aplicará un procedimiento paralelo. Su cometido es coordinar, en cuanto a plazos y a contenidos, los principales puntos de la «Agenda 2000» (conclusión de la Conferencia Intergubernamental 1996/1997, reforma del sistema de recursos propios de la Unión, reforma de la política de cohesión, políticas agrarias estructurales y comunes, transición a la tercera fase de la —>unión económica y monetaria, porvenir de la UEO) con las denominadas «estrategias de convergencia» y con las negociaciones para la adhesión de las nuevas democracias. Sin duda, la ampliación hacia el Este vendrá a exacerbar los conflictos latentes de reparto entre los países beneficiarios del Fondo de Cohesión y los contribuyentes netos a la UE y obligará a precisar en mayor medida el carácter abierto de los objetivos de la política de integración mediante decisiones estratégicas. Además, así se alimenta el debate sobre una mayor flexibilidad y diferenciación de la integración de la UE y sobre el desplazamiento de su campo de gravedad político y económico.

Actualmente, los Estados de Europa Central y Oriental avanzan por cuatro vías interrelacionadas entre sí con vistas a su futura adhesión a la UE: 1) aplicación de las disposiciones previstas en los acuerdos europeos bilaterales, haciendo uso de las posibilidades de cooperación y diálogo; 2) transposición de los programas nacionales de adaptación con arreglo a las orientaciones del Libro blanco para la integración de los Estados de Europa central y oriental en el mercado único; 3) participación en las relaciones estructuradas con las instituciones de la Unión, que podrán extenderse a todas las políticas y actividades de todos los pilares de la UE; en este diálogo multilateral participan los diez Estados PECO asociados, y, en ocasiones, también Malta y Chipre; 4) gestión concreta del proceso de adhesión iniciado con la presentación de la candidatura y que actualmente ocupa un lugar central en la atención del público.

Fundamento jurídico y procedimiento general de adhesión

Desde su fundación, las Comunidades Europeas se concibieron como una organización abierta. De hecho, el artículo 98 del Tratado de la CECA establecía que cualquier Estado europeo podría solicitar el ingreso. El artículo 237 del Tratado CE, así como el artículo 205 del Tratado Euratom incorporaron este

concepto. Con la entrada en vigor del TUE, el artículo 237 fue sustituido por el artículo O de formulación casi idéntica. La frase esencial reza: «Cualquier Estado europeo podrá solicitar el ingreso como miembro de la Unión». La localización geográfica en Europa no es condición suficiente para ello. El artículo F, novedad introducida por el TUE, exige que el Estado candidato a la adhesión cuente con un sistema de gobierno basado en los principios democráticos. Estas condiciones habían sido corroboradas por el Consejo Europeo en 1978 en su declaración sobre la democracia. Además, el apartado 1 del artículo 3 A del Tratado CE establece que los Estados miembros y la Comunidad adoptarán una —>política económica que respete el principio de una economía de mercado abierta y de libre competencia. Pero el cumplimiento de estas condiciones por los candidatos no confiere derecho alguno a la adhesión. La decisión sobre la adhesión es un acto de discrecionalidad política que corresponde en particular al Consejo y a los Estados miembros. Además, el artículo N del TUE concede a los Estados miembros un derecho ilimitado de presentar propuestas de modificación del Tratado, entre las que podrían hallarse las condiciones para la adhesión. El procedimiento general de ingreso de los nuevos miembros, tal como ha ido desarrollándose en la práctica a través de los años, es mucho más complejo que lo indicado en el artículo O del TUE.

En primer lugar, el Estado que desea ingresar presenta una solicitud ante el —>Consejo. Esta declaración de voluntad unilateral puede ser retirada por el Estado candidato en cualquier momento hasta el depósito del instrumento de ratificación del país que solicita la adhesión (como sucedió con Noruega en 1994). En el dictamen provisional que envía al Consejo, la Comisión analiza las posibilidades y los problemas generales de la solicitud. Posteriormente, el Consejo decide por mayoría simple la apertura de las negociaciones a los efectos del artículo O. La Presidencia de la UE dirige las negociaciones en nombre de los Estados miembros y con el apoyo de la Comisión. Hasta la fase final no se aplica el procedimiento descrito en el artículo O del TUE. En primer lugar, el Consejo recaba el dictamen definitivo de la Comisión sobre la adhesión, que de cualquier modo no le vincula. El Consejo decide por mayoría simple si aprueba o no la adhesión. Por otra parte, de conformidad con el artículo O, los Estados miembros pactarán con el Estado candidato en el acuerdo de adhesión (y en las extensas actas de adhesión) las modalidades concretas de la adhesión. Las condiciones de adhesión se refieren al régimen transitorio que permite al Estado, que se adhiere, apartarse del Tratado CE en ciertos aspectos y por un periodo de tiempo determinado. Las adaptaciones obligatorias son ante todo las modificaciones del Tratado que se hacen precisas vinculadas por el hecho de la adhesión, en relación por ejemplo, con las disposiciones que gobiernan las instituciones. Durante la fase de negociación el Parlamento Europeo es informado del curso de las mismas. La aceptación de nuevos Estados miembros ha de contar con el voto favorable de la mayoría absoluta de los parlamentarios. Tan sólo una vez es alcanzada, el Consejo delibera con pleno conocimiento del tratado de adhesión negociado. Es este un tratado de Derecho internacional, y precisa de la ratificación de la totalidad de los Estados

miembros, cada uno con arreglo a sus disposiciones constitucionales. Con el depósito de los instrumentos de ratificación culmina el procedimiento de adhesión. Por su parte, con la entrada en vigor del tratado de adhesión el Estado candidato pasa a ser parte contratante de Derecho internacional de todos los tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y asume los derechos y deberes de un Estado miembro de la Unión Europea. A pesar de la ampliación, la CE conserva su identidad como persona jurídica. Desde el momento de la adhesión el nuevo miembro asume la totalidad del derecho comunitario, primario y derivado (*acquis communautaire*, acervo comunitario).

Condiciones, fases y opciones de la ampliación hacia el Este de Europa

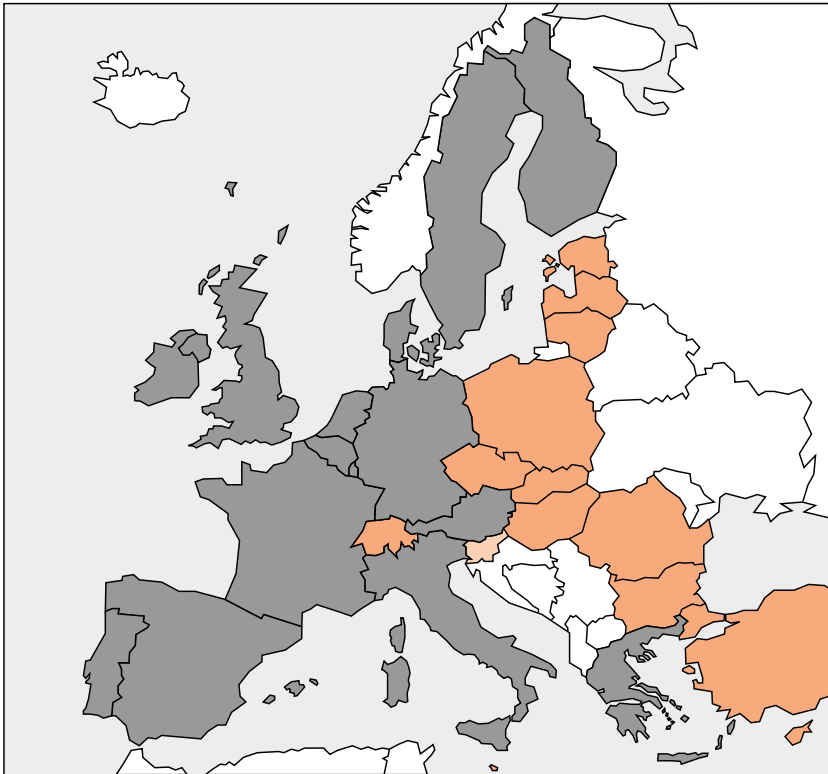
En relación con la ampliación a los Estados asociados de Europa Central y Oriental, ya en junio de 1993, en Copenhague, el Consejo Europeo señaló los criterios a los que la Comisión debía atender en la elaboración de su dictamen provisional. Los criterios de Copenhague reflejan los presupuestos económicos y políticos que se precisan para la adhesión, aun cuando no ofrecen al respecto ni una lista detallada de condiciones ni un parámetro objetivo de valoración. El Consejo ha determinado que se cumplan los siguientes criterios: 1) estabilidad de la democracia y de las instituciones (Estado de Derecho, sistema plural de partidos, derechos humanos, protección de las minorías, pluralismo, etc.); 2) economía de mercado en buen funcionamiento que permita afrontar las presiones de la competencia en el—>mercado interior; 3) capacidad de asumir los derechos y deberes que se derivan del acervo jurídico de la UE; 4) aceptación de los objetivos de la unión política y de la —>unión económica y monetaria (UEM); 5) capacidad de admitir nuevos Estados miembros sin que se resienta la dinámica de la integración. Sin duda alguna, este último criterio refleja el interés mayoritario de la Unión de conservar su acervo jurídico salvaguardando a la vez la perspectiva realista de ahondar posteriormente en el proceso de integración. El «sí» esencial de la UE a la ampliación hacia el Este está, por tanto, condicionado desde varios puntos de vista.

El Consejo Europeo señaló con ocasión de la cumbre de Madrid la necesidad de instaurar las condiciones previas de una integración gradual y armoniosa de los países asociados, en especial mediante el desarrollo de la economía de mercado, la adaptación de las estructuras administrativas de estos países y la creación de condiciones estables, desde el punto de vista económico y monetario. La estrategia de convergencia de la UE, aprobada en diciembre de 1994, para preparar la adhesión de los países asociados, contiene (por ejemplo, en el marco del programa PHARE o del llamado procedimiento del Libro blanco) medidas de apoyo al proceso de recuperación y adaptación.

En cada caso, la Comisión evalúa la capacidad del candidato de asumir las obligaciones del acervo comunitario en todos los sectores de actividad de la Unión mediante la armonización legislativa, y de cumplirlas realmente. Su dictamen


concluye con la recomendación de iniciar las negociaciones. Menos determinante, que una asunción puntual de las obligaciones contractuales es la valoración de los progresos que se esperan del país candidato, tanto a la luz del acervo comunitario, que se halla en evolución, como en relación con la situación política y económica. Los dictámenes se publicarán a partir del segundo semestre de 1997, una vez finalice la —>Conferencia Intergubernamental. Se espera que las negociaciones de adhesión se inicien en el transcurso de 1998.

UE - Centro de poder en Europa



 Unión Europea

 Aspirantes a miembros
Bulgaria, Chipre, Eslovaquia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta*, Polonia, República Checa, Rumanía, Suiza*, Turquía

 Estados que han celebrado acuerdos europeos
Eslovenia y los países que han solicitado su adhesión**

* Solicitud de adhesión actualmente en suspenso.

** Excepto: Chipre, Malta, Suiza y Turquía (Malta mantiene un acuerdo de asociación con la Unión Europea desde 1973; desde el 31 de diciembre de 1995 existe una unión aduanera entre la Unión Europea y Turquía).

En la preparación de su dictamen, la Comisión se basa sobre todo en la información proporcionada por los Estados candidatos, siendo su más importante fuente de información las respuestas escritas al cuestionario enviado antes de julio de 1996 («Datos necesarios para la preparación de los dictámenes sobre las solicitudes de adhesión a la Unión Europea»), que fueron completados por un constante flujo de preguntas afines. Sumadas a éstas, las conversaciones exploratorias con la Comisión, las respuestas ofrecen un retrato pormenorizado de cada uno de los países. De acuerdo con el mandato que le fue conferido por el Consejo Europeo de Madrid, la Comisión preparará además varios informes y otros documentos con vistas a la ampliación. Serán fundamentalmente estudios pormenorizados que evaluarán los efectos de la ampliación en la política comunitaria, ante todo, en la —>política agrícola común y en las políticas estructurales (—>política regional estructural). Como datos principales cabe mencionar, el peso relativo de la agricultura en el mercado del trabajo y en la economía de los diez países de Europa Central y Oriental (7,8 % del PIB y 26,7 % de la población activa, frente a un 2,5 % y un 5,7 %, respectivamente, en la UE), lo que supondrá, si no se modifica la actual política agrícola común, un aumento de las necesidades de financiación de 12 000 millones de ecus y gastos exorbitantes, en el caso de que las políticas estructurales y de cohesión se apliquen a los nuevos miembros en su actual forma, ya que el PIB medio per cápita de los diez países candidatos apenas representa, en la actualidad, el 30 % de la media comunitaria.

La Comisión está también preparando un documento global sobre la ampliación, en el que se abordan cuestiones horizontales, tales como, la naturaleza y la duración del régimen transitorio y el futuro desarrollo de la estrategia de preadhesión en el contexto de un plan estratégico global. Cuando concluya la CIG, la Comisión tendrá que presentar una comunicación sobre el futuro marco financiero de la Unión, teniendo en cuenta las perspectivas de ampliación. Teniendo en cuenta las preocupaciones de los países beneficiarios de transferencias por preservar lo adquirido y el carácter deficitario de los presupuestos nacionales, cabe esperar que, la revisión de las disposiciones que expiran en 1999 resultará una de las operaciones más difíciles para la UE en su proceso de adaptación a la ampliación. El ritmo de la ampliación al Este dependerá de la disponibilidad de compensaciones políticas y financieras y del equilibrio interno de fuerzas en la Comunidad.

Unos seis meses después de la conclusión de la Conferencia Intergubernamental, el Consejo adoptará las decisiones necesarias para el inicio de las negociaciones de adhesión a la luz del conjunto de comunicaciones y dictámenes de la Comisión y de los resultados de la conferencia. Fundamentalmente se determinará qué países de Europa Central y Oriental participarán en la primera fase de las negociaciones. Dos son las opciones en ese sentido: la primera, consiste en iniciar las negociaciones simultáneamente con los diez países de Europa Central y Oriental para concluir las negociaciones en momentos diferentes; la segunda, más delicada políticamente, pero técnicamente más sencilla, estriba en iniciar y concluir las negociaciones tan

sólo con algunos de los países candidatos de Europa Central y Oriental. Los países que no participaran en la primera fase de las negociaciones iniciarían las conversaciones de adhesión con la UE en una o más fases posteriores. Esta segunda opción refleja de manera más clara los distintos grados de preparación de los países candidatos y la capacidad limitada de absorción de la UE; es preciso, sin embargo, evaluar el riesgo de involución del proceso de reforma y estabilización y los costes políticos y económicos que ello supondría para la UE. Ambas opciones y sus posibles variantes se articulan en torno del imperativo de una diferenciación sin discriminaciones de los distintos países candidatos; se tendrá que respetar el principio de igualdad de trato en función de criterios homogéneos y coherentes. Habida cuenta de la posible duración de las negociaciones, los plazos necesarios para la ratificación y la interdependencia con la «Agenda 2000», la siguiente ampliación no se producirá hasta mediada la primera década del próximo siglo.

Barbara Lippert

Banco Europeo de Inversiones

Fecha de fundación y sede: 1.1.1958; Luxemburgo.

Miembros: Todos los Estados miembros de la UE.

Fundamento jurídico: Artículos 198 D y 198 E del Tratado CE.

Órganos: Consejo de Gobernadores, compuesto por los quince Ministros de Hacienda (elabora las líneas generales de la política de crédito), Consejo de Administración (garantiza el cumplimiento de los principios del Tratado y decide sobre la concesión de préstamos y garantías), Comité de Dirección y Comité de Auditoría.

El Banco Europeo de Inversiones (BEI) es, al mismo tiempo, un banco y un órgano autónomo de la —>Unión Europea. El banco concede préstamos y garantías para financiar proyectos de inversión que contribuyan al desarrollo equilibrado de la Comunidad. Como banco, observa los principios económicos que los bancos utilizan normalmente para conceder créditos y trabaja en estrecha colaboración con otras instituciones financieras. A pesar de ello, no tiene ánimo de lucro: los intereses de los préstamos concedidos por el BEI reflejan los costes de los empréstitos contraídos por él, más un margen del 0,15 %. Su misión es financiar, mediante la concesión de préstamos o garantías, proyectos conformes con los objetivos de las políticas económicas comunitarias (por lo general, la financiación cubre hasta el 50 % de los costes del proyecto). El banco elige los proyectos de un manera selectiva, con el fin de que las inversiones financiadas contribuyan a un desarrollo sostenible y duradero. Se puede conceder préstamos a beneficiarios públicos y privados, para que inviertan en los sectores de infraestructuras, energía, industria, servicios y agricultura. Para hacer posible esta actividad financiera, el BEI utiliza en gran medida empréstitos contraídos en los mercados de capitales de la Comunidad y en el mercado mundial. El capital del BEI lo suscriben los Estados miembros. Desde el 1 de enero de 1995, asciende a 62 000 millones de ecus. Según los estatutos del Banco, el límite máximo de préstamos y garantías pendientes de cobro se sitúa en el 250 % del capital.

En 1994, el BEI concedió préstamos por un valor total de 19 900 millones de ecus. De esta cantidad, se dedicaron 17 700 millones de ecus a la financiación de inversiones de la Comunidad. En 1994, la parte del león de esta suma (un 72 %) se dedicó al desarrollo de las regiones con una economía más débil, en cumplimiento de la misión principal del BEI. De esta manera, el Banco contribuye a cumplir los objetivos de los fondos estructurales (—>política regional) y otros instrumentos

comunitarios de financiación. Además de las medidas dedicadas a las infraestructuras regionales, el catálogo de financiación abarca la ampliación y reforma de las infraestructuras de transporte y telecomunicaciones, la protección del medio ambiente y del entorno de vida, medidas para mejorar la estructura de las zonas urbanas, la garantía de que quede asegurado el abastecimiento de energía de la Comunidad y el fortalecimiento de la competitividad de la industria a nivel internacional y su integración a nivel europeo, especialmente, mediante el fomento de las pequeñas y medianas empresas.

En el exterior de la CE, el BEI contribuye en gran medida a la política de —>desarrollo. Hasta la fecha se han firmado protocolos financieros con doce países mediterráneos. Junto con el Banco Mundial y otras instituciones, el BEI contribuyó a elaborar y apoyar un programa de medio ambiente para el Mediterráneo; el BEI financia proyectos en un total de 130 países, que están vinculados con la UE por intereses económicos recíprocos.

En 1990, el Consejo de gobernadores autorizó por primera vez al BEI a conceder préstamos en Polonia, Hungría y en la antigua República Democrática Alemana para financiar proyectos en sectores prioritarios para el desarrollo económico. Desde entonces, esta posibilidad se ha ampliado y, en la actualidad, abarca en total diez países de Europa Central y Oriental. Hasta 1997, se pueden conceder préstamos por importe de 3 000 millones de ecus. En 1994, volvieron a aumentar las financiaciones en el exterior de la Comunidad (2 246 millones de ecus). En 1990 se fundó, con sede en Londres, el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, que es la versión del BEI para Europa del Este; el BEI participa en él con un 3 % del capital suscrito.

El Banco Europeo de Inversiones ha ido aumentando continuamente su relevancia y se ha convertido en uno de los más importantes bancos internacionales. Con su actividad contribuye a paliar la divergencia económica de los países de la UE. Uno de los puntos fuertes del banco consiste en que se puede adaptar de forma flexible a los objetivos de la Comunidad. En la actualidad, los aproximadamente 860 empleados del BEI tienen que hacer frente a nuevas tareas, derivadas de la «iniciativa de crecimiento» aprobada por el —>Consejo Europeo en 1992 y del Libro blanco sobre crecimiento, competitividad y empleo. Además de una facilidad temporal de préstamo por importe de 7 000 millones de ecus y del Fondo Europeo de Inversión —creado en 1994 para financiar las redes transeuropeas—, el BEI concede a las pequeñas y medianas empresas préstamos con bonificación de intereses por un importe superior a 1 000 millones de ecus para apoyar inversiones que contribuyan a crear puestos de trabajo.

Olaf Hillenbrand

Comisión Europea

Fundamento jurídico: Artículos 155 a 163 del Tratado CE; para la PESC: apartado 3 del artículo J.5, artículo J.6, artículo J.7, apartado 3 del artículo J.8 y artículo J.9 del TUE; para la política de justicia y asuntos de interior: apartado 2 del artículo K.3, apartado 2 del artículo K.4, artículo K.6 y artículo K.9 del TUE.

Objetivos: Garantizar el funcionamiento y el desarrollo del mercado común; representar los intereses comunes de la UE en el interior y el exterior.

Instrumentos: Derecho de iniciativa en el proceso legislativo de la UE, poderes de participación en la elaboración, ejecución y control del Derecho comunitario; representaciones internacionales.

Presupuesto: Créditos de funcionamiento: 2 700 millones de ecus; créditos operacionales: 77 800 millones de ecus (1996).

«Comisión de las Comunidades Europeas» —que es la denominación correcta desde el punto de vista jurídico, aunque en noviembre de 1993 se adoptó la denominación de «Comisión Europea» para simplificar— es el nombre que recibe el colegio de los veinte comisarios y el complejo aparato administrativo que depende de ellos y que tiene su sede principal en Bruselas. Este aparato administrativo se divide en veintiséis direcciones generales y algunos otros servicios horizontales (Secretaría General, Servicio Jurídico, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Oficina Estadística, Servicio de Traducción, Servicio de Interpretación y Conferencias, etc.) y en él encuentran cabida aproximadamente 15 500 puestos de trabajo fijos y temporales, de los cuales aproximadamente el 11 % pertenecen al servicio lingüístico.

Desarrollo histórico y función

El antecesor de la Comisión fue la Alta Autoridad de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), a la que se le concedió expresamente en el Tratado CECA un carácter supranacional. Su primer Presidente fue Jean Monnet (1952-1955), que construyó un aparato administrativo reducido, flexible y orientado hacia la solución de cuestiones objetivas. Tras la adopción de los Tratados de Roma, se creó en 1958 la Comisión de la Comunidad Económica Europea, cuyo primer Presidente fue Walter Hallstein (1958-1967). Mientras que el Consejo de Ministros (—>Consejo de la Unión Europea) fue concebido para representar los intereses de los Estados miembros, la Comisión fue considerada la guardiana de los intereses comunitarios. Para ello, en los Tratados se impuso a la Comisión la

realización de una serie de tareas concretas, cuya descripción general se encuentra en el artículo 155 del Tratado CE y, que esencialmente se pueden resumir en los tres puntos siguientes: 1) la Comisión tiene la iniciativa para poner en marcha el proceso de decisión de la CE, por lo que el Consejo sólo puede decidir sobre propuestas de la Comisión; 2) la Comisión tiene competencias legislativas y, en el marco de estas competencias, puede adoptar decisiones obligatorias y concluir acuerdos internacionales; 3) la Comisión ejerce funciones administrativas y de control al ejecutar el Derecho comunitario y supervisar la aplicación del Derecho derivado de los Tratados en los Estados miembros.

Mediante el Tratado de fusión (vigente desde el 1 de julio de 1967), la Alta Autoridad, la Comisión de la Comunidad Económica Europea y la Comisión de la Comunidad Europea de la Energía Atómica se unieron en una única Comisión de las Comunidades Europeas.

Con el nombramiento de Jacques Delors como Presidente de la Comisión en el año 1985 y la adopción del Acta Única Europea en 1986, con el fin de crear para 1992 un mercado común (→mercado interior), se inició una fase caracterizada por un marcado dinamismo de la Comisión. El gran número de actos legislativos citados en el Libro blanco sobre la consecución del mercado interior, así como los sectores de la política que han pasado a tratarse al nivel comunitario (→investigación y tecnología, →política regional, política de → medio ambiente) convirtieron a la Comisión en un importante interlocutor para asociaciones, empresas, regiones y municipios. Al caer el muro de Berlín, que simboliza el fin del conflicto Este-Oeste, surgieron nuevas posibilidades de actuación para la Comisión en el sector de las →relaciones exteriores de la Comunidad. Debido a esta evolución y al dinámico liderato de Jacques Delors, Presidente de la Comisión entre 1985 y 1995, el papel de la Comisión se vió fortalecido en dos direcciones: 1) creció en importancia su papel de intermediario entre los Gobiernos nacionales, sobre todo gracias a que, en el Consejo, cada vez se adoptaron más decisiones por mayoría; 2) su papel internacional se vio fortalecido por la ampliación de las relaciones económicas y comerciales.

En 1995, se eligió como nuevo presidente de la Comisión al luxemburgués Jacques Santer, con lo que se inició en la Comisión una nueva etapa, caracterizada más bien por la moderación y la consolidación.

Instancia de decisión

La Comisión Europea es un agente central en la preparación, elaboración, realización y control de las decisiones vinculantes de la →Unión Europea (UE). En relación con el primer pilar de la Unión Europea, se aplica lo siguiente: 1) preparación de la decisión: en la mayoría de los ámbitos (quedan exceptuadas la asociación con terceros países y la →ampliación), el Consejo sólo puede adoptar un acto legislativo basándose en una propuesta de la Comisión. Los proyectos de actos legislativos se elaboran en grupos de estudio y de trabajo específicos (aproximadamente entre setecientos y mil), en los que participan, además de los

funcionarios de la Comisión, funcionarios de los Estados miembros, representantes de las asociaciones implicadas y expertos independientes. Tras la presentación formal al Consejo del acto legislativo y hasta que éste adopta una decisión al respecto, la Comisión dispone en todo momento de la posibilidad de modificar o retirar el proyecto. Las recomendaciones, dictámenes y demás comunicaciones de la Comisión (como, por ejemplo, los libros blancos o verdes en determinados ámbitos de la política) no son propuestas formales de actos legislativos que se presentan al Consejo, sino exposiciones no vinculantes de la postura de la Comisión, aunque a menudo surge de ellas el impulso decisivo para una legislación concreta. En el ámbito de las relaciones exteriores, el Consejo puede otorgar a la Comisión un mandato concreto para entablar negociaciones con terceros países o con organizaciones internacionales (por ejemplo, los países de Europa Central y Oriental o el GATT).

2) Elaboración de la decisión: la Comisión participa en la elaboración de decisiones a través del trabajo de los funcionarios de la Comisión en los grupos de trabajo del Consejo (aproximadamente doscientos cincuenta), a través de altos funcionarios y a través del Secretario General adjunto en el COREPER. Los funcionarios de la Comisión pueden influir en los representantes de los Gobiernos nacionales, pero no tienen voto propio. En las sesiones del Consejo de Ministros participa siempre el comisario competente en la materia; sin embargo, sólo puede influir en escasa medida en el proceso de negociación entre los Ministros. La Comisión tiene sus propias competencias, en el marco de las cuales puede decidir independientemente del Consejo, sobre todo en cuestiones relacionadas con su propia organización, así como en el ámbito del derecho presupuestario y derecho de competencia y cárteles (por ejemplo, decisiones sobre ayudas estatales o sobre la fusión de empresas).

3) Ejecución de las decisiones: la Comisión ejecuta el —>presupuesto de la UE bajo su propia responsabilidad (artículo 205 del Tratado CE). En el marco de las competencias que le confiere el Consejo para la ejecución de decisiones del Consejo, puede adoptar sus propias directivas, reglamentos y decisiones (sobre todo, en el área del mercado interior y de la política agrícola). Estos actos legislativos tienen para los Estados miembros el mismo carácter obligatorio que las decisiones del Consejo. En 1994, la Comisión adoptó en total 7 034 actos de este tipo. Dado que la ejecución de actos legislativos reviste gran importancia, los Estados miembros participan en las competencias ejecutivas de la Comisión en el marco de un complicado sistema de comités ejecutivos, que se conoce con el nombre de «comitología». Se trata de aproximadamente trescientos ochenta comités de varios tipos —que son los llamados «comités consultivos», «comités de gestión» y «comités de reglamentación»—, en los que, bajo la presidencia de un representante de la Comisión, se reúnen funcionarios nacionales para deliberar y decidir sobre las medidas de ejecución de la Comisión. Según el tipo de comité, los funcionarios nacionales pueden ejercer más o menos influencia en las competencias ejecutivas de la Comisión. Mientras que los miembros de un «comité consultivo» son simplemente consultados, los miembros de un «comité de gestión» pueden incluso rechazar las medidas de la Comisión. El «comité de reglamentación» es el marco en que la influencia de los distintos países alcanza mayores dimensiones. Si en un

comité se produce un voto negativo, se pone en marcha una variante de los procedimientos de adopción de decisiones (conocida por el nombre de «red de seguridad») en la que interviene el Consejo para decidir por mayoría simple que no se adopte ninguna medida de ejecución. Aunque el carácter supervisor de la comitología es innegable, en la práctica ha demostrado ser un instrumento eficaz para deliberar y establecer entre las administraciones nacionales y la administración de la Comisión un engranaje en el que el Consejo sólo interviene en casos excepcionales.⁴) Control de las decisiones tomadas: en el marco del procedimiento de infracción (artículo 169 del Tratado CE), la Comisión puede interponer un recurso ante el →Tribunal de Justicia (TJ) contra aquellos Estados miembros que infrinjan el Tratado o actos legislativos vigentes de la CE. Esta es la razón de que la Comisión reciba también el nombre de «guardiana de los Tratados». En 1995, la Comisión inició aproximadamente 1 000 procedimientos de este tipo y recurrió al TJ en 72 casos; en 1995, el TJ falló en 39 casos y 36 de estos fallos fueron favorables a la Comisión. Desde la adopción del →Tratado de la Unión Europea, la Comisión puede exigir que se imponga a un Estado miembro una multa coercitiva, en el caso de que dicho Estado miembro no tomase las medidas que entrañe la ejecución de una sentencia del TJ (artículo 171 del Tratado CE). La Comisión también puede interponer recurso ante el TJ contra las demás instituciones de la UE.

En el TUE, se menciona a la Comisión en relación con el proceso de decisión en el área de la →política exterior y de seguridad común (PESC), segundo pilar de la UE, y de la cooperación en los ámbitos de la →justicia y de los asuntos de interior (JAI), tercer pilar de la UE. Sin embargo, el derecho de la Comisión de intervenir de forma concreta en estos asuntos es mucho menor que en el primer pilar, ya que se trata de ámbitos que revisten esencialmente un carácter intergubernamental. En el ámbito de la PESC, la Comisión puede presentar propuestas al Consejo (apartado 3 del artículo J.8 del TUE). Por lo demás, la Comisión «estará plenamente asociada» (artículo J.9 del TUE) a los trabajos en el ámbito de la PESC, sobre todo, en lo que se refiere a la representación de cara al exterior o a la ejecución de «acciones comunes» (apartado 3 del artículo J.5 del TUE). Lo mismo ocurre con las competencias de la Comisión en el ámbito de la JAI (artículo K.4 del TUE). La Comisión puede presentar propuestas al Consejo sobre determinados aspectos del tercer pilar, pero no tiene el monopolio de la presentación de propuestas (artículo K.3 del TUE).

Estructura administrativa y procedimientos internos

La Comisión está estructurada esencialmente en tres niveles: 1) El colegio, que consta de los veinte comisarios (incluyendo al Presidente de la Comisión como *primus inter pares*), que son nombrados por los Estados miembros, previa aprobación del →Parlamento Europeo, por un período de cinco años; los comisarios se comprometen a actuar durante su mandato con total independencia; el Parlamento Europeo puede provocar la destitución del colegio mediante una moción de censura (artículo 144 del Tratado CE). 2) Los gabinetes,

que están directamente subordinados a los comisarios y constan de un reducido número de personas de su entorno político más cercano. 3) Las veintiséis direcciones generales y otros servicios, que, a semejanza de los ministerios nacionales, están estructurados jerárquicamente por temas de competencias y se subdividen en direcciones y unidades. Además, la Comisión tiene su propia representación en todos los Estados miembros de la UE y ciento veintiséis delegaciones en terceros países y en organizaciones internacionales. Los funcionarios están sujetos a un estatuto específico de la función pública europea y sus sueldos proceden del presupuesto de la Unión Europea. Aparte de ellos, también hay en la Comisión puestos de trabajo ocupados temporalmente por expertos y funcionarios nacionales en comisión de servicios por un determinado período de tiempo.

A iniciativa de la Comisión —pero también del Consejo y del —>Parlamento Europeo—, los funcionarios de las unidades administrativas competentes elaboran proyectos de actos legislativos. La dirección general que tiene la responsabilidad global del proyecto se ocupa de la coordinación con otras direcciones generales interesadas por el asunto, ya sea en el marco de grupos específicos «interservicios» o mediante reuniones organizadas especialmente para ello. Según el sector de la política de que se trate, pueden surgir rivalidades durante este proceso o las direcciones generales más «fuertes» (comercio exterior, agricultura, mercado interior) intentan dominar a las más «débiles». En cualquier caso, es obligatorio consultar al Servicio Jurídico y su aprobación hace que aumenten las posibilidades de que un determinado proyecto recorra con éxito los vericuetos de la administración. En las reuniones semanales de los jefes de gabinete, éstos deciden qué proyectos cuentan con el apoyo unánime de los distintos servicios (proyectos que quedan clasificados en la categoría «A») y cuáles deben ser todavía objeto de un debate y posterior decisión en el colegio de comisarios (proyectos clasificados como «B»). De esta manera, los gabinetes influyen en gran medida en la preparación y adopción de propuestas. En el pasado, esta posición de fuerza fue utilizada sobre todo por el gabinete de Jacques Delors para sacar adelante asuntos de importancia. El colegio se reúne bajo la dirección del Presidente de la Comisión y adopta sus decisiones por mayoría simple; en la práctica, sin embargo, se procede en gran medida basándose en el principio de buscar el consenso. Para reducir la carga de trabajo que pesa sobre el colegio, se introdujeron dos procedimientos, llamados «procedimiento de habilitación» y «procedimiento escrito». En el primero se habilita a un comisario a decidir por sí mismo en asuntos, más bien, técnicos (sobre todo en cuestiones agrarias), sin que por ello el colegio deje de ser solidariamente responsable de la decisión. El procedimiento escrito se aplica a asuntos en los que existe un acuerdo de principio en los puntos esenciales; cuando se da este caso, la Secretaría General lo pone en conocimiento de los distintos servicios y gabinetes mediante una circular escrita. Mediante este procedimiento, la Secretaría General asume una importante función coordinadora. Si en un plazo previamente fijado no se presenta ninguna objeción o modificación, se considera que el texto ha sido aprobado.

¿Fábrica de ideas o Gobierno europeo?

Está muy extendida la idea de que la Comisión es una «eurocracia» tecnocrática. En cambio, se sabe mucho menos de la estrecha colaboración que existe entre la Comisión y los representantes de asociaciones, regiones y administraciones nacionales a lo largo del proceso de decisión. Este engranaje de distintos agentes y su capacidad para reunir expertos y elaborar rápidamente propuestas globales para solucionar los problemas dan a la Comisión el carácter de una dinámica «fábrica de ideas». Por otro lado, no se puede negar que, sobre todo durante el mandato de Jacques Delors, la Comisión se perfiló más en cuestiones políticas y se internó en terrenos (como la lucha contra el desempleo y la política exterior) que son más propios de un gobierno en el sentido tradicional de la palabra. Al fortalecer el papel del Parlamento Europeo en el procedimiento de nombramiento de la Comisión, ha aumentado la comunicación con los eurodiputados y la población, pero no se ha conseguido reducir el déficit básico de legitimidad de que adolece la Comisión. En el marco de la → Conferencia Intergubernamental de 1996 ha debatido la posibilidad de reducir el número de comisarios y de reformar las estructuras de la Comisión. No es de esperar que estas reformas vayan encaminadas a la creación de un Gobierno europeo. El futuro papel de la Comisión dependerá en gran medida de su capacidad para contribuir de manera efectiva a solucionar los problemas concretos a que se enfrenta la Unión en las áreas económica, política y social.

Dietrich Rometsch

Comité de las Regiones

Fundamento jurídico: Apartado 2 del artículo 4 y artículos 198 A a 198 C del Tratado CE.

Competencias: Asesoramiento de la Comisión y el Consejo a petición de dichas instituciones, o por propia iniciativa.

Composición: 222 representantes de los entes regionales y locales de la UE: 24 (para cada país) de Alemania, Francia, Reino Unido e Italia, 21 de España, 12 (para cada país) de Austria, Bélgica, Grecia, Países Bajos, Portugal y Suecia, 9 (para cada país) de Dinamarca, Finlandia e Irlanda y 6 de Luxemburgo.

Presupuesto en 1995: 27 millones de ecus.

La función del Comité de las Regiones, creado por el Tratado de la Unión Europea, consiste en defender los intereses de los entes regionales y locales en la —>Unión Europea (UE) y garantizar su participación en el proceso de integración.

El Comité de las Regiones está compuesto por 222 miembros independientes que representan a los entes regionales y locales y por el mismo número de suplentes. Su mandato dura cuatro años y su nombramiento lo efectúa el —>Consejo de la Unión por unanimidad a propuesta de los Estados miembros. El Tratado no contiene norma alguna sobre la distribución de los escaños dentro de cada Estado miembro o sobre la organización interna del comité. En casi todos los Estados miembros se produjo una polémica acerca de la distribución de los escaños, en algunos casos de envergadura, entre los distintos niveles de los entes. A pesar de estas dificultades en lo relativo a la atribución de los escaños, en su primer mandato (1994-1998), la mitad aproximadamente de los miembros del Comité de las Regiones son representantes de los entes regionales y la otra, representantes de los entes locales.

Dentro de la estructura organizativa de la UE, el Comité de las Regiones desempeña la función de órgano consultivo del Consejo y de la —>Comisión Europea. Su tarea consiste en centrarse en los intereses regionales y locales y hacer que se tengan en cuenta en los —>procedimientos de adopción de decisiones y, sobre todo, velar por la compatibilidad de la normativa de la UE con los problemas regionales y locales y con la práctica administrativa. Por tanto, el Comité de las Regiones se ocupa de acercar en mayor medida las decisiones europeas a los ciudadanos y a sus problemas. Para poder realizar sus tareas, ha de

ser consultado obligatoriamente en una serie de campos «típicos» de política regional (artículos 126, 128, 129, 129 D, 130 B, 130 D y 130 E del Tratado CE) y, además, se le puede pedir que emita su dictamen sobre cualquier otra cuestión o puede decidir hacerlo por propia iniciativa. Los dictámenes del Comité de las Regiones no tienen valor vinculante para los órganos decisorios ni pueden retrasar sus decisiones, en consecuencia no cuenta con ninguna posibilidad formal de hacer que se sigan sus dictámenes y no puede emprender ninguna acción jurídica si se viola su derecho de consulta.



Organización interna

Los dictámenes del Comité se tratan en ocho subcomités especializados y posteriormente se presentan al pleno para su adopción. Con vistas a la Conferencia Intergubernamental de 1996, además de los subcomités

especializados, se ha creado un comité *ad hoc* para asuntos institucionales. Por esta razón, los políticos regionales y locales dedican una enorme cantidad de tiempo al Comité de las Regiones.

La cooperación entre los miembros del Comité de las Regiones se lleva a cabo formalmente a través de grupos políticos. Hasta ahora se han constituido cuatro (PPE, PES, Liberales y «Radicales»). Sin embargo, a diferencia de lo que ocurre en el —>Parlamento Europeo, la pertenencia a un grupo político no está estrechamente ligada a la pertenencia al correspondiente partido político nacional, sino que depende fundamentalmente de la pertenencia al grupo político del Comité.

La administración del Comité de las Regiones está dirigida por su Secretario General; hasta 1999 será el Sr. Dietrich Pause.

Balance y perspectivas

Indudablemente, el Comité de las Regiones inició sus trabajos en condiciones muy difíciles. Sin embargo, rápidamente comenzó a ser operativo y a emitir dictámenes sobre temas, a veces muy importantes, en el ámbito de la política regional (por ejemplo, sobre las iniciativas comunitarias relacionadas con los fondos estructurales, el derecho de voto de los ciudadanos de la UE en las elecciones municipales, el Libro verde sobre la política audiovisual de la UE). En el futuro, su objetivo principal consiste en consolidar, tan pronto como sea posible, sus estructuras internas y, en lo que se refiere al contenido de su trabajo, evitar el riesgo de dispersión y concentrarse en las cuestiones de la política de la Unión Europea más importantes, desde un punto de vista regional y local. En estas condiciones, el Comité de las Regiones podría definir su propio perfil institucional y convertirse en un foro de política de consenso y cercana al ciudadano.

Christian Engel

Comité Económico y Social

Fundamento jurídico: Artículo 4, apartado 2 y artículos 193 a 198 del Tratado CE.

Composición: 222 miembros de los quince Estados miembros de la UE desglosados de la siguiente forma: 24 miembros cada uno tienen Francia, Alemania, Italia y el Reino Unido; 21, España; 12, Austria, Bélgica, Grecia, los Países Bajos, Portugal y Suecia; 9, Dinamarca, Finlandia e Irlanda, y 6, Luxemburgo (artículo 194 del Tratado CE); el Comité elige un presidente y una mesa de entre sus miembros.

Función: Vehículo institucional para representar (con capacidad consultiva) los intereses de los agentes económicos y sociales de los Estados miembros de la UE.

Instrumentos: Dictámenes presentados al Consejo y la Comisión.

Presupuesto: 1995: 26,3 millones de ecus, más 57,8 millones para su infraestructura organizativa, que comparte con el Comité de las Regiones.

El Comité Económico y Social (CES) se creó en el marco de los Tratados de Roma de 1957 para que representase los intereses de los distintos colectivos de la vida económica y social, con lo que les ofrece la oportunidad de participar en la realización del —>mercado interior y desempeñar así su función en el proceso de integración de la —>Unión Europea (UE). Esta es la razón de que se le dotase de la posibilidad para transmitir a la —>Comisión Europea y al —>Consejo de la Unión Europea sus puntos de vista (en forma de dictámenes) sobre cualquier cuestión de interés comunitario.

Derechos y funciones

Cuando lo estimen necesario, la Comisión y el Consejo pueden consultar al comité en el marco de los—>procedimientos de adopción de decisiones. En algunos casos, ambas instituciones están obligadas a consultar al CES antes de adoptar determinadas decisiones, como por ejemplo, cuando se trata de medidas necesarias en materia de libre circulación de trabajadores (artículo 49 del Tratado CE), la libertad de establecimiento (artículo 54 del Tratado CE), la cooperación sobre cuestiones en el ámbito social (artículos 118 y 121 del Tratado CE), la educación (artículos 126 y 127 del Tratado CE), la salud y la protección de los consumidores (artículos 129, 129 A del Tratado CE), las cuestiones ambientales (artículo 130 S del Tratado CE) y el desarrollo regional (artículo 130 del Tratado CE). La Comisión y el Consejo pueden establecer un plazo no inferior a cuatro semanas para que el CES emita su dictamen. Todo dictamen emitido fuera de plazo no tiene por qué ser tenido en cuenta.

Por otra parte, desde que entró en vigor el Tratado de la Unión Europea, el CES puede emitir dictámenes por propia iniciativa, cuando lo estime oportuno (artículo 198 del Tratado CE). Por regla general, el comité celebra diez sesiones plenarias al año. Sobre la base de los dictámenes elaborados por sus secciones especializadas adopta (por mayoría simple) una media de 180 dictámenes anuales, el 10 % de los cuales son por propia iniciativa. Estos dictámenes se remiten al Consejo y la Comisión y se publican en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas.



Estructura

Los miembros del CES se dividen en tres grupos: trabajadores, empresarios y varios, entre los que se incluyen las profesiones liberales, la agricultura, las cooperativas, las cámaras de comercio y las asociaciones de consumidores. Son los distintos

gobiernos quienes los proponen y, tras consultar a la Comisión, los designan por un periodo de cuatro años por decisión unánime del Consejo. Puede ser designados por un segundo mandato. Los miembros del CES eligen una mesa formada por treinta componentes (diez de cada grupo) por un periodo de dos años. La mesa consta de un Presidente y dos Vicepresidentes, elegidos alternativamente de cada uno de los tres grupos. El Presidente ha de velar por la buena gestión del CES y comparte con la mesa la responsabilidad de las relaciones con los terceros países. No obstante, su principal tarea consiste en dirigir y coordinar la labor de los órganos de trabajo del comité y dotarles de directrices para su actuación. Estos órganos constan de nueve secciones especializadas que abarcan todos los ámbitos de que se ocupa el CES: cuestiones económicas, financieras y monetarias; política comercial y de desarrollo; asuntos sociales, familiares, educativos y culturales; protección del medio ambiente; salud pública y política de consumidores; agricultura y pesca; desarrollo regional y ordenación del territorio; industria, comercio, artesanía y servicios; transporte y comunicaciones; energía, cuestiones nucleares e investigación.

Evaluación

Dado su carácter consultivo, el único instrumento con que cuenta realmente el CES, el dictamen, sólo goza a menudo de un éxito limitado a la hora de lograr que se tengan en cuenta los intereses de los diversos grupos económicos y sociales. Por este motivo, estos grupos tratan cada vez más de influir directamente en la Comisión, puesto que esta opción promete una mayor eficacia en el logro de los objetivos. También es ésta la razón de que el Comité esté tratando de evolucionar. Para ello pretende abandonar su función, hasta ahora secundaria, en el contexto de la maquinaria institucional de la UE y transformarse en una institución con el mismo peso que las demás, capaz de influir directamente en el proceso legislativo.

Desde hace ya varios años, el Comité también ha estado implicado en tareas que van más allá de las obligaciones que le han asignado los Tratados. Así, por ejemplo, con la ayuda de las demás instituciones europeas, lleva a cabo iniciativas para mejorar las relaciones entre los ciudadanos de Europa y sus instituciones en un intento por demostrar que es más que un grupo de presión que defiende los intereses de los distintos colectivos.

Nicole Schley

Conferencia Intergubernamental

Fundamento jurídico: Apartado 2 del artículo N y guión 5 del artículo B del TUE, artículo 189 B del Tratado CE, artículos J.10 y J.4 del TUE, relativos a la revisión y Declaraciones 1 y 16 anexas al Tratado CE.

Objetivos: Aumento de la eficacia de las instituciones y de los procedimientos de decisión; acercamiento la Unión al ciudadano; refuerzo de la capacidad de acción de la Unión en las políticas exterior y de seguridad; mayor desarrollo de la política de justicia y asuntos de interior.

Bibliografía: Matthias Jopp y Otto Schmuck (editores): *La reforma de la Unión Europea. Análisis, posiciones, documentos en torno a la Conferencia Intergubernamental de 1996-1997*, Bonn, Europa Union Verlag, 1996; Parlamento Europeo, DG Ciencia: *Libro blanco sobre la Conferencia Intergubernamental*, 3 vol: Luxemburgo, 1996.

La Conferencia Intergubernamental (CIG) para la revisión del Tratado de la Unión Europea fue inaugurada el 29 de marzo de 1996 por el Consejo Europeo de Turín y muy probablemente se prolongará durante gran parte del año 1997. Dirigen las negociaciones los delegados personales de los Ministros de Exteriores, que se reúnen una vez por semana, mientras que los propios ministros lo hacen mensualmente. El —>Consejo Europeo supervisa el desarrollo de la conferencia, celebrando si procede reuniones especiales. El —>Parlamento Europeo recibe puntual información al respecto y está facultado para expresar sus puntos de vista.

Desarrollo

La CIG tiene su origen en la previsión del Tratado de que se evaluarán en 1996 los nuevos procedimientos y políticas introducidos. A ello han venido a añadirse las propuestas de los Estados miembros y el calendario de reformas establecido por los Consejos Europeos de Bruselas, Corfú, Madrid y Turín. Además, la CIG prestará también atención a las futuras adhesiones para la ampliación de la Unión Europea, que han de venir precedidas por una profundización del proceso de integración.

La preparación de la conferencia se llevó a cabo, entre julio y diciembre de 1995, por un grupo de reflexión designado por los Jefes de Estado o de Gobierno y que elaboró un informe en el que se precisaban las opciones de revisión del Tratado de la Unión Europea. Le habían precedido los informes del Consejo y de la Comisión

Europea en torno al funcionamiento del TUE, así como dos resoluciones del Parlamento Europeo. En vísperas de la inauguración de la conferencia, la Comisión expuso con claridad su expectativas.

Asuntos principales

Las negociaciones de los Gobiernos se centraron en tres ámbitos temáticos principales. El objeto del primero es el ciudadano y la Unión Europea. Las cuestiones planteadas son las relativas a la consolidación de los derechos fundamentales y civiles en el TUE, el acrecentamiento de la transparencia en las acciones comunitarias, y la mejora de la seguridad interna en la Unión. El segundo ámbito se concentra en el aumento de eficiencia de los procedimientos mediante una posible ampliación de las decisiones por mayoría, la redistribución de los votos en el Consejo (para mejorar el equilibrio entre los Estados miembros más grandes y los pequeños) y la simplificación de los procedimientos atendiendo en especial al poder de codecisión del Parlamento Europeo (→ procedimientos de adopción de decisiones). El tercer ámbito se refiere al aumento de la capacidad de acción de la UE en la política exterior y de seguridad común mediante la creación de una unidad de planificación y análisis, la posible modificación del sistema de toma de decisiones, la mejora de la representatividad de la Unión en materia de política exterior y la persistencia en el desarrollo de la política de defensa. En los últimos tiempos, a causa de las altas cifras de desempleo, la cuestión de la política europea de defensa del empleo ha vuelto a ocupar un primer plano. A propuesta de Alemania y Francia se plantea también la cuestión en general de la flexibilización de los procedimientos, para permitir en su caso que un grupo de Estados miembros avancen a velocidad superior en el proceso de integración.

Balance

Hasta la fecha, la Conferencia Intergubernamental ha avanzado con lentitud. No es únicamente la actitud obstruccionista del actual Gobierno del Reino Unido la que provoca problemas: tampoco hay acuerdo entre los Estados miembros en cuanto al alcance de las modificaciones o adiciones del Tratado, a pesar de que existe una clara mayoría que comparte los mismos intereses reformadores. Ante la necesidad de ratificar los resultados de las negociaciones, cabe esperar una consolidación y un prudente avance en lo que respecta a los procedimientos y normativas en materia de competencias.

Mathias Jopp

Consejo de la Unión Europea

Fundamento jurídico: Artículos 145 a 148 y 150 a 154 del Tratado CE.

Responsabilidades: Poder de decisión, coordinación de las políticas nacionales, poder ejecutivo.

Composición: Cada país está representado por un ministro.

Votaciones: Las decisiones pueden ser adoptadas bien por mayoría simple o cualificada, o bien por unanimidad.

El Consejo de la Unión es el órgano que representa a los Estados miembros. Sin embargo desempeña también la función de cámara legislativa y tiene además poder ejecutivo. Fue concebido para desempeñar sus funciones como una institución sin estructura administrativa propia. El rápido crecimiento de las actividades de la Comunidad Europea, tanto cuantitativo como cualitativo, dió lugar a una sobrecarga de trabajo y a una multiplicación de los ámbitos de competencia del Consejo, más de veinte en la actualidad. Ya en 1958 comenzaba el Comité de Representantes Permanentes (Coreper) su actividad de apoyo al Consejo. Subordinados al Coreper se crearon grupos de trabajo compuestos de funcionarios nacionales, cuyo número asciende hoy a unos 200. Junto a la Secretaría General del Consejo, integran la estructura administrativa de esta institución, que ha crecido considerablemente, el Comité de Representantes Permanentes y los grupos de trabajo.

La historia del Consejo de Ministros entre 1970 y 1985, es decir, hasta la entrada en vigor el 1 de noviembre de 1993 del Tratado de la Unión Europea, estuvo muy marcada por la incapacidad decisoria. El Consejo se encontró apresado dentro de una «trampa decisoria» en razón de tres factores: el desaprovechamiento de la posibilidad (que el Tratado contemplaba) de la votación por mayoría cualificada en toda una serie de ámbitos; la ampliación de la CE en 1973, y la incapacidad de los Estados miembros, una vez alcanzados los objetivos del mercado común —>mercado interior, de llegar a un acuerdo sobre otros objetivos comunes. Con el establecimiento en 1974 del —>Consejo Europeo de Jefes de Estado o de Gobierno, a modo de institucionalización de las cumbres que hasta entonces se venían celebrando de manera informal, se pretendía crear una autoridad política que contribuyera a hacer más fácil el trabajo del Consejo de Ministros y del resto de los organismos comunitarios a través de la formulación clara de prioridades y

directrices. En realidad, el Consejo perdió aun más capacidad de decisión tras la creación del Consejo Europeo, ya que en la práctica ello dió por resultado que las decisiones importantes se reservaran para el Consejo de Jefes de Estado o de Gobierno.

Con el Acta Única Europea de 1986 se imprimió un ritmo más dinámico al proceso de toma de decisiones en el seno del Consejo de Ministros y también fue decisivo el hecho de que todos los Estados compartieran el objetivo de llevar a buen término el mercado interior. En lugar de hacer frente al problema derivado de la negativa de los Estados miembros a aplicar el principio de la votación por mayoría, el Acta Única estableció un hábil vínculo entre el principio de la votación por mayoría y las decisiones necesarias para la realización del mercado interior. En la práctica ha podido constatarse que desde 1986 aproximadamente el proceso de toma de decisiones en el Consejo ha ganado velocidad y que las decisiones por mayoría resultan hoy en día normales.

En el Tratado de la Unión Europea se ha eliminado la diferencia que establecía aún el Acta Única entre el Consejo de Ministros de la CE y las reuniones ministeriales en el marco de las —>relaciones exteriores. En la —>política exterior y de seguridad común (PESC) y en la cooperación en los ámbitos de la —>justicia y los asuntos de interior, el Consejo es ahora el único competente; en la PESC se cuenta incluso con la posibilidad de, en determinadas circunstancias, tomar decisiones por mayoría cualificada. La cohesión de los tres pilares de la —>Unión Europea (UE) se refleja hoy en la denominación de «Consejo de la Unión Europea».

Funciones y posición institucional

La principal función del Consejo es la de representar los intereses de los Estados miembros al nivel comunitario. El hecho de que el Consejo cuente al mismo tiempo con competencias decisorias generales revela que los intereses de los Estados miembros son los que condicionan lo más sustancial de la política de la UE y prevalecen sobre los intereses comunitarios, que encarnan la —>Comisión Europea y el —>Parlamento Europeo.

En un principio, el Consejo tenía la facultad exclusiva de tomar decisiones en todos los ámbitos políticos de la CE. El poder ejecutivo estaba también fundamentalmente a su cargo. Aunque la posición del Consejo en el sistema institucional no se ha alterado en sustancia, ésta ha evolucionado entretanto, de manera que el Consejo debe ahora delegar sus poderes ejecutivos en la Comisión, al tiempo que, en lo que se refiere a la política de —>presupuestos y de asociación, así como en los tratados de ampliación de la UE, ha de compartir sus competencias de decisión con el Parlamento Europeo. Con la introducción del «procedimiento de cooperación» (artículo 189 C del Tratado CE) entre el Consejo y el Parlamento en el Acta Única y del «procedimiento de codecisión» (artículo 189 B del CE), la influencia política del Parlamento en la legislación de la Comunidad o de la Unión se ha visto sustancialmente reforzada de manera progresiva. En el

ámbito de la —>unión económica y monetaria corresponde al Consejo, a propuesta de la Comisión, la coordinación y vigilancia multilateral de las políticas presupuestarias nacionales.

La posición dominante que retiene el Consejo en el sistema institucional se ve ante todo limitada por el hecho de que, con la salvedad de algunas excepciones de escasa importancia, únicamente puede actuar en los ámbitos de política comunitaria de la UE a propuesta de la Comisión. En la totalidad de las reuniones del Consejo y de los órganos a él subordinados participan también representantes de la Comisión que disponen en todo momento de la facultad de modificar o retirar la propuesta de la Comisión. Habida cuenta de que el Consejo únicamente puede modificar una propuesta de la Comisión si cuenta con unanimidad, mientras que, por el contrario, puede a menudo aprobar el texto de la Comisión por mayoría cualificada, raramente se toman en el Consejo decisiones sin intervención de la Comisión. Sin embargo, en la política exterior y de seguridad común el Consejo y los Estados miembros comparten el derecho de iniciativa (apartado 3 del artículo J.8 del TUE), mientras que en la cooperación en los ámbitos de justicia y los asuntos de interior este derecho corresponde fundamentalmente a los Estados miembros (apartado 2 del artículo K.3 del TUE).

Sistemas de votación

Los sistemas de votación en el Consejo no están regulados de manera unitaria, sino que obedecen a indicaciones individuales que figuran en el TCE y que establecen el modo de participación de los distintas instancias en de los—>procedimientos de adopción de decisiones y el sistema de votación que ha de emplearse. Los tratados prevén la votación por mayoría simple cuando no haya nada estipulado al respecto. Sin embargo, la regla general la constituyen las votaciones con requisitos especiales en cuanto a la mayoría («mayoría cualificada») o la unanimidad. En ciertas decisiones de importancia constitucional se precisa, además de la decisión por mayoría del Consejo, la ratificación de los Estados miembros conforme con sus disposiciones constitucionales (por ejemplo, en el caso de los recursos propios con arreglo al artículo 201 del TCE).

En las votaciones por mayoría cualificada, los votos de los Estados miembros se ponderan de la manera siguiente: Alemania, Francia, Reino Unido, Italia, 10 votos cada uno; España, 8; Bélgica, Grecia, Países Bajos y Portugal, 5; Austria y Suecia, 4; Dinamarca, Finlandia e Irlanda, 3 votos; Luxemburgo, 2 votos.

Se alcanza la mayoría cualificada cuando al menos 62 votos del total de 87 apoyan la propuesta, de modo que 26 votos (el 29 % del total) configuran una «minoría cualificada».

El Tratado CE preveía que, tras un período de transición, determinadas decisiones podrían adoptarse por mayoría cualificada. Cuando dicho período expiró en 1965, Francia se opuso a que se diera ese paso y retiró a su representante de las reuniones del Consejo («política de la silla vacía»). Durante los nueve meses que siguieron, el Consejo se vio imposibilitado para tomar decisión alguna, hasta que el 18 de enero de 1966 se alcanzó el llamado «compromiso de Luxemburgo». A partir de entonces, en las cuestiones en las que un Estado miembro quiera hacer valer un «interés nacional vital» habrá de negociarse para llegar a un compromiso todo el tiempo que haga falta, hasta que el Estado miembro de que se trate pueda dar su consentimiento a la propuesta común. En la práctica, este «compromiso» tuvo como consecuencia que entre 1966 y 1985 únicamente se adoptaran en el Consejo decisiones por mayoría en materia de presupuesto. La interpretación, que los Estados miembros aceptaron tácitamente, del «compromiso de Luxemburgo» como derecho al veto frente a cualquier decisión no deseada trajo consigo que, en principio, se buscara siempre la unanimidad y que la toma de decisiones en el Consejo pudiera ser retardada durante años o incluso bloqueada.

El Acta Única Europea no eliminó el «compromiso de Luxemburgo», pero supuso la interrupción de su aplicación. En el curso de las negociaciones de la adhesión a la Unión Europea de Finlandia, Austria y Suecia, se opusieron el Reino Unido y España prolongadamente a la adaptación aritmética del número de votos necesarios para la mayoría o minoría cualificadas. Ambos países deseaban (para mantener la influencia de los «grandes» Estados, y, en el caso de España, también la del «bloque meridional») que se mantuviera la vieja regla de los 23 votos para el bloque por minoría. La solución a la que se llegó en abril de 1994 parece una resurrección parcial del «compromiso de Luxemburgo»: en principio 26 votos constituyen minoría cualificada, pero en caso de que se opongan a una decisión entre 23 a 25 votos, se podrá seguir negociando (no se indica por cuánto tiempo).

Modo de funcionamiento: una maquinaria en pos del consenso

Independientemente del sistema de votación que se emplee en cada caso, el funcionamiento del Consejo semeja una maquinaria en pos del consenso entre los Estados miembros. Dentro de esta maquinaria las decisiones se toman a tres niveles diferentes. Un gran número de grupos de trabajo compuestos de funcionarios nacionales se encargan específicamente de discutir los aspectos técnicos de las propuestas elaboradas por la Comisión. Los grupos envían cada texto por ellos analizado al Comité de Representantes Permanentes, que actúa como segundo filtro. A un nivel ya político, en este organismo se intentan compensar/equilibrar los intereses encontrados de los Estados miembros y elaborar una decisión que, en algunos casos, también puede ser aprobada por mayoría cualificada. En los dos niveles ejerce la presidencia el representante del Estado miembro que ocupa la presidencia del Consejo. El estrecho engranaje entre las administraciones de los Estados miembros y la UE queda patente si se considera

que los funcionarios que componen los grupos de trabajo son en su mayoría los mismos que figuran en los organismos consultados por la Comisión en la fase de preparación de sus decisiones. Las representaciones permanentes ante la UE son la principal conexión entre los Estados miembros y la Unión, ya que están permanentemente en estrecho contacto con la Comisión y las representaciones permanentes del resto de los Estados.

Las sesiones del Consejo son todo un acontecimiento: en ellas los Ministros están acompañados de asesores especialistas que los apoyan y pueden concurrir más de cien personas. Con frecuencia creciente sus distintos comités organizan reuniones informales en las cuales sólo están presentes los Ministros. Para resolver problemas de especial importancia se celebran algunas veces los llamados consejos ampliados o consejos «jumbo», en los que toman parte dos o más Ministros de cada Estado miembro. Como fruto del debate sobre la transparencia abierto en Maastricht, desde 1993 empezaron a celebrarse sesiones públicas del Consejo.

A pesar de que se haga un uso creciente de la votación por mayoría cualificada, en la práctica en todos los niveles del Consejo predomina la búsqueda del consenso. Incluso los Estados miembros que representan la opinión mayoritaria en una cuestión determinada saben bien que en otras pueden encontrarse en minoría y, por tanto, dependerán de sus asociados. Además, los debates en el Consejo suelen darse entre coaliciones de Estados miembros que pueden cambiar de composición muy rápidamente. Si se aísla con demasiada rapidez a algunos Estados miembros, es de esperar que no pueda conseguirse posteriormente una mayoría cualificada. Por ello, en la práctica sólo se adoptan decisiones por mayoría cuando uno o varios Estados miembros no desean o no pueden aceptar un compromiso.

Uno de los instrumentos principales de la capacidad operativa del Consejo es la Presidencia semestral, que va rotando entre los Estados miembros. Con el apoyo de la Secretaría General del Consejo (que actúa como «memoria» de la institución), corresponde a la Presidencia preparar las labores del Consejo, dirigir las discusiones y sondear la posibilidad de compromisos entre los Estados miembros. En este último empeño la Presidencia trabaja en estrecha colaboración con la Comisión, ya que a menudo los compromisos sólo pueden ser alcanzados con su ayuda.

Perspectivas

En cuanto al futuro del Consejo se plantea la cuestión de que éste evolucione hasta convertirse en una cámara alta o senado europeo. Sin embargo, con realismo sólo cabe esperar que el Consejo siga como hasta ahora, compartiendo únicamente de manera gradual sus competencias con las de otros organismos de la UE, en especial el Parlamento Europeo. De manera más acentuada que las federaciones clásicas, la Unión Europea seguirá estando determinada por la doble legitimidad de los Estados miembros en el Consejo y los representantes populares

en el Parlamento Europeo. Debe señalarse que hasta la fecha el Consejo cuenta con competencias de gran envergadura en el marco de los Tratados vigentes y en los ámbitos no comunitarios de la PESC y la cooperación en los ámbitos de justicia y asuntos de interior y que, por tanto, ha de velar por la coherencia de las actividades que corresponden a los distintos pilares de la Unión.

Christian Engel

Consejo Europeo

Fecha de fundación: 10.12.1974.

Fundamento jurídico: Artículo D (Disposiciones comunes) del Tratado de la Unión Europea.

Periodicidad: Por lo menos dos veces al año, pero por lo general tres veces.

Composición: Los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros y el Presidente de la Comisión Europea, asistidos por los Ministros de Asuntos Exteriores y un miembro de la Comisión Europea.

Procedimientos de votación: Consenso.

En conjunto, ninguna otra «institución» ha tenido una influencia tan acusada en el proceso de integración de Europa occidental en los años setenta, ochenta y principios de los noventa como el Consejo Europeo, compuesto por los Jefes de Gobierno o de Estado. Especial importancia revisten las decisiones del Consejo Europeo sobre el Acta Única Europea (AUE) y el Tratado de la Unión Europea (TUE), así como sobre algunas otras cuestiones «constitucionales», especialmente, en las sucesivas rondas de ampliación, incluyendo la integración en la CE de los nuevos Estados federados alemanes.

En el sentido jurídico, el Consejo Europeo no es una institución de la CE: Tomando como base un acuerdo al que llegaron los Gobiernos en la cumbre de París de 1974, el Consejo Europeo se menciona por primera vez en un texto jurídicamente vinculante en el artículo 2 del AUE —con lo que seguía estando fuera del Tratado CEE—. También en el Tratado de Maastricht se menciona a esta instancia en la sección de las «Disposiciones comunes» (artículo D del TUE), instalándola así «encima» de la Comunidad Europea y, por lo tanto, fuera de sus equilibrios institucionales.

Funciones según el Tratado

Según el artículo D del TUE, «el Consejo Europeo dará a la Unión los impulsos necesarios para su desarrollo y definirá sus orientaciones políticas generales». Además, el Consejo Europeo debate «unas conclusiones sobre las orientaciones generales de las políticas económicas de los Estados miembros y de la Comunidad»

(apartado 2 del artículo 103 del Tratado CE) y define «los principios y las orientaciones generales de la política exterior y de seguridad común» (apartado 1 del artículo J.8 del TUE; →política exterior y de seguridad común).

Funciones reales

En comparación con esta lista, la gama de actividades y funciones reales es considerablemente más amplia y diferenciada.

En primer lugar, hay que nombrar el papel de «arquitecto constitucional». Al principio —o sea, en los años setenta— el Consejo Europeo empezó a asumir, aunque muy tímidamente, esta función, que a menudo se le atribuye, de dar a la construcción europea un «impulso político general» y de deliberar en cuestiones relacionadas con la →Unión Europea. Hubo que esperar a los años ochenta para ver cómo el Consejo Europeo tomaba la iniciativa en asuntos esenciales en repetidas ocasiones, como, por ejemplo, la convocatoria de las conferencias intergubernamentales sobre el Acta Única Europea, la →unión económica y monetaria (Estrasburgo, 1989) y la unión política (Dublín, 1990), a las que el propio Consejo Europeo puso fin en 1991 al adoptar el Tratado de la Unión Europea en Maastricht.

Con estas decisiones los Jefes de Estado o de Gobierno ampliaron esencialmente el campo de sus actividades comunes. Desde la cumbre de 1969 en La Haya —que condujo a la creación de la Cooperación Política Europea— hasta la adopción de elementos fundamentales del Acta Única Europea y del Tratado de la Unión Europea —en los que de forma explícita se integraban nuevos ámbitos políticos en los Tratados comunitarios o nuevos «pilares» de la Unión—, los Jefes de Estado o de Gobierno siempre han definido los problemas de Europa Occidental como tareas comunes de la CE y otras modalidades de cooperación entre ellos, al tiempo que fijaban la forma en que había que tratar dichos problemas.

Una segunda función del Consejo Europeo reside en la adopción de líneas directrices generales en cuestiones económicas y de política social y hacer declaraciones que revisten una importancia especial para la política exterior («traza las grandes líneas»). El perfil del Consejo Europeo ha aumentado considerablemente en los últimos años en las cuestiones de política exterior. El Consejo Europeo se ha pronunciado sobre todos los problemas más candentes de política internacional en los años setenta, ochenta y principios de los noventa — por ejemplo, sobre Sudáfrica, Oriente Próximo y la desintegración de la Unión Soviética—.

Hay otra función, que tiene una importancia central para el desarrollo de la CE y que en las definiciones que el Consejo Europeo da de sí mismo no aparece mencionada o, si aparece, se la nombra de pasada. Se trata de que, por lo menos de facto, el propio Consejo Europeo toma decisiones esenciales para la Comunidad Europea («toma las decisiones»). De esta manera, el Consejo Europeo se ha convertido en una instancia central en la toma de decisiones de la Comunidad —

sobre todo en cuestiones polémicas financieras e institucionales—, aunque, en ningún caso, ha decretado resoluciones jurídicamente vinculantes para la CE/UE. Las indicaciones políticas de los Jefes de Estado o de Gobierno toman a continuación la forma de actos jurídicos de la CE/UE siguiendo los procedimientos normales del Tratado.

Modalidades de decisión

Los procesos de decisión del Consejo Europeo están caracterizados por una serie de rasgos constantes. Un elemento esencial en la toma de decisiones es la «negociación de paquetes de medidas». Sólo los Jefes de Estado o de Gobierno pueden «compensar» recíprocamente las exigencias y concesiones de los Estados miembros en varios sectores políticos. Así, por ejemplo, en el Acta Única Europea se establece un vínculo entre los intereses de algunos Estados miembros por crear un —>mercado interior y las exigencias de otros de mejorar la «cohesión económica y social». De la misma manera, se han dado varias ocasiones en la historia de la CE en las que el Consejo Europeo ha conseguido hacer avanzar a la Comunidad con este tipo de «toma y daca» entre Estados miembros. Cada vez que esto se produce, los Jefes de Estado o de Gobierno emplean un volumen considerable de tiempo y de esfuerzo, pero el desarrollo de la Comunidad o de la Unión Europea depende en una medida fundamental de este tipo de negociaciones en la cumbre, de lo que es un nuevo ejemplo el surgimiento de algunas secciones fundamentales del Tratado de la Unión Europea. En este caso, los Jefes de Estado o de Gobierno tuvieron que ocuparse intensivamente de formulaciones concretas —contrariamente a lo que ellos habían considerado como lógico y natural en un primer momento—. Los intentos de los Jefes de Estado o de Gobierno de adoptar tan sólo directrices políticas de tipo general resultaron no ser viables. La controversia política sólo se podía desplegar plenamente en los detalles «técnicos» y sólo a este nivel se podían tomar las decisiones «duras».

En mayor medida que en el —>Consejo de la Unión Europea, los debates del Consejo Europeo llevan el cuño de los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros más grandes. Pero según el tema de que se trate, también desempeñan un papel considerable el Presidente de la —>Comisión Europea o alguno de los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros más pequeños. El estilo de la negociación es más directo y más personal que en el Consejo de la UE. El Presidente de turno en el Consejo Europeo asume también en mayor medida que en el Consejo un papel director esencial, tanto en los preparativos como en la elaboración de decisiones.

Repercusiones para otras instituciones de la UE

Cuando se creó el Consejo Europeo, existía la preocupación —no exenta de fundamento— de que este organismo modificase de forma duradera el equilibrio institucional que originalmente tenía la Comunidad. Muchas personas esperaban que los Jefes de Estado o de Gobierno socavasen el monopolio de iniciativa de la Comisión Europea, que «degradasen» al Consejo de la Unión al papel de cámara

subalterna y que atacasen *de facto* los pocos poderes del —>Parlamento Europeo (PE). Frente a estas expectativas, la evolución del Consejo Europeo arroja un balance dispar. En los sectores de la CE de los que se ocupan los propios Jefes de Estado o de Gobierno, son ellos los que *de facto* toman la decisión propiamente dicha —y previamente preparada por la Comisión y el Consejo— y, de esta manera, las normas previstas en los Tratados, a menudo, se ven reducidas a simples «procedimientos de ratificación» formales. En otros muchos sectores, el Consejo Europeo no ha intervenido, o lo ha hecho muy rara vez, en la interacción normal entre las instituciones.

La Comisión y, en especial, la persona de su Presidente han ganado en perfil y en estatus gracias al Consejo Europeo, ya que están representados en esta instancia suprema y pueden aprovechar las declaraciones del Consejo Europeo como «mandato» procedente de la más alta esfera para muchas de sus iniciativas europeas. Asimismo, en una serie de decisiones del Consejo Europeo, se ampliaron los derechos de la Comisión, sobre todo, en las áreas intergubernamentales de la política exterior y de seguridad común y de la cooperación en los ámbitos de la justicia y de los asuntos de interior.

El Parlamento Europeo, en cambio, se ha visto afectado de forma negativa: es verdad que, desde hace algún tiempo, su Presidente puede presentar, al principio de cada sesión del Consejo Europeo, la postura de la cámara; pero, con frecuencia, los poderes que los Tratados otorgan al PE frente al Consejo se quedan en un nivel puramente «formal» y esto ocurre cuando el Consejo está comprometido por resoluciones del Consejo Europeo y, a causa de ello, se muestra muy poco dispuesto a entablar negociaciones en lo que es el auténtico procedimiento comunitario.

Desde el punto de vista del derecho constitucional, es más problemática la posición del Consejo Europeo fuera de los equilibrios institucionales; posición que volvió a ser confirmada expresamente en el Tratado de Maastricht. Las actividades del Consejo Europeo están fuera de todo control por parte del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (—>Tribunal de Justicia; artículo L del TUE).

Balance de la política de integración

El Consejo Europeo ha demostrado tener un efecto duradero sobre la política de integración. A través de la participación directa, los Jefes de Estado o de Gobierno se han hecho, y siguen siendo, inmediatamente responsables también de la estabilidad de la CE y de la Unión Europea, de su eficiencia y de la dirección en que se desarrollan. Así pues, esta instancia no es un producto casual de los caprichos políticos de algunos Jefes de Estado o de Gobierno, sino un signo que marca una evolución fundamental de Europa occidental en dirección a un aprovechamiento en común de los instrumentos estatales y a la fusión institucional que ello conlleva.

Wolfgang Wessels

Cultura

Fundamento jurídico: Letra d) del apartado 3 del artículo 92 y artículo 128 del Tratado CE.

Objetivos: Mejora del conocimiento y proyección de la cultura y la historia; conservación del patrimonio cultural; intercambios culturales no comerciales; fomento de la creación artística y literaria; desarrollo de una industria cultural europea.

Instrumentos: Actividades y programas culturales, política de empleo y política social.

Presupuesto: 1995: 15,2 millones de ecus, aproximadamente el 0,02 % del presupuesto de la UE.

Política de la Unión Europea en materia de cultura

Los asuntos culturales y la política cultural en el marco de la Comunidad Europea carecían de una base explícita en el Tratado hasta la entrada en vigor del Tratado de la Unión Europea. Algunos Estados miembros mantenían reservas, de orden constitucional o político, sobre la inclusión de la política cultural general entre las políticas comunitarias. Por consiguiente, las actividades culturales de la Comunidad se basaban en decisiones aisladas adoptadas por el →Consejo de la Unión Europea. A partir de la entrada en vigor del Tratado de la Unión Europea, el artículo 128 del Tratado CE proporciona la base jurídica para la consideración de la cultura como ámbito de actuación comunitario, en el que se requiere, por un lado, que el Consejo adopte sus decisiones por unanimidad y, por otro, la consulta previa del recién constituido →Comité de las Regiones.

En la Unión, todas las instituciones contribuyen a la política cultural y los asuntos culturales. El →Consejo Europeo proporciona el impulso decisivo para el desarrollo de los temas culturales. Los aspectos generales de la política cultural se discuten en las reuniones del Consejo (Cultura y Educación). La →Comisión Europea es responsable de la preparación y ejecución de las decisiones del Consejo. Actualmente la política cultural y los asuntos culturales son cometidos de la Dirección General X, responsable de la información, la comunicación, la cultura y del sector audiovisual. En el ejercicio de sus poderes presupuestarios, el →Parlamento Europeo puede influir en la cuantía de la dotación financiera de los programas culturales. Asimismo, participa en el proceso de adopción de decisiones, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 189 B del Tratado CE.

Como norma, la Unión puede utilizar en el ámbito de los asuntos culturales los mismos instrumentos que tiene a su alcance en otras áreas de la política comunitaria. No obstante, se excluye de una manera expresa la armonización de las disposiciones legales y reglamentarias nacionales. El Consejo prácticamente se limita adoptar decisiones y conclusiones respecto de las cuales los Estados miembros se han comprometido más bien política que jurídicamente. Sin embargo, de este modo, se dota a la Comisión de importantes instrumentos de ejecución de los programas.

En los ámbitos de la —>política económica y —>política social, los programas culturales de la UE pretenden tanto mejorar la situación económica y social de los profesionales de la cultura como desarrollar una «industria cultural» en Europa, objetivo que también guarda relación con la plena realización del mercado interior. Las cuestiones más importantes hacen referencia a las ayudas nacionales y la fiscalidad de los productos y bienes culturales, los temas de los derechos de autor y la protección de los derechos de los intérpretes, la protección social de las personas relacionadas con el sector cultural, el fomento de la industria audiovisual (—>política de medios de comunicación) y la formación y el perfeccionamiento profesional en el sector cultural.

El artículo 128 del Tratado CE establece como objetivos generales de la política cultural fomentar, apoyar y, si fuere necesario, complementar la acción de los Estados miembros en los siguientes ámbitos: mejora del conocimiento y difusión de la cultura y la historia de los pueblos europeos, la conservación y protección del patrimonio cultural de importancia europea, los intercambios culturales no comerciales, la creación artística y literaria, incluido el sector audiovisual y la cooperación con los terceros países y con las organizaciones internacionales, especialmente con el Consejo de Europa.

Si bien los programas culturales de la UE coinciden muchas veces con la labor del Consejo de Europa, los métodos de ejecución de aquéllos difieren, sobre todo en lo que respecta al desarrollo y financiación de actividades prácticas. Pueden citarse muchos ejemplos que así lo corroboran, como los conciertos de las jóvenes orquestas europeas barroca y de jazz, los festivales poéticos y acontecimientos culturales en su mayor parte organizados por artistas sin empleo en virtud del programa Caleidoscopio 2000, la formación profesional para jóvenes relacionados con el sector cultural, la conservación del patrimonio cultural en virtud del programa Rafael, el desarrollo de tecnologías de conservación y la formación en estas tecnologías, el fomento de la traducción literaria mediante el programa Ariadna y la participación en las actividades organizadas anualmente en torno a la Ciudad Europea de la Cultura.

Conclusión

Aparte de las actividades culturales con una incidencia económica directa, que son materia de «estricta política», el objetivo de la política cultural de la Unión, ante todo, es impulsar una gama de actividades culturales privadas lo más amplia

posible. La política cultural no comercial, de la que se dotaron los Jefes de Estado o de Gobierno en Maastricht, sigue a la espera de que la Comisión le dé un auténtico contenido mediante la ejecución de los programas y las actividades, al tiempo que los Estados miembros siguen velando por que el principio de subsidiariedad se cumpla al pie de la letra. No obstante, en el ámbito de la cultura europea, la amplia gama de actividades seguirá siendo materia regida por la iniciativa privada, que seguirá una evolución propia.

Bernd Janssen

Desarrollo

Fundamento jurídico: Artículos 131 a 136 del Tratado CE (asociación de los países y territorios de ultramar), artículo 238 del Tratado CE (Convenios de Lomé), artículo 113 del Tratado CE (política comercial), artículo 43 del Tratado CE (ayuda alimentaria). Extensas competencias de la CE en el campo de la cooperación al desarrollo conferidas por el Tratado de la Unión Europea (artículos 130 U a 130 Y del Tratado CE).

Instrumentos: Acuerdos de asociación con grupos de países y acuerdos de cooperación y comercio, sistema de preferencias generalizadas, ayuda financiera, ayuda alimentaria y de emergencia, coordinación y armonización de las políticas de desarrollo nacionales.

Presupuesto: 1995: 2 651 millones de ecus, aproximadamente el 3,4 % del presupuesto comunitario; unos 2 500 millones de ecus anuales para la cooperación en el marco de Lomé.

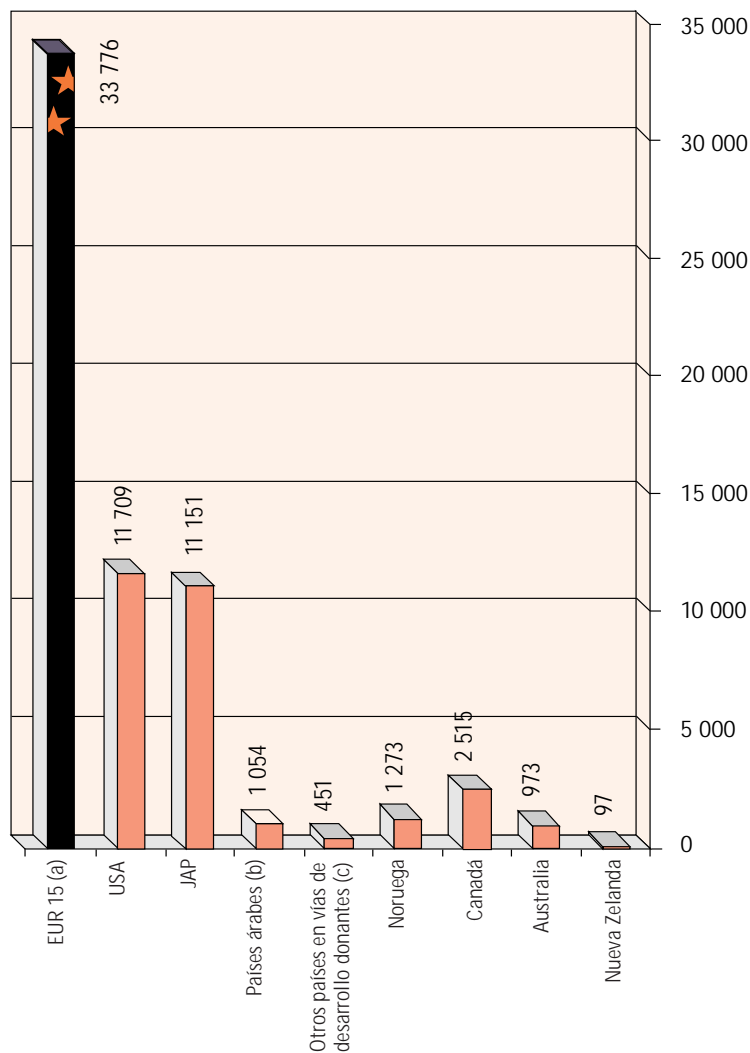
Desde mediados de la década de los setenta la —>Unión Europea (UE) viene ocupándose de manera creciente de labores vinculadas a la ayuda al desarrollo. Sin disponer de competencias claramente definidas, paso a paso, fue elaborando un conjunto de instrumentos de ayuda al desarrollo y un marco financiero enteramente comparables en cuanto a sus resultados a las posibilidades de acción de los Estados miembros. Pero tras la entrada en vigor del Tratado de la Unión Europea en noviembre de 1993, comenzó la Unión a contar con competencias claramente definidas que venían a servir de complemento a las actividades de los Estados de la UE. Sin embargo, por el momento, no existen planes para que la política de desarrollo dependa en mayor medida de la Unión. El objetivo declarado es, no obstante, reforzar la coordinación y la conformidad entre las actividades de la UE y las de los Estados miembros.

Pese a no contar hasta comienzos de la década de los noventa con competencias propias en cuanto a la política de ayuda al desarrollo, la UE desplegó todo un abanico de actividades en el terreno de la cooperación Norte-Sur: por razones de política agraria viene siendo parte desde 1969 en los acuerdos internacionales sobre alimentos, y desde 1971, concede a los países en desarrollo ventajas comerciales unilaterales en el marco de su sistema de preferencias generalizadas. Basándose en varias decisiones del Consejo con arreglo al artículo 235 del Tratado CE, la UE viene prestando ayuda financiera y de emergencia desde mediada la

década de los setenta, terreno éste en el que, en algunos casos, trabaja intensamente con las organizaciones internacionales (no gubernamentales) de ayuda.

Ayuda al Tercer Mundo

Ayuda pública de los principales donantes (en millones de dólares, 1992)



(a) Unión y Estados miembros.

(b) incluidos Arabia Saudí y los Emiratos Árabes Unidos.

(c) incluidos China, India, Corea, Taiwán y Venezuela.

Fuente: Eurostat.

El Tratado de la Unión ha reforzado considerablemente la base jurídica de la política de desarrollo de la CE. Los artículos 130 U a 130 Y introducen una nueva noción en el Tratado CEE, la de «cooperación al desarrollo», a la que se asignan tres objetivos: el fomento del desarrollo económico y social, la inserción en la economía mundial y la lucha contra la pobreza. Se indica también de modo expreso que la política de la Comunidad será complementaria a las políticas nacionales en este terreno.

Objetivos e instrumentos

A comienzos de los ochenta se produjo un cambio en la orientación de la política de desarrollo de la UE: la →Comisión Europea modificó la definición de los objetivos por alcanzar a instancias del →Parlamento Europeo, que había sido elegido directamente por vez primera en 1979. El cambio se plasmó en el llamado «memorándum Pisani» de octubre de 1982, varias veces revisado desde entonces. En él, junto a consideraciones generales (especialmente en cuanto a la salvaguardia de la paz), aparecen en primer plano seis objetivos concretos: apoyo de los esfuerzos de los propios países en vías de desarrollo; apoyo de la autonomía alimentaria, con especial énfasis en la evolución agraria; desarrollo de los recursos humanos y atención a la dimensión cultural; desarrollo de las capacidades autónomas de investigación científica y aplicada; utilización sistemática de todos los recursos naturales disponibles, y restauración y mantenimiento del equilibrio ecológico. Las prioridades así definidas han hallado un eco creciente a la hora de asignar los recursos. En mayo de 1992, la Comisión presentó la comunicación titulada «La política de cooperación al desarrollo en el horizonte del año 2000» en la que se analizan las consecuencias del Tratado de Maastricht. Una especial relevancia reviste hoy en día también el respeto de los derechos humanos, así como las estructuras administrativas y gubernamentales existentes (*good governance*).

Los instrumentos de la política de desarrollo de la UE incluyen acuerdos comerciales, de asociación y de cooperación con determinados Estados y grupos de Estados, así como una multitud de otros instrumentos de desarrollo de orientación mundial. Entre estos últimos, figura el sistema de preferencias generalizadas, que concede a los Estados beneficiarios un acceso más simple al mercado de la EU, así como la ayuda alimentaria, la ayuda de emergencia y la ayuda financiera para Asia y América Latina.

Los Convenios de Lomé

El núcleo central de la política de desarrollo de la UE está constituido por los Convenios de Lomé. El primero de ellos se celebró en 1975 entre los entonces nueve Estados miembros y cuarenta y seis Estados ACP, y estuvo precedido por el Convenio de Yaundé. En diciembre de 1989 los representantes de los Estados miembros (doce en aquella fecha) y sesenta y nueve países en vías de desarrollo firmaron el segundo Convenio (al que se adhirió en 1990 Namibia). La duración de Lomé IV es de diez años (de marzo de 1990 a febrero del año 2000), aún cuando la

ayuda financiera había de ser renegociada en 1995. Desde un punto de vista material, en el capítulo de política comercial se acordó el acceso exento de derechos de aduana al mercado comunitario del 99 % de los productos agrarios. Los productos sensibles, sujetos a las normativas del mercado agrario, siguen, sin embargo, estando excluidos del libre acceso al mercado comunitario, como en el pasado. A la inversa, los Estados ACP pueden percibir impuestos de las importaciones de la UE, siempre que no sean discriminatorios con respecto a otros Estados industrializados.

Uno de los instrumentos de mayor importancia del Convenio UE-ACP es el sistema de estabilización de los ingresos de exportación (Stabex), desarrollado en el marco de la cooperación de Lomé. En la actualidad es considerado mundialmente como un modelo, tal vez limitado en cuanto a su alcance, pero en todo caso de probada eficacia. El sistema Stabex se aplica a más de cuarenta materias primas agrarias y garantiza que Bruselas compensará las pérdidas de ingresos en concepto de ventas (dentro de los límites de unos porcentajes máximos y previo cumplimiento de determinadas condiciones). Desde 1987 se aplica un sistema análogo en el caso de los países asiáticos más pobres y de América Latina.

Otros capítulos del IV Convenio de Lomé se ocupan del problema de la deuda, la protección del medio ambiente y los derechos humanos. Los recursos financieros se incrementaron en el período 1990-1995 pasando de 9 000 millones de ecus en Lomé III a 12 600 millones de ecus. Tras arduas negociaciones, en las que algunos Estados de la UE se mostraron estrechos de miras, el Consejo Europeo de Cannes de 1995 aprobó dotar al FED con 13 300 millones de ecus para el período 1996-2000.

Los resultados de la cooperación en el marco de Lomé hasta la fecha no son en modo alguno satisfactorios: la cuota de los ACP en el comercio de la Unión se reduce de año en año. Si en 1975 ascendía a más del 7 %, a comienzos de la década de los noventa sólo alcanzaba de un 4 % a un 5 %. A ello, hay que añadir la caída de los precios de las materias primas y el creciente endeudamiento de los países signatarios del Convenio de Lomé. Según un informe especial del —>Tribunal de Cuentas Europeo de julio de 1995, los recursos del Stabex no resultaron suficientes en ninguno de los tres primeros años de aplicación de Lomé IV. La situación alimentaria sigue siendo preocupante. En el período de 1990 a 1992 únicamente pudo financiarse un 40,7 % de las solicitudes que reunían las condiciones. Incluso si los resultados no son totalmente satisfactorios, y también porque no tienen otra alternativa realista, los Estados ACP están todavía muy interesados en proseguir la cooperación con arreglo al Convenio de Lomé.

Balance

Los rasgos que definen de manera específica la política de la Unión en materia de desarrollo pueden definirse como sigue: por un lado, la Comunidad, como entidad supranacional, privilegia los proyectos de integración regional, como por ejemplo, los de infraestructuras transfronterizas. Desde 1990, la UE destina más recursos a

la ayuda humanitaria. Se incluyen aquí, ciertos aspectos de la ayuda alimentaria de la UE, la ayuda a los refugiados, las medidas de rehabilitación tras una crisis o la prevención de éstas. Entre 1990 y 1994 hubo un continuo aumento de los medios asignados a este fin, que ascendieron de 114 millones de ecus a 764 millones de ecus. Para la ejecución técnica se creó la Oficina de Ayuda Humanitaria de la Comunidad Europea (ECHO). Si se excluyen algunas concesiones menores en el marco de la cooperación de Lomé, la UE no ha realizado hasta la fecha ninguna contribución de importancia para resolver el problema de la deuda, que, a su parecer, no entra dentro de sus competencias.

Otto Schmuck

Energía

Fundamento jurídico: Disposiciones específicas para el carbón del Tratado CECA; disposiciones específicas para la energía nuclear del Tratado Euratom; disposiciones generales del Tratado CE sobre la supresión de las trabas comerciales (artículos 12 a 37) y sobre las normas que regulan la competencia (artículos 85 a 94), y artículo 3, letra t).

Objetivos: Garantizar un abastecimiento energético seguro, barato y compatible desde el punto de vista de la salud y el medio ambiente; desarrollar nuevos sistemas energéticos; culminar el mercado interior de la energía.

Instrumentos: Instrumentos de intervención, sobre todo, en el sector del carbón y de la energía nuclear; programas de promoción de la tecnología nuclear y de investigación en el campo de la fusión; programas y ayudas estructurales para proyectos de demostración; regulación de la integración de mercados para las formas de energía transportadas por redes; desarrollo de normas en materia de medio ambiente para la producción y el consumo energético.

Desde mediados de los años sesenta, el petróleo es la fuente de energía más importante de las economías europeas. La dependencia de la Comunidad respecto del petróleo alcanzó su punto culminante en el año 1973, con un 67 % del consumo energético. Al final de la década de los ochenta, esta cifra se había estabilizado en el 45 %. Más de cuatro quintos del petróleo consumido en la Unión Europea ha de ser importado de terceros países, proporción que aún habrá de aumentar próximamente, cuando se agoten los yacimientos del Mar del Norte. De las importaciones de petróleo, dos tercios procedían en 1994 de los países de la OPEP. En el caso del gas natural, la dependencia de las importaciones supera el 33 %, y desde los años ochenta Rusia se ha convertido en el proveedor principal. En cuanto al carbón, pese a que es relativamente abundante en la Unión Europea (UE), resulta caro de extraer y no logra competir con el carbón barato importado. La UE solamente es autosuficiente en el campo de la energía nuclear e hidroeléctrica, que en 1994 contribuyó con un 16 % al consumo energético.

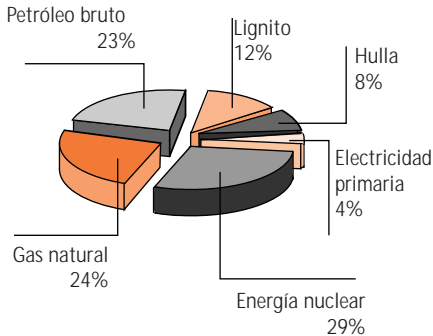
El problema principal a que se enfrenta la política energética es el de cómo garantizar, en tales circunstancias, un abastecimiento energético suficiente, fiable y económico. Es, sobre todo, debido a la dependencia de las importaciones de petróleo procedente de la inestable región del Golfo por lo que el sistema energético europeo es tan vulnerable. Por eso, uno de los objetivos de la política energética comunitaria consiste en reducir dicha vulnerabilidad y desarrollar

opciones alternativas. A los problemas tradicionales de abastecimiento se han añadido en los últimos años una serie de nuevas preocupaciones que exigen, cada vez con mayor urgencia, una redefinición de prioridades en lo que se refiere a la utilización de la energía. Se trata, por un lado, de la problemática específica asociada a la energía nuclear (riesgo de averías, aceptación social y eliminación de residuos) y, por otro, de las variadas cargas que pesan sobre el medio ambiente relacionadas con el consumo de combustibles fósiles (carbón, petróleo, gas). Con el riesgo del cambio climático debido a la acumulación de dióxido de carbono en la atmósfera (efecto invernadero), el perjuicio para el medio ambiente que están produciendo estas fuentes energéticas está llegando a cotas peligrosas, y como son problemas que afectan a todos los países europeos, la UE está adquiriendo una posición prominente como foro apropiado para abordarlos.

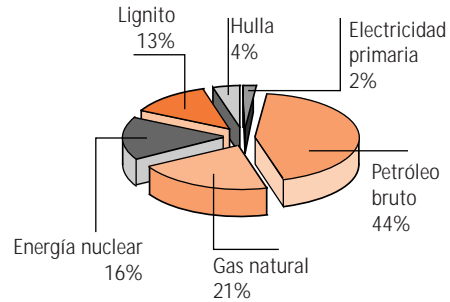
Energía primaria

EUR 15 - 1995 (%)

Producción



Consumo



Total : 690,6 millones tep (*)

Total : 1308,4 millones tep (*)

Tonelada equivalente en petróleo (tep) es una unidad de medida de la cantidad de energía, que corresponde al contenido energético de una tonelada de petróleo bruto con un valor calorífico neto de 41 868 kjoules/kg.

Desarrollo de la política energética europea

En el momento de fundar las Comunidades Europeas, no se promulgó disposición alguna en materia de política energética común. La Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) creó en 1951 el marco institucional para el carbón y el acero; otro tanto hizo en 1957 la Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEA o Euratom) con la energía nuclear. Las demás fuentes energéticas quedaron comprendidas en la Comunidad Económica Europea (CEE), establecida igualmente en 1957, aunque sin mención expresa en el Tratado a la política energética. No

obstante, al cabo de pocos años, las expectativas creadas por la CECA y Euratom se vieron defraudadas, mientras que la CEE cosechaba éxitos en materia energética y de integración.

Las importaciones económicas y en cantidad suficiente de energía procedente de fuentes no europeas contribuyó de forma decisiva en los años sesenta al crecimiento económico europeo. Pero la crisis del petróleo de 1973, año en que se cuadruplicó el precio del crudo y los países exportadores de Oriente Próximo amenazaron con boicotear su abastecimiento, abrió los ojos de los Gobiernos europeos ante los riesgos que supone la dependencia del exterior en materia de suministro energético. A partir de 1973, se esforzaron ante todo por reducir la dependencia del petróleo poniendo en marcha programas nacionales en el campo de la energía (Francia fue quien con más decisión desarrolló masivamente su programa de energía nuclear) o poniendo a punto, en unión con otros países industrializados, estrategias para contrarrestar la influencia del cártel del petróleo que suponía la OPEP. La Agencia Internacional de la Energía (AIE), creada en 1974 en el marco de la OCDE y a la que se adhirieron todos los países industrializados occidentales, acordó crear reservas comunes para el caso de la interrupción del suministro de crudo, acción en la que la CE desempeñó solamente un reducido papel subsidiario. En noviembre de 1983, el Consejo (Energía) otorgó por vez primera a la Comunidad la competencia para formular su propia política en materia de energía. La Comisión Europea reaccionó aunando diversos proyectos, algunos de los cuales ya estaban en marcha, en un mismo programa, presentado en su informe «El mercado interior de la energía» de mayo de 1988. Mediante la extensa liberalización del mercado energético europeo y, sobre todo, del sector eléctrico y gasista, la Comisión confía en promover el crecimiento económico, mejorar la flexibilidad del sistema energético europeo y suprimir los obstáculos a la integración de los sistemas nacionales. Al mismo tiempo, se trata de dar un lugar más prominente a la protección del medio ambiente en el momento de formular las políticas energéticas. El Tratado de la Unión Europea (TUE) ha reafirmado estos objetivos, aunque no ha llegado a crear un nuevo fundamento jurídico para la política energética europea.

Instrumentos de actuación, procedimientos de adopción de decisiones y programas individuales

La UE se ha dotado en los Tratados fundacionales de una serie de instrumentos a los que puede recurrir para intervenir en el sector energético de los Estados miembros: normas que regulan la competencia, disposiciones comerciales, contingentes de precios y cuotas, normas técnicas y valores límite, facultades de supervisión y sistemas de información, ayudas financieras y créditos a la inversión. Es en el sector del carbón y de la energía nuclear en el que está más desarrollada su facultad de intervención directa. Como es natural, la autonomía de la UE en todos estos sectores está modulada por la intervención de los Estados miembros a la hora de tomar las decisiones.

Los—>procedimientos de adopción de decisiones de la UE en materia de política energética son tan abigarrados como el propio sector energético. En términos generales, la —>Comisión Europea ostenta una posición fuerte en las áreas reguladas por los Tratados de la CECA y de la CEEA, es decir, en los sectores del carbón y de la energía nuclear, en los que goza de autonomía y puede actuar directamente en tanto que órgano de supervisión supranacional y representante de la Comunidad ante terceros países en los foros internacionales. En las áreas reguladas exclusivamente por el Tratado de la CE (petróleo, gas y electricidad), la Comisión debe limitarse a establecer marcos reguladores, para lo que requiere el acuerdo previo del —>Consejo de la Unión Europea. Con independencia de las facultades conferidas, la extrema politización de numerosos aspectos relacionados con la energía ha exigido, en muchas ocasiones, un lento proceso de consenso de intereses en todo el mecanismo institucional comunitario. El —>Consejo Europeo se ha pronunciado en varias ocasiones desde mediados de los años setenta en relación con los temas energéticos. También el —>Parlamento Europeo ha demostrado desde los años ochenta un interés creciente por determinados aspectos de la política energética, sobre todo, los relacionados con la protección del medio ambiente y del consumidor.

Tradicionalmente, la actuación comunitaria de promoción de nuevas fuentes energéticas se ha centrado en el sector de la energía nuclear (fisión y fusión). De un tiempo a esta parte, está ganando en importancia la incentivación del ahorro energético, la promoción de tecnologías racionales y respetuosas con el medio ambiente y el desarrollo de las fuentes renovables (energía solar, eólica y geotérmica). El cuarto programa marco de investigación y desarrollo tecnológico (1994-1998) aprobó 2 256 billones de ecus para estas actividades, y en diciembre de 1994 el Consejo Europeo adoptó un programa especial para la financiación de las redes transeuropeas de energía, entre cuyos objetivos está el de extender las redes de gas y electricidad entre los Estados miembros y sus principales países proveedores.

No obstante, toda la panoplia de medidas, programas e instrumentos de actuación no debe empañar el hecho de que, en el presupuesto de la UE, la energía ocupa una posición tan marginal como la política energética de la UE en comparación con la de los Estados miembros.

Previsiones

A largo plazo, las perspectivas para la política energética europea son bastante favorables. El objetivo del abastecimiento energético seguro, económico y compatible desde el punto de vista de la salud y el medio ambiente para los Estados miembros de la UE se ha cumplido en gran medida durante las últimas décadas. No obstante, no hay garantía de que así sea de forma duradera. Tras la consecución del mercado interior, habrá que redefinir y justificar varios aspectos controvertidos de la política energética, como son, el papel de la energía nuclear y las prioridades del medio ambiente. Por lo pronto, los intereses contrapuestos de

los Estados miembros han hecho fracasar el proyecto de implantar un impuesto europeo a la energía para contener la emisión de gases de efecto invernadero. La apertura de la UE hacia los países de Europa Central y Oriental, los intentos de asegurar el abastecimiento a largo plazo del petróleo procedente de Oriente Medio y el consenso de intereses con los países industrializados y en vías de desarrollo apuntan ya a los nuevos desafíos y conflictos potenciales que surgirán en un futuro próximo y que exigirán ampliar el horizonte de la política energética europea. Con el Tratado sobre la Carta Europea de la Energía, celebrado en diciembre de 1994, los 45 Estados miembros signatarios definieron un catálogo de objetivos comunes y un código de buena conducta para la cooperación Este-Oeste en materia energética, aunque aún está por ver cómo se desarrolla aplicación práctica.

Erwin Häckel

Euro

Fundamento jurídico: Artículos 102 A a 109 M sobre la UEM del Tratado CE.

Objetivos: Introducción del euro como moneda estable en la Unión Europea.

Con arreglo a lo dispuesto en el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la tercera fase de la →unión económica y monetaria ha de comenzar el 1 de enero de 1999. Posteriormente, se ha de introducir gradualmente una moneda común, el euro, en aquellos Estados miembros que cumplan los requisitos de la UEM.

En un primer momento, el Tratado CE llamó ecu (European Currency Unit, unidad monetaria europea) a la nueva moneda. El ecu ha sido la unidad de cuenta entre los Estados miembros desde la introducción del →sistema monetario europeo. Se trata de una cesta de monedas formada por los valores ponderados de las monedas de los Estados de la UE. Ésa es la razón de que, en los últimos años, haya descendido el valor del ecu en relación con las monedas estables de algunos países. La nueva moneda no será una cesta y tenderá a tener el valor de las monedas más estables. Por otra parte, se pretende que sea un símbolo de la identidad europea. Por todas estas razones, los Jefes de Estado o de Gobierno acordaron en diciembre de 1995 que debería llamarse euro. Entre las ventajas del nombre figura su brevedad y el hecho de que se puede escribir de la misma forma en todas las lenguas europeas. El euro se subdivide en 100 céntimos.

La sustitución de las monedas europeas por el euro es una tarea ambiciosa. Con el fin de mitigar al máximo las dificultades técnicas que implica la transición, como por ejemplo, la conversión de los expendedores automáticos, el primer paso de la UEM consiste en fijar de modo irrevocable los tipos de cambio de las monedas de los países que participen, de tal forma que cada moneda nacional sea simplemente la expresión de la moneda común. De conformidad con lo dispuesto en el Tratado, una vez que se inicie la UEM, será el Banco Central Europeo quien establezca la política monetaria. Esta institución será políticamente independiente y su principal objetivo consistirá en mantener la estabilidad monetaria.

Según los planes actuales, una vez que en 1998 se tome la decisión sobre qué países cumplen los requisitos exigidos, se iniciará la fabricación de billetes y monedas en euros. Con efectos a partir del 1 de enero de 1999, el Consejo de Ministros de Economía y Hacienda (Ecofin) fijará irrevocablemente mediante decisión adoptada por unanimidad los tipos de cambio de las monedas de los Estados miembros participantes. En esa fase, sólo se convertirá parcialmente en

euros el endeudamiento público. No obstante, ya se podrá utilizar el euro para los pagos efectuados mediante cheque o transferencia bancaria. El 1 de enero del 2002 se emitirán billetes y monedas europeos. Durante un periodo de seis meses como máximo, se podrán utilizar el euro y las monedas nacionales de modo simultáneo, pero a partir del 1 de julio del 2002 el euro será la única moneda de curso legal de los países que participen en la UEM.

A pesar de algunos temores, el euro es una conversión de monedas y no una reforma monetaria. Aunque todos los importes monetarios se convertirán, su valor real permanecerá inalterado. Las condiciones que se apliquen a todos los contratos en vigor, tales como los arrendamientos y préstamos bancarios, serán las mismas que se aplicaban anteriormente. La diferencia radica en que será el Banco Central Europeo (BCE), que se creará en 1998, quien asumirá la responsabilidad de velar por la estabilidad de la moneda común. El Banco Central Europeo se basa en el modelo del Deutsche Bundesbank, por lo que se refiere a estructura y orientación. No obstante, al contrario de lo que sucede con los bancos centrales nacionales, el BCE puede adaptar su política monetaria a la situación que prevalezca en el área monetaria en su conjunto. El Instituto Monetario Europeo (IME), predecesor del BCE, está preparando los instrumentos monetarios de que dispondrá este último. Aunque los pormenores de estos instrumentos aún no se han fijado en detalle, existe un consenso entre los gobernadores de los bancos centrales nacionales, que constituyen el Consejo del IME, sobre las cuestiones básicas. Una vez que se haya constituido el BCE, su Consejo tomará decisiones en relación con la política monetaria, los instrumentos monetarios y el diseño de los billetes.

En resumen, antes de que se inicie realmente la UEM, queda por aclarar toda una serie de pormenores de carácter técnico, como por ejemplo, el procedimiento exacto para fijar los tipos de cambio el día en que se produzca la conversión de las monedas o la introducción de un marco legal vinculante para que la conversión al euro garantice a todos los operadores económicos el mayor grado posible de seguridad en su planificación. Para convencer a los europeos de la utilidad de poseer una moneda común, es necesario ofrecerles toda la información posible y tomar las decisiones políticas pendientes de forma que puedan entenderlas. Sin embargo, el hecho de que la ciudadanía acepte la nueva moneda no es más que un requisito previo para el éxito de la unión monetaria. A largo plazo, el euro también habrá de cumplir las promesas que se han hecho en su nombre.

Olaf Hillenbrand

Todas las etapas para acceder al euro

1 de julio de 1990

Inicio de la primera fase de la Unión Económica y Monetaria. Plena liberalización de los movimientos de capitales en los países de la Unión (salvo excepción provisional).

1 de enero de 1993

Instauración del mercado único.

1 de noviembre de 1993

- Congelación de la composición de la cesta del ecu.
 - Entrada en vigor del Tratado de la Unión Europea firmado en Maastricht.
- Inicio de la segunda fase de la UEM.

15 y 16 de diciembre de 1995

Consejo Europeo de Madrid.

- Adopción del nombre de «euro» para la moneda única.
- Establecimiento de la estrategia técnica para la introducción del euro y del calendario para el paso a la moneda única, previsto para 1999 (el proceso finalizará el año 2002).

31 de diciembre de 1996 (fecha tope)

- El IME establece el marco reglamentario, organizativo y logístico del Banco Central Europeo (BCE) y del Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC).
- La Comisión, el Consejo y el IME preparan la legislación relativa al BCE y al SEBC, así como a la introducción de la moneda única.

1 de enero de 1999

Inicio de la tercera fase de la UEM.

- El Consejo fija de forma irrevocable los tipos de conversión de las monedas de los países participantes, tanto entre ellas como en relación con el euro.
- El euro pasa a ser una moneda de pleno derecho y deja de existir la cesta oficial del ecu.
- Entra en vigor el reglamento del Consejo por el que se establece el marco jurídico relativo a la introducción del euro.

A partir del 1 de enero de 1999

- El SEBC elabora y aplica la política monetaria única en euros y lleva a cabo las operaciones de cambio en euros.
- Los Estados miembros emiten los nuevos títulos de la deuda pública.

1 de enero de 1994

- Creación del Instituto Monetario Europeo (IME) en Francfort.
- Refuerzo de los procedimientos de coordinación de las políticas económicas a escala europea.
 - Lucha contra los «déficit excesivos» y aplicación de la política de convergencia económica por parte de los Estados miembros.

31 de mayo de 1995

La Comisión aprueba el Libro Verde sobre la moneda única [hipótesis de referencia para el paso a la moneda única].

1998 (lo antes posible)

Los Jefes de Estado o de Gobierno deciden qué Estados miembros serán los primeros en participar en la moneda única, en función de los criterios de convergencia y a partir de los resultados económicos de 1997.

Lo antes posible después de esa decisión

- Los Estados miembros nombran al Comité Ejecutivo del BCE.
- El BCE y el Consejo fijan la fecha de introducción de los billetes y monedas en euros.
- El SEBC inicia la emisión de los billetes en euros.
- El Consejo y los Estados miembros comienzan a acuñar moneda en euros.

Antes del 1 de enero de 1999

Preparación final del BCE y del SEBC.

- El Consejo adopta la legislación relativa a la clave de reparto para la suscripción de capital, la recogida de información estadística, las reservas mínimas, la consulta del BCE y las multas y multas coercitivas que pueden imponerse a las entidades. El BCE y el SEBC se preparan para la fase operativa: creación del BCE, adopción del marco reglamentario, evaluación de la política monetaria, etc.

Del 1 de enero de 1999 al 1 de enero de 2002, a más tardar

- El SEBC cambia a la par las divisas aplicando los tipos de cambio fijados de manera irrevocable.
- El SEBC y las autoridades públicas de los Estados miembros supervisan el proceso de paso a la moneda única en los sectores bancario y financiero y ayudan a todos los sectores económicos a preparar el paso a la moneda única.

1 de enero de 2002, a más tardar

- El SEBC pone progresivamente en circulación los billetes en euros y retira los billetes en monedas nacionales.
- Los Estados miembros ponen progresivamente en circulación las monedas en euros y retiran las monedas nacionales. ... Finaliza el proceso ...

1 de julio de 2002, a más tardar

Finaliza el proceso de paso al euro en los Estados miembros participantes.

Europol

Fundamento jurídico: Artículo K.1, apartado 9, TUE, Convenio Europol.

Miembros y sede: Todos los Estados de la UE; La Haya (Países Bajos).

Órganos: Consejo de administración, director, Organismo supervisor común para la protección de datos, Interventor financiero y Comité presupuestario.

Europol es la Oficina Europea de Policía, prevista en el Tratado de la Unión Europea de 7 de febrero de 1992. Es un organismo supranacional en el marco intergubernamental.

Hasta la ratificación de un instrumento de Derecho internacional sobre Europol, hubo un organismo precursor, la «Unidad de Drogas de Europol» (UDE), con sede en La Haya. La UDE se componía de funcionarios de enlace de los Estados miembros de la Unión Europea, con acceso directo a los datos de trabajo y a la investigación de sus respectivos países, que intercambiaban datos personales controlados en casos de drogas. La UDE actuó con éxito en la resolución de delitos internacionales de drogas, especialmente mediante la coordinación de los denominados suministros controlados, es decir, la observación y seguimiento de cerca de transportes clandestinos de droga hasta un lugar en el que es más fácil capturarlos. En 1995, las autoridades nacionales intercambiaron y respondieron a unas 2 000 peticiones de información. La tendencia es al alza. El trabajo de análisis se concentra en la recogida de datos estadísticos, la investigación del precio de la droga en la calle en los distintos Estados miembros y en la información sobre nuevas rutas de contrabando.

Una medida común de 10 de marzo de 1995 amplió el campo de actividad de la UDE al tráfico ilegal de sustancias radiactivas y nucleares, el contrabando de inmigrantes ilegales y la delincuencia relacionada con los vehículos de motor. En 1996, su campo se ampliará también a la trata de seres humanos.

El Convenio Europol fue firmado por los Estados miembros el 26 de julio de 1995. Un protocolo de interpretación firmado al mismo tiempo da al Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas competencias para la interpretación del convenio. Los puntos principales del convenio son los siguientes: Europol persigue el objetivo, en el marco de la cooperación entre los Estados miembros, de conformidad con el apartado 9 del artículo K.1 del Tratado de la Unión Europea, de mejorar la colaboración para prevenir y luchar contra las formas más peligrosas de delincuencia internacional. En una primera fase, comprende el tráfico de drogas y

la trata de seres humanos, el tráfico de sustancias nucleares y radioactivas, el contrabando de inmigrantes, y los delitos relacionados con los vehículos de motor. Dos años después, como máximo, de la entrada en vigor del convenio comprenderá también el terrorismo y el blanqueo de dinero procedente de la delincuencia.

El Consejo, mediante una decisión por unanimidad, puede ampliar las competencias de Europol a otras formas de delincuencia, que figuran en una lista en el anexo al convenio.

La tarea de Europol es facilitar el intercambio de información entre Estados miembros, recoger, compilar y analizar datos, informar a las autoridades competentes de los Estados miembros, por medio de las unidades nacionales, de los datos que les afecten, contribuyendo así a las investigaciones en los Estados miembros, y gestionar sistemas informatizados de recogida de datos. Europol debe disponer de los siguientes datos: a) Un sistema de información con datos sobre personas que hayan sido condenadas por un delito de la competencia de Europol, que sean sospechosas de dicho delito o sobre las que haya pruebas que permitan suponer que vayan a cometerlo. Tienen acceso a este sistema, además de Europol, las unidades nacionales centrales y los funcionarios de enlace delegados en Europol. b) Europol lleva unos ficheros de trabajo e investigación con fines de análisis. En estos ficheros, que contienen datos menos confidenciales, los denominados «datos blandos», se almacenan datos sobre personas consideradas testigos o víctimas, posibles o reales, de un delito.

El reglamento financiero y el estatuto sobre derechos y obligaciones de los funcionarios de enlace se negociaron como instrumentos adicionales necesarios para la entrada en funciones de Europol. Son de especial relevancia jurídica y política las disposiciones de aplicación para los ficheros de análisis y el estatuto del personal.

Europol tiene personalidad jurídica. Sus órganos son: 1. El Consejo de administración, que esencialmente toma todas las decisiones importantes, excepto las relacionadas con las tareas técnicas de Europol. Se compone de un representante de cada Estado miembro y decide por mayoría de dos tercios, si no se especifica lo contrario. 2. El Director, nombrado por unanimidad por el Consejo, previa consulta al Consejo de administración, por un período de cuatro años renovable una sola vez. Es responsable, entre otras cosas, de la ejecución de las tareas que competen a Europol y de la administración. Tanto el Director como los dos directores adjuntos podrán ser destituidos por decisión del Consejo adoptada por dos tercios de los votos. 3. El Organismo supervisor común para la protección de datos. 4. El Interventor financiero. 5. El Comité presupuestario.

Europol no debe confundirse con Interpol (Organización Internacional de Policía), organización con sede en Lyon, en la que participa actualmente la policía de 177 países. A diferencia de Europol, Interpol no está ligada a ninguna comunidad política de Estados y actúa en todo el mundo.

Reinhard Rupprecht

Industria

Fundamento jurídico: Básicamente, el artículo 130 del Tratado CE, limitado por su artículo 3 B y su título V (competencia).

Objetivos: Estimular las empresas internacionalmente competitivas, eficientes e innovadoras creando un entorno favorable, en especial para las pequeñas y medianas empresas (PYME); apoyar la investigación y el desarrollo (I+D), la cooperación entre empresas y la reestructuración en el contexto «de un sistema de mercados abiertos y competitivos».

Instrumentos: Consulta y coordinación entre Estados miembros por iniciativa de la Comisión Europea; apoyo de medidas específicas por los Estados miembros previa decisión unánime del Consejo.

Presupuesto: En el proyecto de presupuesto de 1995, solamente 38,5 millones de ecus fueron asignados directamente a actividades de política industrial. El impulso en esta área proviene también de otras líneas presupuestarias (I+D, educación, información y comunicación, mercado único, redes transeuropeas), para las que se asignó un total de unos 3 700 millones de ecus. En 1993 el BEI concedió préstamos que totalizaban 17 700 millones de ecus, de los cuales 4 200 millones de ecus fueron destinados a los sectores industrial y de los servicios, incluidos 1 500 millones de ecus para las PYME, y 7 200 millones de ecus para las redes transeuropeas.

A diferencia de la política de competencia, que intenta crear condiciones de mercado equitativas y no discriminatorias para todas las empresas, la política industrial está dirigida a la intervención selectiva en el mercado, ya sea para proteger a las viejas industrias amenazadas por las importaciones y estimular la cooperación entre las pequeñas y medianas empresas en la «fase precompetitiva» de la producción (I+D, financiación), o para consolidar sectores clave modernos o mejorar la productividad en general y la reducción de costes en todos los ámbitos. Con este fin, la Unión utiliza instrumentos tradicionales como incentivos fiscales, ayudas financieras, contratos públicos y medidas de fomento de la investigación, junto a instrumentos más modernos como mecanismos de transferencia de tecnologías y foros tecnológicos creados para propiciar el diálogo entre los responsables de la economía, la ciencia y la política. Así pues, la política industrial moderna se basa en gran parte en la sabiduría de los estrategas, cuya tarea es

adaptar la producción nacional de mercancías y la prestación de servicios a las tendencias futuras probables. Hoy en día, el objetivo principal de la política industrial es la reestructuración.

Fundamento jurídico

Los Tratados de París y de Roma no adoptaron ninguna disposición concreta para una política industrial común propiamente dicha. Sin embargo, muchas secciones del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) contienen normas muy específicas para la minería europea y para la mayor parte de las ramas de las industrias del carbón y del acero. El Tratado Euratom también se centra en un sector específico, aspirando, entre otras cosas, «a desarrollar la investigación y asegurar la difusión de los conocimientos técnicos» y «facilitar la inversión» en el ámbito de la energía nuclear.

Sin embargo, la base para la política industrial se definió con menos claridad en el Tratado CEE. Hasta que éste fue reemplazado por el Tratado CE, hubo que basar la acción comunitaria en este campo en los objetivos generales del Tratado, en cuyo caso podía invocarse el artículo 235 del Tratado CEE. Con el nuevo artículo 130 del Tratado CE, se confiere expresamente a la Comunidad competencia en la política industrial, aunque su facultad de llevar a cabo medidas específicas se hace depender del principio de subsidiariedad (artículo 3 B del Tratado CE) y de la unanimidad en el —>Consejo.

Realización de los objetivos

Para la Comunidad, durante demasiado tiempo la política industrial estuvo caracterizada por la gestión de crisis en sectores específicos, particularmente en el período después de 1975 y a principios de los años ochenta, cuando la —>Comisión Europea desarrolló programas estructurales para la siderurgia, la industria textil, la construcción naval y la industria zapatera. En el caso del hierro y del acero, estas medidas tenían un marcado carácter dirigista— suspensión temporal de la libre competencia en interés de la realización de una reducción de capacidad ordenada en todas las empresas afectadas— y fueron flanqueadas a veces mediante restricciones exteriores. Con la recuperación de la economía hacia el final de la década de los años ochenta, la mayoría de estas medidas fueron suspendidas o atenuadas.

A principios de los años noventa la Comisión adoptó un nuevo planteamiento de la política industrial. En un documento de orientación política puso de relieve la importancia de la competencia, los mercados abiertos y las medidas «horizontales» para aumentar la productividad y fomentar la innovación. Este enfoque determinó en gran parte el espíritu del artículo 130 del Tratado CE, que regula la política industrial. La iniciativa más reciente de la Comisión en este campo ha de considerarse en este mismo contexto. Fija cuatro prioridades para la actuación: promover la inversión intangible, desarrollar la cooperación industrial, garantizar la igualdad de condiciones en la competencia y modernizar la intervención estatal.

En la primera área prioritaria, el objetivo es mejorar la formación profesional, introducir nuevos métodos de organización del trabajo, establecer el control de calidad permanente, explorar nuevas tecnologías y desarrollar redes de información. La política de la investigación ha de estar más orientada al mercado.

En el segundo punto, la Comisión propone que se desarrollen los instrumentos para fomentar la cooperación entre iniciativas privadas en el interés comunitario y para impulsar la presencia de empresas europeas en mercados en expansión geográfica. La Comisión cree que la mejor manera de lograr estos objetivos es eliminar trabas jurídicas y fiscales, crear mesas redondas industriales y desarrollar un marco regulador coherente para la promoción de la inversión en el extranjero. Las principales regiones destinatarias son Europa Central y Oriental (donde la Unión incluso quiere asumir garantías parciales para inversiones), América Latina, la cuenca mediterránea y las economías emergentes de Asia donde el énfasis reside sobre todo en la cooperación tecnológica.

La tercera área prioritaria presenta aspectos tanto internos como externos. Desde la perspectiva puramente interna, se trata de introducir la plena competencia en el —>mercado interior gestionando más eficazmente las subvenciones, teniendo en cuenta al mismo tiempo la —>política regional y otras políticas comunitarias con implicaciones financieras, y abrir sectores que hasta el momento estaban exentos de la competencia, a saber, el gas, la electricidad y las telecomunicaciones. En el frente exterior, uno de los principales objetivos es perfeccionar los instrumentos de política comercial comunitaria y ampliarlos al sector de los servicios, para instaurar una auténtica competencia internacional que vaya más allá de los resultados de la Ronda Uruguay del GATT. La Comunidad quiere un medio más efectivo de reaccionar ante la aparición extendida en mercados mundializados de alianzas estratégicas y de acuerdos bilaterales discriminatorios como el acuerdo entre los Estados Unidos y Japón sobre semiconductores. El objetivo es crear, entre la Comisión y los terceros países en los que la industria europea tiene dificultades para establecerse pese a su posición competitiva fuerte, un mecanismo industrial de evaluación para ayudar a descubrir la discriminación encubierta.

Por último, el principal objetivo en la cuarta área prioritaria es llevar a cabo la desregulación, simplificar los procedimientos administrativos y mejorar la cooperación entre las administraciones nacionales y comunitarias.

En su Libro blanco sobre crecimiento, competitividad y empleo, la Comisión intentó añadir una dimensión de mercado de trabajo y de empleo a la política industrial comunitaria. A su juicio, existe un potencial especial para el crecimiento y el empleo en la ciencia, la cultura, la salud, la biotecnología, el medio ambiente y las tecnologías de la información y de las comunicaciones. El objetivo es proteger la innovación en estos campos contra las imitaciones introduciendo mejores salvaguardias de los derechos de propiedad industrial y de patentes. El Libro blanco considera que las redes transeuropeas de transporte, energía y telecomunicaciones son vitales no sólo para hacer realidad la sociedad de

información, sino también para aprovechar al máximo la capacidad del mercado único, que ha de ampliar su alcance a Europa Central y Oriental. La Comisión espera que la inversión requerida para estas redes hasta fin de siglo - alrededor de 370 000 millones de ecus, incluidos 120 000 millones de ecus procedentes de financiación comunitaria - tenga un efecto altamente beneficioso en el mercado laboral, tanto en la fase de construcción como en la de explotación.

Aspectos controvertidos

La política industrial ha sido siempre un tema conflictivo en la Comunidad. Los economistas alemanes, arraigados en la tradición ortodoxa de mercado, consideran los memorándums de la política industrial de la Comisión, los programas de acción y los programas estructurales, incluso el reciente Libro blanco y las tentativas de establecer la competencia leal en el comercio exterior, inspirados por la filosofía francesa de la «planificación» y del «colbertismo». Ha sido principalmente Francia quien ha llamado la atención sobre el desfase tecnológico respecto de los Estados Unidos y Japón, la política comercial estratégica de este último país que amenaza con monopolizar tecnologías clave, la movilidad cada vez mayor del capital y de la tecnología en mercados mundializados, la compartimentación nacional del mercado comunitario y sus debilidades estructurales. Francia sostiene, en consecuencia, que el proceso de ajuste, modernización e, inevitablemente, concentración no puede dejarse a las solas fuerzas del mercado, si no queremos poner en peligro permanente la posición económica e industrial de Europa.

Las diferencias de opinión se han atemperado a medida que el mercado único ha ido tomando forma, Francia ha dado la espalda a la planificación sectorial y Alemania ha extendido las subvenciones estatales y ha adoptado un papel más activo en la política industrial y tecnológica. Las ideas de política industrial han adquirido una amplia base en Alemania ante la amenaza de la desindustrialización en regiones enteras del este del país. Hoy en día, las iniciativas empresariales de cooperación y la promoción de la investigación se consideran importantes en todos los Estados miembros.

Sin embargo, el viejo conflicto se ha avivado por una serie de razones. Primero, porque la Comisión ha cosechado un éxito parcial a la hora de implantar su nuevo credo de política industrial de dar prioridad a un sistema «de mercados abiertos y competitivos». Esto es palpable en la desconsideración que han mostrado algunos Estados miembros hacia las normas para las subvenciones al acero, la ayuda generosa que han repartido en otras ramas de la economía y la politización de las decisiones del Consejo sobre las ayudas regionales. Este conflicto latente entre la política industrial y regional, por una parte, y la política de competencia, por otra, se exacerbará tanto como crezca el gasto en política estructural y en I+D.

Pero más recientemente ha surgido otro conflicto en torno a las redes transeuropeas: varios Estados miembros piensan que la Comunidad ha de mantenerse al margen de la financiación de estas redes, mientras que la Comisión

y otros Estados miembros subrayan la importancia de desarrollar las redes como medida general de política industrial. Otros puntos de controversia incluyen el desarrollo futuro de instrumentos de política comercial y la cuestión de quién debe representar a la Comunidad en la nueva Organización Mundial de Comercio, los Estados miembros o la Comisión.

Fritz Franzmeyer

Instituto Monetario Europeo

Fecha de fundación: 1 de enero de 1994.

Miembros: Presidente a tiempo completo y los Gobernadores de los bancos emisores de los Estados miembros (Consejo del IME).

Fundamento jurídico: Artículo 109 F del Tratado CE, tras la modificación introducida el 7 de febrero de 1992 por el Tratado de la Unión Europea; Protocolo sobre los estatutos del Instituto Monetario Europeo, anexo al Tratado de la Unión Europea.

Estructura: Presidente, Director General, Secretario General y cuatro direcciones.

Con la entrada en vigor de la segunda fase de la —>unión económica y monetaria, el Instituto Monetario Europeo empezó a funcionar oficialmente a principios de enero de 1994, aunque ya era operativo en noviembre de 1993. Su sede es Frankfurt, y Alexandre Lamfalussy, de nacionalidad belga, fue nombrado por los Estados miembros primer presidente a tiempo completo.

El IME asumió las funciones del Comité de bancos centrales de la CE y es el predecesor del Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC) y el Banco Central Europeo (BCE), que se creará en la próxima fase de la UEM, que será la tercera y empezará en 1997 o, como muy tarde, el 1 de enero de 1999.

La tarea principal del IME consiste en preparar esta tercera fase, lo que implica principalmente desarrollar, antes de que finalice 1996, los instrumentos y procedimientos necesarios para el establecimiento de una política monetaria común. El instituto también ha de reforzar la cooperación entre los bancos centrales de la UE, la coordinación de las políticas monetarias nacionales, y hacer que converjan estas iniciativas hacia un objetivo de estabilidad de precios. El IME ha de supervisar el —>sistema monetario europeo (SME) y contribuir a la introducción del —>euro. Por otra parte, el instituto ha de fomentar la eficiencia de las transacciones financieras transfronterizas y supervisar la preparación técnica de los futuros billetes de banco.

El órgano central de decisión es el Consejo del IME, formado por los gobernadores de los bancos centrales nacionales; cada uno de sus miembros dispone de un voto. No podrá solicitar ni aceptar instrucciones de ninguna institución comunitaria o gobierno nacional. Por lo general, adopta decisiones por mayoría simple; no obstante, los dictámenes y recomendaciones han de ser aprobados por mayoría de

dos tercios, mientras que para su publicación se requiere unanimidad. El IME está facultado para preparar, asesorar y coordinar, aunque no dispone de verdaderos poderes de política monetaria, es decir, no puede intervenir en los mercados de divisas, con lo que no está facultado para ejercer una verdadera autoridad. Se trata de una institución de transición.

Eckard Gaddum

Investigación y tecnología

Fundamento jurídico: Artículo 55 del Tratado CECA; artículos 2, letra a) y 4 a 11 del Tratado Euratom; artículos 41, letra a) y 130 F a 130 P del Tratado CE.

Objetivos: Mejorar la competitividad industrial y tecnológica de la industria europea, sobre todo, en las tecnologías del futuro, lo cual implica consensuar los objetivos comunes de la investigación y el desarrollo; para promover de forma certera el desarrollo económico en la Unión Europea, hay que concentrar y coordinar más la política de investigación y tecnología. A largo plazo, la política de investigación y tecnología se ajusta también a los objetivos del Libro blanco sobre crecimiento, competitividad y empleo, presentado en 1993.

Instrumentos: Programa marco de investigación, desarrollo tecnológico y demostración; Centro Común de Investigación; programas específicos de investigación de la Comisión Europea; Eureka.

Presupuesto: Los recursos asignados al cuarto programa marco de investigación, desarrollo tecnológico y demostración durante 1994-1998 ascienden a 12 300 millones de ecus, más una reserva de 1 000 millones de ecus

Desde 1993, la —>Comisión Europea ha venido concediendo la máxima prioridad a la investigación y el desarrollo tecnológico. En vista del creciente desfase que presenta la UE en materia de investigación y desarrollo (I + D) respecto de sus competidores americano y asiático, se decidió realizar un esfuerzo considerable en la materia para poder mantener la competitividad internacional. El déficit competitivo que presentan las empresas europeas en el mercado mundial es manifiesto no sólo en las industrias tradicionales, sino también y sobre todo en las industrias de tecnología de punta. El contexto en que se desarrolla la actividad de la —>Unión Europea es el de un crecimiento débil y un problema estructural de desempleo, exacerbado a principios de los noventa por una recesión en toda Europa. Por tanto, urgía actuar en consonancia. El impulso formal para una nueva política de investigación y tecnología vino en 1986 con el Acta Única Europea y después con el Tratado de la Unión Europea. En sus artículos 130 F a 130 P quedó inscrito el objetivo de reforzar la base científica y tecnológica de la industria europea. Consecuentemente, la Comisión Europea y los Estados miembros se propusieron explotar mejor el potencial industrial de Europa. A finales de 1993, en respuesta concreta a la situación económica, la Comisión presentó el Libro blanco sobre crecimiento, competitividad y empleo, cuyo cometido era el de servir de base

de reflexión y orientación para la toma de decisiones a escala descentralizada, nacional y comunitaria. El objetivo es que las economías europeas puedan prepararse de forma duradera ante la competitividad internacional y creen los millones de puestos de trabajo necesarios. En este sentido, el Libro blanco menciona también los campos de la investigación y el desarrollo tecnológico (IDT), así como el de las telecomunicaciones, que están adquiriendo una importancia capital cara al futuro y requieren una expansión considerable en apoyo de la competitividad industrial. Esta visión de la Comisión impregna el cuarto programa marco de investigación, desarrollo tecnológico y demostración 1994-1998, adoptado en diciembre de 1993 por el —>Consejo Europeo y el —>Parlamento Europeo y que cuenta con una asignación presupuestaria de 12 300 millones de ecus, más una reserva de 1 000 millones de ecus. Con el tercer programa marco (1990-1994), cuya dotación tuvo que ser aumentada ya, en diciembre de 1992, de 5 700 millones de ecus a 6 600 millones de ecus, las sumas invertidas en investigación llegan a niveles sin precedentes en Europa.

Desarrollo

Con el establecimiento de la Comunidad Económica Europea (CEE) y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEA), la política de investigación y tecnología adquirió rango de política comunitaria de pleno derecho, algo de particular importancia en el caso de la política nuclear europea, cuyo objetivo era el de desarrollar una industria nuclear internacionalmente competitiva y autónoma mediante la investigación y el control comunitarios del abastecimiento de uranio. Para ello, se crearon el Centro Común de Investigación (CCI) y la Agencia de Abastecimiento de Euratom. En la cumbre de La Haya de 1969, los Jefes de Estado o de Gobierno acordaron ampliar la política de investigación y tecnología para evitar la dependencia y el déficit competitivo. En 1974, la Comunidad Europea, haciendo uso del artículo 235 del Tratado CEE, puso en marcha por primera vez los programas de investigación sobre la base de los costes compartidos entre los institutos de investigación y las empresas afectadas. La adopción en 1984 del programa Esprit (European Strategic Programme for Research in Information Technologies), dirigido a promover de forma consecvente la investigación básica en el ámbito de la microelectrónica, supuso un salto cualitativo en la política europea en el campo tecnológico. En los años ochenta, la investigación y el desarrollo tecnológico ganaron cada vez más en importancia, debido al ritmo cada vez más rápido del progreso técnico y a la competencia creciente a nivel mundial. En el contexto de la consecución del —>mercado interior, fue precisándose poco a poco la idea de una «comunidad tecnológica europea». A pesar de que en ocasiones surgieron grandes diferencias de opinión entre la Comisión Europea y los Estados miembros, que por un lado condujeron a la puesta en marcha de acciones a escala comunitaria y por otro al lanzamiento de la iniciativa Eureka, fundamentalmente de impulso privado y bajo responsabilidad nacional, no fue hasta el Acta Única de 1986 y, posteriormente, el Tratado de Maastricht de 1993, cuando la política tecnológica adquirió rango jurídico en la

UE. Desde 1984, los programas marco de investigación, desarrollo tecnológico y demostración han venido definiendo las líneas de acción y los recursos financieros necesarios en este campo.

Nuevos horizontes

Con los nuevos horizontes esbozados en el cuarto programa marco y en el Libro blanco sobre crecimiento, competitividad y empleo, la Comisión Europea decidió consagrar más atención a los esfuerzos por promover el desarrollo tecnológico internacional. En concreto, el cuarto programa marco se propone contribuir a superar el déficit existente en Europa en materia de investigación, que se debe a juicio de la Comisión sobre todo a la falta de dotación financiera y de coordinación del esfuerzo invertido. Las telecomunicaciones, las tecnologías de la información y la innovación son los sectores clave para el futuro económico de Europa, por lo que la Comisión se propuso darles prioridad a través de diversas iniciativas, programas y mecanismos financieros. Para reforzar la competitividad de las empresas europeas y garantizar el crecimiento y el empleo, la Comisión propugna en su Libro blanco la construcción de redes transeuropeas, no sólo en el campo del transporte y la energía sino también de las telecomunicaciones y de la información. La innovación y la creación de estas redes transeuropeas ayudarán a la apertura de nuevos mercados. El objetivo es la construcción de un «espacio común de la información», que será decisivo para la configuración del mercado interior europeo.

Síntesis

En vista del resuelto desafío a la capacidad de respuesta europea que suponen las rápidas transformaciones tecnológicas, la competitividad internacional y el déficit competitivo, urgía reorientar de forma cualitativa los esfuerzos de la Unión Europea en el campo de la política de investigación y tecnología. Los desaciertos del pasado como el fracaso del programa JESSI, concebido para promover la industria de la fabricación de semiconductores, o la malograda iniciativa para la introducción de la televisión de alta definición HDTV, deben ser evitados a toda costa, y las pequeñas y medianas empresas han de ser asociadas de forma más estrecha al proceso.

Otro aspecto fundamental es que, desde una perspectiva económica general, si se quiere cosechar éxitos en la política de investigación y tecnología, hay que complementarla mediante otras iniciativas políticas adecuadas en otros ámbitos de actuación, como son las políticas de competencia, industrial y laboral y las medidas de reglamentación. Sin embargo, la asociación de medidas en estos ámbitos puede generar múltiples fricciones. El aspecto clave del debate es que las iniciativas en materia de investigación y tecnología son tachadas frecuentemente de medidas «dirigistas» de política industrial, irreconciliables con las convicciones fundamentales del mercado libre y competitivo. En este contexto de décadas de disputa entre el liberalismo a ultranza y el dirigismo en el mercado, los esfuerzos necesarios de modernización de la economía europea corren el riesgo de asfixiarse

en las disputas entre los defensores de las ayudas y sus oponentes, lo cual produce una pérdida de orientación y de dinamismo. Por eso, se trata sobre todo de impulsar los atributos más sobresalientes de la tecnología europea mediante un esfuerzo estratégico común que afecte a todos los ámbitos de actuación necesarios y que combine de forma eficiente los instrumentos disponibles.

Jürgen Turek

Justicia y asuntos de interior

Fundamento jurídico: Artículos 7 A, 8 a 8 C y 100 del Tratado CE; artículos K.1-K.9 TUE.

Objetivos: Impulso de la ciudadanía de la Unión, cruce de las fronteras interiores sin práctica de controles e intensificación de la cooperación entre los signatarios de los Acuerdos de Schengen y los Estados miembros de la UE en los ámbitos de la justicia y de los asuntos de interior, incluida la creación de instituciones comunes.

En 1985, en una localidad denominada Schengen, donde se cruzan las fronteras de Alemania, Francia y Luxemburgo, estos tres Estados, junto con Bélgica y los Países Bajos, firmaron un acuerdo para suprimir paulatinamente los controles sobre las personas que crucen las fronteras comunes. En un acuerdo ulterior, el convenio por el que se aplican los Acuerdos de Schengen, de 14 de junio de 1990, se adoptaron las siguientes medidas para compensar la pérdida de seguridad originada por la supresión de los controles en las fronteras:

- Un sistema conjunto de búsqueda automática, el Sistema de Información de Schengen (SIS), mediante el cual los Estados miembros pueden, según unos criterios claramente definidos, establecer y llevar un registro con datos sobre personas y determinados objetos (armas de fuego, formularios, documentos de identidad, billetes de banco registrados y vehículos robados, malversados o perdidos), a los que tienen acceso las fuerzas de policía de los restantes Estados miembros junto con los propios servicios nacionales de investigación. La constante actualización de los archivos se lleva a cabo por una unidad de apoyo técnico ubicada en Estrasburgo.
- Unos controles rigurosos, y lo más uniformes posible, en todos los puntos de cruce de las fronteras exteriores de la comunidad de Schengen (y, si es posible, en todas las fronteras exteriores de la →Unión Europea).
- Una cooperación más intensa entre las fuerzas de policía de la regiones en torno a las fronteras interiores, mediante el establecimiento de una estructura de comunicaciones, ejercicios conjuntos, una vigilancia transfronteriza y el derecho de persecución.
- La obligación de proporcionar a los restantes Estados miembros cualquier información que pueda resultar necesaria para la prevención del delito.
- Una mayor cooperación en la lucha contra las drogas y la delincuencia con ellas relacionada.

- La armonización de la legislación reguladora de la posesión de armas de fuego en los Estados miembros.

Política de justicia y asuntos de interior en la UE

«Schengen» se considera un proyecto piloto para la integración de la justicia y los asuntos de interior en la Unión Europea. Hasta el año 1992, toda la cooperación entre las fuerzas de seguridad de los Estados de la UE se llevaba a cabo en el marco de reuniones informales celebradas por el Grupo de TREVI, integrado por los Ministros de Justicia e Interior de los Estados miembros, y carecía de una base jurídica representada por un tratado multilateral. Gracias a las reuniones semestrales al nivel ministerial y los grupos de trabajo preparatorios fue posible, sobre todo, incrementar el intercambio de información y la cooperación en ámbitos como terrorismo, formas graves de delincuencia, medidas de seguridad de la aviación civil, seguridad nuclear, conflagraciones, desastres naturales y tecnología y equipamiento policiales. El Tratado de la Unión Europea de 7 de febrero de 1992 supuso un salto cuantitativo en la integración de la justicia y los asuntos de interior. En el contexto del «primer pilar» de la UE, el artículo 7 A del Tratado CE describe como finalidad del —>mercado interior, que en dicho artículo se establece, el progresivo establecimiento de «un espacio sin fronteras interiores, en el que la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales estará garantizada.»

En la segunda parte del Tratado CE, en concreto en el artículo 8 y siguientes, se introduce la noción de ciudadanía de la Unión, que atribuye a todo ciudadano de la Unión el derecho de circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros (artículo 8 A apartado 1). El artículo 8 B, apartado 1, confiere asimismo a los ciudadanos de la Unión el derecho a ser elector y elegible en las elecciones municipales del Estado miembro en el que resida.

En el artículo 100 C del Tratado CE se establece una política común de visados, de acuerdo con la cual el —>Consejo de la Unión Europea por unanimidad, a propuesta de la —>Comisión Europea y previa consulta al —>Parlamento Europeo, determina los terceros países cuyos nacionales deben estar provistos de un visado al cruzar las fronteras exteriores de los Estados miembros.

Todas las restantes materias referidas a la justicia y los asuntos de interior se regulan en el artículo K del TUE. La política de asilo, las normas por las que se rige el cruce de personas por las fronteras exteriores, la política de inmigración y la política relativa a los nacionales de terceros Estados se consideran ámbitos de interés común, así como la lucha contra la inmigración, la estancia y el trabajo irregulares, la lucha contra la toxicomanía y la defraudación a escala internacional, la cooperación judicial en materias civil y penal, la cooperación aduanera y la cooperación policial para la prevención y la lucha contra las formas graves de delincuencia internacional, incluido el establecimiento de una Oficina Europea de Policía (—>Europol).

En los ámbitos arriba mencionados, el Consejo -compuesto por los Ministros de Justicia e Interior de los Estados miembros- puede adoptar posiciones comunes. También puede, en la medida en que se respete el principio de subsidiariedad, adoptar acciones comunes y concluir acuerdos. En principio, las decisiones del Consejo se adoptan por unanimidad y las reuniones se preparan por grupos de trabajo, comités directivos y, de conformidad con lo dispuesto en el artículo K del Tratado de la Unión, por un comité de coordinación, entre cuyas tareas se cuenta el formular dictámenes dirigidos al Consejo y, en el marco del «primer pilar», contribuir a la preparación de la política de justicia y asuntos de interior con arreglo a lo dispuesto en el artículo 100 C del Tratado CE.

La Comisión está plenamente asociada a los trabajos en las materias del «tercer pilar». La Presidencia y la Comisión informan regularmente al Parlamento Europeo sobre los trabajos en curso y éste es consultado sobre los principales aspectos de la actividad desarrollada.

El 8 de febrero de 1993 el Consejo aprobó un reglamento sobre la creación del Observatorio Europeo de la Droga y las Toxicomanías, que comenzó sus actividades en Lisboa en 1994. Sobre la base de un plan de acción presentado por la Comisión, el Consejo está trabajando en la actualidad en una nueva estrategia de lucha contra las drogas, que incluye tanto la prevención como la penalización.

En 1994, ante el rápido incremento de robos de vehículos, el Consejo de Essen se declaró partidario de examinar vías para equipar a todos los nuevos vehículos de inmovilizadores. Éstos serán obligatorios en todos los modelos nuevos a partir de 1997 y en todos los vehículos nuevos a partir de 1998.

Extranjeros y visados

Debido a la presión ejercida en todos los Estados miembros por el considerable incremento de la inmigración, el informe de Maastricht sobre la armonización de la política de inmigración y de asilo insiste en la necesidad de imponer unas restricciones básicas: aparte de la concesión del derecho de residencia por razones humanitarias, la inmigración ha de limitarse estrictamente a la reunión familiar. Exceptuándose las personas que busquen determinadas formas de trabajo temporal, en general, se negará la entrada a los nacionales de terceros países que deseen ejercer una actividad profesional. A los profesionales independientes sólo se les autorizará la entrada para ejercer una actividad comercial si la economía del Estado que los admite se beneficia con su entrada, ya sea en forma de inversión, innovación, transferencia de tecnología o creación de puestos de trabajo. Una resolución posterior del Consejo facilitó la entrada de estudiantes procedentes de terceros países y los escolares de terceros países residentes en un Estado miembro pueden efectuar viajes con su clase a otro Estado miembro sin necesidad de visado.

Anteriormente simple grupo de trabajo, el Cirefi, Centro de información, reflexión e intercambio en materia de cruce de fronteras e inmigración se ha transformado en un instrumento operativo en la lucha contra la entrada ilegal y el contrabando de inmigrantes ilegales.

Se ha avanzado en la inserción de la política de visados en el marco comunitario. El Reglamento (CE) nº 2317/95 establece la lista de terceros países cuyos nacionales deben estar provistos de un visado para entrar en la Unión. El Reglamento (CE) nº 1683/95 establece un modelo uniforme de visado a prueba de falsificación. El 23 de noviembre de 1995, el Consejo llegó a un acuerdo sobre una recomendación sobre la cooperación consular en materia de visados, que contiene una lista común de países no miembros cuyos nacionales requieren un visado de tránsito. Las condiciones por las que se ha de regir el visado que ha de ser válido en todos los Estados miembros se determinarán en el convenio sobre las fronteras exteriores, todavía en fase de negociación en el Consejo.

Asimismo, el Consejo aprobó, el 23 de noviembre de 1995, una resolución sobre el estatuto de los nacionales de terceros países residentes desde hace mucho tiempo en el territorio de los Estados miembros.

Política de refugiados y asilo

Debido al gran número de solicitantes de asilo, refugiados e inmigrantes que huyen de guerras civiles, la política de refugiados y asilo ha dominado las reuniones de los Ministros del Interior de los Estados miembros durante estos últimos años. Después de siete años de negociación, el 23 de noviembre de 1995, el Consejo acordó una posición común sobre la definición del término «refugiado» en el artículo IA del Convenio de Ginebra de 28 de julio de 1951 sobre el estatuto de los refugiados.

En una resolución de 20 de junio de 1996, el Consejo reclamó que se prestara ayuda a los refugiados localmente y en las regiones de las que procedan, especialmente mediante la creación de zonas de seguridad. Los Estados de la UE coinciden en la necesidad de establecer normas por las que los Estados miembros puedan acoger a los refugiados en situaciones de emergencia de manera rápida y en condiciones equitables. Sin embargo, no se ha alcanzado ningún acuerdo acerca de si el porcentaje de extranjeros que ya viven en los Estados miembros o la tasa de desempleo de un determinado Estado deben considerarse criterios a la hora de decidir cómo repartir la carga equitativamente. El Centro de información, reflexión e intercambio sobre el asilo (CIREA) ha elaborado unas líneas directrices para la elaboración de informes comunes sobre la situación y el establecimiento de un sistema de estadísticas común.

Lucha contra el racismo y la xenofobia

En el contexto de la integración europea presenta significativa importancia la lucha contra el racismo y la xenofobia, habida cuenta de los numerosos actos de violencia que en los últimos años, entre otros delitos, se están produciendo por

razones de xenofobia, algunos de ellos de naturaleza antisemita. Según una encuesta llevada a cabo por el grupo de trabajo del Consejo sobre terrorismo, en los Estados miembros de la UE durante 1995 se registraron 25 delitos de homicidio por razones xenófobas o raciales (15 de los cuales fueron tentativas), 100 ataques y 468 casos de lesiones.

Un Comité consultivo sobre racismo y xenofobia instituido por el Consejo Europeo presentó en Cannes, en el mes de junio de 1995, los resultados de sus trabajos, entre los que se contaban un total de ciento siete recomendaciones y sugerencias en materia de educación, información y medios de comunicación, policía y justicia. El Consejo Europeo solicitó al comité consultivo que examinara los problemas jurídicos y financieros que plantearía la creación de un Observatorio Europeo del Racismo y de la Xenofobia y analizara que tipo de relaciones debería establecer el observatorio con el Consejo de Europa.

El Consejo y los Estados miembros han decidido declarar el año 1997 Año europeo contra el racismo para sensibilizar al público acerca de la amenaza que suponen el racismo, la xenofobia y el antisemitismo para el respeto de los derechos fundamentales y la unidad en la Comunidad. Al mismo tiempo, para combatir esta amenaza, se considerará emprender acciones en forma de intercambio de experiencias y se informará acerca de las ventajas de las medidas de integración en los Estados miembros. Entre los proyectos del Año europeo contra el racismo figuran conferencias y seminarios, campañas informativas y acontecimientos culturales y deportivos. El logotipo, los lemas y los carteles dejarán claro que los proyectos son una aportación de un país concreto a una acción común de la Unión. La estrategia de la Comisión es concebir el año europeo de tal manera que se quede firmemente grabado en la memoria de la gente y tenga un impacto en el futuro mediante la consecución de resultados tangibles a los que se dé la oportuna publicidad, contribuyendo así a la aplicación de estrategias más eficaces para combatir el racismo. Junto a las medidas de naturaleza comunitaria, que recibirán el impulso de un grupo *ad hoc* de representantes de Estados miembros, se llevarán a cabo proyectos nacionales por las autoridades locales y centrales y las ONG reunidas en comités nacionales de coordinación.

Justicia

Con anterioridad al Tratado de Maastricht ya se había intentado incrementar la cooperación entre Estados miembros en el ámbito de la justicia, de lo que constituye un magnífico ejemplo el convenio por el que se aplican los Acuerdos de Schengen. El Tratado de la Unión Europea considera la cooperación judicial en materia penal una cuestión de interés común. Posteriormente, a través de diversas discusiones, se ha avanzado en la simplificación del procedimiento de extradición (se facilita la extradición siempre que se cuente con el consentimiento de la persona extraditable) y en la lucha contra el fraude a los intereses de la Unión Europea, habiéndose firmado en 1993 un acuerdo sobre la protección de los intereses financieros de la Unión.

Con todo, la integración en los ámbitos de la justicia y de los asuntos de interior supone un proceso largo. Existen diferencias fundamentales respecto de cómo debe interpretarse la «cooperación intergubernamental». Algunos Estados miembros no reconocen ninguna obligación en virtud del artículo K.1 y siguientes del TUE de dar un contenido a la política de seguridad común, viendo en ello únicamente una oportunidad de utilizar la estructura organizativa de la Unión para solucionar problemas de justicia y asuntos de interior. El instrumento creado por el apartado 2 del artículo K.8 del TUE, según el cual el Consejo puede decidir por unanimidad que se carguen al presupuesto de las Comunidades Europeas los gastos operativos, es globalmente rechazado por algunos Estados miembros.

Se pueden esperar progresos si en la Conferencia Intergubernamental de 1996 los ámbitos de la justicia y de los asuntos de interior se incorporan de una manera más plena a la Comunidad desde un punto de vista procedimental y se extiende a este ámbito la competencia supranacional de la UE.

Reinhard Rupprecht

La Europa de las mujeres

Fundamento jurídico: Artículos 2 y 6 (política social) y 119 del Tratado CE y diversas sentencias del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.

Objetivos: Eliminar la desigualdad de trato para hombres y mujeres en la vida social, profesional y política, ayuda a las mujeres desfavorecidas y medidas de sensibilización.

Instrumentos: Comisión de Derechos de la Mujer del Parlamento Europeo, Oficina de la Comisión Europea para la Igualdad de Oportunidades, Comité Consultivo de Igualdad de Oportunidades, Servicio de Información de la Mujer de la Comisión Europea.

La política de la mujer como tal no está enraizada en los Tratados constitutivos de la →Unión Europea. No obstante, desde su fundación en 1957, la Comunidad Económica Europea ha desarrollado toda una gama de actividades que tienen algo que ver con la política de la mujer. En la actividad de la Unión Europea destacan dos orientaciones: por una parte, el aspecto social de la normativa de política económica para suprimir la discriminación de la mujer en el mercado único y, por otra, medidas para mitigar las consecuencias para la mujer de la crisis estructural del mercado laboral. Además, debe tenerse presente el cambio social del papel de la mujer ya que, indudablemente, a lo largo de los años, han aumentado los campos de actividad de la mujer, así como lo que se espera de ella, y han cambiado sus necesidades personales. Sus carreras no son comparables con las de los hombres ya que la vida de la mujer sigue oscilando entre la familia y el trabajo.

Los comienzos: artículo 119 del Tratado CEE

El tema de la Europa de la mujer ya se encuentra indirectamente en el Tratado de Roma. En el artículo 119 del Tratado CEE —ahora Tratado CE— prevé la obligación de los Estados miembros de, en adelante, pagar la misma retribución por el mismo trabajo a hombres y mujeres. Según ha ido avanzando la integración europea, el principio de «igualdad de retribución por igual trabajo» ha sido una base para debatir la igualdad de oportunidades y la supresión de la discriminación indirecta contra la mujer.

En los años setenta, la Comisión reaccionó al reiterado incumplimiento del artículo 119 del Tratado CE por parte de algunos Estados miembros con una serie de propuestas de directiva. El →Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ha actuado de motor de la igualdad de oportunidades gracias a su interpretación amplia de este artículo y a la aplicación consecuente de las directivas

comunitarias. En la reunión del—>Consejo Europeo de Maastricht de 1991 se firmó un acuerdo sobre —>política social que regula la igualdad de oportunidades y de trato para hombres y mujeres en el lugar de trabajo (artículo 2 del Tratado CE) desde la entrada en vigor del Tratado de la Unión Europea. El artículo 6 del Tratado CE garantiza la «igualdad de retribución sin discriminación de sexo». No obstante, los Estados miembros quedan libres de mantener o adoptar medidas específicamente ventajosas para la mujer (discriminación positiva).

En el Libro blanco sobre política social europea (1994) la —>Comisión Europea, ante los problemas estructurales del mercado laboral, hace toda una serie de propuestas para mejorar las posibilidades de la mujer de compaginar simultáneamente trabajo y familia. Una de las propuestas es publicar, a partir de 1996, un «informe anual sobre la igualdad», pensado como un instrumento de control de la aplicación de la política.

El trabajo de las instituciones de la Unión Europea

El tema «La situación real de la mujer en Europa» condujo a la creación de la primera comisión de investigación en la historia del —>Parlamento Europeo. Desde 1984 esta comisión se llama «Comisión de Derechos de la Mujer». Sus miembros elaboran informes, realizan consultas, representan los intereses de la mujer en las deliberaciones presupuestarias de la Unión Europea y adoptan posiciones sobre diversos temas relacionados directa o indirectamente con la mujer.

En la Comisión Europea existe una Unidad de Empleo e Igualdad de Oportunidades para la Mujer, perteneciente a la Dirección General de Empleo, Relaciones Laborales y Asuntos Sociales. Este servicio vigila la aplicación de las directivas de la Unión Europea por parte de los Estados miembros; impulsa la promoción de la mujer y trabaja en medidas de la política de la mujer de la Unión Europea, por ejemplo, formación profesional, adaptación a las nuevas tecnologías, creación de empresas por mujeres y formación para chicas jóvenes. Para respaldar este trabajo, ha creado desde entonces toda una serie de redes de expertos independientes. Para coordinar las medidas de los Estados miembros y fomentar la política de la Comisión se creó en 1982 un Comité Consultivo de Igualdad de Oportunidades, que se reúne regularmente. Desde 1988, además se reúne, un «informal» Consejo de Ministros de Asuntos de la Mujer, que trabaja por conseguir un mayor compromiso a nivel europeo en cuanto a medidas que permitan compaginar mejor la familia y el trabajo.

Retos futuros

Los problemas estructurales del mercado laboral europeo afectan, especialmente y cada vez más, a la mujer. Las consideraciones sobre nuevos modelos de horario de trabajo, la reducción del horario laboral dentro de la redistribución general del trabajo, pueden provocar dos efectos contradictorios: por una parte, la reducción del horario laboral y, con ello, la disminución de los salarios reales, pueden llevar aún más a la mujer a la actividad laboral para ganar el sustento familiar. Por otra parte, en tiempos en los que el trabajo es un bien escaso, las mujeres son

excluidas del mercado laboral antes que los hombres o, si no, se ven abocadas al trabajo a tiempo parcial y a «condiciones de trabajo atípicas», por ejemplo, trabajos auxiliares temporales. Ante una situación en la que van en aumento el número de hogares de una sola persona y familias monoparentales, es esencial contar con un nivel de protección, especialmente con una normativa de seguro de vejez, que no sea únicamente para las personas que trabajan a tiempo completo. Muchas de las propuestas del Parlamento Europeo, pero también de las propuestas de directiva de la Comisión Europea sobre estos problemas, no han tenido éxito hasta el momento por razones tanto estructurales como de contenido. De los nuevos miembros de la Unión Europea, sobre todo de Suecia, se espera que aporten al debate nuevos planteamientos y que le den impulso.

Además, la dinámica de la modernización en Europa Occidental, y también en Europa Oriental, plantea nuevos retos: el desarrollo tecnológico lleva un ritmo cada vez más rápido y la capacitación y los conocimientos se quedan anticuados cada vez con mayor celeridad. Esto tiene consecuencias duraderas, especialmente para la mujer: la formación básica debe completarse continuamente con otras cualificaciones; como, además, el reparto de papeles sigue siendo tradicional entre hombre y mujer por lo que se refiere al trabajo y a la familia, supone un auténtico problema para ellas.

Conclusión

El desarrollo de las actividades de la Unión Europea relacionadas con los derechos de la mujer ha tenido hasta el momento cuatro etapas. Primera: sentar el requisito sociopolítico en los Estados miembros de la Unión Europea de la igualdad de trato de ambos sexos en lo que se refiere al salario. Segunda: hacer extensivo el principio de igualdad a otros ámbitos políticos como el empleo, la formación y la familia; en ese contexto se hizo vinculante toda una serie de normas de protección laboral. Tercera: pasar de ser objeto a sujeto de las decisiones políticas. En lugar de tomar medidas para la mujer, las propias mujeres se han convertido en protagonistas del proceso político. El número creciente de parlamentarias refleja este nuevo rumbo, aunque en este ámbito siga habiendo mucho retraso. Cuarta: como consecuencia de los problemas estructurales del mercado laboral, las cuestiones relacionadas con el reparto del trabajo y las formas de horario laboral, ya no sólo se discuten como política social, sino también dentro de la política de empleo. Este nuevo planteamiento se refleja en algunos pasajes del Libro blanco sobre crecimiento, competitividad y empleo, aunque se trataran muy brevemente los temas relacionados específicamente con la mujer.

Quedan cuestiones pendientes. En primer lugar, no se explican suficientemente bien las posibilidades y derechos, así como las oportunidades en el mercado laboral, las cualificaciones con futuro y las oportunidades de formación profesional continuada. Hasta ahora, la información está orientada fundamentalmente a las mujeres que trabajan. La calidad de la normativa para hacer más fácil la situación específica de la mujer depende de en qué medida se

tenga conciencia de que es necesaria. Es decisivo que estos temas no se consideren productos derivados de los reglamentos sobre política social y laboral, sino que tengan valor en sí mismos. Una forma de conseguirlo sería incluir el principio de igualdad en una lista de derechos básicos de la Unión Europea. Además, se tiene la impresión de que las medidas de la Unión Europea en el ámbito de la política de la mujer hasta el momento han influido poco en el desarrollo de la situación laboral y de las oportunidades de empleo femenino. Parece llegado el momento de evaluar las medidas de la Unión Europea y su incorporación en los Estados miembros, así como las estructuras existentes para llevar a la práctica los temas de la política de la mujer.

Melanie Piepenschneider

La Europa de los ciudadanos

Fundamento jurídico: No existe base jurídica propiamente dicha en el Tratado, ya que es un concepto global que comprende medidas en distintos ámbitos políticos con efecto directo para los ciudadanos; ciudadanía de la Unión (artículos 8, 8 A y 8 D del Tratado CE); subsidiariedad (artículo 3 B del Tratado CE).

Objetivos: Libertad de establecimiento y de residencia; suprimir los efectos negativos del proceso de integración; dar una imagen positiva; identificarse con la Unión Europea; fomentar la movilidad.

Instrumentos: Instrumentos de las políticas correspondientes; campañas publicitarias; programas de apoyo.

La relación del ciudadano con la Unión Europea (UE) no sigue caminos fáciles: por una parte, existe cierto malestar psicológico y social ante una remota y, por así llamarla, superburocracia, cuyas acciones parecen imposibles de controlar y encauzar hacia los propios intereses. Por otra, hay muchas expectativas puestas en la capacidad de acción de la UE que, en la situación actual de integración, no siempre pueden satisfacerse, como demuestra el conflicto en la antigua Yugoslavia. Los conceptos confusos, la impersonalidad y la dificultad para atribuir responsabilidades en la actuación europea hacen que el ciudadano se sienta más distante y le parezca imposible abrirse camino en la «eurojungla».

Estado de ánimo actual

Los debates sobre el Tratado de la Unión Europea y las dificultades para orientarse en un mundo que ya no se caracteriza por la bipolaridad traslucen una tendencia a la baja en el apoyo al proceso de integración europea en los Estados miembros de la UE. Tras una fase de alto índice de apoyo a mediados de los ochenta, que se explica, entre otras cosas, por las grandes campañas informativas y publicitarias sobre la realización del →mercado interior y la próspera situación económica, a principios de los noventa estas cifras se deshincharon. Si este descenso en realidad refleja un rechazo de la idea de integración y es, por consiguiente, un punto de inflexión para emprender posteriores esfuerzos por la integración europea, o no es más que una bajada cíclica, no se sabrá con seguridad hasta dentro de unos años cuando se estudien las tendencias de opinión. Como promedio, más de la mitad de la población sigue apoyando el proceso de integración europea (fuente: Eurobarómetro).

En un principio, este proceso estaba respaldado por el consenso de las élites y el acuerdo básico del ciudadano. Cuanto más se ha ido profundizando en la integración europea, más decisiones de redistribución se han ido tomando y mayor es el número de personas a las que afecta sensiblemente la normativa europea. El aumento de la densidad normativa al nivel europeo hizo que el ciudadano sintiera más necesidad de ser informado con detalle sobre las decisiones de política europea y, también, de influir sobre ellas. El europeo se consideró el nivel en el que se hacía la política. Las distintas posiciones y opiniones en el debate político han llevado a una diferenciación en las actitudes del ciudadano ante la integración europea, lo que es un proceso democrático normal, parte de la cultura de debate democrático, imprescindible en la formación de una postura y que, cada vez más, tiene una dimensión europea.

CIUDADANÍA DE LA UNIÓN



Integración europea. Desde el principio en interés del ciudadano

La historia de la integración europea se caracteriza por la búsqueda de los instrumentos y mecanismos más eficaces para la coexistencia pacífica de los Estados y sus habitantes, sobre todo, en situaciones en las que se dan intereses contrapuestos. La idea de una Europa de los ciudadanos era la fuerza motriz de la creación de la Comunidad Europea. La apreciación, a menudo simplista, de que la CEE se creó fundamentalmente por motivos económicos oculta que la idea básica era conseguir una mejora continua de las condiciones de vida y trabajo para el ciudadano. Una vez completados los primeros pasos de la integración, se hizo un gran esfuerzo para dar una forma codificada a los intentos por lograr una Europa de los ciudadanos. El informe Tindemans (1974), la introducción del sufragio directo del —>Parlamento Europeo (1979), el comité Adonnino para la preparación del Acta Única Europea, los numerosos programas de fomento de la movilidad y el intercambio, el concepto de ciudadanía de la Unión establecido en el Tratado de Maastricht y toda una serie de disposiciones para garantizar al ciudadano un nivel especial de protección (por ejemplo, protección sanitaria, protección de los consumidores, etc.) son algunos de sus hitos.

Medidas específicas sobre ciudadanía de la Unión

La relación del ciudadano con la Unión Europea es un proceso interdependiente. Toda una serie de disposiciones definen la relación de la Unión con sus ciudadanos. Últimamente, con el mercado único —aunque todavía no se ha completado— se han establecido la libre circulación de personas y la libertad de establecimiento y residencia. El Tratado de Maastricht, con la perspectiva de la Europa de los ciudadanos, ha sistematizado la normativa existente e introducido algunos aspectos nuevos. Además, estipula los derechos del ciudadano de la Unión: el derecho a la libertad de residencia (artículo 8 A del Tratado CE); el ejercicio del derecho de voto activo y pasivo al Parlamento Europeo y en las elecciones municipales independientemente de su país de residencia (artículo 8 B del Tratado CE); la protección diplomática y consular por parte de otro Estado de la UE en un tercer país, si su propio país no tiene representación (artículo 8 C del Tratado CE); el derecho de petición al Parlamento Europeo en cuestiones que sean competencia de la Comunidad (artículo 8 D del Tratado CE) y posibilidad de reclamar a un Defensor del Pueblo nombrado por el Parlamento Europeo en cuestiones relacionadas con la actividad administrativa de la CE (artículo 138 E del Tratado CE). Además, el Tratado de la Unión Europea se refiere por primera vez a los partidos políticos que, entre otras cosas, deben contribuir a formar «una conciencia europea» (artículo 138 A del Tratado CE).

La introducción del concepto de ciudadanía de la Unión por el Tratado de la Unión Europea es un intento de establecer un vínculo más directo entre el ciudadano y la Unión, que a menudo le resulta un mero concepto abstracto. Ser ciudadano de un

Estado miembro es la condición previa para los derechos de la ciudadanía de la Unión. Sin embargo, es curioso que sólo se enumeren explícitamente los derechos del ciudadano de la Unión y no sus deberes.

El principio de subsidiariedad, establecido en el Tratado de Maastricht (artículo 3 B del Tratado CE) también está pensado para acercar la Unión Europea al ciudadano.

Conclusión: el problema de la legitimidad democrática

Una política que no actúe en interés del ciudadano no tiene legitimidad. Sin embargo, un proceso político que se caracteriza por el gran número de ciudadanos a los que afecta y por su diversidad geográfica y cultural difícilmente creará estructuras con las que puedan relacionarse directamente sus ciudadanos. El sistema político de la Unión Europea se basó, en un principio, en que los Estados miembros eran los que tomaban las decisiones. Según fue profundizándose la integración y fueron ampliándose las materias de integración, sobre todo en la década de los ochenta y noventa, fue desplazándose el poder de decisión hacia el Parlamento Europeo. En el debate sobre el Tratado de Maastricht se echó de menos, sobre todo, la falta de legitimidad democrática.

Las decisiones de política europea descansan, desde entonces, sobre una doble legitimidad: la del Parlamento Europeo y la de los Parlamentos nacionales. El Parlamento Europeo es elegido desde 1979 directamente por los ciudadanos de la UE. Sin embargo, por el momento, el Parlamento Europeo sólo tiene un derecho limitado de codecisión en los actos de legislación europea. Además, los parlamentarios europeos se seleccionan de acuerdo con los sistemas electorales nacionales y las votaciones están determinadas por cuestiones nacionales. El vínculo entre los parlamentarios europeos y su «circunscripción» y la interrelación de los miembros de los grupos políticos en los procesos nacionales de decisión son difíciles de organizar, aunque sólo sea, por el calendario de plenos, comisiones y grupos de trabajo.

La actividad política de la Unión Europea sigue estando en muchos casos dominada por el —>Consejo de la Unión Europea, la segunda vía de legitimidad democrática. El aumento del número de ámbitos en los que pueden tomarse decisiones por mayoría en el Consejo y, por consiguiente, en los que los representantes de los Estados miembros pueden ser derrotados en una votación, a pesar del mayor poder de codecisión del Parlamento Europeo agudiza el problema de la legitimidad democrática de la actividad comunitaria (—>procedimientos de adopción de decisiones). La cuestión de cómo pueden los diputados nacionales influir más sobre la legislación europea y las reflexiones para reforzar al Parlamento Europeo son tema de debate ante la perspectiva de la Conferencia Intergubernamental de 1996. El control del poder político europeo, al menos por el momento, deberá estar garantizado por estos dos puntales de legitimidad. La —>Conferencia Intergubernamental tratará de conseguir un mejor equilibrio de las vías de legitimidad.

La Unión Europea se encuentra en un compás de espera. El Parlamento Europeo aún no tiene suficientes derechos en el proceso legislativo para garantizar la legitimidad directa del ciudadano europeo y los Parlamentos nacionales sólo pueden hacerlo indirectamente. Además, uno de los valores sacrosantos del principio democrático es que la soberanía y el ejercicio de la autoridad del Estado corresponden al pueblo (sentencia del tribunal constitucional alemán sobre el Tratado de Maastrich). Con el argumento de que todavía no existe un pueblo europeo se neutralizan a veces los intentos por reforzar los poderes del Parlamento Europeo.

Perspectivas: el ciudadano sigue estando en el centro de la unificación

El Tratado de Maastrich puso al rojo vivo el debate sobre la relación de la Unión Europea con sus ciudadanos. El debate actual añade tres puntos:

1. Hacer el sistema de adopción de decisiones de la Unión Europea más claro y fácil de entender y, por consiguiente, más transparente para el ciudadano. Hay que hacer menos impersonal la política europea. El reparto de responsabilidades a los niveles nacional o europeo requiere una sistematización.
2. Se discute si incluir ó no una lista de derechos básicos en una constitución o documento similar para garantizar al ciudadano ciertos derechos.
3. Debe mejorarse el trabajo informativo de las instituciones europeas. La integración, que cada vez está más adelantada, la penetración del ámbito político europeo en la vida del ciudadano y la diferenciación del proceso de integración exigen también distintos enfoques informativos.

Melanie Piepenschneider

Medio ambiente

Fundamento jurídico: Artículos 2, 3, letra k), y 130 R a 130 T del Tratado CE.

Objetivos: Proteger y mejorar la calidad del medio ambiente; proteger la salud de la población; fomentar la utilización prudente y racional de los recursos naturales; promover medidas a nivel internacional para superar los problemas medioambientales a escala regional y mundial.

Instrumentos: Actos jurídicos, fundamentalmente directivas sobre normas de calidad para el medio ambiente (niveles de contaminación), normas sobre procesos industriales (normas de emisión, normas de diseño y normas de funcionamiento) y normas de producto (niveles tolerables máximos de contaminación o niveles de emisión para un producto); programas de acción para la protección del medio ambiente; programas de ayuda.

Presupuesto: Aproximadamente 144 millones de ecus (1995).

El Tratado de la Unión Europea adoptado por la Comunidad Europea estableció la política ambiental como una de las tareas de la Comunidad (artículo 3 del Tratado CE), ligando el objetivo del crecimiento sostenible a la necesidad de respetar el medio ambiente (artículo 2 del Tratado CE). Con este paso, se dió a la política ambiental común desarrollada en los años setenta un nuevo rango jurídico. Ya en 1987, el Acta Única Europea estableció que se debía transferir la responsabilidad de la política ambiental a la CE y que se debía tener en cuenta la necesidad de proteger el medio ambiente en todas las áreas de la actuación comunitaria. Este principio global, sin parangón en ninguna otra parte del Tratado CE, asigna una preferencia especial a la protección del medio ambiente. Sin embargo, la transición de la teoría a la práctica es un proceso largo y está marcada, en especial en tiempos de recesión, por el conflicto entre los intereses económicos y las exigencias ambientales. Esto se manifestó con especial evidencia cuando se prescribieron los valores límite comunes para los gases de escape de los automóviles, por primera vez en 1970 y modificados posteriormente en varias ocasiones, por última vez en 1994. En efecto, no se ha reconocido aún universalmente que con una política general apropiada, el crecimiento económico es compatible con una forma de desarrollo que no perjudique el medio ambiente y que tal protección del medio ambiente no tiene por qué restringir la competitividad, sino que puede incluso aumentarla.

La tendencia en la política ambiental comunitaria: del remedio a la prevención

La responsabilidad comunitaria sobre la política ambiental no estaba prevista en los Tratados fundacionales de 1957. Los Estados miembros han venido respondiendo al aumento de los niveles de contaminación ambiental adoptando medidas nacionales. Sin embargo, el problema de la naturaleza transfronteriza de la contaminación ambiental no puede ser abordado eficazmente mediante medidas políticas circunscritas al nivel nacional. Por otra parte, dado que las medidas ambientales y las normas de medio ambiente orientadas al producto adoptadas por los Estados miembros fueron consideradas cada vez más trabas comerciales y por lo tanto contrarias al objetivo comunitario de la libre circulación, poco a poco fue haciéndose oír la exigencia de la intervención política en el medio ambiente. Poco después de la primera Conferencia de la ONU sobre el medio ambiente humano en junio de 1972, una cumbre comunitaria en París invitó a la Comisión Europea a presentar un programa de acción en materia de política ambiental. Como base jurídica para esta nueva tarea se invocó el artículo 2 del Tratado CEE, que contaba entre las tareas de la Comunidad «un desarrollo armonioso de las actividades económicas» y «un crecimiento sostenible y no inflacionista» en los Estados miembros. Estos objetivos eran solamente realizables si se daba consideración a la protección del medio ambiente. También se hizo referencia al preámbulo del Tratado, que afirma el objetivo de una «constante mejora de las condiciones de vida y de trabajo». Como fundamento jurídico para tomar medidas en el medio ambiente se invocó el artículo 235 del Tratado CEE, que asigna a la CE la responsabilidad para tomar medidas en las situaciones imprevistas, y el artículo 100 del Tratado CEE, que prevé la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que incidan directamente en el establecimiento o funcionamiento del mercado común. Las medidas legales con tal fundamento jurídico no podían ser adoptadas por el Consejo de Ministros más que mediante decisión unánime.

Se reconoció de esta manera ya desde principios de los años setenta que una política común en el medio ambiente era tanto una necesidad fundamental como legítima. Empezó a tomar cuerpo una legislación ambiental comunitaria bajo la forma de disposiciones y restricciones normativas, con más de doscientas directivas y reglamentos referidos fundamentalmente a la protección del medio acuático, el control de la contaminación atmosférica, las sustancias químicas, la protección de la fauna y de la flora, la contaminación causada por el ruido y la eliminación de residuos. El ordenamiento jurídico europeo en el campo medioambiental pone el acento en la legislación ambiental adaptada a los requisitos económicos. Con el paso del tiempo, va perfeccionándose cada vez más, y su eficacia depende de la medida en que los Estados miembros cumplan su parte, esto es, depende de la incorporación de las directivas comunitarias al Derecho nacional. Los numerosos casos de procedimientos de incumplimiento, por ejemplo, con respecto a la protección del medio acuático, son indicativos de que sigue habiendo sitio para las mejoras. Además de la legislación ambiental, la Comunidad

también puso en marcha programas de acción que establecen directrices y objetivos prioritarios para la política ambiental. Ya desde 1983, el tercer programa de acción desplazó el énfasis en los principios básicos de la prevención y la preservación. El cuarto programa de acción (1987-1992) marcó la transición hacia una política más adaptada a la prevención. La Comunidad también ha creado programas de investigación adaptados a la protección del medio ambiente, por ejemplo, el STEP (ciencia y la tecnología para la protección del medio ambiente) y el EPOCH (programa europeo de climatología y desastres naturales).

Solamente con la adopción del Acta Única Europea en 1987, se le confirieron a la CE facultades claras en relación con la política ambiental (artículos 130 R a 130 T del Tratado CEE). Con ello, también se formalizaron las directrices que se habían venido aplicando desde hacía tiempo: los principios de prevención y de preservación, el principio de «quien contamina, paga» y el principio de «corrección en la fuente» (prioridad dada a la rectificación de riesgos para el medio ambiente en la fuente que los origina). Además, se añadió el principio de la subsidiariedad, según el cual la CE solamente toma medidas cuando los objetivos declarados pueden lograrse mejor a nivel comunitario que a nivel nacional. El instrumento más importante para asegurarse de que se tengan en cuenta las necesidades ambientales cuando se están estableciendo y ejecutando las medidas comunitarias, tal y como prescribe el AUE, es la evaluación del impacto ambiental (EIA). La Directiva EIA entró en vigor en julio de 1988 después de veintidós versiones provisionales. La evaluación establece un procedimiento administrativo estándar en la fase de planificación de proyectos económicos para poder calibrar su impacto en los seres humanos, la flora y la fauna y el medio ambiente. El AUE especificó también que en los problemas ambientales las decisiones tienen que adoptarse por unanimidad, teniendo el Parlamento Europeo mera función de consulta; en determinados casos, se previó el voto del Consejo de Ministros por mayoría cualificada (—>procedimientos de adopción de decisiones). No obstante, las medidas de protección del medio ambiente pudieron basarse posteriormente en el nuevo artículo 100 A del Tratado CEE a condición de que afectaran a la realización del —>mercado interior. Bajo estas circunstancias, el procedimiento aplicable era el cooperación con el Parlamento, lo cual ofrecía la posibilidad de la votación por mayoría, con lo que se logró una adopción más rápida de las decisiones. Hasta el Tratado de la Unión Europea, no se generalizó la votación por mayoría y no se facilitó una mayor implicación del PE (procedimiento sobre la base del artículo 189 B del Tratado CE). Hay, sin embargo, áreas importantes que siguen exentas del mismo, por ejemplo, la normativa sobre los impuestos medioambientales y las medidas en el sector de la energía, que continúan requiriendo la unanimidad.

Una política ambiental común para los años noventa

El programa que preparaba el mercado único tuvo el efecto de elevar el perfil de la política ambiental y darle un cariz de urgencia: un estudio encargado por la Comisión en 1989 advertía del riesgo de que aumentara la contaminación

ambiental en el mercado único, debido principalmente a un mayor volumen del tráfico de carretera. Imponiendo límites ambientales rigurosos, la Comisión está intentando asegurar un alto grado de protección en el mercado único. Además, los Estados miembros son libres de adoptar sus propias medidas para proteger el medio ambiente (artículos 100 A, apartado 4, y 130 T del Tratado CE), y pueden mantenerse las medidas existentes de protección a escala nacional que vayan más allá del marco regulador común. No obstante, no deben ser desproporcionadas, y si resultan ser un obstáculo comercial encubierto, son contrarias al Derecho comunitario. Es fundamentalmente en los países nórdicos y Alemania donde se aplican normas ambientales de relativamente alto nivel de exigencia.

Además de seguir desarrollando su legislación de medio ambiente, la Comunidad ha adoptado un amplio número de medidas de otra índole. La estrategia para el quinto programa de medio ambiente, titulado «Hacia un desarrollo sostenible», adoptado en 1993, está dirigida a alcanzar, con la participación de todas las partes afectadas, más logros hacia la protección del medio ambiente mediante la prevención, en especial por lo que se refiere al transporte y a la energía. Sin embargo, el impuesto medioambiental común sobre la energía/CO₂, que ha estado sobre la mesa de debate desde 1990, no ha podido adoptarse, una vez más, en 1994, y por lo tanto sigue siendo una cuestión dejada a la iniciativa nacional. Varios Estados miembros han introducido ya un impuesto de este tipo; en este sentido, la Comisión presentó en 1995 una propuesta de directiva marco con parámetros comunes para la introducción voluntaria de este impuesto. La política común para reducir gases de invernadero se limita a un sistema de observación de las emisiones de CO₂, junto con el programa Altener (promoción de fuentes energéticas renovables) y el programa SAVE (fomento de la eficiencia energética). Los Estados miembros deben llevar a cabo programas nacionales para reducir las emisiones, pero éstos son hasta ahora incompletos y no comparables. Es poco probable que se logre de esta forma el objetivo comunitario de estabilizar las emisiones de CO₂ a los niveles de 1990 para el año 2000.

La protección del clima ocupa también un lugar central en la política ambiental a escala internacional. En diciembre de 1990 —en respuesta a la presión cada vez mayor tanto interna, por ejemplo, de las organizaciones ambientales, como de los EE.UU.— los Ministros comunitarios para el Medio Ambiente acordaron reducir en un 50 % la producción y el consumo de CFC hasta principios de 1992 y prohibirlos completamente antes de mediados de 1997. Antes de esta iniciativa, había habido negociaciones internacionales prolongadas que habían empezado a finales de los años setenta y en las que la Comunidad (representada por la Comisión) en tanto que el mayor productor y exportador mundial de CFC se había mostrado muy intransigente, debido fundamentalmente a la resistencia francesa y británica. Como consecuencia de nuevos y alarmantes informes, los Ministros comunitarios para el Medio Ambiente acordaron a finales de 1992 que la producción de CFC cesaría ya desde enero de 1995.

La estrategia de buscar el remedio antes que la prevención sigue siendo una característica de la política ambiental común. En 1993 la Comisión elaboró un Libro verde para promover un debate sobre el problema de la reparación de los daños ambientales. La política ambiental comunitaria también incluye incentivos financieros para que las inversiones mejoren el medio ambiente, a través del instrumento financiero LIFE, con una asignación de 450 millones de ecus durante 1996-1999, o los fondos estructurales y el Fondo de Cohesión (—>política regional). A finales de 1989, el fondo regional se utilizó, por ejemplo, para poner en marcha el programa Envireg, una iniciativa comunitaria de lucha contra la contaminación que promovía el desarrollo económico en las zonas costeras económicamente más débiles de la UE. También el —>Banco Europeo de Inversiones concede préstamos para la construcción de instalaciones de tratamiento de residuos y depuradoras de aguas residuales. Desde el verano de 1993, los productos debidamente probados pueden recibir ahora la etiqueta ecológica de la UE, y desde 1995 las empresas pueden recibir un distintivo ecológico después de una inspección que acredite un funcionamiento respetuoso con el medio ambiente.

La Agencia Europea de Medio Ambiente, que inició su andadura en octubre de 1993, se diseñó para actuar fundamentalmente como centro de información y de documentación; durante los tres años que siguieron a la decisión de mayo de 1990 por la que se creaba la agencia junto con una red de observatorios de medio ambiente, el Consejo se mostró incapaz de ponerse de acuerdo para fijar su sede. Hoy por hoy, a cada ciudadano de la UE le asiste el derecho de recibir información completa sobre la protección del medio ambiente y la contaminación ambiental y de tener acceso sin impedimentos a los organismos oficiales apropiados.

Para cumplir su obligación de asegurar una acción favorable al medio ambiente en todas sus áreas de actuación, la UE debe también asumir sus responsabilidades en materia de política ambiental por lo que se refiere a sus —>relaciones exteriores, en especial con Europa Oriental y los países en vías de desarrollo. No obstante, sigue sin adoptar medidas para desempeñar un papel activo a la hora de aplicar el plan de acción ambiental de las Naciones Unidas adoptado en Río. La superación de problemas ambientales a través de la cooperación internacional se incluyó en el catálogo de objetivos de la política ambiental incluido en el Tratado de Maastricht (artículo 130, apartado 1, del Tratado CE). La propia CE es parte contratante en diversos acuerdos de protección del medio ambiente. Sus propios acuerdos con terceros países o grupos de países incluyen ya una cláusula de protección del medio ambiente. En el contexto de la cooperación reforzada con los países de Europa del Este se concluyeron diversos acuerdos bilaterales de cooperación específica en materia de medio ambiente. La Unión Europea participa de una manera decisiva en el programa de acción ambiental puesto en marcha en 1993 para los países de Europa Central y Oriental; en octubre de 1995 tuvo lugar la

tercera Conferencia paneuropea de Ministros del Medio Ambiente. La Agencia Europea de Medio Ambiente coopera también con los países de Europa Central y Oriental.

Evaluación y perspectivas

Junto a los planos nacional y bilateral, la UE ha adquirido un protagonismo cada vez mayor en la política ambiental en Europa. Hasta ahora, la UE ha adoptado medidas políticas en todos los campos afectados por el medio ambiente. Sin embargo, un intento de determinar en qué punto se sitúa la política ambiental en la actualidad produciría resultados contradictorios. Si bien el aumento de la actividad indica una sensibilización ecológica cada vez mayor, cuanto más firme y más efectiva se vuelve la política ambiental europea, más pronunciadas son las reservas expresadas por los sectores industriales afectados. De este modo, sigue pendiente de resolución la cuestión de si podrá lograrse un crecimiento económico que vaya parejo con el respeto del medio ambiente. La Comisión está trabajando en estrategias apropiadas, por ejemplo, con su Libro blanco sobre crecimiento, competitividad y empleo, que elaboró en 1993. Para lograr una reorientación ecológica de la economía, la tecnología y la sociedad, se precisaría la introducción de impuestos y de tasas ecológicas y una reforma de los sistemas fiscales con arreglo a criterios ecológicos. No obstante, el fracaso del impuesto común sobre la energía apenas deja margen al optimismo. También sigue siendo confuso adónde llevará el principio, políticamente cada vez más pregonado, de la subsidiariedad en el campo del medio ambiente; la Comisión ha retirado ya algunas medidas legales que planeaba. Otra posibilidad que amenaza es incluso la adopción de normas ambientales comunitarias descafeinadas.

El criterio de prueba para la Unión Europea será la integración efectiva de la dimensión ambiental en otras áreas de su actuación política. Para asegurarse de que se tienen en cuenta los requisitos ambientales en todas las áreas de la actuación comunitaria, la Comisión ha designado un funcionario encargado de esta tarea en cada dirección general, y en 1994 creó además un foro de consulta general en materia de medio ambiente. No obstante, la política ambiental común no se verá libre en un futuro de conflictos de intereses entre la economía y ecología. Incluso varios de los proyectos de infraestructura promovidos y considerados necesarios por la UE son contrarios a los intereses medioambientales. A mediados de los años noventa, la política medioambiental común precisa sobre todo un nuevo impulso; es posible, al menos así cabe esperar, que los nuevos Estados miembros, por ejemplo, Austria con su interés por una política de transporte ecológica, hagan valer su influencia en este campo.

Anita Wolf-Niedermaier

Mercado interior

Fundamento jurídico: Artículo 2, del Tratado CE (establecimiento de un mercado común); letra a) del artículo 3 (eliminación de los derechos de aduana, las restricciones cuantitativas y demás medidas de efecto equivalente), letra c) del artículo 3 (la supresión de los obstáculos a la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales); artículos 7 A a 7 C (establecimiento del mercado interior antes de que finalizara 1992, normas de procedimiento y excepciones); letra d) del artículo 3 y 100 C (entrada y circulación de personas en el mercado interior y acuerdos sobre un modelo uniforme de visado); y artículo 8 A (derecho de los ciudadanos de la Unión a vivir en cualquier punto de la misma).

A pesar de que ha pasado ya algún tiempo desde 31 de diciembre de 1992, fecha límite «oficial» para la plena realización del mercado interior, es éste un capítulo de la historia de la integración europea, que dista mucho de estar cerrado, puesto que el proceso que culminará con la consecución de las «cuatro libertades» (libre circulación de personas, mercancías, servicios y capital en el mercado único) aún está abierto.

En el periodo que siguió al establecimiento de la CEE, se avanzó bastante en términos de «integración negativa», es decir, de supresión de los derechos de aduana y las restricciones cuantitativas. Sin embargo, la evolución fue mucho más lenta por lo que se refiere al logro de la libre circulación de mercancías que caracteriza un mercado común y a la consecución de las cuatro libertades. La libre circulación de mercancías y factores de producción se vio a menudo obstaculizada por las normativas nacionales elaboradas para proteger a los consumidores, la salud pública o el medio ambiente. Sólo una pequeñísima parte de estas normas se armonizó mediante el procedimiento de aproximación de legislaciones (establecido por el artículo 100 del Tratado CE), que requería la unanimidad. Otro factor que restringió la libre circulación de personas fue el de las diferencias existentes en las titulaciones en las que se hacía referencia a las cualificaciones profesionales. Por otra parte, un conjunto diverso de normas de supervisión y otro tipo constituyeron un obstáculo para la prestación de servicios transfronterizos y las restricciones sobre la circulación de capitales distorsionaron los flujos y las decisiones de inversión.

Libro blanco de la Comisión

En junio de 1985, en respuesta a lo que parecía ser un cierto parón en las iniciativas de integración y a los temores, en algunos casos fundados, acerca de la incapacidad de Europa para competir con Japón y los Estados Unidos,

la —>Comisión Europea presentó su Libro blanco sobre la realización del mercado interior. Se trataba de un programa detallado y preciso en el que se fijaba el calendario para el establecimiento de 270 medidas legislativas consideradas de vital importancia para la realización plena del mercado interior. El Libro blanco se dividía en tres secciones principales en las que se analizaban los obstáculos físicos, técnicos y de fiscalidad indirecta. La mayor parte de las medidas pretendían eliminar las barreras técnicas. Ninguna de las propuestas trataba de cuestiones que serían debatidas en Maastricht ni que estuvieran estrechamente relacionadas con el proyecto del mercado interior, tales como la «Europa social», la convergencia de las políticas económicas y monetarias o la armonización de la fiscalidad directa.

Decisión por mayoría cualificada

Conseguir que se acelerase el proceso legislativo era también de vital importancia en el intento de crear un verdadero mercado interior. En consecuencia, en virtud de lo dispuesto en el artículo 100 A del Tratado CE, el —>Consejo de la Unión Europea adopta la mayor parte de la legislación del mercado interior por mayoría cualificada. En muchos casos, el miedo a perder una votación basta, para que los Estados miembros busquen con más ahínco el compromiso. No obstante, algunos ámbitos básicos, tales como la libertad de circulación (al menos parcialmente) y especialmente la armonización de la fiscalidad, están excluidos explícitamente, lo que implica que aún se exige unanimidad.

Con la introducción de los dos nuevos —>procedimientos de adopción de decisiones (el procedimiento de «cooperación» (artículo 189 C del Tratado CE) y el de «codecisión» (artículo 189 B del Tratado CE); se ha ampliado considerablemente la función del —> Parlamento Europeo en el proceso legislativo de la Unión Europea. En la actualidad, el Parlamento puede rechazar, por mayoría absoluta de sus miembros, una posición común aprobada por el Consejo por mayoría cualificada. Posteriormente, la decisión del Parlamento sólo puede ser anulada por decisión unánime del Consejo, si se emplea el procedimiento establecido en el artículo 189 C. De utilizarse el procedimiento del artículo 189 B, el Consejo no podrá anular decisión alguna adoptada por el Parlamento. De esta forma, en marzo de 1995, el Parlamento rechazó la directiva sobre protección jurídica de invenciones biotecnológicas, a pesar de existir acuerdo en el Comité de Conciliación, sin que el Consejo pudiera revocar esta decisión.

Costes y beneficios

La repercusión del mercado interior se traduce en una serie de efectos en cadena en distintos ámbitos. Así, por ejemplo, la supresión de los controles y las formalidades en las fronteras reduce los costes de explotación de las empresas. El mayor tamaño del mercado interior hace posible las economías de escala; la mayor competencia entre las empresas conduce a la racionalización y a una mayor especialización, con lo que aumenta la competitividad internacional de la UE.

Como preparación para un informe global de evaluación sobre el impacto del programa del mercado interior y como punto de partida para la elaboración de un nuevo «programa para el mercado único», la Comisión presentó 39 estudios sectoriales en 1996. El Libro blanco sobre el crecimiento, la competitividad y el empleo de 1993 ya incluía los resultados provisionales: la realización del mercado interior había llevado a la creación de 9 millones de nuevos puestos de trabajo entre 1986 y 1990; el PIB había crecido medio punto porcentual más rápido de lo que lo habría hecho; y se habían duplicado los intercambios en los hasta entonces sectores «protegidos». El problema que plantean estas cifras radica en la dificultad de determinar con exactitud qué es lo que se debe a la realización del mercado único. Es más, se han de tener en cuenta las variaciones regionales, los costes ecológicos y el impacto social, así como todas las consecuencias globales. Así, por ejemplo, las políticas de acompañamiento y los cuantiosos importes de los fondos estructurales y del Fondo de Cohesión que se necesitan para compensar, o al menos mitigar, las consecuencias negativas del mercado único también constituyen factores importantes para realizar el cálculo. No obstante, además de las transferencias financieras, otras consideraciones de importancia son la entrada en vigor escalonada de las directivas y la introducción de excepciones.

Estrategias

El proyecto del mercado interior emplea dos estrategias complementarias para crear un gran mercado común. La primera rechaza la armonización institucional en beneficio de la aproximación de un mínimo de normas con objeto de aplicar los requisitos básicos de seguridad necesarios para la protección de la salud pública, el medio ambiente y los consumidores, actividades que en su mayor parte solían ser coto privado de los Estados miembros. La segunda estrategia implica aumentar el volumen de armonización «funcional», basada en el «reconocimiento mutuo», principio que ha sido respaldado en varias ocasiones por el —>Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.

Desde que finalizara el periodo transitorio, se ha producido un conflicto de intereses en zonas no comunitarias entre los poderes residuales de los Estados miembros, por una parte, y el libre comercio de mercancías, por otra. Aunque el artículo 30 del Tratado CE siempre ha prohibido «todas las normas comerciales aplicadas por los Estados miembros que puedan obstaculizar, directa o indirectamente, en la actualidad o en el futuro, el comercio intracomunitario» (sentencia del TJCE en el caso Dassonville, 1974), se puede permitir la aplicación de tales medidas por razones de salud pública, protección de los consumidores, moralidad pública, orden o seguridad públicos o medio ambiente. No obstante, sólo se podrá recurrir al artículo 36 del Tratado CE, por el que se permite la introducción de medidas nacionales que puedan restringir los intercambios, si tales medidas no se aplican de forma discriminatoria, son necesarias y proporcionales y constituyen el medio menos intervencionista de alcanzar el efecto deseado.

Reconocimiento mutuo

A menudo el comercio entre los Estados miembros se ve restringido por obstáculos deliberados que se enmascaran detrás de normas de seguridad. En el litigio planteado en torno a las importaciones del licor francés cassis de Dijon, el Tribunal de Justicia consideró que la prohibición de importar constituía una forma demasiado restrictiva de proteger a los consumidores, que era el objetivo declarado que se perseguía con la medida, y dictaminó que bastaba un etiquetado claro, que informase sobre el contenido de alcohol en este caso. Este fallo introdujo el reconocimiento mutuo como uno de los principios fundamentales para la creación del mercado único, y no sólo de mercancías. También se aplica a los productos procedentes de terceros países, una vez que hayan sido despachados a libre práctica en algunos de los Estados miembros. Desde entonces, el Tribunal ha confirmado la sentencia cassis de Dijon en muchos otros asuntos, relativos a la pureza de la cerveza, los productos lácteos, las salchichas y la pasta de trigo duro, entre otros; a pesar de todo ello, no siempre ha dado prioridad a la libre circulación de mercancías. En algunos casos, ha dado mayor importancia a las «obligaciones legales» (por ejemplo, en la sentencia sobre las botellas retornables).

En aquellos casos en los que no se puede aplicar el principio de reconocimiento mutuo, se da prioridad al «nuevo enfoque en materia de armonización técnica y normalización», introducido por la Comisión en 1985. Ello implica que el Consejo adopta directivas en las que se establecen unas condiciones de seguridad básicas y de alcance relativamente general, destinadas a proteger la salud pública, el medio ambiente y los consumidores. Los aspectos técnicos se rigen por las normas europeas (—>política de protección de los consumidores).

Normalización europea

Las dos organizaciones que se ocupan de la normalización europea, el CEN para las normas generales y el Cenelec para las electrotécnicas, están constituidas por miembros de los organismos nacionales de normalización. Al igual que sucede en el Consejo, para la adopción de una decisión se necesita una mayoría cualificada y, de modo análogo a los Estados miembros en el procedimiento legislativo de la UE, estos organismos están obligados a retirar aquellas normas nacionales que no sean compatibles con las normas europeas. El «nuevo enfoque» parte de la base de que un producto fabricado con arreglo a las normas europeas ha de reunir los requisitos básicos de seguridad establecidos en la directiva. Aunque los fabricantes aún pueden optar por no cumplir las normas europeas, en ese caso, se invertiría la carga de la prueba, es decir, les correspondería a ellos demostrar la seguridad de su producto. En consecuencia, al igual que las normas nacionales, las establecidas por CEN y Cenelec no son vinculantes, es decir, su cumplimiento es voluntario. En la actualidad, casi 300 comités técnicos trabajan en 10 000 proyectos de normalización.

Con objeto de evitar que surjan nuevos obstáculos a los intercambios y fomentar el reconocimiento mutuo, los Estados miembros se han comprometido a notificar por adelantado a la Comisión todos los proyectos de reglamentaciones y normas técnicas. Todo ello se establece en la Directiva 83/189/CEE, que se ha prorrogado en numerosas ocasiones.

Avance en la aplicación

Con excepción de once, se han aprobado todos los actos legislativos propuestos en el Libro blanco de la Comisión, es decir, un total de 259 medidas repartidas en 275 instrumentos jurídicos. Mientras que el desmantelamiento de los obstáculos técnicos discurre sin sobresaltos y se encontró una solución satisfactoria, al menos temporalmente, en los problemas planteados por la fiscalidad, sin embargo, la eliminación de las barreras físicas sigue resultando difícil.

Entre los éxitos obtenidos en relación con las cuestiones esenciales del mercado interior se encuentran las directivas del «nuevo enfoque» anteriormente mencionadas, la supresión de las restricciones en materia de circulación de capitales, la apertura de la contratación pública (contratos de construcción y suministro, que suponen el 8 % del PNB de la UE) y la ampliación de la normativa de la UE a sectores que habían quedado excluidos hasta ese momento (energía, agua, transporte y telecomunicaciones), la liberalización de los servicios financieros (por ejemplo, banca y seguros) y el transporte (cabotaje en el transporte por carretera y transporte aéreo), el reconocimiento mutuo de los títulos de educación superior y las cualificaciones profesionales, el establecimiento tan esperado del procedimiento europeo de homologación para vehículos de motor, la creación en Londres de la Agencia Europea de Evaluación de Medicamentos y de la Oficina de Armonización del Mercado Interior en Alicante.

Solución provisional para la fiscalidad

El enfoque adoptado en el Libro blanco con vistas a la eliminación de los obstáculos fiscales en el mercado interior ha demostrado ser políticamente inviable a medio plazo. Con arreglo a este enfoque, se trataba de comenzar la imposición en el país de origen, en lugar de hacerlo en el de destino, pudiendo deducir el impuesto soportado en las transacciones internacionales, establecer bandas para los impuestos nacionales y seguir distribuyendo la recaudación fiscal con arreglo al principio del país de destino mediante un sistema de compensación. No obstante, se introdujeron algunas medidas transitorias muy eficaces, con el fin de poder eliminar los controles en las fronteras de acuerdo con el calendario previsto. En aplicación de estas medidas, que expiraban a finales de 1996, las transacciones privadas (salvo la adquisición de vehículos de motor) ya estaban sujetas a imposición con arreglo al principio del país de origen, mientras que las transacciones internacionales de empresas seguían estando sujetas a imposición en el país de destino tomando como base los datos de entrega del importador y el

exportador. En general, también se sigue aplicando a los impuestos especiales el principio del país de destino. Se han establecido tipos mínimos para los diversos impuestos especiales y el IVA: 15 % para el tipo normal y 5 % para el reducido.

Barreras físicas: el último obstáculo

Se han realizado avances significativos en pos del desmantelamiento de las barreras físicas a la libre circulación de mercancías: se han eliminado la nota de paso y el documento administrativo único; se ha introducido un nuevo sistema para reunir datos estadísticos sobre el comercio intracomunitario; los controles veterinarios y de vehículos ya no se hacen en los puestos fronterizos, sino en otros lugares (por ejemplo, las fábricas) y se ha encontrado una solución provisional para los impuestos indirectos. No obstante, sólo se han dado respuestas parciales a los problemas planteados por cuestiones de un alto contenido político tales como, el terrorismo, el narcotráfico y otras formas de criminalidad, y la política de inmigración y asilo; todas ellas cuestiones que se han de resolver, si se quieren eliminar los controles a los ciudadanos. Al menos se ha dado un primer paso esperanzador con las Convenciones de Dublín y Europol (→Europol) y, desde marzo de 1995, la libre circulación de personas lograda por el Acuerdo de Schengen ha ofrecido resultados tangibles para los ciudadanos, aunque se encuentre al margen del marco jurídico de la UE. En julio de 1995, la Comisión presentó tres propuestas de directivas con el fin de eliminar de una vez por todas las dificultades persistentes y alcanzar la plena libertad de circulación de personas.

Más importante para la creación de →la Europa de los ciudadanos es, sin embargo, la introducción de un derecho general de residencia, independientemente de la situación de empleo en que se esté, para los estudiantes, pensionistas y todos aquellos que no tengan un empleo remunerado, y el derecho de los ciudadanos de la Unión a residir donde deseen (artículo 8 A del Tratado CE).

Problemas que plantea la aplicación

A medida que se acercaba la fecha para la realización del mercado interior, y una vez superada la misma, se iba prestando cada vez más atención a la cuestión de la incorporación de las normas y a la gestión de dicho mercado. Las medidas comunitarias, directivas en su mayor parte, tenían que incorporarse a la legislación nacional y aplicarse respetando debidamente los plazos y contenidos fijados. Por término medio, los Estados miembros han incorporado el 92,9 % de la normativa del mercado único. Dinamarca y los Países Bajos ocupan el primer lugar con un 99,1 %, seguidos del Reino Unido, Suecia y Luxemburgo, mientras que Austria, Finlandia, Italia y Alemania ocupan los puestos de cola. De cualquier forma, una evaluación puramente cuantitativa puede ser engañosa, puesto que soslaya las carencias de la normativa nacional pertinente. La Comisión avanza lentamente en su tarea de control de la legislación.

Incorporación de la normativa del mercado interior																
	NL	DK	UK	S	L	E	IRL	P	F	EL	B	D	I	FI	A	
Medidas notificadas	217	215	210	208	207	204	204	200	202	194	198	196	196	191	181	
En %	99,1	99,1	95,9	95,5	95,4	95	94,1	94,1	92,2	91,3	90,4	90,4	90,4	87,7	83,1	
No aplicables	0	2	0	2	4	0	2	3	0	3	0	2	2	1	1	
Excepción	0	0	0	0	0	0	0	3	0	3	0	0	0	0	0	
Medidas no notificadas	0	0	3	8	5	5	6	6	8	16	10	14	14	21	31	
Incorporación parcial	1	0	2	1	0	5	2	0	4	1	2	2	0	6	6	
Infracción del Tratado por incorporación inadecuada	1	2	4	0	3	5	5	7	5	2	3	5	7	0	0	

situación a 16.9.1996

275 medidas ya en vigor. 219 han de ser incorporadas a la legislación nacional

Fuente: Comisión Europea

Consecuencias

Se ha demostrado claramente que no había peligro de creación de una «Europa fortaleza», de la que tanto habían hablado terceros países al inicio del proyecto del mercado interior. Por el contrario, la realización del mercado interior tuvo como consecuencia que se colmasen las carencias de la política comercial común de la Unión. Desde la supresión de los controles en las fronteras, los Estados miembros ya no han podido aprovecharse de la protección que les confería el artículo 115 del Tratado CE. La última de estas carencias se cubrió con la introducción de la controvertida organización común del mercado del plátano.

Sin ser la primera vez, el debate sobre Maastricht demostraba que la creación del mercado interior era tanto un medio para lograr un fin, como un fin en sí mismo, dado que la credibilidad del proyecto del mercado interior allanó el camino para una mayor integración y la idea de crear una →unión económica y monetaria.

Kristin Schreiber

Modelos de integración europea

Puesto que la política europea deja deliberadamente abierta la cuestión de la forma que adoptará finalmente el proceso, el significado de los modelos de desarrollo de la —>Unión Europea depende de cuatro factores. En primer lugar, los modelos conjugan las expectativas de los participantes sobre la integración en una configuración vaga fácilmente adaptable a las nuevas condiciones. Asimismo justifican el papel de las instituciones de la Comunidad en función del proceso de construcción de la Comunidad (lo que es particularmente cierto en el caso del —>Parlamento Europeo). Tienen una incidencia en la opinión pública europea, al permitir identificar la fase de desarrollo de la Comunidad Europea con las expectativas y los ideales políticos de los ciudadanos. Por último, los modelos son el reflejo del reconocimiento político del valor del proceso de integración ya que añaden importancia a la política europea y tienen un efecto estabilizador en los períodos en que el proceso europeo de adopción de decisiones resulta controvertido.

Durante el debate público sobre la ratificación del Tratado de la Unión Europea se pusieron de manifiesto tanto los efectos como los límites del papel desempeñado por los modelos. En Alemania, como en otros Estados miembros, el ideal de un Estado europeo federal se transformó en la pesadilla de un «superestado». Al mismo tiempo, otras imágenes tradicionales, como la de la Europa de los Estados soberanos, recuperaron popularidad, sobre todo, aunque no exclusivamente, en el debate británico sobre Europa. Los antiguos modelos perdieron eficacia como guías, debido al incremento de la inseguridad y la incertidumbre sobre la futura configuración de Europa, el grado de integración y la relación entre integración y nación. En condiciones estables, conceptos como la Unión Europea pueden servir para reforzar el consenso, al estar abiertos a la interpretación. No obstante, el grado de integración alcanzado en Maastricht y la reducción de la presión externa como consecuencia del final del conflicto Este-Oeste parecen haber suscitado la reacción contraria; en el debate sobre la intensificación de la integración dicho concepto sólo sirvió para polarizar la opinión.

Tres tipos de argumentos animan en la actualidad el debate sobre los modelos del proceso de integración. El primer tipo supone una despedida gradual de la idea de «Estados Unidos de Europa», observándose por el contrario en él una tendencia hacia la muy aplaudida fórmula de la asociación de naciones, en la que se hace hincapié en la continua interacción de soberanía nacional e integración supranacional en un sistema único. El segundo tipo de argumentos se nutre intelectualmente del cambio de la actitud de los ciudadanos de Europa sobre los

progresos de la integración, tal como aparece reflejado en las encuestas de opinión. La manera como la gente recibe el Tratado de la Unión Europea indicaría que ya está colmado su deseo de integración. Lo que desde un punto de vista federalista parecía una etapa en el camino, resulta ahora, más o menos, el fin del viaje.

Hasta cierto punto la tercera línea de argumentación no concuerda con las otras dos ya que se refiere a la cuestión del valor paneuropeo de un modelo de integración. Las perspectivas de—>ampliación de la Unión Europea al este suponen extender los principios y las formas organizativas de la integración europea a grandes áreas de todo el territorio europeo. Los costes que ello entraña y los cambios esperados en el equilibrio de poder y el consenso político podrían poner en peligro el desarrollo anterior del proceso de integración, sobre todo si se tienen en cuenta las previsibles consecuencias para la estructura institucional. Éstas son las razones que subyacen en las recientes discusiones sobre una Europa más flexible y diferenciada, de geometría variable, de varias velocidades o, incluso, sobre conceptos como un «núcleo duro» dentro de Europa. Estos diferentes niveles de debate simplemente revisten muchos de los antiguos argumentos sobre los modelos de la integración europea con un nuevo ropaje. No parece que ninguno de los antiguos modelos haya quedado relegado a los libros de historia sino que sencillamente éstos reaparecen bajo nuevas formas.

Estado federal, asociación de Estados, confederación de Estados

Desde que comenzara la tarea de construir una Comunidad Europea a comienzos de los años cincuenta, los dos términos básicos que se han utilizado para describir la completa integración han sido los de una Europa federal o una asociación de Estados. El ideal de una organización con poderes supranacionales de adopción de decisiones, tal como se traduce en la imagen de un Estado federal, en toda su diversidad de formas, era el norte que guiaba las políticas de Italia, Alemania y los Estados del Benelux. Ello contrastaba con la noción francesa de la Europa de las naciones, formulada por De Gaulle, según la cual la cooperación intergubernamental entre Estados soberanos proporcionaba la base de la integración.

El desarrollo de la Comunidad Europea ha ido más allá de la simple oscilación entre estos dos modelos. De hecho, su estructura presenta características de ambos. Aunque la política británica respecto de Europa en los últimos años ochenta volvió de manera deliberada a la retórica de De Gaulle para justificar el rechazo a la unión monetaria, la política exterior y de seguridad común o de la —>política social comunitaria, el gran objetivo de Margaret Thatcher, y el de su sucesor John Major, era no impedir, sino limitar el incremento de lo supranacional. Mayor importancia presenta la naturaleza del Estado para el debate actual sobre la forma final que deberá adoptar la Comunidad. La tendencia federal dentro del proceso de integración, efectivamente esbozada en los Tratados de Roma, puede

rastrear en una serie de definiciones. En los últimos treinta o cuarenta años se ha bosquejado la imagen de unos «Estados Unidos de Europa» o el concepto de la «República Federal de Europa», que puede considerarse analógico. El modelo de Estado federal y sus diversas definiciones supone la aplicación al proceso de integración de las normas constitucionales de las democracias occidentales. En la representación pictórica de un Estado federal resuenan como peticiones las nociones federalistas del reparto de competencias entre la Unión y los Estados miembros, de la naturaleza democrática del proceso de adopción de decisiones y de la garantía de los derechos individuales y civiles.

Desde los años setenta aparece en los comunicados y las decisiones europeos el concepto de la «Unión Europea» como denominador común de estos modelos. Los subsiguientes intentos de dotar al concepto de sustancia, como el informe Tindemans o el proyecto de constitución preparado por el Parlamento Europeo en 1984, constituyeron unos fracasos políticos. Aunque el Tratado de Maastricht, al establecer la Unión Europea, alcanzó un objetivo acariciado durante mucho tiempo por la política europea, sin embargo, la forma de la Unión no ha resuelto el conflicto existente en torno al concepto. Por un lado, las modificaciones del Tratado, por ejemplo, la introducción de un nuevo —>procedimientos de adopción de decisiones (codecisión) o la subsidiariedad, dejan la puerta abierta a una interpretación más federal de la Unión Europea, mientras que, por otro, el preámbulo describe la UE como, entre otras cosas, una «unión entre los pueblos de Europa». Más importante aún, la UE carece de la personalidad jurídica internacional que sí tiene la Comunidad Europea. Si bien la Comunidad Económica Europea se ha convertido en la Comunidad Europea más completa, no obstante, la aparición de tres pilares en el TUE pone de manifiesto el carácter paralelo de las estructuras supranacionales e intergubernamentales. La —>política exterior y de seguridad común se basa fundamentalmente en la unanimidad entre los Estados miembros, no habiéndose hecho uso todavía de la opción de adoptar decisiones sobre una acción común por mayoría cualificada. De manera similar, en 1995 no se había creado ninguna institución permanente en virtud del tercer pilar, con excepción de la Unidad de Drogas de Europol, antecesora de —>Europol. Por el contrario, la introducción de la ciudadanía de la Unión y el derecho a participar en las elecciones europeas y locales en el lugar de residencia han fortalecido la idea de la UE como un Estado. La queja frecuentemente formulada por quienes trabajan en las instituciones europeas de que la sustitución del término «Comunidad» por el de «Unión» ha oscurecido, lingüísticamente hablando, el elemento colectivo del proceso de integración desde el mundo exterior forma asimismo parte de esta ambivalencia. Por consiguiente, el Tratado de Maastricht y su controvertida ratificación no ha producido un modelo claramente definido. La Comunidad sigue dividida por la opción entre desarrollo supranacional o intergubernamental y ello parece constituir la base de cualquier construcción futura. Con el milenio, seguramente la Unión Europea no desaparecerá, pero tampoco se convertirá en un Estado federal de Europa, como se había imaginado anteriormente.

Motivos

Desde los años cincuenta, han sido cuatro los objetivos declarados de la construcción de la Comunidad: seguridad, paz, libertad y prosperidad, unidos a la noción de crecimiento económico, al deseo de una convergencia social y económica equilibrada y a la aspiración de una aportación a la civilización por parte de la organización europea mediante la integración. A raíz de la ampliación a los países del sur, en los años ochenta, los Gobiernos añadieron los conceptos de «democracia» y «estabilidad política». Estas metas, que son el fundamento de los Tratados y se refieren a sectores tradicionales de la actividad estatal, remiten a un motivo fundamental de la integración. La defensa de la soberanía, en el sentido de la capacidad de actuar, parece el objetivo fundamental de los Gobiernos de los Estados miembros. Es el intento de enfrentarse a los intrincados problemas internacionales desde un nuevo nivel de capacidad, dada la pérdida de poder y consistencia de la política europea después de dos guerras mundiales. Distintos aspectos de este motivo se reflejan, en el mundo de los medios de comunicación, en el deseo de «autoafirmación» o el de «europeización de Europa». Nociones como «el tercer poder» entre las superpotencias o la imagen del «poder civil» sirven de orientación, correspondiendo, al mismo tiempo, al deseo de una «identidad europea», que se supone ha de surgir como resultado de las actividades de la Comunidad y sus instituciones. Otras explicaciones básicas conciben la unidad de Europa como la respuesta a la desintegración y al conflicto entre los Estados-nación. Con posterioridad a 1989, el motor de la política exterior de muchos de los Estados del antiguo bloque oriental de Europa Central y Oriental fueron estas expectativas de integración, que no eran sino la otra cara de la igualmente magnética atracción del éxito económico y político de la integración occidental. La pertenencia a la Unión Europea se convertía en el elemento crucial de la «vuelta a Europa».

Las reacciones de los Gobiernos europeos a las radicales transformaciones producidas en Europa, la unificación alemana y las perspectivas de ampliación al este se explican por dos tipos de motivos. Por un lado, los cambios radicales han reforzado la determinación de «avanzar en la vía de la integración europea», tal como reza el preámbulo del TUE, reforzando con ello los lazos que vinculan a todos los Estados miembros en el proceso de integración y contrarrestando, al mismo tiempo, las tendencias centrifugas originadas por la disolución de los bloques.

El proceso de unificación europea

Al tiempo que ofrecen declaraciones de intenciones y motivaciones, algunos conceptos procedimentales funcionan como modelos que aportan una dirección a cualquier actividad que rebase la situación existente en un momento determinado. Algunas de las estrategias abajo enumeradas demuestran que el camino mismo puede convertirse en la meta del proceso de unificación, lo que es cierto, en concreto y de una manera evidente, del propio concepto de integración.

Las autoevaluaciones de los movimientos europeos suelen ofrecer un concepto de integración de gran contenido normativo. La integración se considera la única respuesta contemporánea a la destructiva influencia del ultranacionalismo. Su versión analítica es el funcionalismo, que contempla la integración como una repuesta adecuada a una estructura internacional compleja. La primordial importancia de la integración funcional descansa en las previsiones sobre Europa formuladas por sus partidarios, por ejemplo, que el hecho de que determinados sectores estén interrelacionados provoca un efecto amplificador que desemboca en la creación de las condiciones favorables para la constitución de una comunidad política. Otros conceptos procedimentales cumplen una función más bien de apoyo, al incrementar la credibilidad de las declaraciones de intenciones. Por consiguiente, resultan tanto más atractivos cuanto más se estanca el proceso de integración. En este contexto presentan especial importancia dos estrategias procedimentales, que pueden, ambas, calificarse de conceptos.

La estrategia pragmática experimental, que es más bien una fórmula políticoadministrativa que una construcción académica, propugna un enfoque flexible de la política de integración, si es preciso, al margen del marco jurídico, para superar los puntos muertos del proceso de adopción de decisiones. La Cooperación Política Europea y el —>sistema monetario europeo figuran como ejemplos destacados de experimentos pragmáticos coronados por el éxito, a los que han seguido la PESC y la cooperación en los ámbitos de la —>justicia y los asuntos de interior, si bien es cierto que desde una posición segura, dentro del marco del TUE.

La segunda estrategia, que favorece una integración llevada a cabo bien en fases, bien por una parte de la Comunidad, como un método de superar el estancamiento, parece aún más rica en conceptos. La «integración flexible» pretende evitar la modificación de la Comunidad por fuerzas exteriores al tiempo que permite la intensificación de la integración por una parte de la Comunidad cuando el momento y las circunstancias lo permitan. Éste es el contexto intelectual de la noción de «núcleo duro» de Estados europeos, que, empezando por los Estados fundadores de la Comunidad, prevén un círculo de Estados menos integrados en torno a una estructura central profundamente integrada. Otras teorías defienden un sistema graduado con un grado de integración creciente a medida que los Estados se mueven hacia el centro (el sistema de los «círculos concéntricos»), solución basada en una confederación en torno a la UE o la reestructuración y transformación del Espacio Económico Europeo (EEE) en una especie de sala de espera fuera de la plena pertenencia a la Unión Europea. Ambos modelos intentan contemplar la ampliación y la integración de la Unión Europea como procesos paralelos. Con ello, se mantiene el dinamismo del proceso de integración a pesar de las grandes diferencias que existirán en una Unión Europea de veinticinco o treinta Estados.

Parlamento Europeo

Fundamento jurídico: Artículos 137 a 144, 158 y 189 B del Tratado CE.

Composición: 626 diputados procedentes de los quince Estados miembros de la UE. Más importante desde el punto de vista político es la composición por grupos políticos (véase, más abajo).

Competencias: Competencias de deliberación y control (artículo 137 del Tratado CE). Moción de censura contra la Comisión, de conformidad con el artículo 144 del Tratado CE. Competencias suplementarias añadidas por modificaciones de los Tratados y acuerdos: derechos de decisión (en relación con los gastos no obligatorios del presupuesto CE, de conformidad con el artículo 203 del Tratado CE; tratados de adhesión y acuerdos de asociación, de conformidad con el artículo 238 del Tratado CE y los artículos N y O del TUE). Derechos de participación (consulta en el proceso legislativo, véanse entre otros los artículos 43, 100 y 130 S del Tratado CE; procedimiento de cooperación, de conformidad con el artículo 189 C del Tratado CE; derecho a formular preguntas a la Comisión, de conformidad con el artículo 140 del Tratado CE). Formas de participación no reguladas por los Tratados (información confidencial sobre la negociación de acuerdos comerciales y tratados de asociación, derecho a formular preguntas a la presidencia de la PESC, concertación formal en la creación de derecho). Derecho de aprobación en el nombramiento de una nueva Comisión Europea (artículo 158 del Tratado CE), así como poder de codecisión en determinados actos legislativos (artículo 189 B del Tratado CE) y poder de elección del Defensor del Pueblo.

Procedimientos de votación: Por lo general, mayoría simple; en decisiones importantes (por ejemplo, moción de censura contra la Comisión y decisiones presupuestarias), según las disposiciones fijadas en el Tratado CE.

El Parlamento Europeo (PE) es la institución que representa a los pueblos de la UE; desde 1979, se elige por sufragio directo. Su precursor fue la Asamblea Común de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero.

En los Tratados constitutivos, las competencias del PE se limitaban en un principio a ser consultado por el Consejo (Consejo de la Unión Europea) y a controlar a la —>Comisión Europea. Paso a paso, estas competencias se fueron ampliando considerablemente, pero sin que hasta la fecha se haya alcanzado un nivel de competencias similar al de un parlamento nacional.

Como principal argumento para exigir que se reforzase el papel institucional del PE se vino alegando periódicamente que se consideraba necesario conferir al —>procedimiento de adopción de decisiones dentro de la Unión Europea (UE) una mayor legitimación democrática. El tribunal constitucional de la República Federal de Alemania, en su sentencia del 12 de octubre de 1993 sobre el Tratado de la Unión Europea (TUE), constató que, en la actual fase de la unificación, la legitimación democrática se lleva a cabo mediante la información que la actuación de las instituciones europeas proporciona a los parlamentos nacionales. A esto habría que añadir, no obstante, la legitimación democrática que representa el Parlamento Europeo, elegido por los ciudadanos de los Estados miembros.

De conformidad con el artículo 138 del Tratado CE, el número de parlamentarios está fijado en 626 para la totalidad de los quince países de la UE. El número de diputados refleja sólo aproximadamente el número de habitantes de los Estados miembros; así, por ejemplo, un diputado alemán representa aproximadamente a 800 000 ciudadanos, mientras que un parlamentario luxemburgués sólo representa a aproximadamente 60 000.

Desde un punto de vista político, la organización del PE por grupos políticos es más significativa que el desglose por nacionalidades. Estos grupos deben considerarse con un ojo puesto en las asociaciones europeas de partidos. Tras las elecciones al PE en 1995, ésta es su composición actual:

Cuadro 1. Composición del Parlamento Europeo por grupos parlamentarios y nacionalidades (octubre de 1996)

	B	DK	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	UK	TOTAL
PSE	6	3	40	10	21	16	1	18	2	7	8	10	4	7	63	216
PPE	7	3	47	9	30	12	4	14	2	10	6	1	4	5	19	173
UPE	-	-	-	2	-	16	7	27	-	1	-	3	-	-	-	56
ELDR	6	5	-	-	2	1	1	6	1	10	1	8	6	3	2	52
GUE/NGL	-	1	-	4	9	7	-	5	-	-	-	3	1	3	-	33
V	2	-	12	-	-	-	2	4	-	1	1	-	1	4	-	27
ARE	1	-	-	-	2	12	-	2	1	-	-	-	-	-	2	20
I-EDN	-	4	-	-	-	12	-	-	-	2	-	-	-	-	-	18
NI	3	-	-	-	-	11	-	11	-	-	5	-	-	-	1	31
TOTAL	25	16	99	25	64	87	15	87	6	31	21	25	16	22	87	626

Grupos parlamentarios:

PSE: Grupo del Partido de los Socialistas Europeos; PPE: Grupo del Partido Popular Europeo; UPE: Grupo Unión por Europa; ELDR: Grupo del Partido Europeo de los Liberales, Demócratas y Reformistas; GUE/NGL: Grupo Confederal de la Izquierda Unitaria Europea/Izquierda Verde Nórdica; V: Grupo de los Verdes en el Parlamento Europeo; ARE: Grupo de Coalición Radical Europea; I-EDN: Grupo Independiente Europa de las Naciones; NI: No inscritos.

De conformidad con el artículo 140 del Tratado CE, el Parlamento Europeo designa de entre sus miembros al Presidente y a la Mesa. El Presidente representa al PE a nivel internacional e interinstitucional; el Presidente puede delegar esta competencia. Las decisiones del Parlamento se adoptan en sesiones plenarias; el trabajo es preparado por veinte comisiones: Comisión de Asuntos Exteriores, Seguridad y Política de Defensa; Comisión de Agricultura y Desarrollo Rural; Comisión de Presupuestos; Comisión de Asuntos Económicos y Monetarios y de Política Industrial; Comisión de Investigación, Desarrollo Tecnológico y Energía; Comisión de Relaciones Económicas Exteriores; Comisión de Asuntos Jurídicos y Derechos de los Ciudadanos; Comisión de Asuntos Sociales y Empleo; Comisión de Política Regional; Comisión de Transportes y Turismo; Comisión de Medio Ambiente, Salud Pública y Protección del Consumidor; Comisión de Cultura, Juventud, Educación y Medios de Comunicación; Comisión de Desarrollo y Cooperación; Comisión de Libertades Públicas y de Asuntos Interiores; Comisión de Control Presupuestario; Comisión de Asuntos Institucionales; Comisión de Pesca; Comisión de Reglamento, de Verificación de Credenciales y de Inmunidades; Comisión de Derechos de la Mujer; Comisión de Peticiones.

En principio, el PE decide en las votaciones por mayoría simple; no obstante, en decisiones de importancia se fija el quórum según las disposiciones del Tratado CE: para que tenga éxito una moción de censura contra la Comisión, se necesitan dos tercios de los votos emitidos, que representen, a su vez, la mayoría de los miembros que componen el PE (artículo 144 del Tratado CE); para enmendar o rechazar una posición común del Consejo en el procedimiento de cooperación, se requiere la mayoría absoluta de sus miembros (artículo 189 B o 189 C del Tratado CE); para las enmiendas del presupuesto, mayoría de los miembros; para las enmiendas de los gastos obligatorios en primera lectura, mayoría absoluta de los votos emitidos; para las enmiendas en segunda lectura (dentro de los límites máximos fijados), mayoría de los miembros del Parlamento y, al mismo tiempo, las tres quintas partes de los votos emitidos; para rechazar el presupuesto, mayoría de los miembros del Parlamento y dos terceras partes de los votos emitidos (artículo 203 del Tratado CE).

Funciones

Las funciones del Parlamento Europeo apenas se pueden comparar con las que asumen los representantes del pueblo en los parlamentos nacionales, ya que en la UE no hay un gobierno europeo que el Parlamento pudiera formar y controlar; además, sus competencias de decisión son limitadas en la creación de derecho. Las funciones del PE se pueden definir mediante los siguientes tres sectores de actividad:

- La función de intervención en política comprende todas aquellas actividades del PE que tienen como objetivo influir en las políticas existentes de la UE. La intervención en política abarca tres sectores: iniciativa, participación en la creación de derecho y control.

- La función de intervención en el sistema se refiere al desarrollo del sistema UE. Esto incluye tanto la modificación de los procedimientos de decisión como la reordenación de las competencias entre la UE y los Estados miembros.
- La función de interacción se refiere a la relación entre los diputados y los votantes. Su objetivo es articular los intereses de los votantes, reagrupar posiciones diversas y movilizar a los ciudadanos en asuntos de importancia.

Desde las primeras elecciones europeas en 1979, el Parlamento Europeo puede asumir en gran medida su función de intervenir en política —sobre todo, en los sectores de iniciativa y control— y la de intervenir en el sistema. El déficit más marcado se observa en su capacidad para imponerse en el ejercicio de la función de interacción.



Intervención en política

Tras las primeras elecciones europeas en 1979, el PE empezó a desarrollar una gran variedad de nuevas actividades. En muchas resoluciones tomadas por iniciativa propia se planteaba el tema de las violaciones de los derechos humanos en todo el mundo, cuestiones relacionadas con el Tercer Mundo y acontecimientos de actualidad en la UE. Debido a sus escasas competencias resultaba poco satisfactoria la capacidad del PE para influir en las decisiones importantes de la UE en los sectores que tradicionalmente habían sido competencia de la UE. Los diputados intentaron medir sus fuerzas con el Consejo sobre todo en el sector presupuestario y en el procedimiento legislativo y llegaron incluso a recurrir al —>Tribunal de Justicia con litigios de este tipo. En 1980 y 1985, el presupuesto de la CE fue rechazado y, a consecuencia de ello, hubo que funcionar —mientras se elaboraba una nueva propuesta— con el sistema de las «doceavas partes provisionales»: para cada mes se disponía de un presupuesto equivalente a una doceava parte del presupuesto del año anterior. Desde 1979, el Parlamento ha desarrollado su capacidad de control parlamentario haciendo un uso intensivo de su derecho a formular preguntas y aumentando la supervisión política de los gastos de la UE a través de la Comisión de Control Presupuestario, así como creando comisiones de investigación.

La variedad y, en parte, la poca coordinación de las actividades del PE suscitó el reproche de que el Parlamento no concentraba suficientemente su trabajo en los asuntos fundamentales de la UE. Esta situación ha cambiado desde que entraron en vigor el Acta Única Europea (AUE) en julio de 1987 y el TUE en noviembre de 1993, ya que, en la actualidad, una proporción cada vez mayor del trabajo del Parlamento se dedica a participar en la génesis de los actos jurídicos del mercado interior. Los nuevos procedimientos —introducidos especialmente para este fin— de cooperación (artículo 189 C del Tratado CE) y de codecisión (artículo 189 B del Tratado CE) han demostrado ampliamente su validez en la práctica, aunque no se les pueda considerar como un sustituto de un auténtico derecho de decisión de largo alcance en cuestiones legislativas. La Comisión y el Consejo tienen más en cuenta que antes los deseos y exigencias de los diputados. El Parlamento Europeo concede gran importancia a la inclusión de una dimensión social y ecológica en la realización del—>mercado interior.

Intervención en el sistema

En las reflexiones sobre la reforma de la UE, el Parlamento Europeo desempeña un importante papel en dos sentidos: por un lado, en un modelo democrático de Comunidad, corresponde al Parlamento un papel central de decisión como institución electa y que representa a los ciudadanos; por el otro, actúa también como un motor esencial para impulsar el cambio. Esto quedó claro ya antes de las primeras elecciones europeas de 1979, cuando el PE empezó a presentar una y otra vez planes para que la Comunidad fuese más democrática y tuviese una mayor capacidad de actuación, como, entre otros, el proyecto de tratado de la

asamblea *ad hoc* de la CECA de 1953, el informe Pleven sobre un proyecto de tratado constitutivo de la unión de los pueblos europeos (1961) y el informe Bertrand sobre la Unión Europea (1975).

Tras las primeras elecciones europeas en junio de 1979, aumentaron considerablemente las actividades de intervención en el sistema y alcanzaron un primer punto culminante el 14 de febrero de 1984 con la adopción del proyecto de Tratado constitutivo de la Unión Europea. Este proyecto de Tratado representa el armazón básico de una constitución europea. En él, el Parlamento y el Consejo participan en pie de igualdad en la génesis de actos jurídicos de la Unión Europea. Entre los Estados miembros y la Unión hay una separación clara de competencias y, para llevar a cabo esta división, tiene una importancia fundamental el principio de subsidiariedad. Aunque no se pudo hacer realidad el proyecto de Tratado, supuso un impulso esencial para la elaboración del AUE.

Con el Tratado de la Unión Europea, firmado en Maastricht, que entró en vigor en noviembre de 1993, el Parlamento Europeo pudo reforzar su papel considerablemente. Consiguió el derecho de aprobar el nombramiento de la Comisión Europea, que en el futuro desempeñará su cargo en el mismo período que el Parlamento, y de participar en mayor medida en la legislación mediante el nuevo y complicadísimo procedimiento de codecisión (artículo 189 B del Tratado CE). Según la nueva normativa, el Parlamento Europeo puede constituir comisiones de investigación para examinar asuntos de importancia (artículo 138 C del Tratado CE). Un Defensor del Pueblo atiende las reclamaciones de los ciudadanos (artículo 138 E del Tratado CE). No obstante, siguen siendo poco satisfactorios los derechos del PE en los sectores de —>política exterior y de seguridad común y de —>justicia y asuntos de interior.

La —>Conferencia Intergubernamental para la revisión del Tratado de Maastricht afectará al estatus institucional del Parlamento Europeo de manera especial, en la medida en que, además de otras cosas, está previsto también revisar el campo de aplicación del procedimiento de codecisión. En este procedimiento legislativo se prevé, como características esenciales, que el Consejo decida por mayoría y que se den tres lecturas en el Parlamento. El resultado final es que el Parlamento tiene casi los mismos derechos que el Consejo. Sin embargo, este procedimiento sólo se puede aplicar en una serie limitada de casos, sobre todo, en cuestiones relacionadas con el mercado interior.

Si por el Parlamento fuera, este procedimiento se convertiría en el futuro en la norma general para adoptar la legislación. Sin embargo, para cuestiones especialmente delicadas —modificación de los Tratados, ampliaciones, recursos propios, sistema electoral único, ampliación de competencias de conformidad con el artículo 235 del Tratado CE, etc.— se seguiría exigiendo también en el futuro la unanimidad en el Consejo o entre los Gobiernos de los Estados miembros.

El Parlamento Europeo adoptó, el 17 de mayo de 1995, una resolución sobre la Conferencia Intergubernamental de 1996, en la que trataba en detalle el tema de la distribución de competencias entre la UE y los Estados miembros. En ella se propone que, gradualmente, vayan pasando a ser competencia comunitaria las áreas de política exterior y de seguridad y de política de justicia y asuntos de interior («pilares segundo y tercero»), que, hasta ahora, habían permanecido en la zona de la cooperación intergubernamental. Esto ocasionaría que, en el futuro, la Comisión y el Parlamento participasen en estas cuestiones en mayor medida que hasta la fecha, con lo que el Tribunal de Justicia también sería competente en estos sectores de actividad para ejercer el control jurídico.

Para la política exterior y de seguridad común se propone un procedimiento que permite a una mayoría cualificada de países de la UE realizar acciones humanitarias, diplomáticas o militares, que serían consideradas como «acciones comunes». No se podría obligar a ningún país a participar contra su voluntad en una acción de este tipo, pero ningún país podría en el futuro impedir a la mayoría que emprenda estas acciones.

Desde el punto de vista del Parlamento, la Comisión debería conservar también en el futuro su importante papel y su independencia. Por lo tanto, no se cuestiona el monopolio de iniciativa de la Comisión; entre otras cosas, para evitar una renacionalización de la política europea sí, como se teme, a continuación se le reconociese al Consejo un derecho de iniciativa. Esta postura se explica por el hecho de que la importancia política del Parlamento depende de manera esencial de la fortaleza institucional de la Comisión, en cuyo nombramiento el Parlamento participa de forma decisiva.

Interacción con los votantes y papel/modelo político

A pesar de muchos y variados esfuerzos, el PE sigue teniendo antes y ahora claros problemas para hacer llegar a los ciudadanos de la UE información sobre sus funciones y su trabajo. Según una encuesta representativa, hecha por encargo de la Comisión Europea, en la primavera de 1994 sólo el 52 % de los ciudadanos de la UE habían oído o leído recientemente algo sobre el PE. Sólo un 44 % de los encuestados manifestaron su deseo de que adquiriese una mayor relevancia institucional, mientras que cuatro años antes esta cifra alcanzaba el 52 %. El 55 % de los encuestados declararon que, a la hora de votar en las elecciones europeas, los electores se decidían movidos por consideraciones nacionales. Todo esto indica que el Parlamento Europeo ha sido incapaz de hacer que sus votantes perciban con la suficiente claridad su papel institucional. Una de las causas de este problema podría ser también que, según la media estadística, cada diputado europeo tiene que representar en números redondos a 600 000 ciudadanos de la Unión.

El papel del PE en la UE y su imagen pública dependen esencialmente de dos factores: de las peculiaridades del sistema de la UE y de la posición institucional del Parlamento dentro de ese sistema, así como de la forma en que el Parlamento

asume sus funciones y fija sus prioridades de trabajo. En la búsqueda de un modelo realista para el Parlamento Europeo, se podría considerar como una descripción de funciones el concepto de «cooperante institucional», según el cual el Parlamento participaría de diversas formas en la toma de decisiones en la UE. Aunque no pueda influir en los distintos procedimientos caso por caso, el Parlamento dispone en total de tantos medios de poder y de tantas competencias, que los demás participantes en el proceso de decisión se ven obligados a tener en consideración sus objetivos y deseos, incluso aunque el Parlamento carezca de poderes concretos de decisión en cada uno de los casos.

En la actualidad, el concepto de «cooperante institucional» es el que mejor describe el papel institucional del PE dentro del sistema de la UE. Sin embargo, este tipo de modelo apenas coincide con las experiencias que los votantes y los europarlamentarios han vivido en sus parlamentos nacionales. Hasta la fecha, el PE no se ha convertido en una institución legislativa europea; sin embargo, su posición responde al esquema clásico de separación de poderes en mayor medida que la de algún que otro parlamento nacional, ya que controla al poder ejecutivo en su totalidad y no sólo a través de una oposición que siempre se encuentra en minoría.

Balance

En la cuarta legislatura, se puede comprobar que el PE ha conseguido hacerse una posición en el entramado institucional de la Comunidad que va mucho más allá de la descripción de funciones que figura en los Tratados constitutivos: en la actualidad, participa —y su participación tiene consecuencias reconocibles— en la legislación relacionada con el mercado interior; a través de sus poderes presupuestarios puede influir en actividades esenciales de la Comunidad y —mediante preguntas parlamentarias, comisiones de investigación, comisiones ad hoc y debates de actualidad— tiene la posibilidad de hacer más comprensibles para el ciudadano los procedimientos comunitarios. Además, ejerce de múltiples y variadas formas su influencia en la formación de una voluntad común en las relaciones exteriores de la Comunidad y sus quince Estados miembros.

Todo esto no puede hacernos olvidar, sin embargo, que sigue existiendo una necesidad de reforma: el PE sigue careciendo de derechos de decisión esenciales; el interés de los medios de comunicación por su trabajo sigue siendo limitado y su popularidad sigue sin ser muy alta. En esta situación, el progreso podría venir dado de la mano de un refuerzo institucional del Parlamento Europeo que fuese más allá de las reformas acordadas en el Tratado de la Unión Europea. La ocasión para ello es la Conferencia Intergubernamental, que ha empezado en 1996, y en la que se examinarán algunas disposiciones del Tratado de Maastricht. Las reformas a las que se pretende llegar tienen como objetivo orientar a los ciudadanos, simplificar el sistema decisorio y garantizar un mayor grado de democracia realzando el valor del Parlamento.

Política agrícola

Fundamento jurídico: Artículos 38 a 47 del Tratado CE

Objetivo: Incrementar la productividad agrícola para garantizar un nivel de vida equitativo a las personas que trabajan en la agricultura, estabilizar los mercados, garantizar la seguridad de los abastecimientos y asegurar al consumidor suministros a precios razonables.

Instrumentos: Organizaciones comunes de mercado con una fuerte protección de los precios mediante la intervención en el mercado interior, exacciones reguladoras de la importación y (para la leche y el azúcar) límites de producción, mejora de las condiciones de producción mediante ayudas a las explotaciones agrarias y medidas interexplotaciones, mejora de las estructuras de comercialización, ayudas para compensar las desventajas naturales y programas especiales para las zonas desfavorecidas y las regiones mediterráneas.

Presupuesto para 1996: 41 476 millones de ecus (aproximadamente 48 % del presupuesto total de la CE) se asignaron al sector agrícola (excluida la pesca).

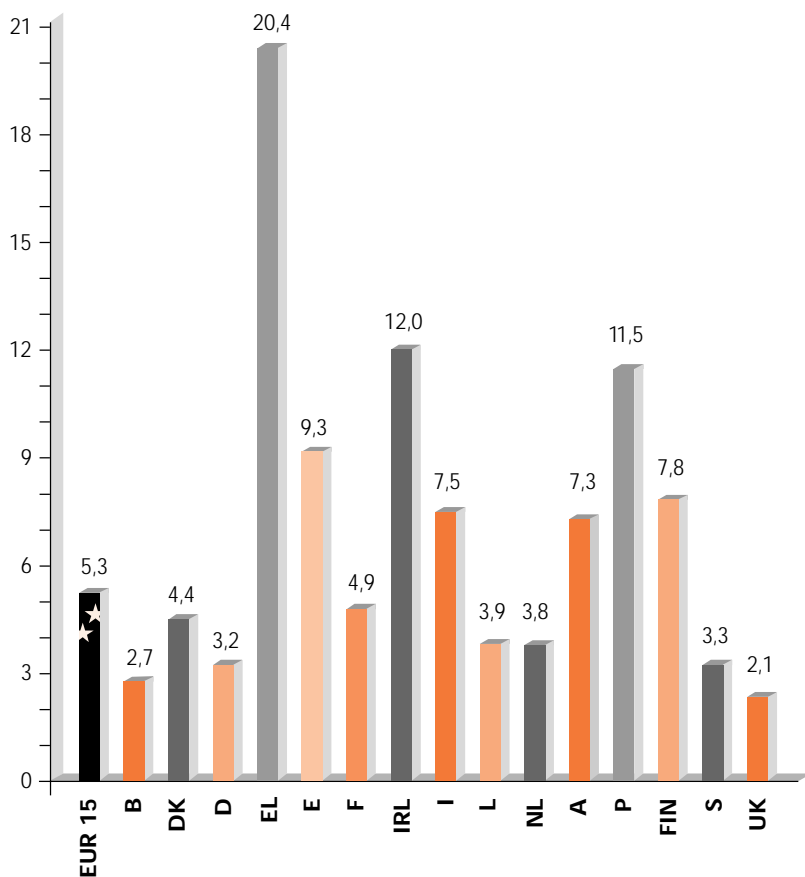
En virtud del artículo 38 del Tratado CEE (a partir de 1993 Tratado CE), el mercado común abarca también la agricultura y el comercio de productos agrícolas. El artículo 39 precisa los objetivos de la política agrícola común (véase más arriba). El artículo 40 establece el desarrollo gradual de dicha política y propone varias opciones para la organización común de los mercados agrícolas de las que sólo la creación de organizaciones comunes de mercado ha resultado practicable. Así es como la política agrícola y el mercado agrícola ocuparon un lugar especial en la CE mantenido por el Tratado de la Unión Europea. Por tratarse de un sector muy regulado, la mayoría de las disposiciones de la legislación comunitaria conciernen de una manera u otra al mercado agrícola. En repetidas ocasiones, los costes elevados y los intereses nacionales divergentes han convertido a la política agrícola común en un foco de crisis comunitaria. El intento de garantizar un nivel de vida equitativo a los agricultores, fundamentalmente, a base de mantener los precios comunitarios por encima de los del mercado mundial hizo que la Comunidad fuera acusada de proteccionismo por los terceros países y provocó la aparición de excedentes cada vez mayores. Pese al aumento constante de los gastos públicos no se alcanzó el objetivo de garantizar los ingresos de los agricultores.

Política de mercado y de precios

El elemento clave de la política de mercado y de precios es la organización común de los mercados que traza una línea divisoria entre el mercado interior comunitario y el mercado mundial. La separación se efectúa esencialmente mediante exacciones reguladoras, es decir, tasas de importación que corresponden a la diferencia entre el precio del mercado mundial, más bajo, y un precio de umbral fijado de manera que las mercancías importadas no puedan ser ofrecidas a un precio inferior al precio indicativo o de orientación fijado para el mercado interior comunitario. Cuando se trata de exportaciones se conceden restituciones calculadas según el mismo principio. Los precios aplicables en el ámbito de la política agrícola común son fijados anualmente por el →Consejo. La sección de Garantía del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA) soporta los costes derivados del sostenimiento de los precios.

Porcentaje de población activa en agricultura

Hombre y mujer



Las veintiuna organizaciones de mercado existentes pueden clasificarse según tres principios de organización:

1. *Organizaciones de mercado con sostenimiento de los precios.* Para aproximadamente el 70 % de los productos agrícolas, la organización del mercado no sólo representa una protección de cara al exterior, sino también una garantía de comercialización y de precios. Se encuentran en este caso los principales cereales, el azúcar, los productos lácteos, la carne, algunas frutas y hortalizas y los vinos de mesa. Las mercancías que no pueden ser vendidas a un precio determinado, denominado precio de intervención, son compradas por los organismos de intervención nacionales. Actualmente, el mecanismo de intervención se ha flexibilizado en numerosas organizaciones de mercado, de manera que, dichos organismos sólo intervienen cuando los precios de mercado descienden por debajo de un determinado umbral; por otra parte, también ha dejado de pagarse íntegramente el precio de intervención. Las organizaciones de mercado de la leche y del azúcar comportan además un régimen de cuotas, es decir, que el sostenimiento de los precios se concede exclusivamente para cantidades de producción fijadas previamente para cada explotación.
2. *Organizaciones de mercado con una protección exterior común.* Alrededor de la cuarta parte de los productos agrícolas solamente se benefician de una protección frente a la competencia de terceros países y no de una garantía de precios dentro del —>mercado interior. Este grupo incluye los huevos, las aves de corral, determinadas frutas y hortalizas (no incluidas en el primer grupo), las plantas ornamentales y los vinos distintos de los de mesa. En general, la protección frente al exterior consiste en derechos de aduana. Cuando los precios de oferta descienden por debajo de un determinado umbral, se percibe un derecho suplementario.
3. *Organizaciones de mercado con ayudas directas.* Antes de la reforma de la política agrícola común, se distinguía entre las ayudas complementarias y las ayudas globales. El objetivo de las primeras era garantizar a los productores ingresos suficientes sin aumentar los precios al consumo. Las semillas oleaginosas y las leguminosas se importan con franquicia. Hasta la reforma, los transformadores recibían una ayuda por la cantidad comprada a la producción comunitaria y desde la reforma son los productores los que reciben dicha ayuda. Los productores de aceitunas, tabaco y trigo duro reciben una ayuda complementaria del sostenimiento de los precios de mercado mediante la protección del exterior y las medidas de intervención. Las ayudas globales se conceden a productos que sólo se producen en pequeña cantidad dentro de la Comunidad, a saber, el lino, el cáñamo, el algodón, los gusanos de seda, el lúpulo, las semillas y los forrajes desecados.

Un problema fundamental surge cuando se producen fluctuaciones en los tipos de cambio. Dado que los precios de las organizaciones de mercado se fijan en unidades monetarias europeas (ecus), en caso de revaluación deben ser reducidos y aumentados en caso de devaluación en las monedas nacionales. A fin de evitar los inconvenientes de estas modificaciones repentinas, los tipos de cambio utilizados en las organizaciones de mercado (paridades verdes) son diferentes de los tipos de cambio centrales. En los países que revalúan, los tipos verdes son más altos que los tipos de cambio centrales y en los países que devalúan son más bajos que éstos. El resultado era, en el primer caso, la aplicación de derechos de aduana a las importaciones y la concesión de restituciones por las exportaciones. En los países que devalúan los derechos de aduana se aplicaban a las exportaciones y las restituciones se concedían por las importaciones. La instauración en 1993 del mercado único hizo imposibles los derechos de aduana y las restituciones en las fronteras. Todo nuevo desajuste monetario (diferencia entre los tipos de conversión agrícolas y los tipos representativos) debía suprimirse de acuerdo con un determinado esquema: para las monedas flotantes debían ser posibles ajustes en ambos sentidos, en el caso de monedas con un margen de fluctuación fijo solamente debían ser posibles los aumentos de precios en los países con una moneda débil. Tras la decisión, adoptada el 2 de agosto de 1993, de ampliar los márgenes de fluctuación al 15 % dentro del —>sistema monetario europeo, se introdujo una norma según la cual la suma de las desviaciones monetarias entre dos países no puede sobrepasar cinco puntos de porcentaje, pudiendo asumir la totalidad de la reducción el país que tenga la desviación positiva.

Política de estructuras agrícolas

Las directivas estructurales de 1972 introdujeron el primer programa comunitario sobre estructuras agrícolas, cuyo objetivo principal era limitar las ayudas a las inversiones en las explotaciones viables. Esta medida se amplió en 1975 mediante la directiva sobre la agricultura en las zonas de montaña y en determinadas zonas desfavorecidas, cuyo objetivo era el mantenimiento de la actividad agraria en zonas con condiciones locales desfavorables. Todas estas medidas fueron incorporadas en 1985 al reglamento relativo a la mejora de la eficacia de las estructuras agrarias (reglamento sobre la eficacia). El porcentaje de financiación comunitaria, con cargo a la sección de Orientación del FEOGA, varía; es más alto en los países con una renta baja que en aquellos con una renta alta.

Dentro de la reforma de los fondos estructurales llevada a cabo en 1988, la utilización de los recursos de la sección de Orientación del FEOGA se coordinó con la de aquellos procedentes del Fondo Europeo de Desarrollo Regional y con los del Fondo Social Europeo en favor del objetivo nº 1 (promover el desarrollo y el reajuste estructural de las regiones menos desarrolladas) y del objetivo nº 5b (promover el desarrollo rural). El objetivo nº 5a (adaptación de las estructuras de producción y transformación agrícolas y silvícolas) representa en una amplia medida la continuación de la política en materia de estructuras agrícolas definida

en el reglamento sobre la eficacia; esta política está financiada exclusivamente por la sección de Orientación del FEOGA y no está vinculada a ninguna región en particular. En lo que respecta al objetivo nº 5b, se estableció una delimitación específica de las zonas que comprenden vastas regiones de Francia, el Reino Unido y Alemania. Del conjunto de los créditos destinados al desarrollo estructural, duplicados entre 1989 y 1993, cuyo total ascendía a 60 000 millones de ecus, se asignaron respectivamente 3 400 y 2 800 millones a los objetivos nos 5a y 5b. Antes de que finalizara el periodo de ayuda, el Consejo adoptó para el nuevo periodo de 1994 a 1999 una normativa complementaria por la que se duplican nuevamente los créditos destinados a las medidas estructurales. Los créditos disponibles para el objetivo nº 5b se incrementaron un 40 % y se ampliaron considerablemente las zonas beneficiarias.

Reforma de la política agrícola común

El aumento de las cargas financieras como consecuencia de los avances técnicos y de la garantía de comercialización ilimitada hicieron necesario un cambio de orientación. Como primera medida, en 1984 se estableció el régimen de las cantidades garantizadas en el sector de la leche. Por otra parte, los precios de las organizaciones de mercado de los demás productos no aumentaron o lo hicieron de manera insignificante y el mecanismo de la intervención dejó de ser automático.

Apoyándose en una decisión adoptada por el —>Consejo Europeo en la cumbre especial celebrada en Bruselas en 1988, se introdujeron estabilizadores para los cereales, las semillas oleaginosas y los proteaginosos, con la consiguiente reducción automática de los precios de intervención en caso de rebasamiento de las cantidades fijas garantizadas. Todos los Estados miembros tuvieron que presentar un programa de retirada de tierras de la producción que no tuvo sino un éxito relativo; lo mismo cabe decir del programa de jubilación anticipada que, desde 1988, también pueden ofrecer los Estados miembros y, gracias al cual, los agricultores de más de 55 años reciben una pensión de jubilación anticipada siempre que cesen su actividad agraria con fines comerciales durante al menos cinco años o cedan sus tierras a otras explotaciones para su ampliación.

Para evitar todo nuevo aumento excesivo de los gastos agrarios, en 1988, mediante la denominada «directriz agraria» se estableció un límite para la progresión de los gastos obligatorios de la sección de Garantía del FEOGA; el ritmo de progresión no debe sobrepasar el 74 % del índice de crecimiento del producto nacional bruto de la Comunidad, partiendo de una base de 27 500 millones de ecus.

Elemento clave de la reforma adoptada en 1992 es la reducción del sostenimiento de los precios, medida cuyos efectos sobre la renta agraria deben ser compensados en gran parte mediante pagos directos. Entre 1993-1994 y 1995-1996, el precio de intervención de los cereales se redujo progresivamente un 33 %. Como

contrapartida, los productores reciben una ayuda que aumenta paralelamente a la reducción de los precios y que actualmente es de 207 ecus por hectárea (media comunitaria); quedan excluidos los pequeños productores que reciben una ayuda de 262 ecus por hectárea a condición de que retiren de la producción una parte de sus superficies sembradas de cereales o de semillas oleaginosas. Por éstas, los productores solamente reciben el precio del mercado mundial más una ayuda vinculada a la superficie, que por término medio asciende a 384 ecus por hectárea. Para la carne de vacuno, el precio de intervención se redujo un 15 % a lo largo de tres años. Se concede una prima de 180 ecus por cabeza de ganado por los primeros 90 bovinos de engorde de cada explotación.

En el marco de las medidas de acompañamiento, se fomenta aún más la extensificación y la utilización de métodos de producción especialmente respetuosos con el medio ambiente y los recursos naturales. La retirada de tierras de la producción agraria con fines medioambientales seguirá siendo subvencionada durante un periodo de veinte años. Asimismo, han aumentado las primas cofinanciadas por la Comunidad para que la reforestación resulte más atractiva.

Conclusiones de la Ronda Uruguay del GATT

Tras siete años de negociaciones, la Ronda Uruguay del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) concluyó el 15 de diciembre de 1993. Los resultados entraron en vigor el 1 de julio de 1995. Las negociaciones sobre temas agrarios fueron particularmente difíciles, fundamentalmente por el conflicto de intereses entre la Unión Europea y los Estados Unidos. Hasta noviembre de 1992 no se encontró una solución con el denominado «acuerdo de Blair House», que se integró en el acta final con algunas pequeñas modificaciones. Los elementos principales de ésta son los siguientes:

- a) El apoyo al mercado se reduce un 20 % respecto del periodo de referencia (1986-1988) teniendo en cuenta las reducciones efectuadas desde 1986. Esta reducción no afecta a los pagos compensatorios concedidos por la UE en el marco de la reforma de la política agrícola común.
- b) Todas las medidas de protección de cara al exterior se transforman en derechos de aduana que deberán reducirse un 36 % por término medio y un 15 % como mínimo por producto hasta el año 2000.
- c) Los gastos en concepto de restituciones por la exportación se reducirán hasta el año 2000 un 36 % respecto del periodo de referencia (1986-1990) y las cantidades exportadas con restitución disminuirán un 21 %. Durante la fase transitoria, es decir, de 1995 a 2000 se podrá elegir como periodo de referencia 1991-1992.

- d) Desde 1995 se debe conceder una parte de acceso mínimo al mercado equivalente al 3 % del consumo interno del periodo de referencia (1986-1988) que deberá aumentar al 5 % hasta el año 2000. Deben concederse reducciones de los derechos de aduana suficientes y proporcionales al acceso mínimo al mercado.
- e) La UE se compromete a introducir para las semillas oleaginosas un superficie de base de 5,128 millones de hectáreas (superficie de producción de 1989-1991) sometida a la retirada en la misma proporción que los cereales y con un mínimo del 10%.
- f) Si las importaciones comunitarias de productos de sustitución de los cereales llegaran a sobrepasar los 19,2 millones de toneladas y las de forrajes los 40,5 millones de toneladas (importaciones de los años 1990-1991), la UE y los Estados Unidos deberían entablar nuevas negociaciones.

Las consecuencias de los resultados de la Ronda Uruguay para determinados mercados (azúcar, carne de vacuno, queso) serán restricciones más importantes que las introducidas por la reforma de la política agrícola común.

Ampliación de la Comunidad

Durante las negociaciones sobre la adhesión con Austria, Suecia, Finlandia y Noruega, que finalizaron el 1 de abril de 1993, la agricultura resultó ser uno de los temas más delicados debido a la ayuda relativamente importante que los dichos Estados conceden a su agricultura, entre otros motivos, por razones de política regional.

Uno de los problemas principales era cómo apoyar la agricultura en las regiones escandinavas árticas y subárticas y en las zonas montañosas de Austria tras el ajuste al nivel del apoyo comunitario. No se satisfizo el deseo de los países candidatos de que se adoptaran disposiciones transitorias, ya que los importes compensatorios por la adhesión y los mecanismos complementarios aplicables a los intercambios habrían implicado controles fronterizos incompatibles con los principios del mercado único. La Comunidad solventó el tema de la política regional concediendo pagos compensatorios importantes. En los países escandinavos se definieron zonas subvencionables en virtud de un nuevo objetivo nº 6 exclusivamente en función de la población (densidad inferior a 8 habitantes por km²). Para contribuir al esfuerzo realizado por los nuevos Estados miembros para adaptar su agricultura a las exigencias de la política agrícola común, la Comunidad les concedió pagos compensatorios por un importe de 2 970 millones de ecus para el periodo de 1995-1998. Al mismo tiempo se definió un marco presupuestario de 8 890 millones de ecus para gastos estructurales.

Perspectivas

La EU debe adaptar algunos apartados de su política agrícola a las nuevas condiciones resultantes de los acuerdos del GATT. A largo plazo, se tratará de ver si la reforma de la política agrícola común ha permitido alcanzar una estabilidad definitiva. Puesto que es indudable que la técnica seguirá avanzando, la producción continuará aumentando y las decisiones del GATT tendrán efectos restrictivos en nuevos sectores. La Comunidad se verá obligada entonces a decidir entre adoptar nuevas medidas para limitar la producción o admitir una reducción de los precios. Con el tiempo, se planteará también con más intensidad el problema de la aceptación de los pagos compensatorios introducidos al mismo tiempo que la reforma. En materia de política exterior, la política agrícola común deberá asumir la tarea de integrar a los países de Europa Central y Oriental en la Unión Europea (→ampliación).

Winfried von Urff

Política de competencia

Fundamento jurídico: Artículos 4, 5, 65 y 66 del Tratado CECA, artículos 3, letra g), 5 y 85 a 94 del Tratado CE.

Objetivos: Establecer un sistema económico que garantice una competencia leal entre operadores en el mercado en igualdad de condiciones.

Instrumentos: Prohibición de carteles, del abuso de posiciones dominantes en el mercado; controles sobre las operaciones de concentración y las ayudas estatales.

El objetivo de la política de competencia es crear y mantener un sistema que permita una competencia leal en un espacio económico determinado. En teoría económica liberal, la política de competencia pretende instaurar mercados en los que se dé una competencia perfecta y lucha por evitar que surjan monopolios y oligopolios capaces de fijar precios en perjuicio de los consumidores. Sólo en casos excepcionales se permiten los monopolios con objeto de garantizar la prestación fiable de aquellos bienes o servicios de especial interés público. Así, por ejemplo, Europa ha dispuesto de monopolios estatales en los sectores del transporte, los servicios postales y las telecomunicaciones. En virtud de lo dispuesto en sus Tratados, la —>Unión Europea dispone de una amplia gama de instrumentos de política de competencia para prohibir carteles en el —>mercado interior europeo, prohibir el abuso de posiciones dominantes en el mercado, garantizar igualdad de trato para la empresa pública y la privada y establecer controles sobre las operaciones de concentración y las ayudas públicas. No obstante, debido a la globalización de la economía, la Unión Europea se ve confrontada de modo creciente al problema de conciliar el mantenimiento de la competencia en el mercado único europeo con la competitividad de las empresas europeas en el mercado mundial.

Principios

La —>Comisión Europea se ve a sí misma como el guardián de la competencia tanto dentro como fuera de la Unión Europea. Sin embargo, sus poderes de intervención en estos dos ámbitos difieren en gran medida. En tres capítulos que incluyen los artículos 85 a 94, el título V del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea regula los diversos aspectos y procedimientos de la política de competencia. En virtud de estas disposiciones, la Comisión interviene, en principio, en aquellos ámbitos abarcados por el Tratado en los que las ayudas públicas, los acuerdos entre empresas, las fusiones u otras formas de cooperación amenacen a la competencia.

Los artículos 85 y 86 prohíben los acuerdos entre empresas que sean contrarios a la competencia y puedan afectar al comercio entre los Estados miembros y el abuso de «una posición dominante en el mercado común». Como consecuencia de la notificación de acuerdos por parte de las empresas, a raíz de denuncias o por propia iniciativa, la Comisión puede investigar el asunto y, en caso necesario, imponer multas por conducta contraria a la competencia. Estos dos artículos son de capital importancia para la política europea de competencia, dado que repercuten directamente en el comportamiento de las empresas. En los últimos quince años se ha incrementado considerablemente el número total de asuntos investigados en aplicación de lo dispuesto en los artículos 85 y 86 del Tratado CE. Así, por ejemplo, el número de asuntos examinados en 1980 fue de 299, mientras que en 1993 la cifra aumentó a 404. No obstante, los artículos 85 y 86 incluyen también excepciones. En caso de que se hayan de crear oligopolios europeos con el fin de no ceder terreno ante la creciente competencia internacional, la Comisión puede aceptar tales alianzas en determinados casos. Asimismo, se pueden autorizar acuerdos verticales entre empresas, si con ello se logra una mayor eficacia, merced al acceso a nuevos mercados. No obstante, cabe la posibilidad de que tales acuerdos no consistan en la fijación de precios o en la compartimentación de zonas. Desde 1990, los artículos 85 y 86 del Tratado CE cuentan con el apoyo legislativo del reglamento sobre el control de las operaciones de concentración, que establece el control preventivo de las fusiones entre empresas que tengan repercusiones al nivel comunitario y permite una intervención a priori en los procesos económicos de concentración, lo que supone que las operaciones de concentración pueden ser autorizadas o prohibidas antes de que se lleven a efecto.

Otro elemento de gran importancia para la política de competencia son las ayudas estatales y las subvenciones que pueden falsearla. Los artículos 92 a 94 del Tratado CE regulan el procedimiento que sigue la Comisión en el control de las ayudas, actividad que ha tenido que intensificarse desde finales de la década de los ochenta como consecuencia del incremento de las subvenciones. Con todo, la Comisión no se opone, en principio, a autorizar los programas nacionales de ayuda, siempre que se destinen explícitamente a corregir desequilibrios estructurales en determinados sectores de producción. Así, por ejemplo, ha dado su visto bueno a varios programas para la reestructuración de empresas siderúrgicas, subvencionados por los Estados miembros de la Unión Europea, aunque a cambio de una reducción considerable de la capacidad, con el fin de que el sector se asiente sobre bases sólidas. El principio aplicado en el control de las subvenciones consiste en que las ayudas públicas han de tener una repercusión estructural, poseer carácter definitivo y beneficiar a todo el sector.

Además de supervisar la competencia, la Comisión Europea se esfuerza por desempeñar una función activa en su reglamentación. En 1993, por ejemplo, tomó la iniciativa de introducir la competencia en varios sectores que hasta entonces habían estado dominados por unas pocas empresas que gozaban de una posición monopolística. En el caso de sectores tales como el transporte, la energía o las

telecomunicaciones, que son importantes para la competitividad de las empresas europeas, la Comisión Europea practica una política de liberalización para que estos sectores se abran a la competencia en beneficio de los consumidores. En abril de 1993, por ejemplo, la Comisión publicó una comunicación sobre los servicios en el sector de las telecomunicaciones, en la que se proponía una liberalización plena para 1998. El objetivo que persigue es crear las condiciones para que se ofrezca para entonces un servicio universal. Se pretende que este plazo sea suficiente para que las empresas de que se trate, que hasta ahora habían gozado de derechos exclusivos, puedan adaptarse a las nuevas circunstancias.

Evaluación

Europa busca y teme la competencia al mismo tiempo. Esta contradicción aparente caracteriza la situación de la Unión Europea, que se enfrenta a un dilema derivado de los distintos niveles en que opera la política europea de competencia. La política de competencia en la Unión Europea se ocupa, en primer lugar, del comportamiento de las empresas y los Estados de la Unión y no tiene suficientemente en cuenta la mundialización de la economía. En el mercado único, la Unión Europea dispone de un sistema legal para penalizar eficazmente los comportamientos contrarios a la competencia. Sin embargo, tales medidas no repercuten a escala mundial. En consecuencia, las medidas adoptadas para garantizar la competencia pueden lograr que ésta se intensifique en el mercado único, al tiempo que debilitan la competitividad de las empresas europeas en relación con sus competidores internacionales. Se ha de establecer un sistema internacional que regule la competencia. La creación de monopolios u oligopolios puede tener como consecuencia el establecimiento de mercados imperfectos al nivel mundial que impidan la libre competencia. Para evitarlo, se emplean las políticas industrial y comercial como instrumentos nacionales de regulación para proteger los mercados nacionales de la agresiva competencia internacional. Existe un conflicto normativo entre la política de competencia, por una parte, y la política industrial y comercial, por otra. Estas últimas tratan de garantizar unos resultados óptimos de mercado, mientras que la primera se interesa por lograr unos óptimos procesos de mercado. El resultado de este conflicto y las posturas diferentes de los Estados miembros de la Unión se traduce en un estancamiento al nivel normativo que impide a Europa tomar las medidas oportunas, tanto en relación con el mercado único como con el mercado mundial. No obstante, a la vista de las tendencias económicas internacionales, Europa necesita cada vez más una política de competencia que garantice tanto la competencia en el mercado único europeo como la competitividad de las empresas europeas en el mercado mundial. A tal efecto, se requiere la adopción de medidas específicas al nivel multilateral, en el marco de las organizaciones económicas internacionales, tales como la OCDE, el G-7, el GATT y la OMC, el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional, con el fin de establecer normas de obligado cumplimiento para la competencia internacional que garanticen la libre competencia entre los operadores del mercado.

Política de educación y juventud

Fundamento jurídico: Letra p) del artículo 3, artículos 126 y 127 del Tratado CE, acciones individuales con arreglo al artículo 235 del Tratado CE.

Objetivos: Contribuir al desarrollo de una educación de calidad; desarrollar la dimensión europea de la enseñanza; favorecer la movilidad de estudiantes y profesores, fomentar el reconocimiento académico de los títulos y de los periodos de estudios, incrementar la cooperación entre las instituciones de enseñanza y los intercambios de jóvenes, fomentar el desarrollo de la educación a distancia; fomentar y mejorar la formación profesional inicial y permanente, y facilitar la reconversión profesional; fomentar y desarrollar la cooperación entre las instituciones de enseñanza de los Estados miembros.

Instrumentos: Decisiones (con arreglo a los procedimientos fijados en los artículos 189 B o 189 C del Tratado CE) para la adopción de programas de acción, directivas del Consejo, resoluciones del Parlamento o del Consejo, comunicaciones, libros verdes y libros blancos de la Comisión Europea.

Presupuesto: De forma general, título B 3-1 del presupuesto CE para 1996: 418 millones de ecus (aproximadamente 0,9 % del presupuesto total); en su caso, también otros fondos presupuestarios (por ejemplo, del Fondo Social Europeo)

Bibliografía: Libro blanco de la Comisión «Enseñar y aprender: hacia la sociedad del conocimiento», COM(95) 590 final de 29.11.1995.

El Tratado de la Unión Europea (TUE) supuso una reestructuración de los programas y acciones realizados en la Comunidad Europea desde la constitución de la CECA en el terreno de la formación profesional y en la política de enseñanza general y de juventud. El nuevo artículo 127 daba una mayor concreción a los objetivos de la misión encomendada al Consejo en el artículo 128 del Tratado CE de establecer principios generales para la ejecución de una política común de formación profesional. Al mismo tiempo, y a fin de delimitar los contenidos de la política de formación profesional, el nuevo Tratado de la Unión Europea introduce un artículo 126 que insta un fundamento jurídico para la actividad comunitaria en el ámbito de la enseñanza general, escolar, universitaria y extraescolar y no profesional, así como para la política de juventud. En el marco de las actividades de formación no profesional, la Comunidad persigue el fomento de una educación de calidad elevada; el desarrollo de la dimensión europea en la enseñanza, especialmente a través del aprendizaje y la difusión de las lenguas de los Estados miembros; el fomento de la movilidad de estudiantes y profesores mediante los

correspondientes programas de intercambio y el reconocimiento mutuo de los títulos académicos y certificados de estudios; la cooperación entre instituciones de enseñanza; el intercambio de jóvenes, y la educación a distancia. En lo tocante a la formación profesional, los esfuerzos comunitarios se centran, de una manera general, en la adaptación a las transformaciones industriales, con especial hincapié en la mejora de las oportunidades de empleo mediante el fomento de la formación profesional inicial y permanente y de la reconversión profesional; el aumento de la movilidad de los educadores y de las personas en formación, así como el fomento de la cooperación entre centros de enseñanza y empresas. El alcance de las medidas adoptadas en virtud de los artículos 126 y 127 del Tratado CE tiene su limitación en el hecho de que los Estados miembros conservan la responsabilidad en lo relativo al contenido y a la organización de sus sistemas de formación, lo cual restringe considerablemente la capacidad de acción de los órganos comunitarios para configurar el contenido de la política educativa comunitaria. Ni el artículo 126 ni el artículo 127 del Tratado CE facultan a la Comunidad para armonizar las políticas educativas de los Estados miembros.

Cuando los órganos comunitarios adoptan medidas en materia de política de educación y juventud, el Consejo debe decidir por mayoría cualificada. El procedimiento jurídico para la toma de decisiones en la política general de educación y juventud es el artículo 189 B del Tratado CE, y el de la política de formación profesional es el artículo 189 C del Tratado CE.

Aplicación de la política de educación y juventud

La actividad comunitaria en lo que respecta a la política de educación y juventud desembocó en 1994 y 1995 en una revisión substancial de los programas comunitarios existentes: el programa de acción Sócrates (presupuesto: 850 millones de ecus hasta 1999) asume las acciones comunitarias anteriores Erasmus, Lingua, Eurydice, NARIC y ARION en el ámbito de la enseñanza superior y las complementa con un nuevo programa para las escuelas denominado Comenius, así como con acciones para la enseñanza a distancia y para la dimensión europea de la formación de adultos.

El programa de intercambio La Juventud con Europa III (presupuesto: 126 millones de ecus hasta 1999) supone la continuación de las acciones precedentes. Por último, el programa Leonardo da Vinci, aprobado en virtud del artículo 127 del Tratado CE (presupuesto: 620 millones de ecus hasta 1999) abarca las acciones comunitarias en favor de la formación profesional Comett, FORCE, PETRA, Eurotecnnet e IRIS. Los tres programas representan una parte substancial de la estrategia comunitaria para vincular el objetivo del acceso a la formación general y profesional completo y equitativo con el objetivo de, no sólo instaurar niveles de formación cualitativamente elevados y competitivos en el mercado mundial, sino también de luchar preventivamente contra la exclusión social mediante el engarce de las posibilidades de actuación de la Comunidad en lo que se refiere a las políticas de empleo y formación. En este contexto, y basándose en las conclusiones

del —>Consejo Europeo de Cannes (junio de 1995), el —>Consejo adoptó una resolución sobre la respuesta de la educación al problema del racismo y la xenofobia. Al hilo del «Año europeo de la formación permanente 1996» proclamado por el —>Parlamento Europeo y el Consejo de Ministros, la —>Comisión Europea publicó el Libro blanco «Enseñar y aprender - hacia la sociedad del conocimiento», que ofrece ideas directrices para luchar contra el paro juvenil y la integración y formación continua de los jóvenes y adultos en la vida activa, así como propuestas para su puesta en práctica. La estrategia para la aplicación de la política de formación de la Comisión se centra de manera creciente, en la sensibilización de los ciudadanos de la Unión y de las instituciones de enseñanza en lo relativo a la adquisición de idiomas y nuevos conocimientos, en la ampliación del conjunto de conocimientos y competencias o cualificaciones de cada persona, así como en la creación de nuevos procedimientos de validación y acreditación. El plan de acción presentado por los comisarios Cresson, Bangemann y Flynn «Aprender en la sociedad de la información» (—>sociedad de la información) cita, además, los puntos centrales del programa para fomentar la interconexión electrónica de los centros de enseñanza primaria y secundaria en la CE al objeto de dar una mayor difusión a los medios y materiales didácticos multimedia.

Evaluación y perspectivas

Globalmente, el nuevo programa y la estrategia de acción de la Comunidad en el ámbito de la educación y juventud merecen una valoración positiva. No obstante, no debe subestimarse el temor que manifiestan algunas instituciones educativas de que la Comisión Europea vaya a ejercer una influencia directa, excesiva para algunas instituciones de enseñanza, sobre el contenido y la organización de la educación. Por lo que respecta a su propia valoración y análisis de los programas de educación recientemente puestos en marcha, la Comisión Europea señala en su Libro verde «Formación general y profesional» diferentes obstáculos, algunos de mucho peso, que se oponen a la aplicación de la movilidad transfronteriza de estudiantes y profesores. Entre ellos, cabe citar los problemas del estatuto jurídico de los trabajadores en prácticas, las dificultades fiscales en relación con las becas de investigación, la vinculación de los recursos para el fomento de la formación a la realización de dicha formación en el país que los concede, así como el reconocimiento todavía insuficiente de los certificados de estudio obtenidos en el extranjero. Debido al reparto de competencias en materia de política educativa y a las diferencias de intereses en los Estados miembros, la superación de estos problemas será el fruto de un proceso gradual.

Andreas Maurer

Política de medios de comunicación

Fundamento jurídico: Referencia a los artículos 59 y 60 del Tratado CE (libre prestación de servicios), 130 F a Q del Tratado CE (investigación y desarrollo tecnológico) y 128 del Tratado CE (cultura).

Objetivos: Crear un mercado europeo de medios de comunicación, fomentar y desarrollar una industria de programas competitiva e implantar un modelo de televisión de alta definición.

Programas: Media II para fomentar el desarrollo de una industria audiovisual europea, Eureka 95 para crear el modelo de TVAD, Eureka Audiovisual para promover infraestructuras audiovisuales.

Los medios de comunicación de masas hacen posible la comunicación. Cumplen una función social fundamental como primer centro de distribución de cultura, información y entretenimiento. Cualquier política sobre los medios de comunicación oscila, con una línea divisoria casi imperceptible, entre la economía y la cultura. Como productores de bienes económicos, los medios de comunicación están sujetos a las normas comunitarias reguladoras del —>mercado interior. La cultura, por otro lado, es una cuestión de orden nacional, mientras que el papel cultural de la —>Unión Europea (UE), que no ha contado con una base jurídica en el Tratado hasta el artículo 128 del Tratado CE, básicamente consiste en el derecho de formular recomendaciones y de apoyar y completar la acción de Estados miembros. En el caso de los medios impresos, el principio de la libre circulación de información en los Estados de la UE hace tiempo que se da por supuesto y no requiere ninguna regulación común. Con estos antecedentes, la política de la UE sobre medios de comunicación se ha centrado casi exclusivamente en los medios audiovisuales. No hay apenas ámbito en el que se hayan producido tantos cambios en los últimos diez años. En un principio las normas nacionales y la escasez de frecuencias dejaban un marco bastante estrecho para la política sobre los medios de comunicación. Posteriormente, con la irrupción del cable y los satélites, se originó una auténtica explosión del número de programas que podían recibirse, al tiempo que se limitaba el alcance de la política nacional sobre los medios, a medida que se hacía cada vez más corriente la difusión supranacional.

Desde el punto de vista de los productores de programas, se ha desarrollado una necesidad paralela: cubrir los cada vez mayores costes de producción mediante una difusión en un área más extensa. Las producciones europeas de televisión y

cine sólo son rentables hasta un cierto punto, al no salir de su país de origen el 80 % de las mismas. Las producciones americanas, en cambio, cubren sus costes en el mercado nacional y luego inundan Europa con precios mucho más bajos.

El mercado europeo de medios de comunicación

La CE ha estado intentando crear un mercado de medios de comunicación desde comienzos de los ochenta. Mediante la armonización de las normas reguladoras de las actividades de los prestadores de servicios se ha pretendido fundamentalmente garantizar que la difusión transnacional de programas de televisión —que, de hecho, prácticamente no se puede evitar— no viole las normas en los Estados en los que se están difundiendo.

Después de una larga preparación, el 3 de octubre de 1989 el —>Consejo de la Unión Europea aprobó la Directiva «Televisión sin fronteras», mediante la que se permite la libre difusión de programas audiovisuales en toda la UE siempre que se respete un mínimo de directrices y se tengan en cuenta determinados objetivos de política cultural. La directiva contiene limitaciones sobre el tiempo dedicado a la publicidad, normas sobre la protección de los menores y un derecho de réplica, así como normas, altamente controvertidas, reguladoras de la promoción, distribución y producción de programas televisivos europeos, de acuerdo con las cuales un 50 % del tiempo de difusión ha de reservarse a producciones europeas y, lo que es más importante, como mínimo el 10 % del tiempo de difusión o del presupuesto de programación debe dedicarse a obras de productores independientes. Estas cuotas se han de aplicar «siempre que sea posible», de manera que no son jurídicamente vinculantes. Protocolos adicionales garantizan a los Estados miembros el derecho de imponer normas más estrictas a los organismos de radiodifusión televisiva nacionales.

Los intentos de la —>Comisión Europea por desarrollar las directrices sobre televisión no han servido más que para avivar la crítica hacia las mismas. Mientras que Francia, en concreto, ha venido abogando durante años por el establecimiento de una cuota de producciones europeas que fuera vinculante para apoyar la industria cinematográfica europea, al menos durante un período transitorio, otros Estados miembros califican este intento de proteccionismo inútil y fácilmente sorteable. En marzo de 1995 la Comisión presentó una propuesta de revisión de la Directiva «Televisión sin fronteras», una de cuyas disposiciones establecía un sistema de cuotas vinculantes durante un período de diez años. Al contrario que el Parlamento, el Consejo fue incapaz de alcanzar un consenso al respecto y en junio de 1996 adoptó una posición común que prorrogaba el sistema de cuotas flexibles otros cinco años más. En una futura revisión de la directiva habrá de tenerse en cuenta el profundo impacto de los cambios tecnológicos en la industria audiovisual (televenta).

Por otro lado, repetidamente se han manifestado dudas acerca de la competencia de la UE en las materias relacionadas con la política de los medios de comunicación. La Unión la justifica basándose en que la televisión es un servicio.

La imposición de cuotas, no obstante, significa una interferencia con la planificación de la programación, que en Alemania, por ejemplo, es competencia de los Estados federados.

Recientemente algunas medidas de apoyo han definido más concretamente el mercado europeo de medios de comunicación. En 1993 se publicaron dos líneas directrices sobre la armonización de los derechos de autor en las emisiones transnacionales y, desde la aparición del Libro verde en 1992, los debates han sido encendidos en toda la Unión acerca de si la promulgación de normas europeas es un método razonable de mantener el pluralismo de medios de comunicación e impedir una posición dominante en el mercado por parte de algunas organizaciones.

Ayuda a las infraestructuras audiovisuales

Las producciones cinematográficas y televisivas se consideran, en la Unión, unos instrumentos de extraordinaria importancia para la difusión de la cultura y la defensa de la identidad. Ante la difícil situación del mercado, la Comisión Europea presentó en 1994 un Libro verde en el que se discutían las opciones estratégicas de la industria de producción de programas que deberían dar lugar a un plan de desarrollo de los medios de comunicación competitivo y orientado hacia el futuro. Con una ayuda dirigida a unos objetivos cuidadosamente seleccionados, se pretendía contrarrestar los efectos de la fragmentación del mercado, así como poner de relieve la diversidad cultural existente en Europa. No son otros los objetivos del programa Media, que ha venido funcionando desde 1987. A efectos de mejorar la competitividad de la industria de producción europea existen fondos para, por un lado, programas de formación profesional y, por otro, cooperación, distribución y comercialización. El programa Media pretende contribuir a la creación de un entorno favorable a la producción cinematográfica europea sin interferir en el proceso de producción propiamente dicho. Puesto que el problema más grave que se planteaba en relación con este programa era la falta de fondos, se ha duplicado el presupuesto para la segunda fase de Media (1996-2000) hasta aproximadamente 400 millones de ecus.

Armonización de normas técnicas

A las barreras lingüísticas se añade en Europa el problema de los diferentes sistemas de televisión. Por ello, los europeos deseaban aprovechar la introducción de la televisión de alta definición (TVAD), de calidad de imagen similar al cine, para armonizar las normas técnicas. La política de la Comunidad en materia de TVAD ha sido sin embargo un fracaso industrial y político. La norma intermedia D2-MAC, etapa preliminar obligatoria para la TVAD, no ha conseguido imponerse. Los consumidores y productores consideraron esta solución costosa y poco atractiva en un momento en el que la difusión directa por satélite empezaba a generalizarse. Ante la fuerte oposición, hubo que retirar el proyecto, que no era conforme con las condiciones del mercado. Paralelamente, se desbloquearon importantes medios financieros para desarrollar en el proyecto EUREKA un sistema

europeo de TVAD que, en un principio, debía convertirse en norma mundial. A pesar de la puesta a punto por Estados Unidos de un sistema de TVAD digital que puede captarse por antena, la Comunidad Europea mantuvo su sistema analógico, técnicamente obsoleto, hasta finales de 1992. La decidida oposición del Reino Unido arrinconó definitivamente el proyecto. En 1994 comenzaron los trabajos para elaborar una norma digital dentro del programa EUREKA. Por consiguiente, hasta la introducción de la televisión de alta definición en formato 16/9, en los próximos años competirán entre sí diversas normas y formatos. Puesto que el éxito de las nuevas técnicas dependerá en gran medida de la oferta de programas, en julio de 1993 el Consejo aprobó un plan de acción de cuatro años con una dotación de 228 millones de ecus. Para dar impulso a las producciones de televisión en formato de pantalla ancha se abonarán los costes suplementarios que ocasione este sistema.

Perspectivas

En los prolegómenos de la era digital, el mundo de los medios de comunicación representa uno de los mayores mercados europeos del futuro. Los servicios interactivos, los programas a la carta y las conexiones con redes de datos globales plantearán importantes retos a la política europea de medios de comunicación. Aunque el salto a la sociedad de la información multimedia se considera en Bruselas una gran oportunidad, no obstante, en el futuro, dejando de lado los aspectos comerciales, no debe menospreciarse el papel de los medios de comunicación en la configuración de la identidad. A pesar de las normas comunes, la política europea de los medios de comunicación debe desempeñar un papel en el mantenimiento de la diversidad de Europa. De este modo, los proyectos comunes, como Euronews, la nueva cadena de cinco lenguas, y Arte, la cadena cultural europea, junto a los programas especializados transnacionales, pueden contribuir a que se comprenda sin dificultades la dimensión europea de nuestra vida cotidiana.

Olaf Hillenbrand

Política de protección de los consumidores

Fundamento jurídico: Artículos 3 S y 129 A del Tratado CE.

Objetivos: Protección de los consumidores mediante el derecho a la seguridad y a la salud, a la reparación de daños, a la protección de los intereses económicos, a la representación, a la información y a la educación.

Instrumentos: Programas de acción y actos jurídicos.

Presupuesto: 1996: información de los consumidores, 8 millones de ecus; representación de los consumidores y acceso al derecho, 6,15 millones de ecus; garantía de la calidad y control de la producción, 5,9 millones de ecus; total : 20,05 millones de ecus.

El —>mercado interior de la —>Unión Europea (UE) ofrece una vasta gama de bienes y servicios. A medida que va creciendo, el mercado del consumo también pierde transparencia. Los consumidores a menudo encuentran dificultades para conservar una visión general del mercado europeo. A través de programas de acción y de instrumentos jurídicos, la UE debe armonizar los requisitos exigidos a los productos y las condiciones de comercialización en toda la Unión para proporcionar a los proveedores y clientes una base fiable en todas las transacciones comerciales. Con objeto de garantizar a los ciudadanos de la Unión un «alto nivel de protección de los consumidores», el Tratado de la Unión Europea, que entró en vigor en noviembre de 1993, consagra la política europea de los consumidores como ámbito de derecho propio con la introducción de la letra s) del artículo 3 y del artículo 129 A del Tratado CE.

Desarrollo de la protección de los consumidores

Ya el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea cita en sus preámbulos como uno de sus fines la «constante mejora de las condiciones de vida y de trabajo» en interés de los consumidores de los Estados miembros. También el artículo 2 del Tratado CEE sienta la base para el objetivo de «elevación acelerada del nivel de vida». Por otra parte, —>la política agrícola (artículo 39 del Tratado CEE) tiene por objetivo asegurar el aprovisionamiento de los consumidores a precios razonables. Y, por último, las normas de competencia de la Comunidad (artículo 86 del Tratado CEE) prohíben claramente las prácticas abusivas que supongan «un perjuicio para los consumidores».

A medida que progresaba la integración europea, se fue haciendo cada vez más patente la necesidad de una política común de protección de los consumidores. Así, en 1975 el Consejo de Ministros (—>Consejo de la Unión Europea) adoptó el «Programa preliminar de la Comunidad Económica Europea para una política de protección e información de los consumidores». Este programa se centraba en la salvaguardia de cinco categorías de derechos fundamentales de los consumidores: 1) derecho a la protección de su salud y de su seguridad; 2) derecho a la protección de sus intereses económicos; 3) derecho a una información fiable; 4) derecho a la protección jurídica, y 5) derecho a la representación a nivel local y nacional.

Siguieron otros programas de protección de los consumidores entre 1981-1986, 1990-1993 y 1993-1995, planteados básicamente con arreglo a los criterios y objetivos del primer plan de acción. No obstante, y a pesar de esa continuidad, en sus primeros tiempos la protección de los consumidores en Europa avanzó con grandes dificultades. Con demasiada frecuencia, los ambiciosos planes toparon con la oposición de poderosos intereses económicos.

La protección de los consumidores obtuvo un nuevo impulso con la adopción del Acta Única Europea (AUE) en 1987: el nuevo artículo 100 A del Tratado CEE estipula en el apartado 3 que en el desarrollo del mercado interior deberá perseguirse un «nivel de protección elevado» en los ámbitos de la salud, la seguridad, la protección del medio ambiente y la protección de los consumidores. Con ello, el AUE afianza el fundamento jurídico concreto de la protección de los consumidores en Europa. En el Tratado de la Unión Europea esta disposición se complementa con «acciones específicas» para proteger la salud, la seguridad y los intereses económicos de los consumidores y para proporcionarles la información que necesitan.

Puesta en práctica de la protección de los consumidores

Al igual que la realización del mercado interior, la plasmación de la protección de los consumidores es un proceso gradual. La —>Comisión Europea intentó instaurar un nivel de protección uniforme a nivel comunitario mediante la armonización de normas y la supresión de las trabas comerciales. Pronto quedaron de manifiesto los límites de la política de los consumidores de aquel entonces: los grupos de presión empresariales se revelaron demasiado poderosos, la base jurídica para la protección de los consumidores era demasiado débil, y el procedimiento para la armonización de mercancías resultaba laborioso y largo. Los debates sobre las directivas y los reglamentos europeos podían extenderse durante años, y la unanimidad en las decisiones exigida por el Consejo de Ministros dificultaba las cosas todavía más.

En su Libro blanco de 1985 sobre la realización del mercado único, la Comisión fijó «un nuevo planteamiento» de la política de los consumidores. Desde entonces el Consejo viene adoptando directivas para proteger la salud y la seguridad en bloque para categorías enteras de productos, lo que hace innecesaria la engorrosa

armonización de las disposiciones legales nacionales detalladas para cada producto. La elaboración de las normas técnicas para los requisitos básicos de seguridad de los productos se encomendó a expertos de los institutos privados de normalización europea CEN y Cenelec. La marca CEN es ahora un sello de calidad que garantiza un nivel mínimo uniforme de protección.

Desde 1987 se viene aplicando de una manera global el principio del reconocimiento mutuo: cualquier producto fabricado y comercializado legalmente en un Estado miembro puede venderse asimismo en todos los demás Estados miembros. Así lo decidió el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en su sentencia «Cassis de Dijon». Sin embargo, la ventaja de ampliar la oferta del consumidor que entraña el principio del reconocimiento mutuo también va unida a cierto riesgo. En efecto, el sistema permite la comercialización al nivel europeo incluso de mercancías cuyo proceso de fabricación se consideraría inadmisibles en algunos países. Por esta razón, se impusieron en defensa del consumidor ciertas limitaciones a la libre circulación de mercancías: cada Estado miembro pueden adoptar disposiciones protectoras más rigurosas, y en casos excepcionales puede incluso prohibir la importación de determinados productos. Para ello deberá aportar argumentos de peso como, por ejemplo, razones de salud pública o de defensa de los intereses del consumidor. Así, en 1996 la epidemia de la EEB («vacas locas») motivó la prohibición total de exportar carne de vacuno británico. De manera paralela, la UE decidió realizar un programa de lucha contra esta enfermedad.

Logros alcanzados para los consumidores

Hay una directiva europea con arreglo a la cual todos los productos alimenticios deben acompañarse de una información para el usuario sobre su composición y fecha de caducidad. Los criterios de pureza y las listas vinculantes definen con mayor detalle los aditivos alimentarios autorizados y prohibidos. Un proyecto de reglamento propone la futura indicación obligatoria de los productos obtenidos mediante manipulación genética en caso de que pueda demostrarse su modificación química. La conservación de los alimentos mediante irradiación está regulada en las legislaciones nacionales; hasta ahora no se dispone de ninguna reglamentación de alcance comunitario a este respecto.

Desde julio de 1994 es ya una realidad en la UE el mercado transfronterizo de los seguros. Cualquier compañía autorizada en un Estado miembro puede ofrecer sus contratos en los demás Estados miembros. Debido a las importantes diferencias en los sistemas jurídicos nacionales, la UE ha renunciado a la unificación completa de las diferentes disposiciones. Para los clientes esto significa una situación complicada y a menudo difícil de comprender. Por esta razón, las asociaciones de consumidores exigen la armonización de la legislación básica en materia de contratos de seguro.

Una y otra vez, las organizaciones europeas de consumidores han dado impulsos a la protección de los consumidores. Una de sus reivindicaciones más fundamentales obtuvo satisfacción en 1985 con la adopción de la directiva sobre la responsabilidad por los productos. En caso de un producto defectuoso ya no le incumbe al consumidor probar la existencia del defecto, sino que es el fabricante quien debe probar la ausencia de defecto. Si no está en condiciones de hacerlo, debe pagar daños y perjuicios. Otro ejemplo de la realidad de la protección de los consumidores es la directiva sobre la venta a domicilio, que concede a los compradores un plazo de reflexión de una semana antes de que su contrato llegue a ser jurídicamente vinculante. En toda Europa el vendedor está obligado a informar por escrito a su cliente de este derecho de retracto. La Comunidad también ha adoptado otras muchas directivas en interés de consumidores, tales como las directivas sobre la seguridad de los juguetes infantiles, los productos cosméticos, los textiles, los materiales de construcción, la venta por catálogo, la publicidad engañosa y los contratos con cláusulas abusivas. Por otra parte, también existen normas uniformes sobre los viajes combinados, los créditos al consumo y los derechos de los pasajeros aéreos. Para prestar apoyo informativo al consumidor frente a la multitud de decisiones, reglamentos y directivas que debe afrontar cuando hace sus compras en Europa, la Unión ha creado centros europeos de asesoramiento del consumidor. Estas llamadas «euroventanillas» tienen por misión amparar a los ciudadanos y aconsejar a los compradores sobre el modo de evitar las trampas que pueden acecharlos. Permiten informarse sobre dónde y cómo encontrar las mejores ofertas en Europa. Mediante la red informatizada Coline las centrales de consumidores abren las vías de comunicación más modernas para poder acceder, en un caso concreto, a la normativa pertinente aplicable en los países vecinos.

Balance

El TUE dio un nuevo impulso a la política de protección de los consumidores. Pero todavía queda mucho camino por recorrer antes de que los consumidores puedan sacar el máximo partido del mercado interior. Sobre todo varía mucho de un país a otro la sensibilización sobre la importancia de los problemas en materia de política de protección de los consumidores. En la actualidad, el peso jurídico y organizativo concedido a la protección del consumidor difiere en cada Estado miembro. Así, mientras que Alemania y el Reino Unido poseen la red más densa de centros de información local, los consumidores que buscan consejo en Grecia tienen muy pocos centros a que acudir. Existe una clara diferencia Norte-Sur en lo que respecta a la protección del consumidor. El espectro de opinión, que comprende desde los defensores de una política liberal a favor de la industria hasta los partidarios de una reglamentación estricta, es tan variado como la propia Unión Europea.

Ralf Schmitt

Política de transporte

Fundamento jurídico: Artículo 3, letras f) y n), artículos 74 a 84 y 129 B a 129 D del Tratado CE; política común de transportes, construcción y desarrollo de redes transeuropeas de transporte.

Objetivos: Política global para la movilidad de personas y de mercancías en el mercado interior europeo y desde y hacia terceros países; optimización de dispositivos técnicos y organizativos para facilitar el transporte de personas y de mercancías entre todas las regiones y a través de las fronteras; transporte respetuoso con el medio ambiente. Estos objetivos requieren medidas para mejorar la seguridad en el transporte, reducir el ruido y la contaminación y promover la protección del medio ambiente, la fauna y la flora cuando se construyen redes de transporte.

Instrumentos: Legislación europea, ayuda financiera, coordinación de políticas y medidas nacionales, promoción de la investigación y del desarrollo tecnológico, acuerdos de transporte con terceros países.

Presupuesto: Presupuesto anual para la seguridad de transporte: alrededor de 7 millones de ecus, y para la promoción del transporte combinado, unos 4 millones de ecus. Marco de financiación a medio plazo (1995-1999) para la ayuda financiera de proyectos de infraestructura de transporte de interés común: alrededor de 1 800 millones de ecus y para la promoción de la investigación y del desarrollo tecnológico 240 millones de ecus.

Desde finales de los años ochenta, la política común de transportes ha registrado notables avances respecto de sus objetivos al hilo del establecimiento del mercado interior. Desde 1993, existe un mercado común del transporte en el cual los transportistas de la —>Unión Europea (UE) pueden ofrecer sus servicios libremente sin restricciones fronterizas. La integración europea en este campo beneficia de esta manera en primer lugar al propio sector del transporte, que supone ahora alrededor de siete millones de puestos de trabajo y el 6 % del producto interior bruto. La integración también contribuye al funcionamiento del mercado único: la libre circulación de personas, mercancías y servicios en un espacio sin fronteras internas solamente puede asegurarse si el transporte de pasajeros y de mercancías por tierra, mar y aire funciona sin contratiempos. Ahora es preciso completar el desarrollo del mercado común del transporte para mantener la fluidez de los cada vez mayores volúmenes de tráfico -cuando no sea posible evitarlos- y salvaguardar

la calidad de vida de la población y el medio ambiente natural. Se trata de pasar de la supresión de las barreras económicas al desarrollo de sistemas integrados de transporte para la Unión.

El mercado común del transporte

Las medidas adoptadas hasta la fecha por la UE para crear el mercado común del transporte y para permitir su funcionamiento se relacionan fundamentalmente con el transporte como actividad económica. De conformidad con el principio de la libre circulación de servicios, los servicios comerciales prestados por las empresas de transporte por carretera, los ferrocarriles, los operadores de navegación interior, las compañías aéreas y las compañías navieras se han liberado de la discriminación basada en la nacionalidad y están sujetos ahora a las condiciones de mercado comunes creadas por la política de ordenación de transporte.

Antes que comenzara el proceso de integración europea, los Gobiernos de los Estados miembros solían llevar a cabo su política reguladora desde una perspectiva nacional. Los objetivos incluían proteger a los ferrocarriles nacionales contra el desarrollo del transporte por carretera, proporcionar empleo a los operadores nacionales de navegación interior, promover su propia flota mercante, mantener la presencia de la línea aérea nacional en el mercado internacional, promover las industrias básicas del país, etc. Estos sistemas reguladores nacionales protegían a los mercados nacionales y hacían depender el transporte internacional de numerosos acuerdos bilaterales y multilaterales con extensos controles fronterizos. La discriminación resultante basada en la nacionalidad era inaceptable en sí misma y producía además incrementos en los costes, es decir, obstáculos al funcionamiento del mercado común, que había que eliminar. Para ello, la UE, después de un comienzo vacilante, optó por el planteamiento de dismantelar las intervenciones en los precios y las restricciones cuantitativas (liberalización). La Unión ha adoptado de esta forma el libre ejercicio de la iniciativa empresarial como el planteamiento más beneficioso para la economía en su conjunto, realizando los cambios necesarios en el entorno regulador y restringiendo su alcance a asuntos de genuino interés público: costes reales, libertad internacional de navegación, seguridad, normas técnicas, salvaguardias sociales para los trabajadores, ordenación del territorio asegurando la cobertura adecuada de transporte, protección contra el ruido y otros aspectos ambientales. En este sentido, se han seguido alineando las disposiciones reglamentarias nacionales (armonización) en interés de asegurar la igualdad de condiciones y se han eliminado los controles en frontera con el establecimiento del mercado único. Además, el mercado del transporte está también sujeto a las normas generales del Tratado CE que se aplican a todas las áreas de la economía: libertad de establecimiento, libre circulación de trabajadores, prohibición de acuerdos que atenten contra la competencia y de ayudas de Estado, etc.

Un nuevo desafío: la movilidad sostenible

No obstante, al hilo de la integración del sector del transporte, se puso de manifiesto que la sola liberalización y armonización no producirían un sistema global eficiente para el transporte de pasajeros y mercancías en Europa. Las estructuras empresariales heredadas, especialmente en los sectores ferroviario y de la navegación interior, son a menudo un obstáculo para la competencia. Por otra parte, un sistema logístico óptimo requiere no sólo la competencia entre transportistas sino también una estrecha colaboración para formar cadenas de transporte. Por eso, la política común de transportes incluye diversas medidas de saneamiento estructural, por ejemplo, en el sector de la navegación interior (normas referidas al desguace para suprimir el exceso de capacidad) o los ferrocarriles (separación de la propiedad de la infraestructura y la explotación del servicio para permitir la aparición de operadores privados y supranacionales). La Comunidad también promueve el transporte combinado, en especial el que combina el ferrocarril y la carretera, para aprovechar las ventajas relativas de estos modos en el transporte de carga (vía férrea para amplios volúmenes sobre larga distancia, carretera para la distribución local). El propósito es aumentar la competencia no tanto entre los modos de transporte como entre los transportistas que ofrecen una gama amplia de servicios utilizando los diversos modos de transporte para la entrega puerta a puerta.

Por último, los problemas que surgen a medida que el tráfico excede la capacidad en las zonas centrales de tránsito de Europa y en las conurbaciones están llegando a ser cada vez más evidentes, principalmente en el tráfico por carretera pero también en el aéreo. Las cifras hablan por sí mismas: en la UE de quince miembros, el transporte por carretera absorbe un 70 % de las mercancías transportadas en 1995 (en t/km) y casi el 80 % de los pasajeros (en p/km). Este predominio del camión y del coche en el sistema de transporte de hoy causa embotellamientos permanentes y es perjudicial para la calidad de vida y del medio ambiente.

La UE no puede ignorar estos problemas, por lo que ha empezado a tomar medidas suplementarias a las de los Estados miembros cuando los problemas son de naturaleza transnacional, y ello no sólo en relación con el transporte comercial sino también con el uso privado del coche particular. La —>Comisión Europea ha propuesto un planteamiento global para una estrategia comunitaria complementaria al mercado único para mejorar y reforzar la movilidad de los particulares. Se trata fundamentalmente de medidas fiscales para repercutir en los usuarios los costes de infraestructura y que soporta el medio ambiente y de normas técnicas más rigurosas de emisiones contaminantes de los vehículos. Sin embargo, este planteamiento global también incluye medidas para desarrollar sistemas de transporte integrados a escala europea.

Para desarrollar redes transeuropeas de transporte, la Comunidad está promoviendo la interconexión de las redes nacionales eliminando los puntos saturados, enlazando los eslabones perdidos de la cadena de transporte y armonizando normas técnicas (interoperabilidad). La UE subvenciona la inversión en proyectos de infraestructura de interés común, para lo cual existen recursos presupuestarios y préstamos del —>Banco Europeo de Inversiones. El objetivo es la integración multimodal. En las áreas centrales de Europa, el gasto de la UE va dirigido fundamentalmente a recuperar el terreno perdido por el ferrocarril y la navegación interior con respecto al transporte por carretera.

El último programa de investigación de la UE (el cuarto programa marco 1994-1998) promueve proyectos de investigación y desarrollo con el objetivo de dotarse de ayudas a la toma de decisión en las áreas mencionadas o de utilizar las nuevas tecnologías para contribuir a desplazar el tráfico, en la medida en que la movilidad sea conveniente y necesaria, a los modos de transporte más respetuosos con el medio ambiente y mejorar el flujo de tráfico global. Mediante unos mejores sistemas de señalización y trenes más rápidos, por ejemplo, puede aumentar la capacidad ferroviaria. Los sistemas telemáticos (que combinan el proceso de datos y las telecomunicaciones) pueden utilizarse también para evitar la saturación de autopistas y ciudades y para planear mejor el transporte de mercancías y los desplazamientos particulares.

Por tanto, la política de transporte europea no ha llegado a su fin con la realización del mercado único: debe contribuir a controlar los problemas de tráfico de la sociedad moderna, no sólo en la UE sino también con respecto a los países vecinos, con quienes la UE como tal y sus Estados miembros están estableciendo cada vez más relaciones formales.

Jürgen Erdmenger

Política económica

Fundamento jurídico: Artículos 2, 3, 3 A, 4 A, 102 A a 104 C, 105 a 109, 109 A a 109 D, 109 E a 109 M del Tratado CE.

Objetivos: Crecimiento constante y equilibrado, mejora de los niveles de vida, fomento de la convergencia y la cohesión, nivel elevado de empleo, precios estables, finanzas públicas y condiciones monetarias saneadas y balanza de pagos sostenible.

Instrumentos: Comité monetario con carácter consultivo, Comité de política monetaria, Instituto Monetario Europeo, y «vigilancia multilateral»; tercera fase: Comité económico y financiero, y Sistema Europeo de Bancos Centrales.

Las decisiones adoptadas en Maastricht por los Jefes de Estado o de Gobierno sobre la —>unión económica y monetaria (UEM) en el contexto del Tratado de la Unión Europea (TUE), que entró en vigor el 1 de noviembre de 1993, tienen consecuencias importantes para la política económica en una Comunidad ampliada con la adhesión de Austria, Suecia y Finlandia, que tuvo lugar el 1 de enero de 1995.

Objetivos, competencia y poderes en el marco de la normativa anterior a Maastricht

Las normas del Tratado CEE de 1957 (Tratado CE a partir de 1993) relativas a la gestión de la economía con arreglo a objetivos económicos generales reflejaban un compromiso entre requisitos de política económica y de integración y la resistencia nacional a ceder soberanía en política económica. No se cuestionaban los objetivos de política económica en sí mismos. El artículo 2 del Tratado CEE («tareas de la Comunidad») hace referencia a una expansión continuada y equilibrada, una estabilidad creciente, una elevación acelerada del nivel de vida y el fomento de relaciones más estrechas entre los Estados miembros. En la sección del Tratado que trata de la «política económica», el artículo 104 establece los objetivos de un elevado nivel de empleo, precios estables y el equilibrio de la balanza de pagos.

El Tratado CEE dejó a la política económica y monetaria fundamentalmente en el ámbito de la competencia de los Gobiernos nacionales. Al mismo tiempo, sin embargo, se les obligaba a considerar sus políticas coyunturales y de tipos de cambio como «cuestión de interés común» (artículos 103 y 107) y a coordinar su política económica y monetaria con arreglo al artículo 105, es decir, a ajustarla al

objetivo común. La Comunidad trató de resolver el problema de la coordinación mediante la creación de un entorno institucional a base del establecimiento de comités, como por ejemplo, el Comité monetario y los Comités sobre política económica, política económica a medio plazo y política presupuestaria.

Coordinación insuficiente

Ante las diferencias crecientes en los puntos de vista de los Estados miembros a propósito de la estabilidad, que no podían abordarse en el contexto de los comités, se produjeron reacciones descoordinadas en la política económica. Este proceso de desintegración en la política económica y monetaria iba en contra de los requisitos del Tratado CEE, que declaraba que la convergencia gradual de las políticas económicas de los Estados miembros y el establecimiento de un mercado único eran los instrumentos con que contaba para lograr sus objetivos.

El SME: una nueva forma de entender la cooperación

Sólo fue posible hacer un nuevo intento de lograr una cooperación más estrecha en política económica y monetaria cuando empezaron a converger ideas sobre una política de estabilidad y comenzó a ganar terreno la opinión de que sólo una política de estabilidad de precios podía contribuir a resolver el problema del desempleo. Esta convergencia de objetivos hizo posible, por fin, que se estableciera el —>sistema monetario europeo (SME) como sistema fijo (y al mismo tiempo ajustable) de tipos de cambio con unas normas de intervención claramente definidas.

El marco alemán asumió la función de moneda principal, con lo que pasó a constituir el anclaje del sistema. Con el SME dio comienzo una tendencia hacia la convergencia económica que, partiendo del eje Bonn-Frankfurt-París, extendió su influencia a los demás países que participan en el mismo. En un primer momento, algunos miembros del SME contrarrestaron la obstaculización de su libertad de movimientos en el ámbito de la economía manteniendo restricciones sobre la libre circulación de capitales. La liberalización de los movimientos de capital en el interior de la Comunidad a partir del 1 de julio de 1990 subrayó la pérdida de autonomía en política económica. La lógica del principio del —>mercado interior dictaría que a medio plazo la erosión de la competencia nacional en política económica y monetaria se debería contrarrestar con la evolución de la Comunidad hacia la UEM con un Sistema Europeo de Bancos Centrales.

La política económica en la práctica: los ochenta y los primeros noventa

A principios de los ochenta aún no había acuerdo entre los Estados miembros sobre la terapia que se debía aplicar para superar la recesión y luchar contra el desempleo. Con un crecimiento real del producto interior bruto (PIB) del 2,5 %, en 1985 la tasa de desempleo era de casi el 11 %, las necesidades netas de financiación de los Estados miembros alcanzaban el 5,2 % del PIB y hasta la tasa de inflación se situaba en el 6 % (a pesar del notable descenso registrado a principios de los ochenta). Éste era el contexto en el que el —>Consejo de la Unión

Europea aprobó en 1985 la estrategia cooperativa de crecimiento para crear empleo; cooperativa, porque iba a basarse en la cooperación estrecha entre Gobierno, empresarios y trabajadores, aunque también entre los diferentes países. Esta estrategia establecía una conexión entre la ralentización de los incrementos salariales, la potenciación de la demanda y la mejora de las condiciones de los mercados de mercancías, capitales y trabajo. Mejorar la asignación de los mercados de bienes y servicios y, en consecuencia, de las condiciones de crecimiento, era además uno de los componentes del programa del mercado único de 1993, que la —>Comisión Europea estableció en su Libro blanco de junio de 1985.

Con la estrategia de cooperación se pretendía aumentar la tasa media de crecimiento del PIB en la CE desde el 2,5 % de mediados de los ochenta hasta el 3,5 % y reducir la tasa de desempleo al 8 % antes de 1990. La tasa de crecimiento fijada no se alcanzó hasta finales de la década y la tasa de desempleo cayó desde su máximo del 10,8 % (1985) al 8,1 % (1990). No obstante, no se pudo mantener el crecimiento en la Comunidad a principios de los noventa con el fin de seguir reduciendo el desempleo (crecimiento del PIB en 1994: 1,5 %), por lo que la tasa de paro subió hasta el 11 % (1994). Se produjo un descenso de la tasa de inflación y, en 1994, con un ligero descenso de la convergencia y un aumento temporal después de 1988, se situaba en el 3,3 %. Los tres nuevos Estados miembros, Austria, Suecia y Finlandia, tenían tasas de inflación inferiores a esta media.

En la segunda mitad de los ochenta se redujo el déficit presupuestario total de los Estados miembros desde el 5,2 % (1985) al 2,6 % (1989), aunque desde 1990 ha mostrado una clara tendencia al alza (1994: 5,6 %). En muchos Estados miembros, se han de tomar numerosas medidas de consolidación.

Política económica en los noventa

Las decisiones de Maastricht sobre la UEM son de trascendental importancia para la política económica y monetaria. En un proceso de tres fases, la primera de las cuales comenzó el 1 de julio de 1990, la UEM se ha de lograr, a más tardar, el 1 de enero de 1999, una vez que culmine la segunda fase, iniciada el 1 de enero de 1994. Es interesante señalar, a la luz de las enconadas controversias surgidas en materia normativa hasta hace muy poco, que se hace explícitamente hincapié en que el sistema económico de la Unión y sus Estados miembros es el de la economía de mercado guiada por el juego de la libre competencia (artículos 3 A, 102 y 105 del Tratado CE). Queda por ver, sin embargo, cómo se reflejará esto en la práctica económica de los próximos años.

Los Estados miembros han de llevar a cabo su política económica como «cuestión de interés común» y coordinarla en el seno del Consejo con arreglo a una amplia lista de principios y objetivos (artículo 103 del Tratado CE). El Tratado establece que los principios por los que se guía la política económica y monetaria son precios estables, finanzas públicas y condiciones monetarias saneadas y una balanza de pagos sostenible (apartado 3 del artículo 3 A del Tratado CE). El

Consejo elabora las directrices que han de seguir las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión, que, una vez debatidas en el Consejo Europeo, se aprueban en forma de recomendaciones y se dirigen a los Estados miembros. Se amplía el sistema actual de «vigilancia multilateral,» con objeto de fomentar y garantizar la convergencia económica. En caso de que la política económica no se ajuste a las directrices, el Consejo puede hacer las recomendaciones que considere oportunas a los Estados miembros y, en determinadas circunstancias, publicarlas como instrumento de presión.

La coordinación y el seguimiento es especialmente importante en política presupuestaria. Al contrario de lo que sucede en política monetaria (en la tercera fase), no está colectivizada. No obstante, la política presupuestaria de los Estados miembros está sujeta a un proceso de armonización cada vez más estricto. La integración en el Tratado de una serie de principios comunes de importancia pretende lograr que la estabilidad no dependa exclusivamente de la política monetaria. Algunos principios específicos que se aplican desde principios de 1994 son: la prohibición de instrumentos de crédito en favor de autoridades públicas (artículo 104 y 104 A del Tratado CE); la responsabilidad de cada Estado miembro de su propia deuda nacional (artículo 104 B del Tratado CE); la obligación de los Estados miembros de evitar déficit públicos excesivos (artículo 104 C del Tratado CE). Partiendo de criterios establecidos, según los cuales el déficit total de los presupuestos públicos de un Estado miembro no debería superar en principio el 3 % de su PIB y su endeudamiento no debería ser superior al 60 %, la Comisión controla la evolución de la situación presupuestaria de los Estados miembros y, sobre la base de otros criterios, analiza si existe un «déficit excesivo». Si así fuera, el Consejo pone en marcha un proceso para reducirlo que, en último término, incluye la posibilidad de imponer sanciones. El Comité monetario, que se ocupa de la coordinación y el seguimiento, se disolverá al inicio de la última fase (cuando ya no existan las políticas monetarias nacionales) y será sustituido por un Comité económico y financiero.

Por lo que se refiere a la política monetaria, el Tratado prevé la creación en la última fase de un Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC) y la fijación de tipos de cambio con el fin de introducir en 1999 una moneda única en la Comunidad. El SEBC, que engloba el Banco Central Europeo (BCE) y los bancos centrales nacionales, se encarga de fijar y aplicar la política monetaria de la Comunidad. En la fase transitoria, la política monetaria seguirá siendo competencia nacional. Por consiguiente, el —>Instituto Monetario Europeo (IME), instalado en Frankfurt a principios de 1994, no tiene competencias de control monetario, sino que su misión consiste en coordinar la política monetaria de modo similar a como lo hacía el Comité de gobernadores de bancos centrales (ahora disuelto). El objetivo más importante del SEBC, cuyo estatuto quedó establecido detalladamente en un protocolo anejo al Tratado, es el mantenimiento de la

estabilidad de los precios. Sin perjuicio de este objetivo, el SEBC, que es independiente en el cumplimiento de sus funciones, apoyará las políticas económicas generales de la Comunidad.

Los criterios de convergencia plantean sus propios problemas. Todos los esfuerzos se dirigen exclusivamente a lograr una estabilidad relativa de precios. En el caso de que existan déficit, se tiene en cuenta el «presupuesto nacional», por lo que los déficits podrían esconderse en presupuestos fantasmas. La UE ha de demostrar que es capaz de desarrollar y reforzar una «cultura de la estabilidad» como requisito previo para garantizar crecimiento y empleo duraderos.

El Libro blanco sobre el crecimiento, la competitividad y el empleo de diciembre de 1993, publicado inmediatamente después de la entrada en vigor del Tratado de la Unión, fue la reacción de la Comisión al problema más acuciante de la Unión, que no es otro que el desempleo, que crece sin parar en los Estados miembros de la Unión Europea. El título complementario del Libro blanco, «Retos y pistas para entrar en el siglo XXI», subraya su reivindicación como documento estratégico para la reducción del desempleo en el futuro. Su ambicioso objetivo consiste en la creación de 15 millones de puestos de trabajo antes de que finalice el siglo. El Libro blanco establece una amplia gama de instrumentos para crear las condiciones necesarias que generen crecimiento, entre los que se incluyen la mejora de las condiciones macroeconómicas, la inversión en infraestructura moderna para abrir nuevos mercados, la consecución del capital humano necesario, la intensificación de la competencia interna y externa, la aceleración del ritmo de innovación mediante el fomento selectivo de la investigación y el desarrollo, así como la recuperación de ventajas de precios mediante la reducción de costes y facilitando un uso más flexible de la mano de obra. El Libro blanco analiza también las relaciones entre recursos, medio ambiente y crecimiento. Aunque en conjunto no ofrece una estrategia acabada y suscita dudas de carácter normativo en muchas de sus declaraciones, constituye, a pesar de todo, un buen punto de partida para el debate y una guía para las decisiones que se han de adoptar en diversos ámbitos en la Unión Europea, con el fin de lograr el éxito de la UEM.

Henry Krägenau

Política exterior y de seguridad común

Miembros: Todos los Estados de la Unión Europea

Fundamento jurídico: Tratado de la Unión Europea, artículos B y C (objetivos; marco institucional único; coherencia); artículo J (disposiciones relativas a la política exterior y de seguridad común); artículo L y apartado 2 del artículo P (disposiciones finales) y cuatro declaraciones anexas. Se derogan los títulos I y III y el artículo 30 del Acta Única Europea de 28 de febrero de 1986.

Objetivos: Defensa de los intereses fundamentales en el terreno de la política exterior, en especial, la independencia y la seguridad de la Unión, incluyendo la posibilidad de una política de defensa y una defensa comunes para preservar la paz, fortalecer la democracia, el Estado de Derecho y los derechos humanos.

Instrumentos: Posiciones y acciones comunes, votaciones comunes, propuestas ante organizaciones y conferencias internacionales, misiones de investigación, fusión de los instrumentos diplomáticos con los de la CE.

Presupuesto 1996: 68 250 millones de ecus

La política exterior y de seguridad común (PESC) es un sistema, único al nivel mundial, de cooperación entre los Estados miembros de la —>Unión Europea en asuntos de política internacional. Junto a la Comunidad Europea (CE), la PESC es el segundo pilar de la Unión Europea. Asimismo, para los gobiernos constituye un instrumento capital para hacer valer los intereses nacionales en tiempos de interdependencias globales. El objetivo de la PESC es la salvaguardia de la identidad de la Unión Europea en la escena internacional. Entre sus principales objetivos figuran el intercambio prácticamente permanente de información y de opiniones sobre asuntos de política internacional, el acercamiento de las posiciones nacionales, que incluye la formulación de planteamientos de base comunes y la traducción en la práctica de estas posiciones mediante acciones comunes.

Etapas más importantes y principales carencias en las décadas de los setenta y ochenta

En la década de los setenta, se pudo constatar que la posición de los fundadores de la CE negándose a organizar una política exterior, si no común, al menos coordinada, resultaba cada vez menos realista. Por una parte, sólo con su política de comercio exterior, la CE se había convertido ya en un factor de las relaciones internacionales; por la otra, se abría paso la idea de que una CE cada vez más

integrada en la economía mundial pasaría a depender de acontecimientos fuera de sus fronteras: enfrentarse a esa presión internacional resultaría probablemente más fácil si los países de la Europa Occidental presentaban una posición consensuada. El conflicto árabe-israelí de 1973 constituyó una de las primeras pruebas (no siempre coronada por el éxito) de la Cooperación Política Europea (CPE). La acción común en el marco de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) de los entonces seis y después doce Estados miembros se inscribe también en los ámbitos de actuación «clásicos»

La política de declaraciones fue frecuentemente tildada de pasiva y criticada por actuar únicamente a posteriori; sin embargo tuvo un efecto en sus destinatarios, por ejemplo, en caso de violaciones concretas de los derechos humanos; a pesar de ello, se constató que el planteamiento mismo de la CPE resultaba demasiado selectivo e ineficaz en determinadas situaciones de crisis. Pudo comprobarse que, para ejercer una influencia creíble debía ofrecerse (o retirarse, en su caso) un apoyo comercial y, a ser posible, también militar. Todo indicaba la necesidad ineludible de combinar la diplomacia de la CPE con, entre otras cosas, la maquinaria comunitaria (por ejemplo, en los casos de la invasión iraquí de Kuwait, la guerra en Yugoslavia o como reacción ante el desmoronamiento de la Unión Soviética y el proceso de democratización de Europa Central y Oriental), lo cual tendría necesariamente repercusiones en las estructuras y procedimientos de decisión. Los nuevos retos de la política exterior, el empuje renovado de la integración por el programa del mercado interior y el debate, en 1990 y 1991, en torno a la UEM contribuyeron a una discusión de los fundamentos de la política exterior y de seguridad común, que redundó en la adopción de las disposiciones del artículo J, que se hallan en vigor desde el 1 de noviembre de 1993.

Elementos centrales de la PESC y primeras experiencias

Confiriendo plenos poderes a la PESC en lo relativo a la seguridad de la Unión («incluida la definición, en el futuro, de una política de defensa común, que pudiera conducir en su momento a una defensa común»), como reza el artículo J.4 del TUE) se pretendía disponer de una coherencia y capacidad de acción superiores. Este considerable aumento de poderes es reflejo de la modificación de los intereses políticos y de seguridad de Europa occidental, que ya no pueden ser salvaguardados exclusivamente en el marco de la Alianza Atlántica. Institucionalmente esta labor corresponde a la Unión Europea Occidental (UEO), entidad que durante décadas había carecido de significación alguna. Como parte integrante del desarrollo de la Comunidad Europea actúa a petición de la Unión elaborando y ejecutando decisiones y acciones en el marco de la política de defensa (como ocurrió con el despliegue de un cuerpo de policía para la administración comunitaria de la ciudad de Mostar). Al igual que otras disposiciones de la PESC, las del artículo J.4 son el resultado de las divergencias entre intereses nacionales, por lo que queda abierta su interpretación en la práctica. Por tanto, y como mínimo hasta la expiración del Tratado de la UEO en 1998, se mantendrá la independencia institucional de la UEO frente a la PESC, lo

que desde el punto de vista de la eficacia puede resultar confuso, sobre todo según cómo desarrolle la UEO su capacidad de intervención, por ejemplo, en la gestión de crisis, ya que aquí se topa con una materia que es competencia de la UE. Para reducir los efectos desfavorables, desde la entrada en vigor del Tratado de la Unión se está procurando crear relaciones sistemáticas de trabajo entre la UEO y la UE. Los primeros intentos de dar forma a la dimensión militar de la UE, consagrada por el Tratado de la Unión, se enmarcaron en un clima de aguda controversia, en el que en un principio se planteó una noción de seguridad en términos muy generales, sin abordar los aspectos, extremadamente delicados en lo que se refiere a su concepción y funcionamiento, que traerá consigo una política común de defensa. Nos referimos, entre otras, a cuestiones tales como, la obligación de asistencia recíproca y las garantías de seguridad para los miembros actuales y futuros, las repercusiones para la Alianza Atlántica o las capacidades militares con apoyo de la OTAN o sin él.

Con el abandono del principio del consenso (lo cual, con arreglo a los criterios diplomáticos habituales, es una innovación importante de la PESC) y la introducción de un nuevo instrumento en forma de acciones comunes con expreso efecto vinculante para los Estados miembros, se responde a la justificada crítica que afirmaba que los procesos internos de decisión son ineficaces y que la imagen exterior carece de unidad, yendo a la zaga de los acontecimientos. No es de extrañar que la inclusión de estas disposiciones del Tratado fuera objeto de una lucha tenaz y que, en especial en la óptica del Reino Unido, éstas hayan de aplicarse de manera extremadamente restrictiva. La posibilidad de adoptar decisiones por mayoría se limita expresamente al instrumento de las acciones comunes y aquí también sólo para su aplicación, mientras que el Consejo, en su calidad de órgano central de decisión, está facultado en cualquier fase para decidir en cuanto al mecanismo de la votación (consenso o mayoría).

Atendiendo a lo anterior y a otras carencias institucionales (por ejemplo, en lo que se refiere a la reorganización de los comités de expertos, la división del trabajo entre el Comité Político y el Comité de Representantes Permanentes) el balance de la fase inicial de la PESC es ambiguo.

La rapidez de reacción que, al menos en un principio, pusieron de manifiesto las primeras acciones comunes en octubre y noviembre de 1993 se vio más tarde contrarrestada en diversas ocasiones porque estas decisiones ofrecían respuestas insatisfactorias ante los retos internacionales o daban lugar a problemas imprevistos, como la financiación de las acciones comunes. Así, cabe mencionar que el envío de observadores europeos a las elecciones rusas resultó ser una empresa poco acabada conceptualmente y falta de coordinación, ya que sólo pudo cubrir un aspecto marginal de la estrategia de estabilización de la presidencia rusa, situándose fuera del marco, mucho más ambicioso, del acuerdo de asociación entre Rusia y la Unión Europea. Por otra parte, los esfuerzos de la Unión por «limpiar» su muy deteriorada imagen en relación con la guerra en la antigua

Yugoslavia tuvieron escasa repercusión entre los medios de comunicación y la opinión pública. A ello vino a añadirse otro elemento desfavorable: que el —>Consejo de la Unión debatiera durante meses antes de formular una declaración de principio sobre la fórmula de financiación de la PESC descrita en el artículo J.11 del TUE como gastos operativos. Ante la perspectiva de la ausencia de fondos en los Estados miembros, la propuesta de cargar estas cantidades a cuenta del presupuesto comunitario resultaba atractiva. Pero, al menos al parecer de las instancias propiciadoras de la integración (fundamentalmente el —>Parlamento Europeo y la —>Comisión Europea), esto significaba que serían de aplicación las disposiciones correspondientes del procedimiento presupuestario, lo que provocó a su vez que surgiesen voces de protesta entre los defensores de un planteamiento intergubernamental. Finalmente, en el curso de 1994 fue posible llegar al acuerdo de que las acciones comunes podían ser financiadas bien con cargo al presupuesto comunitario, o bien mediante contribuciones nacionales. La cuantía de cada una se determina con arreglo al producto nacional bruto de los Estados miembros. Las contribuciones de la UE a título de medidas operativas están recogidas desde 1995 en presupuesto de la Comisión (sección III B 8). De esta manera, la Comisión y el Parlamento Europeo pasan a desempeñar un papel de primera importancia en la PESC. Los gastos de naturaleza puramente administrativa de la PESC, por ejemplo, los correspondientes a reuniones, servicios de interpretación, etc, se cubren en cambio con cargo al presupuesto del Consejo, y, en virtud de las normas interinstitucionales en vigor, se sustraen a la intervención del Parlamento.

Entre las medidas preparatorias de las acciones comunes figura el pacto de estabilidad, alabado como modelo de diplomacia preventiva. A través de una serie de propuestas de procedimiento y de conferencias pretende canalizar lo antes posible haciendo uso del diálogo los conflictos que puedan darse entre los Estados de la Europa Central y Oriental, aspirando idealmente a resolverlos mediante los acuerdos correspondientes antes de que estallen. Asimismo, la Unión hizo un esfuerzo por estar presente en una de sus zonas tradicionales de actividad, Oriente Medio, mediante una acción común. La ayuda propuesta se cifra en 500 millones de ecus y con ella se pretende consolidar el acuerdo entre Israel y la OLP en cuanto a la autonomía de los antiguos territorios ocupados de Gaza y Jericó. Como un éxito, tal vez circunstancial, consideran las partes de la PESC su labor de observadores de la primera parte de la acción común en relación con Sudáfrica. Inicialmente, el objetivo expreso de la Unión consistía en preparar las primeras elecciones democráticas de Sudáfrica en 1994 gracias a un «servicio electoral europeo» de más de 450 personas, que se encargarían de las cuestiones técnicas de la organización, la formación y asesoría de los interventores electorales y la información de la población y de los medios. A medida que avanza el proceso de democratización, la Unión prevé mantener los programas de ayuda actuales en el marco de la política comunitaria, poner fin a las sanciones aún vigentes y celebrar un amplio acuerdo de cooperación que incluya la cláusula de salvaguardia relativa a los derechos humanos y la democracia hoy ya habitual.

En estos temas, como en el de la adopción de una posición común en otros asuntos internacionales (por ejemplo, las relaciones con Ucrania, la ayuda a Ruanda), los debates se han visto más de una vez lastrados por disputas sobre la distribución de competencias que desbordaban el marco estrictamente técnico y jurídico para pasar a reflejar las tensiones entre los defensores de la ortodoxia comunitaria, que temen que la PESC «interfiera» con el primer pilar y los partidarios de la política exterior tradicional asentada en el segundo pilar, que juzgan imprescindible que la PESC determine las directrices generales en este ámbito.

Entre 1994 y 1996 se adoptaron las directrices o instrumentos jurídicos correspondientes a otras acciones, que por vez primera abordaban la política de seguridad. Sin embargo, en ellas prevalecieron también los aspectos de procedimiento. Se trataba, entre otras, de la preparación de la conferencia sobre el Tratado de no proliferación de armas nucleares y de la introducción en países terceros de exportaciones de la Unión que puedan ser utilizadas tanto para fines militares como civiles (las llamadas mercancías de «doble uso»)

Estructura de la PESC

Como ocurría con la antigua CPE, la PESC consta al nivel institucional de cuatro niveles jerárquicos. En su cúspide se sitúa el Consejo Europeo, que define los principios y orientaciones generales (apartado 1 del artículo J.8 del TUE): es la suprema instancia decisoria en caso de controversias irresolubles entre los órganos a él subordinados, se encarga de introducir las propuestas de reforma y es el portavoz hacia el exterior de las posiciones comunes. El segundo nivel de decisión (el que desempeña el papel decisivo en los asuntos cotidianos) está constituido por el Consejo de la Unión, institución también comunitaria (apartado 2 del artículo J.8 del TUE). Con esta fusión se pretende un aproximamiento al grado de coherencia deseado y a unas estructuras decisorias más eficaces; al tiempo, este enfoque trae consigo (según muestran las primeras experiencias) el peligro de conflictos y nuevos problemas de definición de competencias.

No es por tanto de extrañar que la fusión de los órganos al nivel político de la CPE y la CE haya tenido repercusiones en la estructura administrativa, en especial en lo que se refiere a la tarea y la independencia que corresponde al Comité Político, compuesto por los directores de los departamentos políticos de los Ministerios de Asuntos Exteriores de los Estados miembros. Si bien sigue encargándose de preparar las bases del trabajo del Consejo en virtud de sus competencias propias o a petición de éste, y controla la aplicación de la PESC, el antiguo papel de bisagra entre los niveles políticos y administrativos que le correspondía en el marco de la antigua CPE se ha visto sin embargo reducido a la irrupción de un nuevo elemento, el Comité de Representantes Permanentes (Coreper). Este órgano de representación, también compuesto por altos funcionarios de los Estados miembros, se ocupa tradicionalmente de la preparación y del seguimiento de los trabajos del Consejo, incluidos los asuntos relativos a la PESC. Al parecer, se ha

alcanzado un *modus vivendi* aceptable para las dos partes gracias a un reparto de funciones entre las dos instancias con arreglo a dos grandes líneas (el Comité Político examina el contenido de la PESC mientras que el Coreper funciona más bien como un organismo de coordinación técnica responsable de los aspectos relativos a la Comunidad). Sin embargo, no queda excluida la posibilidad de que un caso aislado haga surgir rivalidades o procedimientos de decisión ineficaces. El Comité Político y el Coreper reciben en sus labores la asistencia de unos veinte grupos de trabajo. Hasta la fecha el grupo de corresponsales europeos ocupaba una posición especial, supervisando el conjunto de la estructura de la CPE/PESC. A más largo plazo, esta función podría pasar a recaer en la Secretaría General de la PESC, que en virtud de la entrada en vigor del Tratado de la Unión está integrada en la secretaría general del Consejo, siempre que, a diferencia de la antigua estructura, cuente con personal suficiente. Otro elemento importante de este cuarto escalón de la jerarquía son las reuniones, en principio mensuales, que celebran los embajadores de Estados de la UE en los países no miembros y ante organizaciones internacionales y conferencias.

La gestión interna de la PESC y su imagen exterior dependen en gran medida de la presidencia, que rota cada seis meses y es ocupada por cada uno de los Estados miembros de la UE con arreglo al orden de sucesión de las denominaciones de los Estados que establece el artículo 146 del Tratado CE. Este sistema presenta ventajas indiscutibles, aunque también grandes lagunas.

El acercamiento institucional entre la PESC y la CE, que entretanto ha avanzado considerablemente, también se refleja en el hecho de que la Comisión (temida durante años por su papel de miembro potencial de la CPE) tiene en la PESC un derecho de iniciativa similar al de los Estados miembros, que le permite actuar como parte activa, «plenamente asociada a los trabajos» (artículo J.9 del Tratado de la Unión Europea), lo que supone también que los representantes de la Comisión toman parte en todos los contactos exteriores de la Presidencia, con arreglo a la fórmula de la troica. También participan en las consultas que, en el marco de la PESC, celebran los representantes de los Estados de la UE en los terceros países. La obligación de la Comisión de mantener al Parlamento Europeo informado de la evolución de la PESC es nueva y la comparte con la Presidencia.

El papel del Parlamento en la PESC no sufre alteraciones en sus principios y, en especial, en lo que se refiere a la opinión de los gobiernos. El artículo J.7 del TUE ratifica el derecho de interpelación (muy utilizado por los parlamentarios) y la obligación de la Presidencia de mantener regularmente informado al Parlamento. Sin embargo, no ha de olvidarse que el PE dispone de posibilidades de intervención considerables en función de su derecho de conceder o negar su aprobación a todos los tratados importantes de la Unión con terceros países, y que cuenta también con poderes presupuestarios, en especial cuando se precisan recursos comunitarios para la aplicación de resoluciones de la PESC; el PE utiliza estas posibilidades de manera selectiva para mejorar su situación en el seno de la PESC.

Perspectivas para el futuro

La interpretación, hasta ahora restrictiva, de las disposiciones de la PESC y la tendencia de los Estados miembros a aferrarse a las prácticas ya conocidas dejan poco espacio de maniobra para la conferencia de revisión. El Reino Unido parece insistir con fuerza en que se siga aplicando el método intergubernamental; pero también entre los nuevos miembros y en Francia existen reparos en cuanto a la posibilidad de apartarse de la regla de la unanimidad. En los países del Benelux y en Alemania se considera este paso imperativo, justamente ante la perspectiva de una Unión que se abra a veinte o más miembros. Existen también graves diferencias de opinión entre los quince y en el Parlamento Europeo sobre la conveniencia de una fusión de la UEO en la estructura de la Unión y el modo de llevarla a cabo, por ejemplo, como cuarto pilar con la opción de fusión con la PESC tras un calendario progresivo que habrá de establecerse. La Comisión y los Gobiernos de los Estados miembros exigen actualmente por igual la mejora de la capacidad de análisis y de planificación de la PESC. Para ello se propone crear una unidad compuesta por representantes de la Comisión, de los Estados miembros y de la Secretaría General del Consejo y la UEO, con diversas variantes. A tal respecto cabe plantear algunas preguntas sumamente problemáticas que esperan ser resueltas: la de saber si un organismo como el descrito ha de operar únicamente en el interior del marco de la PESC o también exteriormente a ella; de qué manera ha de encuadrarse en la jerarquía de la PESC; a quién ha de encargarse su dirección, etc.

Elfriede Regelsberger

Política mediterránea y de Oriente Medio

Objetivos de la política mediterránea: Apoyo al proceso de paz en Oriente Medio, estabilización social y política de la región más importante en términos estratégicos después de la Europa Oriental.

Instrumentos: Cooperación financiera y creación de estructuras comerciales estables que traigan consigo el desarrollo económico.

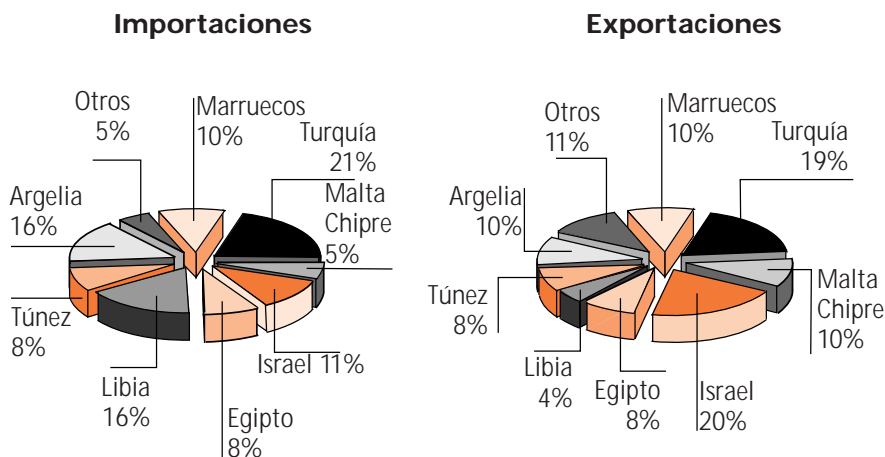
Fundamento: El futuro de las relaciones de la Comunidad con el Magreb, SEC (92) 401, abril de 1992; El futuro de las relaciones y de la cooperación de la Comunidad con los países de Oriente Medio, COM (93) 375, septiembre de 1993; Reforzar la política mediterránea mediante una asociación euromediterránea, COM (94) 427, noviembre de 1994; Conclusiones finales de la presidencia de los Consejos Europeos de Essen (1994) y Cannes (1995), en el Boletín de la Unión Europea, Suplemento 2/95.

Los orígenes de la política de la Unión en el Mediterráneo y Oriente Medio se remontan a la década de los setenta: tras el estallido de la guerra de Yom-Kippur entre Israel y sus vecinos árabes y el embargo petrolífero que impusieron los suministradores árabes de crudo, los Estados miembros adoptaron en diciembre de 1973 en el marco de la Cooperación Política Europea mediante una resolución en la que abogaban por un fin rápido del conflicto en Oriente Medio. Además, en la cumbre de Copenhague de diciembre 1973 decidieron instaurar un diálogo euroárabe. Entre 1976 y 1977, en el marco de la «política global mediterránea», se celebraron acuerdos con duración indefinida con todos los países del Mediterráneo meridional y oriental. A ellos se vinieron a añadir los denominados protocolos financieros, con una duración de cinco años cada uno; la ayuda financiera que se preveía en ellos había de contribuir al desarrollo económico de los asociados. En total hasta 1996 se aplicaron cuatro series de protocolos financieros.

En 1980 el Consejo Europeo adoptó la Declaración de Venecia, con el objetivo de fomentar el diálogo entre la OLP e Israel tratando de hallar una vía intermedia en el conflicto entre las dos partes. Desde comienzos de la década de los noventa, el grado de compromiso europeo en la región se ha acrecentado considerablemente. El proceso de paz entre israelíes y árabes, muy dinámico en determinadas épocas, brindó nuevas posibilidades de desarrollo político y económico. Para apoyar este proceso la Unión tomó parte activa en la dimensión multilateral del proceso de paz, que tuvo su comienzo en la Conferencia de Madrid de 1991.

Intercambios de la UE con los terceros países mediterráneos

En billones de ecus - 1994 - EUR 12



Fuente: Eurostat

No han de olvidarse sin embargo las nuevas fuentes de peligro para la seguridad europea en este ámbito. Las economías nacionales de estos países resultan subdesarrolladas en comparación con Europa; la relación entre las rentas per cápita anuales es de 1 a 10. El crecimiento demográfico es muy rápido y pasará de los 146 millones de 1990 a unos 230 millones en el año 2010.

En respuesta a todos estos retos, la UE elaboró una nueva política mediterránea organizada en tres etapas: en 1992, la Comisión Europea formuló el objetivo de la asociación entre Europa y el Magreb, y un año más tarde el de la cooperación con Israel y sus vecinos árabes en el Mashreq. Ambas iniciativas desembocaron en la concepción de una vasta asociación euromediterránea, en cuyo marco se celebraron los acuerdos de asociación con Israel, Marruecos y Túnez.

El primer logro de este concepto de asociación fue la Conferencia de Barcelona, celebrada el 27 y 28 de noviembre de 1995, en la que participaron todos los Estados miembros y los países mediterráneos, junto con Jordania y la Autoridad Palestina, y con la excepción de Libia, Albania y los países de la antigua Yugoslavia. La conferencia aprobó un amplio programa de reformulación de las relaciones euromediterráneas, sustentado en tres pilares. El primer pilar es la asociación en materia de seguridad entre los Estados partes, que habrá de gobernarse por los mecanismos de la resolución pacífica de controversias, el control de armamentos y otros principios. El segundo establece como objetivo la intensificación de las relaciones económicas intrarregionales. Su elemento

principal es la instauración de una zona de libre comercio euromediterránea para el año 2010. A partir de esa fecha será posible en el mercado transmediterráneo el comercio de productos industriales con exención completa de derechos; de este modo se habrá creado la mayor zona de libre comercio del mundo, con más de 600 millones de consumidores potenciales. Con el tercer pilar se pretende ampliar la cooperación para incluir un componente social y cultural.

El compromiso europeo se complementa con ayudas financieras por un importe de 4 600 millones de ecus para el período 1995-1996, a las que hay que sumar los préstamos a largo plazo del Banco Europeo de Inversiones (BEI), de cuantía similar. Este apoyo financiero hará posibles las reformas estructurales económicas y políticas que los países meridionales deberán introducir necesariamente con vistas al acuerdo de libre comercio. En 1992, el producto nacional bruto per cápita de los países del Mediterráneo meridional fue de unos 1 500 USD; el de la UE se cifró en aproximadamente 20 000 USD. Para conseguir que los ingresos de la región se eleven suficientemente, en los próximos decenios ha de alcanzarse un crecimiento económico del 6 %. La UE pretende conseguir este objetivo limitando el sector público y fortaleciendo la economía privada. Mediante instrumentos de financiación especiales y a través de los acuerdos de financiación, intenta fomentar el intercambio interregional de mercancías, que hasta ahora sólo representaba aproximadamente el 7 % del volumen comercial regional.

Sven Behrendt

Política pesquera

Fundamento jurídico: Artículo 38 del Tratado CE.

Objetivos: Garantizar un nivel de vida digno a las personas que trabajan en el sector pesquero, evitar la fluctuación de precios, asegurar el suministro a los consumidores a precios razonables y conservar y proteger los recursos pesqueros.

Instrumentos: Organización común de mercado, mediante la cual se apoya a las organizaciones de productores, fijación del total admisible de capturas en las aguas territoriales de la UE y su distribución entre los Estados miembros, establecimiento de normas técnicas sobre los artes de pesca y fijación de las tallas mínimas, vigilancia del cumplimiento de la normativa, firma de acuerdos pesqueros con terceros países y mejora de la estructura pesquera.

Presupuesto: 27,8 millones de ecus en 1996 (coste de la organización común de mercado).

La «Europa azul», nombre por el cual también se conoce la política pesquera comunitaria, es jurídicamente una política joven en el ámbito de la integración europea. A partir de 1970, mediante dos reglamentos CEE, todos los pescadores de la CE tienen un acceso libre y en términos equitativos a todos los caladeros comunitarios, con la excepción de algunas aguas costeras especialmente sensibles.

La ampliación de la Comunidad hacia el norte en 1973 incrementó considerablemente la extensión de los caladeros comunitarios, lo que hizo que la cuestión pesquera fuera objeto de negociación. El Reino Unido, Irlanda y Dinamarca obtuvieron zonas reservadas para su pesca costera (zonas de 6 ó 12 millas marinas) válidas hasta 1983. La distribución de los derechos de pesca se trató desde mediados de los años setenta tanto en el contexto comunitario como en las organizaciones internacionales. No obstante, en la tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar no se llegó a acuerdo alguno sobre los derechos de pesca. Muchos países exigían una zona de 200 millas, y la Comunidad adoptó la misma postura a partir de 1977.

La extensión de los caladeros internacionales libres se redujo como consecuencia de ello. Asimismo, los países con zonas de pesca continuas se vieron obligados a concederse mutuamente derechos de captura. Seguidamente, la Comunidad firmó

una serie de acuerdos pesqueros con numerosos terceros países. El sistema empleado para la conservación de los recursos consiste en determinar anualmente el total admisible de capturas y el nivel de las cuotas respectivas.

La ampliación hacia el sur de 1986 extendió nuevamente las aguas territoriales de la CE, pero también se duplicó el número de pescadores. Se aplicaron a España y Portugal una serie de medidas transitorias válidas hasta 1996 que regulaban el acceso recíproco y restringían los derechos de captura.

Organización de mercado

Con arreglo al artículo 38 del Tratado CE, la normativa que rige la agricultura y el comercio de productos agrícolas es aplicable por analogía a la pesca. En el marco de la ampliación de las organizaciones de mercado agrarias, el Consejo de Ministros (—>Consejo de la Unión Europea) adoptó un reglamento en 1970 sobre la organización común de mercados de los productos pesqueros que fue modificado en 1976, 1981 y 1992. Posteriormente, se fijaron normas comunes de comercialización sobre la distribución en clases según la calidad, la talla y el peso, así como las condiciones de envasado, presentación y etiquetado de los productos. El objetivo de estas normas era garantizar la transparencia del mercado y eliminar los productos de calidad mediocre. Las organizaciones de productores son las responsables de la comercialización. Cada año se fijan precios de orientación para las distintas especies de peces. Las organizaciones de productores pueden fijar precios de retirada del mercado por debajo de los cuales no venden los productos suministrados por los miembros de la organización; no obstante, éstos reciben una compensación económica financiada parcialmente por el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (—>política regional).

También los pescadores que no sean miembros de una de estas organizaciones pueden ser obligados a respetar el precio de retirada del mercado (declaración de obligación general). Para las principales especies el precio de retirada se sitúa entre el 70 y el 90 % del precio de orientación. La importación de pescado en la UE se somete al pago de derechos de aduana. Asimismo, existen precios de referencia para las distintas especies y los productos derivados de ellas que se fijan en función de los precios pagados al productor durante los tres años anteriores. La importación puede estar condicionada a que no se haga a un precio por debajo del precio de referencia. Para determinados productos puede aplicarse una exacción reguladora correspondiente a la diferencia entre el precio de referencia y el precio franco frontera más los derechos de aduana. Para la exportación se pueden conceder restituciones correspondientes a la diferencia entre el nivel del precio interno en la Comunidad y el precio en determinados mercados de exportación.

Política de estructuras

El 20 de octubre de 1970 (la nueva versión data de 1976) se adoptó un reglamento sobre el establecimiento de una política común de estructuras en el sector pesquero junto con la primera versión de la organización común de mercado. El objetivo era el fomento de un desarrollo equilibrado y armonioso de la actividad

pesquera y la promoción de una utilización racional de los recursos biológicos del mar y las aguas interiores. Para poder coordinar la política estructural los Estados miembros se comprometieron a informar anualmente a la —>Comisión Europea sobre la situación estructural del sector pesquero, sobre la naturaleza y el alcance de las medidas planificadas para el año en curso, así como sobre los programas plurianuales. A su vez, la Comisión quedaba obligada a informar anualmente al —>Parlamento Europeo y al Consejo de Ministros sobre la estructura del sector pesquero, la coordinación de la política de estructuras al nivel comunitario, las medidas adoptadas para alcanzar este objetivo y la financiación comunitaria.

Tras largas negociaciones, se adoptaron en 1993 varios programas plurianuales de reestructuración de las flotas pesqueras válidos hasta 1996. A partir de los objetivos de capacidad fijados previamente para 1991, dichos programas contemplan reducciones del esfuerzo pesquero para todos los Estados miembros en función de las especies y los artes de pesca. La reducción es de un 20 % para la pesca de arrastre de las especies demersales, cuyas existencias están especialmente amenazadas, y de un 15 % para los peces planos. Queda limitada al nivel de capturas del año de referencia, 1991, la pesca de especies pelágicas, cuya situación es relativamente buena, así como la pesca con artes fijos conocida como «pesca estática» (con redes fijas, almadrabas, etc) que es una pesca que se considera selectiva y respetuosa de los recursos. A diferencia de otros programas comunitarios anteriores, los límites máximos del tamaño de las flotas pesqueras se basan en el esfuerzo pesquero, el cual se fija multiplicando capacidad de captura y tiempo de actividad pesquera; así, los objetivos pueden alcanzarse en un 45 % gracias a la reducción del tiempo de actividad pesquera. Dado que los índices de reducción se basan en objetivos anteriores, el porcentaje de reducción de la flota con respecto a la situación al comienzo del programa a principios de 1993 es muy distinto de un Estado miembro a otro.

En el contexto de la reforma de los fondos estructurales se creó un instrumento financiero único para la pesca, el IFOP (Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca), el cual sustituyó el 31 de diciembre de 1993 a todas las normativas comunitarias de fomento válidas hasta ese momento. Desde entonces, las medidas de fomento básicamente han sido responsabilidad de los Estados miembros, siempre dentro de los recursos que se les hayan asignado y siguiendo una programación simplificada.

Conservación y utilización racional de los recursos pesqueros

Del concepto de un espacio económico único (—>mercado interior) se deriva que los caladeros de pesca pertenecientes a dicho espacio económico se deben utilizar sin que se produzca discriminación alguna por motivos de nacionalidad. Este principio no se materializó inicialmente porque la eficacia de los sectores pesqueros de los Estados miembros era muy distinta y la pesca costera había de ser protegida de industrias pesqueras más eficaces. Por ello, durante un periodo inicial de cinco años se fijaron zonas exclusivas de tres millas marinas. Tras la

ampliación de las zonas pesqueras de doce a doscientas millas marinas a partir del 1 de enero de 1970, la Comunidad estaba obligada a lograr una solución que garantizase un aprovechamiento comunitario organizado y la conservación de los recursos pesqueros.

Entre 1976 y 1982 el Consejo de Ministros se vio obligado a realizar esfuerzos considerables para fijar el total admisible de capturas, su distribución entre los Estados miembros y el acceso a las aguas costeras. El 25 de enero de 1983 se pudo resolver el conflicto. Los Estados miembros quedaron autorizados a mantener durante veinte años sus zonas de doce millas marinas, siempre que se mantuvieran en la mayor medida posible los derechos de pesca tradicionales de otros Estados miembros. Para las principales especies se mantuvieron las cuotas de capturas para los veinte años siguientes, aunque hubieron de ser sometidas a adaptaciones regulares en función de las variaciones de los recursos.

Con la competencia por recursos cada vez más escasos cobró importancia el problema del control de las capturas y de las limitaciones decididas en común en materia de métodos de captura. En 1993 el Consejo de Ministros decidió una serie de modificaciones fundamentales. Con arreglo a ellas, las autoridades de los Estados miembros están obligadas a adoptar las medidas pertinentes en caso de incumplimiento de la normativa vigente y, si procede, emprender acciones penales. También recae sobre ellos la responsabilidad de los controles. La Comisión controla su eficacia, principalmente mediante inspecciones no anunciadas, sirviéndose de las nuevas tecnologías de localización continua. Todos los buques pesqueros deben llevar un diario a bordo, de forma que se pueda comprobar si las capturas a bordo cumplen la normativa comunitaria sobre composición de las capturas en relación con los tipos de red utilizada.

Winfried von Urff

Política regional

Fundamento jurídico: Preámbulo, artículos 2 y 3, 39, 123 a 125 y 130 A a 130 E del Tratado CE.

Objetivos: Fortalecer la cohesión económica y social de la Unión, especialmente con medidas regionales, estructurales, sociales, agrarias y laborales.

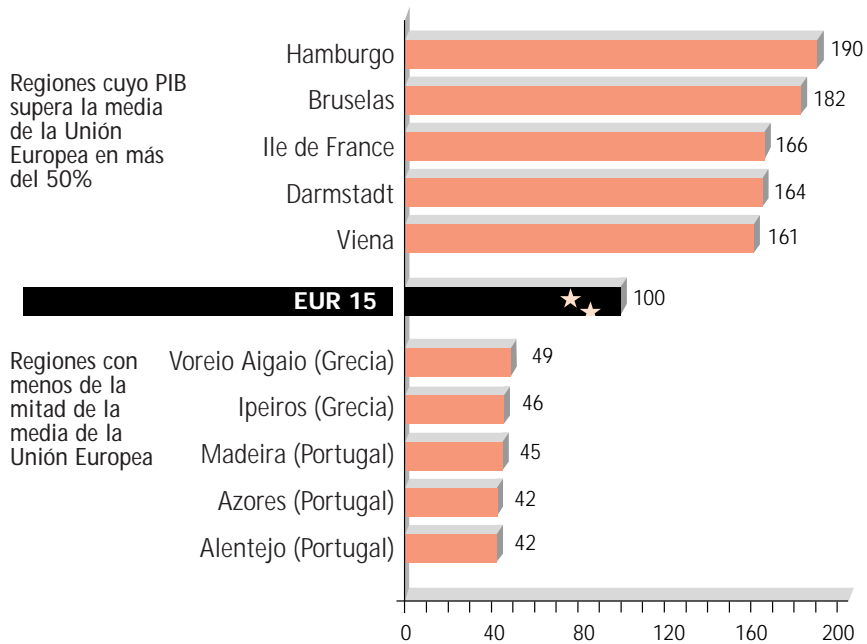
Instrumentos: Los tres fondos estructurales: el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), el Fondo Social Europeo (FSE) y el Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (sección de Orientación del FEOGA); el Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP); el Fondo de Cohesión, destinado a los Estados miembros cuyo PNB per cápita es inferior al 90% de la media comunitaria (su función es facilitar fondos para proyectos en los campos del medio ambiente y de las redes transeuropeas de transportes); el Banco Europeo de Inversiones (BEI); la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA).

Presupuesto: Establecido para 1994 (compromisos): fondos estructurales: 21 300 millones de ecus (29 % del presupuesto de la UE), repartidos de la forma siguiente: FEDER: 9 000, FSE: 6 500, sección de Orientación del FEOGA: 3 300, IFOP: 400, iniciativas comunitarias: 1 700, otras medidas: 400; Fondo de Cohesión: 1 900 millones de ecus (2,5 %); BEI (sin formar parte del presupuesto comunitario): préstamos dentro de la Comunidad en 1993, 17 700 millones de ecus.

Las disparidades económicas y sociales que se observan dentro de la —>Unión Europea (UE) son considerables. Entre los problemas estructurales a los que se enfrenta ésta destacan los desequilibrios regionales, que se ponen de manifiesto en las fuertes diferencias de renta existentes entre las diversas regiones de la Unión y en los graves problemas del desempleo. Pero, junto a las diferencias regionales dentro de los Estados miembros, se registran también enormes diferencias en los resultados de las economías nacionales. Con la ampliación de la Comunidad hacia el sur, las diferencias de prosperidad aumentaron considerablemente dado que los nuevos Estados miembros incluían algunas de las regiones europeas menos desarrolladas económicamente. Más adelante, también Alemania Oriental, con sus profundos problemas económicos y estructurales, pasó a formar parte de la UE. En fin, Austria, Finlandia y Suecia, miembros de la Unión desde 1995, son, en cambio, países prósperos, pese a la existencia en ellos de algunos problemas estructurales. En definitiva, tras las sucesivas ampliaciones, el mapa de las regiones de la Unión menos desarrolladas económicamente incluye a Grecia, Portugal, extensas partes de España, el sur de Italia y Cerdeña, Irlanda,

Irlanda del Norte, Córcega, los departamentos franceses de ultramar y los nuevos Estados federados alemanes. Además, el problema de las regiones atrasadas se ve agravado en la Unión por las dificultades particulares a las que se enfrentan ciertas zonas que antes eran prósperas y que hoy se esfuerzan por llevar a buen término un necesario proceso de reestructuración que les permita pasar de las industrias en declive (industrias del carbón y del acero, astilleros e industria textil) a otras ramas económicas industriales y de servicios con futuro. Los tres nuevos Estados miembros, en cambio, sólo presentan a escala comunitaria algunos ejemplos aislados de regiones escasamente desarrolladas.

Producto interior bruto per cápita 1993 en paridades de poder adquisitivo



Justificación de la acción comunitaria.

Desde muy pronto se tuvo conciencia de que era preciso, por una parte, amortiguar el impacto de la integración económica en los trabajadores y, especialmente, en los sectores económicos más gravemente afectados y, por otra, alcanzar un equilibrio financiero entre las regiones prósperas y desfavorecidas. Ya en el momento de la celebración de los Tratados de Roma, se observó la necesidad de adoptar medidas para combatir las negativas consecuencias sociales y agrarias de la integración. Pero no fue hasta la adhesión a la Comunidad de Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido en 1973 cuando se puso más claramente de manifiesto la exigencia de contar con unos instrumentos específicos de política regional. La respuesta a esta exigencia se materializó finalmente en 1975 con el establecimiento de la política regional comunitaria.

Objeto de la política estructural

La política estructural de la Comunidad tiene un doble objeto: ofrecer incentivos financieros y coordinar las políticas de los Estados miembros. Además, la política regional incluye el seguimiento de las subvenciones nacionales con el fin de impedir toda posible distorsión de la competencia. Los fondos estructurales constituyen el núcleo central de la política estructural europea. El Fondo Social Europeo (—>política social) se creó ya en 1960 y, con el paso de los años, se ha ido convirtiendo en un instrumento cada vez más poderoso de la política laboral europea. A la creación de ese fondo siguió dos años más tarde (1962) la del FEOGA (—>política agrícola), cuya sección de Orientación tiene como función el fomento de los ajustes estructurales. Por último, en 1975 se fundó el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER). Uno de los principales fines que se perseguían con su creación era impedir que el Reino Unido (nuevo Estado miembro importador de productos agrícolas no enfrentado a los graves problemas estructurales de la agricultura de otros países) dejara de contribuir a la financiación de unas políticas agrícolas de escaso éxito. Desde entonces, la Comunidad ha venido facilitando a través de este fondo ayuda financiera para el desarrollo de las regiones desfavorecidas.

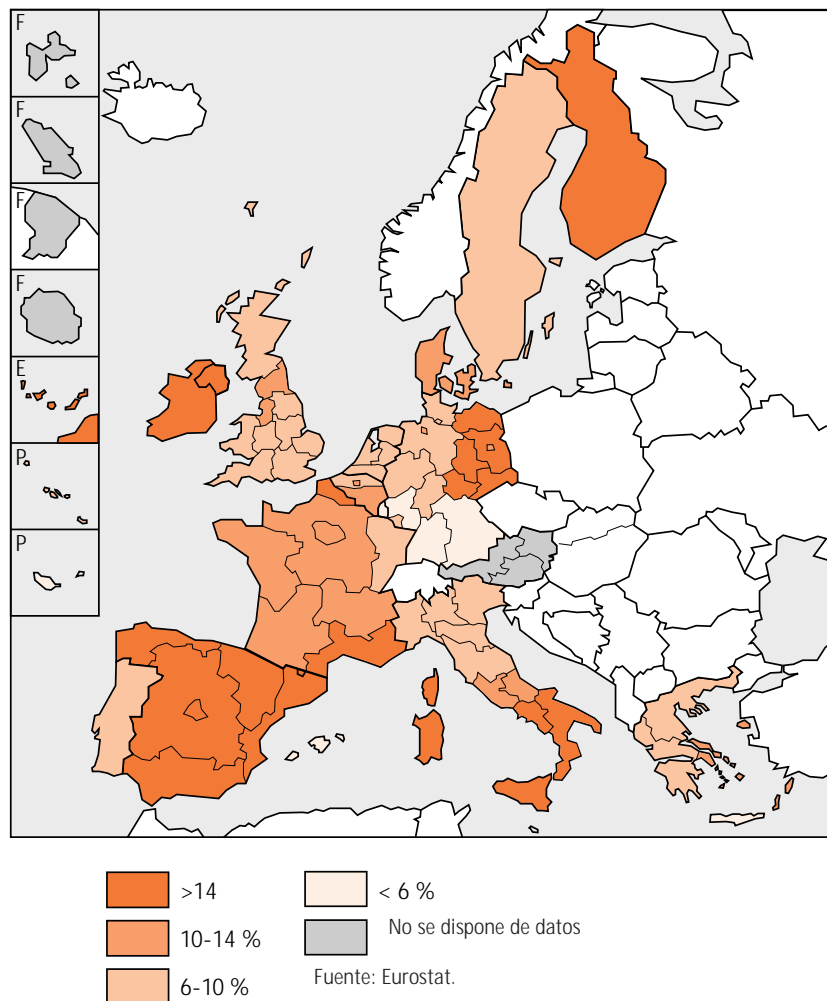
Pero, además de los fondos estructurales, hay también otros instrumentos financieros comunitarios para la aplicación de la política estructural: el Fondo de Cohesión (desde 1993), destinado a los Estados miembros económicamente más débiles, el Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP), creado en 1993, y los préstamos facilitados por el —>Banco Europeo de Inversiones (BEI) y la Comunidad Europea del Carbón y del Acero. En un principio, estos fondos de política estructural eran dotados en gran medida independientemente los unos de los otros y, por tanto, no era posible garantizar que la subvención de un fondo no viniera a duplicar o a anular la de otro. En cambio, desde hace ya algunos años, la Comunidad viene intentando vincular más estrechamente todas las medidas estructurales con objeto de llegar a una política estructural «homogénea» que haga especial hincapié en los objetivos de la política regional.

A tal fin y en el marco del Acta Única Europea de 1986, se pidió a la —>Comisión Europea que elaborara y presentara una propuesta global adecuada. Con ella, el Consejo (—>Consejo de la Unión Europea) pudo finalmente aprobar la reforma de los fondos estructurales, no sin antes consultar al —>Parlamento Europeo y al —>Comité Económico y Social: la adopción de esta decisión exigía unanimidad. Más adelante, en el verano de 1993 y a la luz de la experiencia adquirida, se reformaron de nuevo las disposiciones en la materia, al tiempo que, siguiendo la configuración del IFOP, se creó también un instrumento financiero separado para la —>política pesquera. Actualmente, las decisiones de concesión de ayudas de los fondos estructurales son propuestas por la Comisión, en colaboración con el Parlamento Europeo, y adoptadas por el Consejo de Ministros por mayoría cualificada.

Dentro del Tratado de la Unión Europea, los Estados miembros decidieron en febrero de 1992 establecer al término del año siguiente un Fondo de Cohesión al que pudieran acogerse España, Portugal, Grecia e Irlanda. Con la concesión de ayudas para proyectos medioambientales y de transporte (estos últimos enmarcados en las redes transeuropeas) lo que se pretendía era impulsar el desarrollo regional y estrechar los vínculos entre la periferia y el centro. El fondo se crearía finalmente en la primavera de 1993 sobre la base de un reglamento provisional. En cuanto a la política estructural, el Tratado disponía también expresamente la obligación de consultar al por entonces todavía inexistente —>Comité de las Regiones.

Desempleo: desigualdades regionales considerables

Índice de desempleo en las regiones de la Unión (en %, 1994)



Principios de la política estructural

Tras la reforma a la que se sometieron los fondos estructurales en 1988 y la ampliación de ésta decidida por el Consejo en julio de 1993 para el periodo de 1994-1999, la política estructural de la Comunidad sigue centrándose en cinco campos prioritarios, si bien algunos de los objetivos se han modificado desde

1988: 1) Fomentar el desarrollo de las regiones menos desarrolladas. Una región se considera insuficientemente desarrollada si su PNB per cápita es inferior al 75 % de la media comunitaria. 2) Reconvertir las regiones, regiones fronterizas y partes de regiones gravemente afectadas por el declive industrial. En estas zonas, la actividad industrial antes dominante se encuentra claramente en declive y el desempleo se sitúa por encima de la media comunitaria. 3) Combatir el paro de larga duración y facilitar el acceso al mercado laboral de los jóvenes y de quienes corren el riesgo de quedar marginados. 4) Facilitar la adaptación de los trabajadores a las mutaciones industriales y a la evolución de los sistemas de producción. 5) Fomentar el desarrollo de las zonas rurales acelerando la adaptación de las estructuras agrarias e introduciendo los ajustes estructurales necesarios, incluida la adaptación de las estructuras pesqueras. En el caso de este objetivo, la concesión de la ayuda exige que la zona se caracterice por una baja densidad de población, un alto porcentaje de mano de obra empleada en la agricultura, unos bajos niveles de renta agraria y un nivel global de la economía regional inferior a la media. Además, como resultado de las negociaciones de adhesión con los cuatro países de la EFTA, se añadió un sexto objetivo para el fomento de las regiones con densidades de población extremadamente bajas. Este objetivo se aplica en los casos en que la densidad es inferior a 8 personas por kilómetro cuadrado, y las regiones beneficiarias (en Escandinavia) deben ser asistidas de la misma forma que las del objetivo nº 1. Este sexto objetivo se someterá a un nuevo examen cuando se proceda a la revisión de los reglamentos de los fondos estructurales en 1999.

Por lo demás, la acción de la Comunidad está sujeta aquí al principio de subsidiariedad, es decir, las medidas comunitarias vienen a complementar las adoptadas a nivel nacional o local y deben restringirse a los casos en que los recursos de los beneficiarios resulten inadecuados.

Aplicación de las medidas aceptadas

Las medidas comunitarias de fomento estructural deben ajustarse a los marcos comunitarios de apoyo (MCA) aplicables. Los MCA son elaborados por la Comisión en el curso de negociaciones con las autoridades nacionales y, en el caso de los objetivos nos 1, 2 y 5b), se basan en los planes de desarrollo regional compilados por esas autoridades en colaboración con los organismos regionales y locales competentes. El contenido de estos marcos debe incluir un análisis del impacto socioeconómico y medioambiental en la región o subregión beneficiaria así como la estrategia que deba aplicarse, los principales aspectos en los que deba centrarse la asistencia, una evaluación de los efectos que se prevean en el empleo y el medio ambiente y una explicación del modo en que pretendan gastarse los fondos comunitarios solicitados, desglosados éstos por instituciones financieras. Además, en el caso de las regiones del objetivo nº 1, los marcos deben recoger información sobre los fondos nacionales que vayan a aportarse. En cuanto a los objetivos nos 3 y 4, los MCA se establecen sobre la base de los planes de acción nacionales elaborados por los Estados miembros, planes éstos que contienen también un

análisis de la situación, un examen de las estrategias laborales que se consideren más oportunas y una descripción de los efectos previstos y del uso que se pretenda hacer de los fondos solicitados. De forma general, los MCA cubren los distintos objetivos y aspectos más importantes, determinan la naturaleza y duración de la intervención comunitaria y recogen un plan de financiación con la fuente y cuantía de los fondos comunitarios. En la mayoría de los casos, estos marcos se llevan a la práctica por medio de los llamados programas operativos, que agrupan toda una gama de proyectos (siempre que éstos se complementen los unos con los otros). Los programas operativos pueden ser elaborados por las propias autoridades nacionales o desarrollarse a iniciativa de la Comisión (iniciativas comunitarias).

No obstante, los MCA pueden incluir asimismo grandes proyectos individuales o, también, contemplar la concesión de ayudas globales, en cuyo caso es posible confiar a un organismo especial el control y seguimiento de ciertas medidas.

Medidas

El FEDER participa especialmente en inversiones productivas y en proyectos de inversión e infraestructura de relevancia económica centrados en los campos de la sanidad y la educación y de las redes transeuropeas de transportes, telecomunicaciones y energía. Además, con el fin de aprovechar el potencial de desarrollo local de una región dada, de fomentar la innovación y el turismo y de aportar las infraestructuras de servicios que resulten necesarias, el FEDER puede prestar su apoyo a pequeñas empresas con la concesión de ayudas a la inversión y ayudas funcionales así como participar en actividades de investigación y desarrollo. En cuanto al FSE, su prioridad principal consiste en combatir el paro, lo que incluye las medidas precisas para facilitar el acceso al mercado laboral, impulsar la igualdad de oportunidades, desarrollar las cualificaciones profesionales y crear nuevos puestos de trabajo. En el caso de las regiones del objetivo nº 1, es posible también subvencionar la ampliación y mejora de la formación profesional, particularmente la de instructores. En fin, la sección de Orientación del FEOGA fomenta las medidas estructurales en la agricultura, la reestructuración de la producción agrícola y la introducción de actividades secundarias para los agricultores.

Por otra parte, como instrumentos específicos de la política estructural y sobre la base de una propuesta elaborada por la Comisión, se han aprobado ya trece iniciativas comunitarias que, centradas en siete campos diferentes, están recibiendo ayudas de los fondos estructurales: cooperación interregional y redes transfronterizas, desarrollo rural, integración de las regiones ultraperiféricas, promoción del empleo y mejora de las cualificaciones, gestión de los cambios industriales, ayuda a las zonas urbanas en crisis y reestructuración de la pesca. Asimismo, a través del Fondo de Cohesión, la Comunidad concede ayudas a la inversión para mejorar el medio ambiente y ampliar las redes transeuropeas de Grecia, España, Irlanda y Portugal. El IFOP, por su parte, no sólo financia medidas

estructurales especiales en el sector de la pesca propiamente dicho, sino que además presta su apoyo a proyectos relacionados con la agricultura y la transformación y comercialización de sus productos. En las zonas del objetivo nº 1, los fondos estructurales y el IFOP cubren normalmente hasta el 75 % del coste total (85 % en casos excepcionales convenientemente justificados) y al menos el 50 % del gasto público. En las otras regiones, la Unión cofinancia hasta el 50 % del coste total, pero esta ayuda debe representar al menos el 25 % del gasto público en medidas de fomento. A tal fin, las regiones se clasifican por la gravedad de sus problemas regionales y por los recursos financieros de los que disponga el Estado miembro de que se trate. Por último, el BEI concede préstamos para inversiones en infraestructura, por lo general con tipos de interés comerciales. A petición de la Comisión, el BEI facilita también, con los fondos del nuevo instrumento comunitario (NIC) o con la garantía del—>presupuesto, préstamos cuyos intereses pueden ser subvencionados por la Comisión con el fin de hacer la deuda menos gravosa. El «mecanismo de Edimburgo» reclamó fondos adicionales para proyectos de infraestructura en 1993 y 1994 con objeto de lograr una mejora económica en Europa, especialmente en los sectores del transporte, telecomunicaciones y energía (en especial, redes transeuropeas) y en los campos de la protección ambiental y de la renovación urbana.

Recursos financieros

Tras la decisión del —>Consejo Europeo de febrero de 1988, los recursos estructurales de la Comunidad se duplicaron en términos reales entre 1987 y 1993. En la Cumbre de Edimburgo de diciembre de 1992, se decidió de nuevo un incremento considerable de estos fondos entre 1993 y 1999. Con él, los fondos estructurales (incluido el IFOP) podrán comprometer 24 000 millones de ecus en 1997 y 27 400 en 1999. De estas sumas, alrededor del 70 % está destinado a las regiones del objetivo nº 1. Estos recursos se complementan con los del Fondo de Cohesión, que en 1993 estuvo dotado con 1 500 millones de ecus y que en 1997 y 1999 lo estará con 2 500 y 2 600 millones, respectivamente. Los fondos de la política estructural se distribuyen, con carácter indicativo, por Estados miembros y por objetivos, y esta distribución pone de manifiesto que los problemas del desarrollo regional siguen constituyendo la primera de las prioridades.

Valoración

No cabe duda de que la concentración y mejor coordinación de las medidas ha aumentado la eficacia de la política estructural comunitaria. Más recientemente, se ha simplificado de nuevo, en alguna medida, el procedimiento de concesión de las ayudas, y la Comisión está impulsando a los Estados miembros para que hagan un mayor uso de la posibilidad de simplificar el procedimiento compilando un documento único que cubra las distintas estrategias y programas. El considerable aumento de los recursos asignados a los fondos es también un reflejo de la gravedad de los problemas a los que deben hacerse frente. Sin embargo, hay, y cada vez más, quienes temen que la capacidad de las regiones para absorber estos fondos se haya sobrepasado ya y que la intensidad de las actividades de fomento

no constituya un incentivo suficiente para las iniciativas locales. Asimismo, se ha criticado el hecho de que la Comisión, a través de las iniciativas comunitarias, pueda influir cada vez más en la forma de la política regional y violar así el principio de subsidiariedad (especialmente, si se tiene en cuenta que hay una serie de iniciativas que pueden tener cabida en los marcos comunitarios de apoyo). Por último, se ha expresado también preocupación por el establecimiento de nuevos fondos e instrumentos financieros, dado que ello puede enturbiar la transparencia en la ejecución de la política estructural. Además, este mayor número de fondos e instrumentos no viene a solucionar el problema fundamental al que se enfrenta la política estructural global de la Unión Europea; en último término, es sólo un sustituto de la solución real: un sistema eficaz de reajuste financiero general de las regiones. Este sistema, sin embargo, requeriría un grado de consenso y de integración política que parece inalcanzable en el futuro inmediato.

Bernhard Seidel

Política sanitaria

Fundamento jurídico: Artículo 129 del Tratado CE; acuerdo sobre la política social.

Objetivos: Protección de la salud; seguridad mediante la prevención y la higiene en el lugar de trabajo.

Presupuesto 1996: Lucha contra el cáncer, 12 millones de ecus; lucha contra el sida, 9,4 millones de ecus; protección de la salud en el lugar de trabajo, 10,5 millones de ecus; iniciativas anticontaminación y de salud pública, 12,5 millones de ecus; lucha contra el abuso de drogas, 6,5 millones de ecus.

En la Cumbre de Maastricht los jefes de Estado o de Gobierno acordaron, mediante el Tratado de la Unión Europea, contribuir a la consecución de un «alto nivel de protección de la salud humana» en los países de la Comunidad. El objetivo declarado es la investigación, prevención y lucha contra las enfermedades más graves y ampliamente difundidas, incluida la toxicomanía. Los Estados miembros coordinan sus políticas y programas en estos ámbitos en colaboración con la —>Comisión Europea. Para aplicar la política sanitaria, el —>Consejo de la Unión Europea adopta recomendaciones por mayoría cualificada o medidas de fomento con arreglo a los —>procedimientos de adopción de decisiones, en particular el previsto en el artículo 189 B del Tratado CE. No obstante, la legislación propiamente dicha sigue siendo competencia de los Estados miembros.

El Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea (CEE) no contempla de manera expresa una política sanitaria común. En 1987, el Acta Única Europea incorporaba en las disposiciones del Tratado CEE una cooperación a escala comunitaria para la protección de la salud y la armonización de las disposiciones mínimas para el medio de trabajo (artículos 100 A y 118 A del Tratado CEE). Sólo con el Tratado de la Unión Europea se define, con el título X, la salud pública como ámbito autónomo de la política europea. La actuación conjunta en el ámbito de la salud pública comprende una amplia labor informativa y educativa como base para el fomento general de la salud. Otros aspectos relacionados con la protección de la salud pública se regulan en la política de —>medio ambiente (artículo 130 R del Tratado CE) y en la —>política de protección de los consumidores (artículo 129 A del Tratado CE).

Programas de acción específicos

«Europa contra el cáncer», una de las primeras iniciativas de actuación a largo plazo, fue lanzada por los Jefes de Estado o de Gobierno en 1985. En 1987 la Comisión elaboró programas de acción específicos que se vienen continuando desde entonces. Entre ellos figura el apoyo europeo a la investigación y formación, así como una política de información de gran alcance para reducir el riesgo de contraer cáncer. Otro programa comunitario es «Europa contra el sida», que desde 1991 se dirige a las personas tanto enfermas como sanas. Para luchar de una manera más eficaz contra esta enfermedad, los ministros decidieron establecer un sistema de intercambio de datos y experiencias a escala de toda la Unión. El plan de acción más reciente de lucha contra el sida comprende el periodo 1995 a 1999.

Los Estados miembros también han aunado sus esfuerzos en la lucha contra las adicciones. Dado que en el artículo 129 del Tratado CE se cita expresamente la toxicomanía, en 1995 la Comisión elaboró un primer plan de acción que deberá desarrollarse hasta el año 2000. Habida cuenta de la complejidad de la problemática de las drogas, la política en este ámbito también centra sus esfuerzos en la prevención, el intercambio de información, de experiencias y de métodos probados, así como en la recopilación de datos a nivel comunitario. Por otra parte, se presta apoyo al asesoramiento, la rehabilitación y la reinserción social de los drogodependientes. Uno de los campos de actividad tradicionales es la protección de la salud de los trabajadores. Así, en 1993 la Comunidad inició su tercer programa de acción, que durará hasta el final del milenio, y que hace hincapié en la seguridad, la ergonomía, la higiene y el diálogo social en el lugar de trabajo. Además, a fin de instaurar un nivel de protección uniforme en la práctica, los comités de empresa europeos ejercen una labor de información y consulta transnacionales de los trabajadores de las empresas y consorcios que operan a escala comunitaria.

Balance

El proceso de integración europea ha desencadenado en los sistemas sanitarios de los diferentes países una dinámica que los ha orientado a la solución de problemas específicos. En el —>mercado interior sin fronteras adquiere una importancia creciente el esfuerzo común para investigar las causas, luchar contra la enfermedad y difundir información sanitaria. El Tratado de la Unión Europea confiere un mayor peso a la política sanitaria y crea las condiciones para velar por la salud pública a escala comunitaria.

Ralf Schmitt

Política social

Fundamento jurídico: Preámbulo, artículo 2, letras i), j) y p) del artículo 3, artículos 48 a 51, 117 a 125, 130 B y 130 D del Tratado CE, Protocolo sobre la política social.

Objetivos: Mejora de las condiciones de vida y de trabajo, fomento del empleo y de la igualdad de oportunidades, protección social mínima.

Instrumentos: Fondo Social Europeo, programas, medidas jurídicas para la armonización y complementación de las normativas y legislaciones nacionales.

Presupuesto: 6 233 millones de ecus (1994), de los cuales 5 819 millones de ecus se destinaron al Fondo Social Europeo (en total, el 9 % del presupuesto de la UE de 1994).

Las disposiciones de política social, que ya figuraban en el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (1951), se vieron confirmadas más tarde en el Tratado constitutivo de la CEE con la inclusión de la mejora de las condiciones de vida y de trabajo entre los objetivos de la integración europea. Para ello se contaba sobre todo con la contribución del Fondo Social Europeo y con la coordinación y cooperación entre los Estados miembros. Ya antes de 1970, y como parte de la realización de la libre circulación de los trabajadores, uno de los objetivos fundamentales del →mercado interior, se creó un sistema para garantizar las prestaciones de seguridad social a los trabajadores que ejercieran su actividad laboral en otro Estado miembro.

Evolución

Hasta la adopción del primer programa de acción social en 1974, que marcó el verdadero comienzo de la política social comunitaria, ésta estuvo limitada a las actividades del Fondo Social Europeo. A partir de mediados de los años setenta, la política social se centró en programas de acción específicos como, por ejemplo, los dedicados a la seguridad y salud en el lugar de trabajo (→política sanitaria), al fomento de la igualdad de oportunidades para las mujeres (→la Europa de las mujeres) y a la inserción en la vida laboral de los grupos desfavorecidos. Sólo pocas de estas actividades de política social podían apoyarse en un fundamento jurídico específico. Los programas de política social se basaban en las normas generales de competencia (artículos 100 y 235 del Tratado CEE) y requerían

siempre decisiones unánimes en el —>Consejo de la Unión Europea. Así y todo, desde 1974 se aceptó básicamente la competencia de la CE para promulgar disposiciones en materia de política social.

El Acta Única Europea (AUE) apenas supuso una ampliación de las competencias comunitarias en el terreno de la política social: el nuevo artículo 118 A del Tratado CEE sólo preveía las medidas para salvaguardar la salud y la seguridad en el lugar de trabajo que pudieran ser adoptadas por el Consejo por mayoría cualificada y en cooperación con el —>Parlamento Europeo (—>procedimientos de adopción de decisiones). Uno de los factores que pesaban de manera significativa en la negativa persistente de algunos Estados miembros a conceder a la CE un mayor margen de intervención en la legislación social y en el desarrollo de una política social europea era que el artículo 100 A del Tratado CEE, introducido asimismo con el AUE y previsto para facilitar la armonización de las disposiciones legales para acelerar la realización del mercado interior, no se aplica a las disposiciones referentes a los «derechos y obligaciones de los trabajadores»

Durante las negociaciones para el Tratado de la Unión Europea, y debido a la negativa del Gobierno británico a consentir la ampliación de las competencias comunitarias, se temió que la política social fuera a convertirse en el obstáculo para la llegada a un acuerdo. El —>Consejo Europeo de Maastricht (diciembre de 1991) acabó encontrando un compromiso consistente en dejar intactas las disposiciones del Tratado CEE en materia de política social y en añadirle un «Protocolo sobre la política social» que facultaba a los demás Estados miembros a recurrir a los órganos, procedimientos y mecanismos de los Tratados para llevar adelante una política social común de mayor alcance sin el Reino Unido. En un acuerdo anejo al Protocolo se establecen los objetivos de una política social sin el Reino Unido, pero que sólo sobrepasan significativamente el Tratado CE en lo tocante a los derechos de los trabajadores. Otros ámbitos del Derecho laboral (derecho de sindicación, de huelga y de cierre patronal) y la remuneración del trabajo se excluyen explícitamente. Por otra parte, las decisiones relativas a los derechos de los trabajadores y a la protección social o a la seguridad social deberán seguir tomándose por unanimidad. La aplicación del Protocolo Social ha dado lugar, por primera vez en la historia de la Comunidad, a un acto de legislación comunitaria derivada destinado solamente a una parte de los Estados miembros, y crea además una posible ventaja competitiva para el Reino Unido. A pesar de todo, el primer ejemplo de su aplicación, la directiva sobre los comités de empresa europeos de 22 de septiembre de 1994 objeto de veinte años de intensas controversias, pone de manifiesto que los demás Estados miembros están dispuestos a hacer uso de esta opción y a crear un núcleo de normas mínimas europeas para regular los temas fundamentales en el ámbito de la política social.

El Fondo Social Europeo

El Tratado declara que el Fondo Social Europeo (FSE) tiene por cometido la mejora de las perspectivas de empleo de los trabajadores. El FSE ha tenido una historia muy cambiante: instaurado en 1960, empezó sirviendo sobre todo para financiar medidas de reinstalación y de reconversión profesional y beneficiando en mayor medida a los Estados miembros más «ricos», con más experiencia en la presentación de solicitudes; hasta 1972, la mitad de estos fondos fue a parar a la República Federal de Alemania. Más tarde, en la década de los ochenta, la mayoría de los recursos se dedicaron a la inserción profesional de los jóvenes en paro. Desde 1972 se aplican contingentes nacionales para asegurar que la mayor proporción de los recursos del fondo se destine a los Estados miembros más «pobres».

La realización del mercado interior también llevó consigo una amplia reforma del FSE. Según las disposiciones del Acta Única Europea, que apenas sufrieron cambios con el Tratado de la Unión Europea, el FSE debe contribuir, junto con el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (—>política regional) y la sección Orientación del Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola (—>política agrícola), a reforzar la cohesión económica y social de la Unión (artículo 130 B del Tratado CE). De conformidad con las decisiones agrupadas en el «paquete Delors I» (1988) y en el «paquete Delors II» (1992) (—>presupuesto), los recursos disponibles para los fondos estructurales se aumentan hasta 1999 para alcanzar un total anual de aproximadamente 27 000 millones de ecus (a precios de 1992). Durante el período 1994-1999, esto supone 141 500 millones de ecus, de los cuales 40 000 millones de ecus se asignan al FSE. Con arreglo al reglamento marco sobre los fondos estructurales de julio de 1993, el FSE debe dirigir su financiación fundamentalmente hacia las medidas de los objetivos nº 3 (lucha contra el desempleo de larga duración, integración de los jóvenes en la vida activa) y nº 4 (adaptación de los trabajadores a los procesos de modernización industrial) de los fondos estructurales, pero también a las acciones del objetivo nº 2 (reconversión de las regiones industriales tradicionales). A todo ello se añaden las llamadas «iniciativas comunitarias» destinadas a determinados proyectos o colectivos de personas.

La dimensión social del mercado único y el diálogo social

El término «dimensión social» del mercado único hace referencia a los esfuerzos hechos para dar al mercado interior y a la —>Unión Europea en su conjunto un rostro más humano y más social y para prevenir el dumping social temido por los sindicatos. El término comprende, por consiguiente, tanto la idea fundamental de integración como las medidas legislativas concretas.

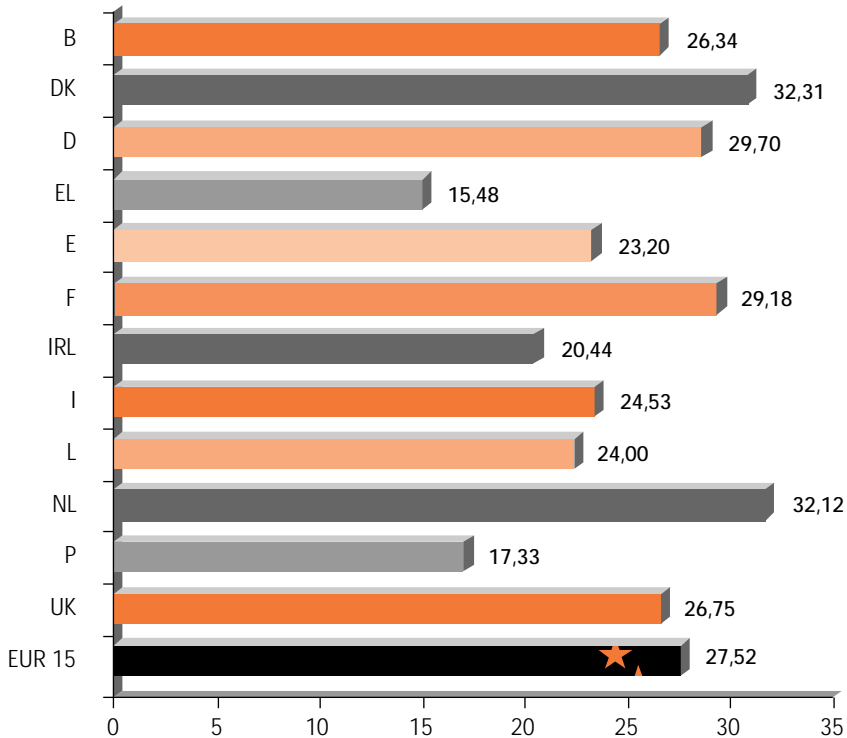
Un elemento importante de la dimensión social es el diálogo social. Los precursores de esta tentativa de conseguir reunir en torno a una mesa a los interlocutores sociales a nivel europeo para lograr un consenso entre ellos eran, ya en los años setenta, el comité permanente de empleo y la llamada Conferencia tripartita. El intento por llegar a una acción concertada fracasó entonces por la falta de capacidad de compromiso y porque ni la Comunidad ni las organizaciones centrales poseían las competencias necesarias en este terreno.

El concepto de diálogo social, introducido por el Acta Única Europea (artículo 118 B del Tratado CEE) y definido con mayor precisión en el artículo 3 del Protocolo Social del Tratado de Maastricht, quiere indicar que los interlocutores sociales deben cooperar en la realización del mercado interior y de su dimensión social. En reuniones tanto de tipo cumbre como dedicadas a ámbitos políticos o económicos particulares, los representantes de las organizaciones centrales europeas (CES, UNICE, CEEP) deben debatir las pautas generales de la política de la UE y formular las prioridades de común acuerdo.

En conjunto, el diálogo social puede entenderse como tentativa de crear una especie de «colaboración social» al nivel europeo, pero que en muchos Estados miembros no se conoce al nivel nacional y cuyo éxito, además, presupone la existencia de un movimiento de asociaciones centrales europeas mucho más integrado.

Protección social: diferencias muy acusadas entre algunos Estados miembros

Gastos de protección social en % del producto interior bruto (1993)*



(a) cifras provisionales, excepto para Dinamarca. No se disponen de datos para Austria; Finlandia y Suecia.

Fuente: Eurostat

La Carta Social

La Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores, adoptada por el Consejo Europeo en diciembre de 1989 pese al voto contrario del Reino Unido, pretende contribuir a la realización de la dimensión social del mercado interior. Sin embargo, a raíz de una propuesta presentada en abril de 1989 por el —>Comité Económico y Social y de los debates a que ésta fue sometida en el Consejo, y sobre todo debido a la postura negativa del Reino Unido, el ambicioso objetivo inicial de una carta que estableciera unos derechos fundamentales vinculantes y reclamables quedó convertido en una mera declaración de intenciones políticas de carácter no vinculante sobre una serie de

derechos sociales fundamentales que van desde la formación profesional y la libertad de asociación hasta el derecho de los trabajadores a la información, consulta y participación en las decisiones.

A pesar de ello; y a fin de poder llevar adelante la política social la Comisión presentó aún en diciembre de 1989 un programa de acción para la aplicación de la Carta a través de cuarenta y siete medidas concretas. Las iniciativas propuestas, que deben contar con la aprobación del Consejo, se han llevado a la práctica en gran parte. Entre ellas figuran, por ejemplo, directivas sobre los despidos colectivos, sobre la prueba de la relación laboral, sobre la protección de la maternidad, sobre la protección del trabajo juvenil y sobre la jornada laboral. La realización de las medidas restantes se llevará a cabo probablemente, en parte sin el Reino Unido, en el marco del Protocolo Social.

¿Hacia una unión social?

Si bien en los últimos años, y fundamentalmente por la presión ejercida por el mercado interior, se ha hecho un claro progreso hacia una política social europea, y aunque las normas mínimas europeas han ido a complementar o superponerse a algunos ámbitos legislativos nacionales, aún queda mucho por hacer para lograr una «unión social». De momento, los ámbitos importantes del Derecho laboral y social siguen siendo de incumbencia puramente nacional. Del mismo modo, sólo a largo plazo se hará realidad la progresiva integración del mercado con una mayor movilidad de la mano de obra y una mayor reducción de las disparidades en las condiciones de vida y, por ende, la igualación de los sistemas de enseñanza y de seguridad social hasta ahora enteramente nacionales, o incluso las soluciones de escala europea. Mientras tanto, debemos seguir contando con una competencia entre diversos sistemas.

Con todo, el debate sobre el futuro de la política social europea está en plena marcha. El documento de consulta (Libro verde) presentado a este respecto por la Comisión en noviembre de 1993, así como el Libro blanco sobre la política social europea, publicado en julio de 1994 y elaborado sobre la base de dicho Libro verde y las más de quinientas respuestas que suscitó, abren perspectivas extraordinariamente interesantes, al igual que el Libro blanco sobre crecimiento, competitividad y empleo. Aquí lo determinante no es solamente el planteamiento global de la problemática, -los temas van desde el objetivo primario de combatir el paro hasta el futuro del Estado del bienestar- sino también el hecho de que por primera vez haya un debate abierto al nivel europeo sobre la existencia y el futuro de un «modelo social europeo». Iniciar el debate al nivel europeo sobre su continuación es un paso importante hacia la posibilidad de un entendimiento sobre los objetivos y la intensidad de una política social europea.

Christian Engel

Presupuesto

Fundamento jurídico: Artículos 199 a 209 A del Tratado CE; artículos J.11, apartado 2, y K.8, apartado 2, TEU; Decisión del Consejo, de 31 de octubre de 1994, sobre el sistema de recursos propios de las Comunidades Europeas.

Objetivos: Financiar el gasto y actividades de la Unión y sus políticas; establecer las prioridades financieras de la acción política de la Unión.

Instrumentos: Recursos propios y otros instrumentos financieros de la UE; presupuesto general y secciones del presupuesto de la Unión. Procedimiento presupuestario de la UE y control del Tribunal de Cuentas.

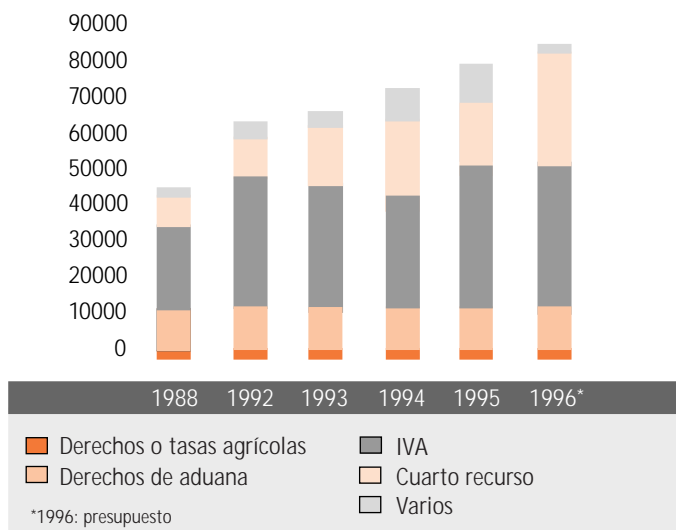
La política presupuestaria común de la —>Unión Europea proporciona la base para sus actividades políticas. Define la capacidad de actuación financiera de la Unión y, al mismo tiempo, proporciona datos sobre la voluntad de integración real para la realización de los objetivos de la UE. La política presupuestaria gira en torno del procedimiento anual de elaboración y aprobación definitiva del presupuesto general de la Unión y sus órganos e instituciones. En el procedimiento presupuestario se determina la estructura presupuestaria y los gastos de funcionamiento y administrativos de la UE (utilización de los fondos). El procedimiento presupuestario está imbricado en el sistema financiero de la Unión.

Sistema financiero de la Unión Europea

Ha habido varias fases en el desarrollo del sistema financiero de la Unión desde la fundación de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero (CECA) en 1951 y de la CEE y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom) en 1957 y desde que se fusionaron en 1967 las instituciones de las tres comunidades.

En un principio, la CEE y Euratom se financiaban con las contribuciones nacionales. Esto fue cambiando progresivamente con la introducción de los denominados recursos propios. En 1970, el Consejo aprobó una «Decisión sobre la sustitución de las contribuciones financieras de los Estados miembros por los recursos propios de las Comunidades», que entró en vigor el 7 de enero de 1971, tras ser ratificada por todos los Estados miembros. En virtud de esta decisión, las antiguas contribuciones al presupuesto debían ser sustituidas progresivamente hasta el 1 de enero de 1975 por un sistema por el que se financiara el presupuesto de la CEE totalmente con sus recursos propios. Este calendario se amplió en cinco años más y así se consiguió la autofinanciación prevista del presupuesto comunitario a partir del 1 de enero de 1980.

Financiación del presupuesto general 1988 y 1992-1996 (ejecución en créditos de pago - en millones de ecus)



Los recursos propios de la Unión

El término «recursos propios» no se define detalladamente en el artículo 201 del Tratado CE, principal fundamento jurídico para la decisión del Consejo de 1970. Dentro de este amplio marco, se fijaron en 1970 tres fuentes principales de ingresos:

- Exacciones reguladoras agrícolas (exacciones reguladoras, primas, importes suplementarios o montantes compensatorios impuestos a los productos agrarios procedentes de terceros países).
- Derechos de aduana sobre el comercio con terceros países con arreglo al arancel aduanero común comunitario y otros derechos aduaneros.
- Ingresos procedentes del impuesto sobre el valor añadido (IVA) recaudado en los Estados miembros, limitado inicialmente a un tipo del 1% de una base imponible uniforme y armonizada aplicable en todos los Estados miembros.

La mayor parte de los ingresos de la Unión procede, con diferencia, de las recaudaciones del IVA de los Estados miembros. Este porcentaje aumentó del 1 % al 1,4 % con motivo de la ampliación de la Comunidad a doce Estados miembros en 1986 y se ha mantenido en ese nivel, de momento, incluso tras la ampliación a

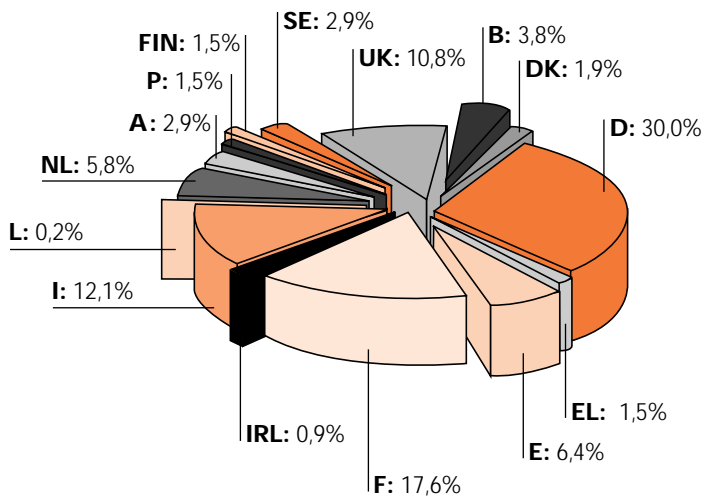
quince Estados miembros el 1 de enero de 1995. Con el aumento del límite máximo del IVA, el porcentaje de recursos propios procedentes del IVA subió al 66 %. En 1995, era de aproximadamente el 54 %.

Reforma del sistema financiero

La autofinanciación de la Comunidad quedó enmarcada a medio plazo, primero en 1988 (tras la reforma de la Comunidad por el Acta Única Europea en 1986) y posteriormente en 1992, ante la perspectiva del Tratado de la Unión Europea. Este marco a medio plazo, que garantiza la estabilidad del presupuesto hasta 1999, está relacionado con la plena realización del —>mercado interior y la aplicación de una política estructural específica. El 12 de febrero de 1988, el —>Consejo Europeo, reunido en Bruselas, aprobó el «paquete Delors I», una serie de medidas presupuestarias coordinadas relacionadas con la —>política agrícola y la —>política regional. Los puntos fundamentales del sistema reformado de recursos propios, que entró en vigor con efectos retroactivos a partir del 1 de enero de 1988, son los siguientes:

- El límite máximo global de los recursos propios se fijó en el 1,2 % del Producto Nacional Bruto (PNB) acumulado de los Estados miembros a precios de mercado y comprende todos los tipos de recursos propios.
- Se fijaron límites intermedios para el gasto anual entre 1988 y 1992 de manera que el límite máximo global de los recursos propios no se alcanzara demasiado pronto.

Financiación del presupuesto general de 1996 por Estado miembro



- Se añadió a los tres recursos iniciales una cuarta fuente de financiación comunitaria, calculada sobre una base imponible uniforme del PNB total de todos los Estados miembros a precios de mercado.
- A la cuarta fuente de ingresos sólo se recurre como complemento cuando las necesidades financieras de la Comunidad no pueden satisfacerse con los otros tres recursos. El porcentaje máximo de los ingresos por IVA de los Estados miembros puesto a disposición de la Comunidad se mantuvo en el 1,4 %, pero aquí se introdujo un cambio importante, ya que la base imponible del IVA de un Estado miembro sólo podrá contribuir a la financiación con el 55 % como máximo. El objetivo de esta norma de «nivelación» es conseguir un mejor reparto de la carga financiera entre los Estados miembros.

En la cumbre de Edimburgo de 12 de diciembre de 1992, el Consejo Europeo llegó a un acuerdo sobre el «paquete Delors II» que, sobre los cimientos de la reforma financiera de 1988, pretendía asegurar la futura financiación de la Unión hasta 1999, teniendo en cuenta la plena aplicación del Tratado de la Unión (por ejemplo, la ampliación de las ayudas estructurales, medidas para mejorar la competitividad de la industria europea y financiación de la PESCA). Son elementos básicos del «paquete Delors II»:

- Cambios en la estructura de los recursos propios de la Unión Europea a partir del 1 de enero de 1995 para reducir el peso de los ingresos procedentes del IVA y aumentar la contribución procedente del recurso basado en el PNB.
- El mandato dado a la →Comisión Europea para investigar e informar sobre la posible introducción de una quinta fuente de ingresos antes de 1999.

Los recursos propios de la Unión son recaudados por los Estados miembros y puestos a disposición de la Comisión, que ejecuta el presupuesto (artículo 205 del Tratado CE). La Comisión tiene determinadas competencias de inspección y control.

Junto a los recursos propios, la Unión puede también contraer empréstitos para financiar sus inversiones en la industria del carbón y del acero (préstamos CECA) y en energía nuclear (préstamos Euratom), y también en el campo de la economía para financiar ayudas e inversiones comunitarias en la industria, la investigación y tecnología, la energía y las infraestructuras (préstamos CE), como por ejemplo, el nuevo instrumento comunitario (NIC), creado en 1979 para promover proyectos de inversión en los Estados miembros y reducir las desigualdades regionales en la Comunidad.

Estructura del presupuesto

Desde 1967, se elabora un único presupuesto general para las tres comunidades, que se han englobado en el seno de la Unión Europea. El presupuesto general se elabora anualmente. Debe ser completo y en él se consignan todos los ingresos y gastos de la Unión, que deberán estar equilibrados (artículo 199 del Tratado CE).

Esto se aplica también a los gastos administrativos de la —>política exterior y de seguridad común (PESC) y la cooperación en el ámbito de la —>justicia y los asuntos de interior (JAI). El año presupuestario comienza el 1 de enero y termina el 31 de diciembre.

En la parte de gastos, el presupuesto general comprende además de los gastos administrativos de las instituciones de la Unión los gastos de operaciones de la Comunidad Europea (especialmente, los fondos agrícolas, el fondo regional, el Fondo de Cohesión y el Fondo Social) y Euratom (investigación e inversiones). Se tratan por separado los gastos de operaciones de la CECA así como, además de las operaciones de empréstitos y préstamos de la CE, los gastos del Fondo Europeo de Desarrollo (FDE) para los países ACP asociados con la Comunidad en virtud del Convenio de Lomé (política de —>desarrollo), que se financian con las contribuciones de los Estados miembros. En los gastos de la UE se distingue entre créditos de compromiso y créditos de pago. Los créditos de compromiso definen el marco financiero en el que pueden contraerse compromisos para programas plurianuales durante un año presupuestario. Los créditos de pago, por el contrario, cubren los gastos reales ocasionados por los compromisos en el año presupuestario en curso o por compromisos prorrogados de ejercicios presupuestarios anteriores. Desde que se cambió al sistema de financiación entre 1975 y 1980, el presupuesto de la CE/UE se ha caracterizado por el crecimiento constante de su volumen. Entre 1973 (cuando se produjo la adhesión del Reino Unido, Irlanda y Dinamarca) y 1981 (adhesión de Grecia), el gasto comunitario aumentó un promedio del 23 % anual, tendencia que continuó a un ritmo similar en los años siguientes. En el presupuesto de 1986, el primero de la Comunidad ampliada a España y Portugal, el índice de crecimiento descendió por primera vez a alrededor del 18 %. Entre 1988 y 1992, el presupuesto comunitario creció anualmente un promedio del 4,8 %.

Estructura del presupuesto CE/UE 1958-1994 (millones de UC/UCE/ECU)⁽¹⁾

	1958	1960	1970	1980	1990	1994
Gastos totales	8,6	28,3	5 448,4	16 057,1	46 604,6	70 013,5
FEOGA (política agrícola)	-	-	5 228,3	11 596,1	27 233,8	40 222,0
Fondo Social	-	-	64,0	502,0	3 212,0	5 819,0
Fondo regional	-	-	-	751,8	4 554,1	7 701,9
Industria/R + D ⁽²⁾	-	-	-	212,8	1 738,7	2 593,0
Administración	8,6	23,4	114,7	938,3	2 298,1	2 428,0
Varios	0,0	4,9	41,4	2 056,1	7 567,9	11 249,6

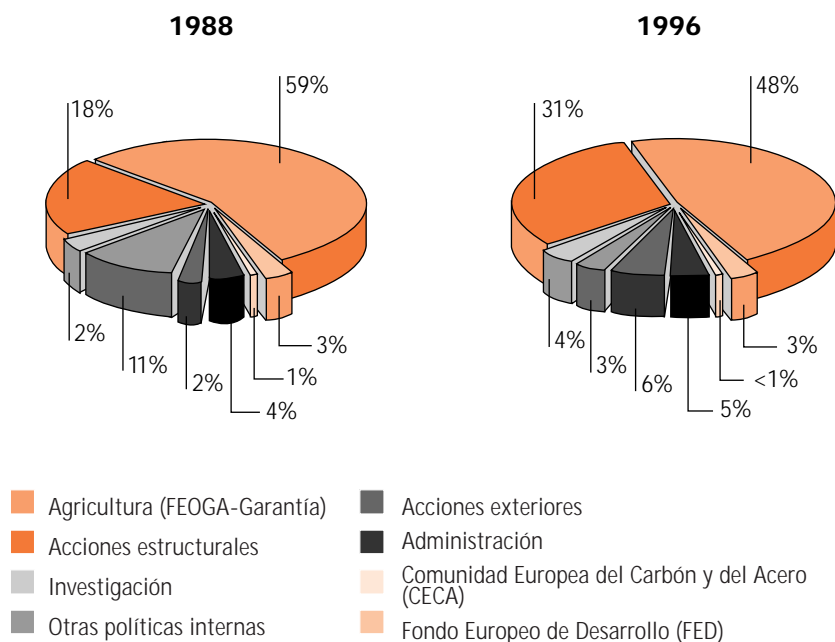
(¹) UC (unidad de cuenta) hasta 1970, UCE (unidad de cuenta europea) - 1980, ECU a partir de 1990 (1 ECU = 1,90 DM/1994)

(²) 1980 y 1990: industria, investigación energética; 1994: investigación y desarrollo tecnológico, industria.

Fuente: Comisión Europea.

En cuanto a su estructura, los objetivos fijados en el presupuesto de la Unión corresponden ahora, al menos parcialmente, a los de los presupuestos nacionales, y exigen un alto nivel de gasto en inversiones (por ejemplo, política regional y financiación de la investigación tecnológica). No obstante, en términos financieros el volumen anual del presupuesto de la Unión, aunque va en aumento, es todavía relativamente modesto: en 1995, el gasto de la Unión ampliada a quince miembros ascendió a 77 200 millones de ecus en créditos de pago, lo que difícilmente puede compararse con el volumen de un presupuesto nacional, que debe cubrir los gastos y objetivos organizativos de países industrializados modernos con sistemas de seguridad social. El coste de la →política agrícola y de las organizaciones comunes de mercados agrícolas siguen suponiendo el grueso del gasto y es el ámbito donde se producen más cambios. Entre 1968 y 1975, el gasto agrícola supuso aproximadamente entre el 72 % y el 93 % del presupuesto. Desde 1976, el porcentaje se situó entre el 60 % y el 75 % y en el presupuesto general de 1991 descendió hasta aproximadamente el 57 %. Desde 1992, la proporción del presupuesto destinada a la agricultura ha seguido disminuyendo y en 1994 supuso el 52 %.

Reparto de los gastos europeos



Además de la política agrícola y los gastos administrativos de la Unión (que suponen aproximadamente el 5 % anual) se financian también con cargo al presupuesto general cuatro áreas políticas principales (sin incluir la PESC ni el ámbito de la justicia y los asuntos de interior): política estructural, cooperación al desarrollo, —>investigación y tecnología y otras políticas (—>cultura, —>energía, —>industria, —>política de transporte y —>medio ambiente). Aparte de la política agrícola, aproximadamente el 36 % del gasto de la Unión se destina a otras áreas, por ejemplo, actividades de la Unión Europea creativas y con futuro.

Procedimiento de elaboración del presupuesto general

El procedimiento de elaboración del presupuesto general consta de varias fases y en él participan la —>Comisión Europea, el —>Parlamento Europeo y el —>Consejo de la Unión Europea. Cada una de estas fases se establece en el artículo 203 del Tratado CE. Los presupuestos suplementarios y rectificativos, necesarios para ajustar una evolución de los gastos inevitable o imprevisible se establecen de la misma manera. Cuando se modificó el sistema financiero comunitario con la introducción de los recursos propios, se reformó también el procedimiento presupuestario en dos etapas mediante las reformas de los Tratados en 1970 y 1975. Desde 1975, el Parlamento y el Consejo conjuntamente constituyen la autoridad presupuestaria de la Comunidad (o de la Unión, desde noviembre 1993) dotados de competencias de decisión complementarias y estrechamente interrelacionadas.

El procedimiento presupuestario funciona de la siguiente manera: la Comisión presenta al Consejo y al Parlamento el anteproyecto de presupuesto, con las propuestas del Parlamento, el Consejo, la Comisión, el—>Tribunal de Justicia y el —>Tribunal de Cuentas. Sobre esta base, el Consejo elabora el proyecto de presupuesto, que presentará al Parlamento. En las fases sucesivas del procedimiento, el Parlamento tiene distintas competencias:

1. Por lo que se refiere a los gastos «obligatorios», el Parlamento podrá proponer modificaciones al Consejo, que tiene la última palabra. En principio, se entiende por gastos «obligatorios» los que, debido a su fundamento o a su cuantía, constituyen una obligación jurídica de los Tratados o de la legislación derivada de los Tratados (el denominado «Derecho derivado») o de compromisos en virtud del Derecho internacional o privado (el principal ejemplo lo constituye el gasto agrícola).
2. Al fijar los gastos «no obligatorios» (fondos estructurales comunitarios y otras políticas creativas, por ejemplo, investigación y tecnología), el Parlamento podrá modificar las propuestas de gastos del Consejo, dentro de un margen anual calculado por la Comisión y, por mayoría cualificada, aprobarlo incluso con la oposición del Consejo. Puesto que la distinción entre gastos obligatorios y no obligatorios determina quién tiene la última palabra, si el Consejo o el Parlamento,

a la hora de fijar el nivel de gastos, esta determinación de competencias ha dado origen a un forcejeo entre ambas instituciones. Los siguientes pasos del procedimiento son éstos:

- El Consejo aprueba un proyecto modificado, teniendo en cuenta las enmiendas y modificaciones propuestas por el Parlamento.
- En virtud del «procedimiento de concertación», es decir, un procedimiento de votación especial, el Consejo y el Parlamento intentan acercar sus posiciones.
- El Parlamento examina el proyecto de presupuesto en segunda lectura y elabora la versión definitiva del presupuesto. A continuación, el presupuesto se publica en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas.
- No obstante, el Parlamento podrá «por motivos importantes» rechazar el presupuesto en su totalidad y pedir al Consejo que le presente un nuevo proyecto (artículo 203, apartado 8, del Tratado de CE).

Si el presupuesto no se hubiera aprobado al iniciarse el ejercicio presupuestario, entrarían en juego las doceavas partes provisionales establecidas en el artículo 204, tomando como referencia el ejercicio presupuestario precedente.

Otro rasgo del procedimiento presupuestario y de la coordinación de la política presupuestaria es el diálogo entre las instituciones de la Unión, que se ha ido desarrollando gradualmente desde que la Comunidad pasó a ser independiente financieramente en 1970, y reviste distintas formas, por ejemplo, la consulta sobre instrumentos jurídicos con repercusiones financieras, el trólogo presupuestario y las últimas medidas sobre disciplina presupuestaria, que sientan también la base para la planificación financiera a medio plazo hasta 1999. El objetivo del trólogo presupuestario y los acuerdos interinstitucionales es evitar o mitigar los conflictos entre las instituciones en la elaboración del presupuesto, contribuyendo así a que el procedimiento presupuestario discurra de la mejor manera posible.

Ejecución del presupuesto

Una vez elaborado el presupuesto, la Comisión lo ejecuta bajo su propia responsabilidad (artículo 205 del Tratado CE). Esto es especialmente cierto en la sección III, en la que están todos los gastos de operaciones importantes de la Unión. Las demás instituciones ejecutan ellas mismas sus secciones del presupuesto. En cada institución, un interventor supervisa todos los pagos e ingresos. Además, el Tribunal de Cuentas controla la ejecución del presupuesto en su conjunto y la correcta gestión financiera. Cada año, la Comisión debe presentar al Consejo y al Parlamento las cuentas del ejercicio financiero anterior. El Parlamento, por recomendación del Consejo, aprueba la gestión de la Comisión en la ejecución del presupuesto, basándose en las cuentas anuales de la Comisión y en el informe anual del Tribunal de Cuentas, junto con las respuestas de las instituciones.

Balance y perspectivas

El sistema financiero no es sólo parte de la estructura de la Unión, sino que es también una forma de medir los avances realizados hacia la plena integración. El presupuesto y las finanzas de la Unión están por ello estrechamente vinculados a su evolución política e institucional y constituyen una vía esencial en el camino de una mayor integración.

El peso y la estructura de los gastos actuales presupuestarios hacen patente que será muy difícil financiar el desarrollo futuro de la Unión Europea con el sistema de recursos propios y el volumen de financiación actuales, especialmente de cara a la —>unión económica y monetaria y la unión política. Por ello, en diciembre de 1992, el Consejo Europeo, basándose en el Tratado de Maastricht, decidió cambiar no sólo las estructuras institucionales de la Unión sino también las directrices de su sistema financiero (paquete Delors II), para adaptarlo a las exigencias de una mayor integración hasta 1999. Una integración más profunda exige también mayor autonomía financiera, es decir, nuevos recursos propios que fluyan directamente a la Unión (por ejemplo, competencias fiscales). Además, el presupuesto comunitario indudablemente tiene que ser estructurado de tal modo que la política agrícola no sea predominante y que las políticas creativas tengan más espacio en la asignación de gastos. A este respecto, el paquete Delors II, negociado en 1992, no es más que un paso intermedio, que sólo puede aplicarse a la planificación previsible para el período comprendido entre 1993 y 1999.

La siguiente etapa es la —>Conferencia Intergubernamental de 1996, de la que el Parlamento espera, además de la ampliación de sus competencia presupuestarias, la revisión del sistema de financiación de la Unión. En estos momentos es evidente que la futura ampliación de la Unión Europea a más de quince Estados miembros depende también de una reestructuración radical de su sistema de financiación.

Thomas Läufer

Procedimientos de adopción de decisiones

Fundamento jurídico: Artículos 137, 138 B, 141 y 142 del Tratado CE (Parlamento Europeo); artículos 145 y 148, 150 a 152, y 189 A del Tratado CE (Consejo); artículos 155, 189 A del Tratado CE (Comisión); artículos 189 a 191 del Tratado CE. En cuanto a los procedimientos especiales de adopción de decisiones en la política exterior y de seguridad común y la cooperación en los ámbitos de la justicia y de los asuntos de interior, véanse los artículos J y K del Tratado de la Unión Europea.

Instituciones implicadas: Comisión Europea, Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea. Estas instituciones están asistidas por el Comité Económico y Social y el Comité de las Regiones, con funciones consultivas (Artículo 4, apartado 2).

Decisiones: Los instrumentos CE, en virtud del artículo 189 del Tratado CE. Decisiones adoptadas con arreglo al procedimiento presupuestario (artículo 203 del Tratado CE) y las adoptadas en materia de política exterior y de seguridad común y la cooperación en los ámbitos de la justicia y de los asuntos de interior (artículos J y K de TUE), que son de un tipo especial.

Las decisiones de la Comunidad Europea y la Unión Europea se adoptan según diversos procedimientos regulados por distintos actos jurídicos, que en su conjunto constituyen el proceso de adopción de decisiones de la —>Unión Europea (UE). En el centro del proceso de adopción de decisiones se sitúa la legislación comunitaria, en teoría dividida en tres fases, iniciativa, consulta y adopción de decisiones (que constituyen la estructura básica de la legislación); no obstante, la legislación comunitaria se elabora de acuerdo con una diversidad de procedimientos, cuyos pormenores varían según la materia de que se trate (política comunitaria). Según el modelo básico de disposición de carácter general la —>Comisión Europea, el —>Parlamento Europeo (PE) y el —>Consejo de la Unión Europea colaboran estrechamente. La Comisión, con su derecho de iniciativa, es la responsable del trabajo preparatorio. El PE es consultado sobre la propuesta y emite dictámenes en forma de resoluciones. Tanto el Consejo como el Parlamento pueden formular propuestas a la Comisión sobre su propuesta legislativa mediante iniciativas. Aunque en la actualidad el poder de decisión final sigue residiendo en el Consejo, como principal legislador de la Unión, el Parlamento ha logrado desempeñar un papel parcial como legislador conjunto de conformidad con el Tratado de la Unión Europea (procedimiento de codecisión en virtud del artículo 189 B del Tratado CE).

A los efectos del procedimiento legislativo, las instituciones comunitarias están inmersas en un rígido sistema de competencias, que es vinculante y se basa en el principio de la «atribución específica de competencias»: si las instituciones tienen

o no competencia para actuar, las medidas que éstas pueden adoptar en caso de tener competencia, la forma jurídica que deben revestir dichas medidas y las normas procedimentales que deben observarse, todo ello viene determinado exclusivamente por los términos textuales del Tratado, especialmente el Tratado CE, una vez modificado por el Tratado de la Unión Europea. Las decisiones en los ámbitos de la —>política exterior y de seguridad común y la cooperación en los ámbitos de la —>justicia y los asuntos de interior se adoptan según unos procedimientos especiales (artículos J y K del TUE).

Procedimientos legislativos

La distribución de competencias entre las tres instituciones participantes en el proceso legislativo, tal como se establece en el Tratado CE, determina que efectivamente todos los instrumentos jurídicos básicos han de adoptarse por el Consejo que, por su estructura, constituye el vínculo político con los Estados miembros, de cuyo consentimiento ha dependido la creación y el desarrollo de la CE/UE desde su fundación.

De conformidad con el artículo 189 del tratado CE, la legislación adopta fundamentalmente la forma de reglamentos y directivas («Derecho comunitario derivado»). El reglamento tiene un alcance general, es obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro. La directiva, por su parte, obliga al Estado miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse, dejando, sin embargo, a las autoridades nacionales la elección de la forma y de los medios, para lo que se les fija un determinado plazo. En virtud del artículo 191 del Tratado CE, los instrumentos comunitarios entran en vigor después de su publicación en el Diario Oficial de la Comunidad Europea (en el caso de los reglamentos) o de su notificación a sus destinatarios (en el caso de las directivas).

Procedimiento de consulta

Según el procedimiento de consulta general, la Comisión normalmente formula propuestas legislativas en virtud de su derecho de iniciativa (artículos 155 y 190 del Tratado CE); el Consejo las remite al Parlamento para que éste emita un dictamen (artículos 137 y 190 del Tratado CE) antes de adoptar una decisión final (artículo 145 del Tratado CE). De conformidad con los artículos 152 y 138 B del Tratado CE el Consejo y el Parlamento pueden solicitar a la Comisión que presente las oportunas propuestas. Debe hacerse una distinción entre aquellas materias en las que la consulta del Parlamento es obligatoria de conformidad con los Tratados y aquellas en las que la consulta es optativa. La importancia de esta distinción se deriva asimismo de las consecuencias jurídicas que tiene el que el Consejo no consulte al Parlamento o no respete los procedimientos establecidos en el Tratado. La consulta del Parlamento, en los supuestos en que ésta es obligatoria, constituye un requisito formal y, de acuerdo con una sentencia de 1980 del —>Tribunal de Justicia, el incumplimiento por parte del Consejo de este requisito determina la nulidad de pleno derecho del acto en cuestión.

El rasgo característico del procedimiento de consulta es que en el Parlamento sólo tiene lugar una lectura, habiéndose desarrollado en la práctica la siguiente secuencia de acontecimientos: el Consejo remite formalmente la propuesta de la Comisión al Parlamento para su dictamen, el Presidente del Parlamento transmite la propuesta a la comisión correspondiente y, si procede, a cualquier comisión que también haya de ser consultada para que emita su dictamen. Las conclusiones de la comisión se presentan al pleno en forma de informe y la propuesta o bien se aprueba sin enmiendas o se formulan enmiendas. El dictamen del Parlamento se remite al Consejo y a la Comisión para que esta última pueda, si lo considera necesario, revisar su propuesta original en el sentido de las sugerencias del Parlamento. La Comisión y el Consejo examinan las propuestas de enmiendas del Parlamento y adoptan una postura sobre las mismas, en general de manera informal. Informan al Parlamento acerca de si aceptan o no las enmiendas presentadas y, por último, el Consejo aprueba el acto comunitario por la adecuada mayoría con ponderación de votos (artículo 148, apartado 2, del Tratado CE), concluyendo de esta manera el procedimiento.

¿Qué es la «mayoría cualificada»?

Los Gobiernos de los quince Estados miembros tienen un total de 87 votos en el Consejo, distribuidos en función del tamaño de los países. Un mínimo de 62 de los 87 votos constituye la mayoría cualificada (artículo 148 del Tratado CE) en los supuestos en los que el Tratado exige específicamente una decisión por mayoría cualificada. En los supuestos en los que basta la mayoría simple para que se apruebe la decisión por el Consejo han de votar a favor, como mínimo, 8 de los 15 Estados miembros.

Los votos se ponderan de la siguiente manera:

Bélgica	5	Francia	10	Austria	4
Dinamarca	3	Irlanda	3	Portugal	5
Alemania	10	Italia	10	Finlandia	3
Grecia	5	Luxemburgo	2	Suecia	4
España	8	Países Bajos	5	Reino Unido	10

Procedimiento de cooperación PE-Consejo

Entre 1958 y 1987 la secuencia descrita más arriba constituyó el procedimiento legislativo habitual de la Comunidad. A partir del 1 de julio de 1987 se introdujo un «procedimiento de cooperación» especial entre el Consejo y el Parlamento, con la participación de la Comisión, para los actos comunitarios relacionados con el establecimiento y funcionamiento del —>mercado interior (véase, artículo 100 A del Tratado CE), que respondía al doble objetivo de proteger la adopción de decisiones por mayoría cualificada en el Consejo e implicar más profundamente al Parlamento en las decisiones del mercado único. El nuevo procedimiento requirió importantes cambios en las normas del Tratado. Las modificaciones añadieron las siguientes etapas al procedimiento de adopción de decisiones en materia del mercado único, que desde 1987 requiere dos lecturas en el Parlamento y en el Consejo: como hasta entonces, la Comisión formula una propuesta y el Parlamento

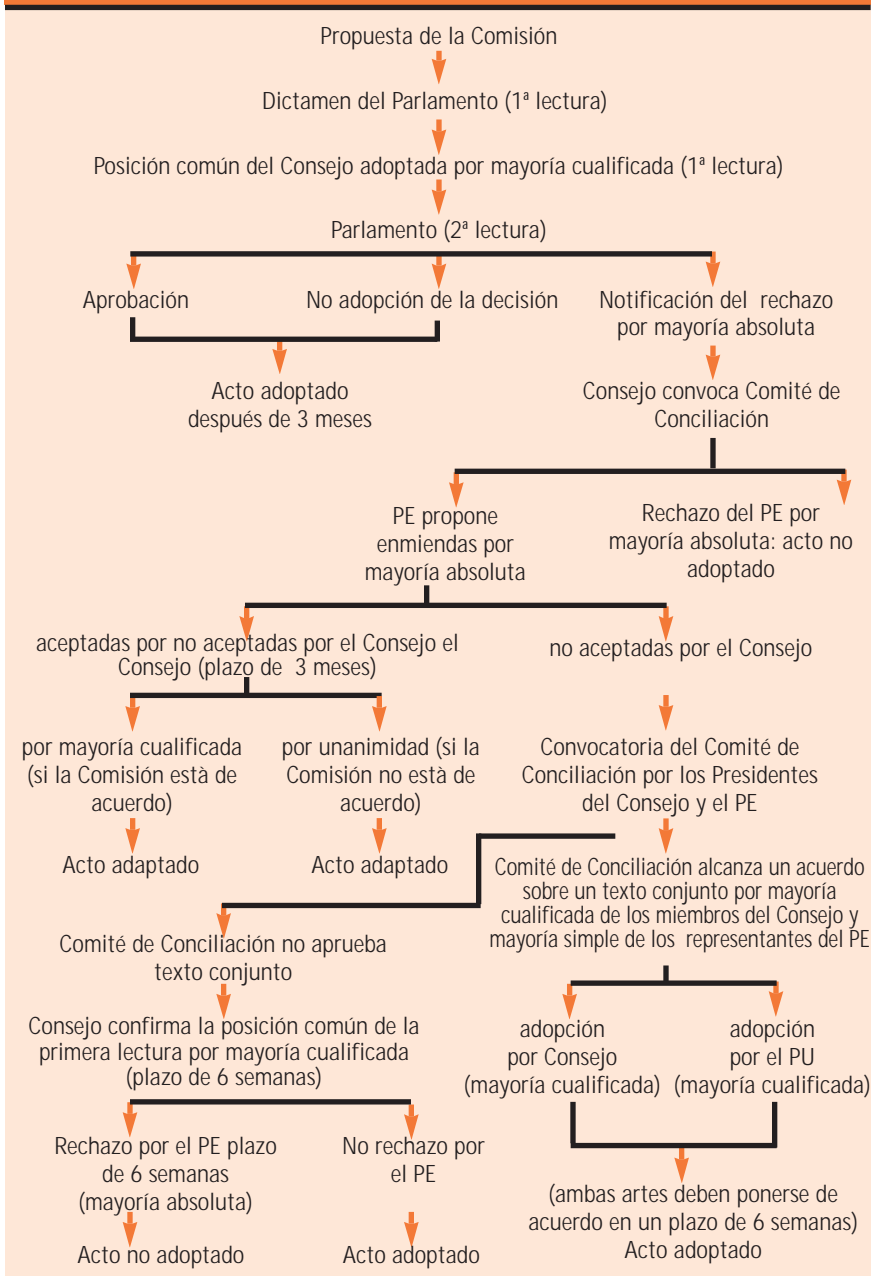
adopta una posición sobre la misma; el Consejo examina la propuesta en primera lectura y adopta una «posición común» que se transmite al Parlamento junto con una explicación. El Parlamento, en un plazo de tres meses, debe aprobar el proyecto del Consejo, rechazarlo o proponer enmiendas. En los dos últimos casos, se requiere la mayoría absoluta de sus miembros. Si el Parlamento propone enmiendas, la fase siguiente del procedimiento debe iniciarse por la Comisión (en el plazo de un mes). Ésta tiene dos opciones: en primer lugar puede aceptar las enmiendas del Parlamento, en cuyo caso el Consejo sólo necesita una mayoría cualificada para aprobar la propuesta con las enmiendas del Parlamento. Si el Consejo desea apartarse del texto enmendado, sólo podrá hacerlo por unanimidad. De no hacerlo, el Consejo debe aceptar las propuestas del Parlamento, quedando en caso contrario pendiente la posibilidad de un recurso por incumplimiento (debe adoptarse una decisión en el plazo de tres meses). En segundo lugar, la Comisión puede rechazar las enmiendas del Parlamento, en cuyo caso se aplica la regla, no exclusiva de este procedimiento, de que el Consejo puede aceptar la propuesta de la Comisión por mayoría cualificada y sólo puede modificarla por unanimidad. Las propuestas del Parlamento rechazadas por la Comisión pueden ser aceptadas por el Consejo, pero, de nuevo, únicamente por unanimidad. El Consejo sólo puede adoptar una propuesta rechazada por el Parlamento por unanimidad.

En el procedimiento de cooperación, la implicación del Parlamento en el proceso legislativo depende de que el Consejo efectivamente adopte las decisiones por mayoría, tal como se establece en el Tratado, por lo que resulta esencial que los Estados miembros no apelen al así llamado «compromiso de Luxemburgo» de 29 de enero de 1966, por el que los Estados miembros, basándose en la defensa de intereses nacionales vitales, impusieron, en la práctica, «un veto» que impedía que se tomaran medidas por mayoría en el Consejo de Ministros, lo que de hecho condujo a una situación en la que todas las decisiones requerían la unanimidad.

Procedimiento de codecisión

El artículo 189 B del Tratado CE ha introducido una nueva manera de involucrar al Parlamento en el proceso legislativo comunitario mediante un derecho parlamentario de codecisión en determinados actos comunitarios; entre otras cosas, el procedimiento de codecisión establece la posibilidad de una tercera lectura en el Parlamento. El nuevo procedimiento se ha aplicado desde el 1 de noviembre de 1993. La codecisión se basa en el «procedimiento de cooperación», pero va más allá en dos importantes aspectos: en primer lugar, en el supuesto de diferencias de opinión entre el Consejo y el Parlamento, se pone en marcha un procedimiento de conciliación, con la convocatoria de un Comité de Conciliación especial y, en segundo lugar, el Parlamento tiene el derecho de rechazar el acto propuesto si, a pesar del procedimiento de conciliación, no puede alcanzarse un acuerdo. Para ello necesita la mayoría absoluta de los miembros que lo integran. Por consiguiente, no puede aprobarse ningún acto en contra de la voluntad del Parlamento. La importancia del procedimiento de codecisión se pone de relieve si se considera los ámbitos a los que se aplica: es obligatorio en la legislación sobre cultura, educación, sanidad, protección de los consumidores, redes transeuropeas, investigación y desarrollo y protección del medio ambiente.

Procedimiento de codecisión (Artículo 189 B del Tratado CE)



Procedimiento del dictamen conforme

Este procedimiento se utiliza sobre todo para los actos de naturaleza «constitucional» que definen la identidad y estructura de la CE/UE. Además de los acuerdos de adhesión y asociación, a los que ya se aplicaba este procedimiento desde 1987. En la actualidad, otras materias requieren el dictamen conforme del Parlamento, entre las que se cuentan, la celebración de importantes acuerdos internacionales y el establecimiento de un procedimiento uniforme para las elecciones al Parlamento Europeo. Sin el dictamen conforme del Parlamento, las decisiones del Consejo carecen de valor jurídico.

Procedimientos especiales

Además de los procedimientos legislativo general, de cooperación, de codecisión y de dictamen conforme, el Tratado CE contiene otros procedimientos legislativos especiales, que se refieren fundamentalmente a la elaboración del presupuesto y la celebración de acuerdos internacionales por la Comunidad, la decisión sobre las elecciones al Parlamento Europeo, las disposiciones financieras por las que se regulan los recursos propios de la Comunidad y el procedimiento de revisión de los Tratados. Las normas de procedimiento de las instituciones de la Unión constituyen también unos actos comunitarios especiales que éstas aprueban de acuerdo con su derecho a establecer sus propios métodos de trabajo. Las decisiones relativas a la política exterior y de seguridad común y las adoptadas en virtud de las disposiciones procedimentales establecidas en los artículos J y K del TUE no son actos legislativos en el sentido del Tratado CE.

Futuras reformas

Por un lado, los procedimientos son demasiado complicados, por otro se ha criticado que la influencia del Parlamento en la legislación europea sea demasiado pequeña y los actos del Consejo carezcan consiguientemente de legitimidad. Las esperanzas, que descansan fundamentalmente en la —>Conferencia Intergubernamental de 1996 sobre la revisión del Tratado de Maastricht, se orientan en un mismo orden de importancia, hacia la parlamentarización y democratización de la legislación comunitaria y la racionalización y simplificación del proceso de adopción de decisiones. A este respecto, la posibilidad de ampliar el alcance del procedimiento de codecisión, en vigor desde 1993, ya existe, sobre la base de una «cláusula evolutiva» (apartado 8 del artículo 189 B del Tratado CE). Una de las prioridades de la elaboración de una nueva constitución para la UE es la reforma en profundidad del proceso de adopción de decisiones de la Unión, necesidad tanto más acuciante si se tiene en cuenta la futura consolidación y —>ampliación de la Unión.

Thomas Läufer

Relaciones exteriores

Fundamento jurídico: Tratado CE: letras b), q), r) del artículo 3, artículo 9, artículos 18 a 29, artículo 110, artículo 113, artículo 115, artículo 130 U a Y, artículos 131 y 136 A, artículo 228, artículo 228 A a 231, artículo 238; artículo 0 del TUE.

Objetivos: Formulación y aplicación de una política común, basada en el arancel aduanero común, en materia de relaciones comerciales exteriores con Estados no pertenecientes a la Unión Europea; representación de los intereses comunes en el contexto de las relaciones comerciales internacionales, creciente liberalización del comercio internacional. Desarrollo de relaciones especialmente estrechas en materia comercial con determinados países o grupos de países; fomento del desarrollo del Tercer Mundo a través del comercio y de la cooperación comercial.

En el lenguaje de la —>Unión Europea (UE), se designan como relaciones exteriores las que la UE mantiene en los ámbitos de la economía y el comercio con los Estados no miembros y con las organizaciones internacionales. A pesar de su sustancial importancia para la política exterior, se diferencian, en los aspectos tanto prácticos como políticos, de la —>política exterior y de seguridad común (PESC), que se ocupa de las auténticas relaciones políticas de la Unión Europea con los terceros países y las organizaciones internacionales. Las relaciones exteriores, cuyos capítulos más importantes son la política comercial común, la política de asociación y la política de cooperación al —>desarrollo, constituyen junto con la PESC las bases para una política exterior europea. Su fundamento es el arancel aduanero común, las competencias en materia de política exterior transferidas a las instituciones de la UE, las normas de procedimiento establecidas en los tratados, un vasto corpus de Derecho comunitario derivado y una creciente red de acuerdos bilaterales y multilaterales con terceros países.

Origen y fundamentos jurídicos

El mercado común (—>mercado interior) de la UE y la unión aduanera que lo enmarca no hubiesen podido subsistir sin contar con normas de importación y exportación unificadas y una representación de intereses también unificada de cara a los terceros países. Los seis Estados fundadores se encontraron ya en los tratados constitutivos con la necesidad de dotar a las instituciones de la CE de competencias que les permitieran establecer unas relaciones exteriores económicas unificadas, diferenciándolas de las relaciones exteriores políticas, que hasta la fecha corresponden al terreno de las competencias nacionales de los Estados miembros. En esta crucial decisión pesaba ante todo la consideración del

objetivo consistente en llegar a desarrollar una política comercial común (artículo 113 del Tratado CE), que, de conformidad con el Tratado y una vez transcurrido el período de transición, pasó en 1970 a ser competencia exclusiva de la Comunidad.

Asimismo, en otros ámbitos políticos para los que no cuenta con competencias exteriores expresas, la Comunidad puede también firmar acuerdos con terceros países, si está facultada para legislar en estos campos dentro de la Comunidad, como es el caso de la —>política pesquera o de la política de —>investigación y tecnología. Esta implícita capacidad para celebrar tratados fue reconocida en la sentencia AETR de 1971 del —>Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y constituye una importante base jurídica adicional para las relaciones exteriores. Sin embargo, continuamente surgen disparidades a la hora de delimitar las competencias de los Estados miembros por una parte y la CE por la otra, situación que con frecuencia se resuelve haciendo que sean parte de los acuerdos internacionales no sólo la Comunidad sino también los Estados miembros (los llamados «acuerdos mixtos»). Para la configuración de las relaciones exteriores tiene también importancia el hecho de que la Comunidad está representada en la mayoría de los terceros países y organizaciones internacionales mediante delegaciones de la —>Comisión Europea, y, del mismo modo, la práctica totalidad de los Estados cuentan en Bruselas con una representación diplomática ante la CE.

Entre los muchos aspectos de las relaciones exteriores, la política comercial común ocupa aún un lugar central, no tan sólo porque se trata de la política con un mayor grado de integración en el marco de la política exterior, sino también porque tiene una especial significación de orden político por ser la fachada exterior del mercado interior y la política de la mayor potencia comercial del mundo.

Política comercial autónoma

La política comercial autónoma recoge todas las medidas relativas a la importación y la exportación adoptadas por la Unión, no en el marco de las obligaciones convencionales de cara a terceros países, sino de manera autónoma. Se incluyen entre ellas las normas sobre exportación e importación, las medidas de protección contra el dumping, las medidas contra las importaciones subvencionadas u otras prácticas comerciales ilícitas, así como, las restricciones cuantitativas (contingentes) y las represalias comerciales motivadas por asuntos de política internacional (embargos, sanciones comerciales). Las medidas autónomas revisten una especial importancia a la hora de proteger la economía comunitaria frente a los perjuicios que puedan causar las importaciones procedentes de terceros países. Es preciso en este sentido establecer la diferencia entre cuatro tipos de medidas:

- 1) Las «medidas antidumping» pueden ser impuestas por la Comisión a petición del sector económico afectado tras celebrar consultas con los Estados miembros y haber examinado la solicitud: adoptan entonces la forma de derechos provisionales. El —>Consejo de la Unión puede posteriormente

transformarlos, por mayoría simple, en derechos definitivos. Para ello es preciso (como ocurre con el resto de las medidas de protección) que se constate un perjuicio, existente ya o inminente, para el sector económico afectado.

- 2) Las medidas contra las subvenciones, a diferencia de las medidas antidumping, no se dirigen contra las prácticas desleales de sectores económicos extranjeros, sino contra las exportaciones subvencionadas de terceros países a la Comunidad. El proceso es similar al de los procedimientos antidumping y puede dar lugar a la aplicación de derechos compensatorios provisionales o definitivos sobre los productos de que se trate. Tanto las medidas contra las subvenciones como las medidas antidumping son conformes con las normas del GATT.
- 3) Las medidas de la cláusula de salvaguardia pueden ser adoptadas si se constata un «perjuicio grave» en un sector económico comunitario por causa de un aumento importante de las importaciones de terceros países y una subcotización de los precios considerable. Consisten en el control de las importaciones y en restricciones cuantitativas. Habida cuenta de que las normas del GATT son muy restrictivas en este terreno, hasta la fecha la Comunidad ha hecho escaso empleo de esta posibilidad.
- 4) Desde 1984, la Comunidad dispone adicionalmente del denominado «nuevo instrumento de la política comercial», que le permite también reaccionar, de manera bastante rápida, ante las prácticas comerciales desleales de terceros países contra las importaciones de la Comunidad. Significa esto, en primer lugar, hacer empleo de los procedimientos internacionales de consulta y conciliación, pero en una segunda etapa puede dar lugar a medidas más severas, como por ejemplo, la suspensión de las concesiones comerciales, la imposición de aranceles más elevados para las importaciones de los países afectados, y las restricciones cuantitativas. Una modalidad especial de la política comercial autónoma son las sanciones comerciales por razones de política exterior, como lo fueron los embargos decretados contra Iraq y Bosnia. Con arreglo al artículo 228 A, el Consejo podrá aprobar las medidas de este tipo por mayoría cualificada a partir de una decisión de la Comisión en el marco de la política exterior y de seguridad común.

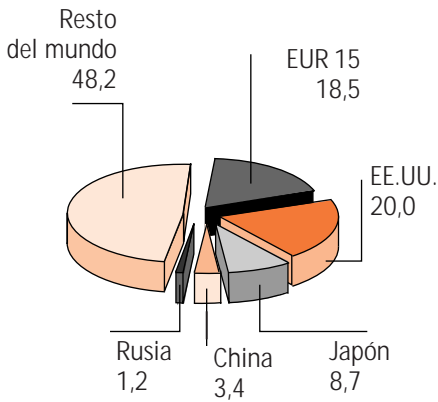
Una base fundamental, tanto de la política autónoma como de la que se deriva de los tratados, es la unión aduanera, regida por los artículos 9 y 18 a 29 del Tratado CE, que dota a la Comunidad de un arancel común de cara a los terceros países. A petición de la Comisión, el Consejo puede en todo momento aprobar modificaciones autónomas del arancel aduanero común.

Balanza comercial

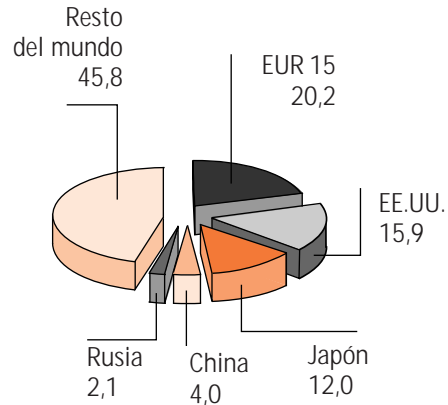
Cuota de comercio mundial
(sin contar el comercio intra-UE)

Valor billones de ecus - 1995

Principales fuentes de importación de la UE



Principales destinos de las exportaciones de la UE



Política comercial basada en los tratados

La política comercial que se basa en los tratados abarca todos los acuerdos de la UE con terceros países que se refieren a la importación y exportación de mercancías. Estos acuerdos pueden estar limitados a determinados terceros países o grupos de terceros países, pero también pueden revestir una dimensión global, como en el caso de los resultados de las más recientes negociaciones del GATT, es decir, la Ronda Uruguay, que finalizó en diciembre de 1993.

En el ámbito de la política comercial basada en los tratados, la Comisión no sólo dispone de un monopolio en cuanto a las propuestas, sino también en lo referido a las negociaciones. Sin embargo, la capacidad de la Comisión para negociar está sometida a un estrecho control de los Estados miembros a través del Consejo, lo cual no deja mucho espacio de maniobra. En el transcurso de las negociaciones, a las que los Estados miembros envían siempre observadores, la Comisión ha de atenerse a unas detalladas directrices del Consejo (el llamado mandato de negociación) y mantendrá informado sobre el avance y los problemas de la negociación a un Comité especial (apartado 3 de artículo 113 del Tratado CE). Los tratados son también concluidos («ratificados») por el Consejo a propuesta de la Comisión. Mientras que en el caso de otros tratados es precisa la consulta al —>Parlamento Europeo, de conformidad con el procedimiento de celebración de

acuerdos por mayoría que establece el artículo 228 del Tratado CE, y en el caso de los acuerdos de asociación y otros acuerdos de importancia incluso ha de contarse con su aprobación, para los tratados concluidos en el marco de la política comercial común el Consejo no necesita siquiera consultar al Parlamento. Sin embargo, éste es informado a través de sus comités competentes en la materia sobre el estado de las negociaciones y el contenido de los acuerdos.

La Comunidad ha celebrado múltiples acuerdos comerciales con terceros países. En los últimos diez años, ha hecho uso intensivo de sus posibilidades en materia de política comercial para desarrollar e integrar de manera más adecuada su entorno económico más cercano, es decir, la Europa Central y Oriental y el espacio mediterráneo. Algunos de estos acuerdos abarcan el arco entero de las relaciones comerciales; otros muchos, se refieren tan sólo a determinados productos o grupos de productos. Son ejemplos de algunos de los elementos de importancia, las autorrestricciones de terceros países en cuanto a las importaciones en la Comunidad y la concesión de preferencias comerciales por ésta.

Desde los años sesenta, las sucesivas e importantes rondas de negociaciones del GATT han tenido un alcance especial en el ámbito de la política comercial basada en los tratados. Aún cuando la Comunidad no es formalmente parte contractual del GATT ni de la entidad que le ha sucedido, la Organización Mundial de Comercio (OMC), sin embargo, representa en su seno a los Estados miembros como negociadora. En el marco de la Ronda Uruguay la Comunidad ha obtenido éxitos al conseguir cuantiosas reducciones de aranceles adicionales, la inclusión del comercio de servicios en el ordenamiento comercial internacional, unas normas mínimas de protección de la propiedad intelectual, así como, una interpretación clara de la tarea normativa del GATT y un procedimiento de conciliación reformado en los litigios comerciales. Tuvo también que hacer concesiones, sobre todo en cuanto a la —>política agrícola, terreno en el que hubo de comprometerse a una sustancial reducción de las restituciones a la exportación, de las exportaciones subvencionadas y del nivel de las ayudas interiores; también en el sector textil hubo de aceptar la eliminación progresiva de las restricciones cuantitativas para la protección de sus sectores textil y de la confección en virtud del Acuerdo Multifibras, que expiró en 1994. Persisten los problemas sobre todo, en los sectores de los servicios y del acero, en los cuales siguen existiendo elementos potenciales de conflicto entre la Comunidad y Estados Unidos.

Nuevas iniciativas en la relación con Estados Unidos y Asia

Para la economía exterior de la Comunidad, dos son las zonas que revisten una importancia capital: por una parte, los Estados Unidos, principal asociado comercial en solitario de la Comunidad, al que corresponde un papel clave, que crece de día en día, en el sistema económico mundial; por la otra, las economías

nacionales de los países industrializados de Asia, en rápido desarrollo, que aparecen como pujantes mercados y potencias comerciales. En las relaciones con unos y con otros, la Comunidad ha tomado muy recientemente nuevas iniciativas.

En diciembre de 1995 la Comunidad y los EE.UU. llegaron a un acuerdo sobre una «agenda transatlántica», que, junto a la intensificación de la cooperación política, preveía un refuerzo de la cooperación en la aplicación de los resultados de la Ronda Uruguay, la materialización gradual de un «mercado transatlántico» a través de la eliminación de las barreras comerciales aún existentes a nivel bilateral, así como, la institución de un exhaustivo «diálogo» entre los sectores privados de ambas partes. La cooperación a la hora de eliminar los obstáculos técnicos al comercio y la armonización de los presupuestos para la concesión de licencias ya se ha visto ampliada, y el Transatlantic Business Dialog ha dado lugar a las primeras recomendaciones concretas a los gobiernos en cuanto a la armonización de las normas de competencia y de las normas técnicas. Un motivo adicional importante para lograr que la aplicación de esta agenda sea algo importante son los litigios en materia de política comercial que ensombrecen a menudo las relaciones con EE.UU.

En su reunión de Essen de diciembre de 1994 el —>Consejo Europeo aprobó una «nueva estrategia para Asia», cuyo objetivo es intensificar considerablemente las relaciones con los Estados asiáticos en los sectores del comercio y la cooperación industrial, así como también colaborar en los ámbitos del fomento de las inversiones, la cooperación entre empresas, y la investigación y el desarrollo, todo ello tanto a nivel bilateral como en el marco más amplio de lo regional. En la primera cumbre euroasiática, celebrada en Bangkok a comienzos de marzo de 1996, se dieron por vez primera importantes pasos en este sentido: la Comunidad y los diez países económicamente más sobresalientes de Asia acordaron en este foro que la base de una asociación reforzada entre Europa y Asia descansa en tres elementos, a saber, la economía de mercado como principio básico, una liberalización comercial no discriminatoria, y las modalidades abiertas de cooperación regional. También llegaron a un acuerdo en cuanto al refuerzo de las consultas en el marco de la Organización Mundial del Comercio, así como en lo referente a ciertos programas concretos de acción en los ámbitos del fomento de la inversión y de la simplificación de los procedimientos aduaneros.

Valoración

Desde su constitución, la Comunidad ha conseguido crear dentro del marco de sus relaciones exteriores un cúmulo de instrumentos en materia de política económica exterior, así como una vasta red de acuerdos globales. La más reciente cumbre del GATT ha vuelto a demostrar que la CE se reparte con los EE.UU. sin competencia de ninguna otra potencia económica (ni siquiera Japón), el papel clave de las relaciones económicas internacionales. Posee, por tanto, un extraordinario potencial en la política mundial, muy poco explotado tanto en el pasado como hoy

en día: se debe esto a que su sistema de negociación en materia de política exterior, es decir, la política exterior y de seguridad común, está muy escasamente desarrollada en comparación con las relaciones económicas exteriores. A largo plazo, para ser estables y seguir desarrollándose, las relaciones exteriores económicas han de estar enmarcadas en una política exterior común eficaz. No obstante, y a falta de ella, las relaciones exteriores económicas han de ocupar, en la medida de sus posibilidades, este lugar vacante, y seguir reforzando y ampliando el papel de la Unión en las relaciones internacionales mediante un desarrollo de su instrumental del modo que corresponda a la dinámica de las relaciones económicas internacionales y mediante nuevos acuerdos de mayor amplitud.

Jörg Monar

Sistema Monetario Europeo

Fecha de creación: 13.3.1979, con efectos retroactivos desde el 1 de enero de 1979.

Miembros: Por lo que se refiere a la composición de la unidad monetaria europea, todos los Estados miembros; Grecia no participa en el mecanismo de tipos de cambio; Reino Unido ha suspendido temporalmente su participación.

Fundamento jurídico: Reglamentos del Consejo, de 18 de diciembre de 1978, relativo al sistema monetario europeo y por el que se modifica el valor de la unidad de cuenta utilizada por el Fondo europeo de cooperación monetaria; decisión del Consejo, de 21 de diciembre de 1978, por la que se establece la maquinaria para la asistencia financiera a medio plazo; acuerdo entre los bancos centrales nacionales, de 13 de marzo de 1979, sobre el modus operandi del SME; decisión de los bancos centrales nacionales, de 13 de marzo de 1979, sobre la asistencia financiera a corto plazo; decisión del consejo de administración del FECOM, de 13 de marzo de 1979.

Órganos: Consejo de Ministros de Economía y Hacienda; Comité monetario (dos representantes de cada Estado miembro y de la Comisión); FECOM (Gobernadores de los bancos centrales, la Comisión sólo asiste como observador).

El sistema monetario europeo (SME) se creó en 1979. Sus principales arquitectos políticos fueron el presidente francés Valérie Giscard d'Estaing y el canciller alemán Helmut Schmidt.

Antecedentes

La cooperación monetaria sólo desempeñaba una función de segundo orden en los Tratados constitutivos. La CEE no constaba más que de unas pocas normas básicas, aunque posteriormente, en 1964, se creó un Comité monetario, al que siguió el Comité de gobernadores.

A iniciativa de la →Comisión Europea y tras la declaración efectuada por los Jefes de Estado o de Gobierno (La Haya, 1969), surgió a finales de los sesenta el plan Werner (aprobado el 8 de octubre de 1970), que preveía una estrategia dividida en tres fases a lo largo de diez años destinada a lograr la →unión económica y monetaria. Aunque su fracaso se debió al deterioro de las variables económicas fundamentales (hundimiento del sistema de tipos de cambio fijos de Bretton

Woods, la crisis del petróleo, la recesión, etc.), por encima de todo se produjo una disparidad conceptual básica entre los defensores de dos teorías contrapuestas: según la primera, había que llevar a cabo en primer lugar la convergencia y ésta culminaría en la moneda única (principalmente Alemania y los Países Bajos), mientras que la segunda defendía que se debía implantar la moneda única como medio de generar la convergencia (especialmente Francia, Bélgica y la Comisión).

De modo similar, también fracasó la «serpiente monetaria» establecida en 1972, entre los bancos centrales como consecuencia de la incompatibilidad de estos dos conceptos. Los países con economías débiles tendían siempre a abandonar su estrecha cooperación justo cuando les hubiera convenido ajustar sus políticas monetarias como consecuencia de la presión que sobre ellas ejercía un marco alemán relativamente estable.

Establecimiento del SME

A pesar de todo, en 1979 se estableció el SME. Bajo la presidencia de Giscard d'Estaing, Francia optó por una política económica y monetaria (—>política económica) que diese prioridad absoluta a la estabilidad. Con el plan relativo al SME, Alemania ofreció a su vecino occidental la posibilidad de salvar su imagen con una nueva cooperación monetaria. El SME no socavó en modo alguno la soberanía monetaria de los Estados miembros, dado que su texto constitutivo tenía poco que decir a propósito de las perspectivas de integración. En un periodo de dos años no se modificó el objetivo original de avanzar hacia un sistema definitivo de la CE. El SME no encajó adecuadamente en el sistema comunitario, al poseer una mezcla de fundamentos jurídicos nacionales y comunitarios. Fue necesario esperar a la entrada en vigor, en 1987, del Acta Única Europea para que se hiciese una referencia al SME en un Tratado de la Comunidad, aunque sea de pasada, en el artículo 102 del Tratado CEE.

Estructura y funcionamiento

El SME consta de tres componentes: el ecu (unidad monetaria europea), un sistema de tipos de cambio e intervención y varios instrumentos de crédito.

- a) El ecu (sucesor de la anterior UCE unidad de cuenta europea) es un medio artificial de pago basado en las monedas europeas, es decir, una moneda artificial. Se calcula como media ponderada de todas las monedas participantes, teniendo en cuenta el peso de sus economías respectivas. Con un 30,4 %, el marco alemán es, con diferencia, la más poderosa de las quince monedas de la cesta; el franco francés representa el 19,3 % y la libra esterlina, el 12,6 %. La función principal del ecu es la de constituir una unidad de pago y cuenta para los mecanismos de tipos de cambio e intervención y el desarrollo de los mecanismos de crédito. Es también un instrumento limitado de reserva. A cambio de depositar el 20 % de sus reservas de oro y el 20 % de sus reservas en dólares en el Fondo europeo de cooperación monetaria (FECOM), los bancos centrales nacionales reciben la cuantía correspondiente

de ecus para hacer frente a sus pagos internacionales (ecus oficiales). También se puede emplear el ecu para las transacciones internacionales y las emisiones e inversiones en los mercados internacionales de capital (ecus privados).

- b) El mecanismo de tipos de cambio e intervención, componente esencial del SME, funciona mediante una matriz de paridades. Se fija en ecus un tipo central para cada moneda del SME y se establecen las relaciones de las diferentes monedas participantes entre sí, con objeto de obtener todo el conjunto de tipos bilaterales de cambio; estos tipos pueden oscilar dentro de unos márgenes preestablecidos. En un principio, el margen se fijó en el 2,25 % (superior o inferior), con márgenes ampliados temporalmente del 6 % (superior o inferior) para el Reino Unido, Italia y España. A principios de agosto de 1993, estos márgenes se ampliaron hasta el 15 %. En caso de que los tipos alcancen los extremos, los bancos centrales están obligados a intervenir inmediatamente, comprando o vendiendo en los mercados de divisas para equilibrar las fluctuaciones. Tras el Acuerdo de Basel/Nyborg de septiembre de 1987 sobre la reforma del SME, los bancos centrales están también facultados para intervenir dentro de los márgenes antes de que se alcancen los extremos de fluctuación.

La importancia política de esta estructura radica en que cuanto más estrechos sean los márgenes, mayor será la necesidad de que converjan las políticas monetaria, fiscal y económica de los Estados miembros, además de que más pequeño será el margen de maniobra de que dispongan los bancos centrales. Así pues, los márgenes revelan el grado de integración de ámbitos políticos básicos de los distintos países implicados y su determinación de lograr un entorno de estabilidad. Ello explica por qué algunos países no estaban en condiciones de participar desde el primer momento en el mecanismo de intervención (a finales de 1994, se produjo la salida del Reino Unido, Italia y Grecia).

Cuando los tipos centrales superan los márgenes de fluctuación inferior o superior, se ha de llevar a cabo un realineamiento, que prepara el Comité monetario y requiere una decisión unánime de los Ministros de Economía y Hacienda. Todo realineamiento implica, desde un punto de vista político, que las variables macroeconómicas fundamentales de un determinado país ya no reflejan los tipos vigentes. Por consiguiente, la devaluación constituye un golpe para el prestigio político de su gobierno. Tras una serie de realineamientos entre 1981 y 1983, el sistema se estabilizó de tal forma durante el resto de la década que no se produjo realineamiento alguno entre principios de 1987 y septiembre de 1992, momento en que volvieron a producirse.

- c) Los tres instrumentos de crédito del SME se crearon entre 1970 y 1972 y se prorrogaron en 1979. Ofrecen créditos en diferentes condiciones. En caso de que un banco central esté obligado a intervenir, pero no disponga de las

reservas de divisas oportunas, puede lograr «financiación a muy corto plazo» del FECOM. También se ofrece ayuda monetaria a corto plazo entre los bancos centrales y asistencia a medio plazo entre los Estados miembros. Los créditos difieren en sus condiciones por lo se refiere a vigencia y tipos.

Desarrollo y evaluación

En la actualidad el SME es el catalizador de la política y las operaciones de cooperación monetaria. En la década de los ochenta, periódicamente se produjeron intentos de pasar del SME a una moneda común. Sin embargo, la recesión mundial de principios de los noventa, junto con el coste de la reunificación alemana (el incremento de la deuda pública aceleró el proceso de debilitamiento del marco), dificultó la coordinación de las políticas económicas, financieras y de tipos de interés, especialmente entre Alemania y Francia. A medida que descendía la confianza de los mercados en el ecu, aumentaban las presiones especulativas sobre aquellas monedas que parecían ser candidatas a devaluación (como la lira, la libra esterlina y el franco francés). El SME se encontraba frente a la crisis más grave desde su creación. Tras un prolongado periodo de estabilidad, en agosto de 1993 los Ministros de Economía y Hacienda y los Gobernadores de los bancos centrales ampliaron las bandas hasta el 15 % (superior o inferior). Desde ese momento, las monedas nacionales han dispuesto de un mayor margen de maniobra. No se ha prescindido de los mecanismos de coordinación del SME. Aunque volver a establecer bandas más estrechas no requeriría ningún tipo de decisión política, no es previsible que ocurra en un futuro próximo, especialmente si se tiene en cuenta que la cooperación monetaria se ha venido desarrollando sin sobresaltos.

Eckard Gaddum

Sociedad de la Información

Fundamentos jurídicos: Artículos 3, 52, 59, 85, 86, 90, 100 A; letras a), b), c); d) del artículo 129; artículo 130 del Tratado CE.

Objetivos: Mejorar la competitividad de la economía europea, contribuir a los cambios de las estructuras económicas y sociales y mejorar la calidad de la ciencia y la formación.

Instrumentos: La creación de un marco técnico, legislativo y reglamentario a nivel europeo para la sociedad de la información, el fomento de proyectos piloto e innovaciones técnicas, la garantía de la igualdad de oportunidades en la competencia y el acceso a las nuevas tecnologías.

Información: Comisión Europea: «Europa y la sociedad global de la información» (Informe Bangemann), Bruselas 1994; «Europa en marcha hacia la sociedad de la información. Plan de actuación», Bruselas 1994; «La preparación de los europeos para la sociedad de la información», Luxemburgo 1996; «Las implicaciones de la sociedad de la información en las políticas de la Unión Europea - Preparación de las próximas etapas», Bruselas 1996; Primer Informe Anual a la Comisión Europea del Foro de la Sociedad de la Información, Bruselas 1996; WWW: Comisión Europea: <http://europa.eu.int/>; Oficina del Proyecto de la Sociedad de la Información: <http://www.ispo.cec.be>.

Documentación de la Unión Europea:

Comisión Europea: La Sociedad de la Información
Luxemburgo 1996 (Cat. nº CC-94-96-316-EN-C. Gratuito).

Se ha venido utilizando el término «Sociedad de la Información» desde comienzos de los años noventa para describir los numerosos retos y oportunidades originados por la rápida evolución de las tecnologías modernas de información y comunicaciones en la economía, la política y la sociedad en su conjunto. La interrelación de datos, textos, sonidos e imágenes (multimedia) digitales ha llevado a un uso extendido de los sistemas modernos de telecomunicaciones, ordenadores personales y servicios de información electrónica, así como a un crecimiento cuantitativo de los medios de comunicación tradicionales. Internet, una red de datos mundial, se ha establecido como una plataforma global de comunicaciones. Los agentes de las sociedades industriales europeas se enfrentan día a día a la necesidad de reconsiderar las vías de transmisión de la información.

Existen grandes oportunidades: se están reduciendo los obstáculos espaciales y temporales de la comunicación, la información se puede almacenar y transmitir rápidamente con gran facilidad, el precio de los servicios automatizados baja. Los entusiastas de la sociedad de la información están descubriendo formas de crear comunidades virtuales como contrapeso a las fuerzas centrífugas de la sociedad industrial.

Por otra parte, los escépticos lamentan que la brecha es cada vez mayor entre una élite informada y los grupos socialmente desfavorecidos y critican la escasa calidad de los datos de las autopistas de la información, eternamente congestionadas. No obstante, la creatividad individual y el deseo de invertir por parte de los agentes sociales será lo que determine el que la sociedad de la información traiga, o no, consigo innovación y eficacia. El único camino de conseguir la aceptación de la gente es desarrollar la competencia de los medios de comunicación y el acceso democrático a la información de que disponemos.

En el Libro blanco sobre el crecimiento, la competitividad y el empleo de la Unión Europea de 1993 se hace referencia explícita a estos retos en cuanto a los nuevos métodos de organización del trabajo y de la vida en general y de las oportunidades de empleo. En 1994, basándose en las recomendaciones del informe Bangemann, la Comisión Europea presentó un plan de actuación titulado «Europa en marcha hacia la sociedad de la información», en el que se proponían, primero y primordialmente, medidas para crear un marco y unas normas técnicas, legislativas y reglamentarias para la sociedad de la información. El objetivo es la desregulación, ya que ofrecería al sector privado incentivos para invertir en uno de los mercados europeos más importantes: el Observatorio Europeo de Tecnología de la Información espera un índice de crecimiento anual en Europa superior al 8 % para los productos de la información y las comunicaciones. El volumen de negocios en este área mundial ha superado ya los 1 000 millones de ecus.

De 1994 hasta 1998, se han destinado unos 3 600 millones de ecus para fomentar una industria europea multimedia en el cuarto programa marco en el ámbito de la investigación y el desarrollo tecnológico (incluidos Esprit, Acts y telemática). Los fondos se canalizarán a través de 10 iniciativas relacionadas con aplicaciones en los campos del teletrabajo, la enseñanza a distancia, las redes de investigación, la telemática, el transporte, la seguridad aérea, la sanidad, la contratación pública, la administración pública y el cable en los hogares. MEDIA II ayuda a la industria audiovisual y, en los últimos tiempos, el programa INFO 2000, creado en 1996, fomenta el desarrollo de programas multimedia por parte de empresas pequeñas y nuevas. Dado que los mercados europeos de telecomunicaciones deberán estar liberalizados en 1998, la UE tendrá también la tarea de garantizar las mismas reglas de juego para todos en el mercado de servicios de comunicaciones como parte de su política de competencia.

La Comisión está asistida en sus reflexiones sobre la sociedad de la información por diversas instituciones: la Oficina del Proyecto de la Sociedad de la Información, creada en 1995, ofrece un intercambio social de ideas y contactos. El Foro de la Sociedad de la Información, que comprende más de 100 representantes de grupos de interés, evalúa las medidas de la Unión Europea y formula opciones estratégicas. Se ha encargado a un grupo de expertos que reflexione sobre los efectos específicos de las nuevas tecnologías y que haga propuestas para superar cualquier problema que se presente. Un Comité Asesor Jurídico, compuesto por expertos jurídicos de los Estados miembros, discutirá las cuestiones jurídicas relacionadas con la era digital como, por ejemplo, la amenaza que supone para los derechos de autor. Las sugerencias de estos círculos ya han dado lugar a diversos libros verdes de la Comisión, que canalizan el debate sobre los retos sociales, económicos y jurídicos que plantea la sociedad de la información, habiéndose centrado la atención en el individuo con el Libro Verde en 1996 titulado «Vivir y trabajar en la sociedad de la información: Prioridad para las personas».

Para dar a la sociedad de la información la necesaria perspectiva global, la UE organizó una reunión de los países del G-7 en Bruselas en 1995 y una Conferencia en Sudáfrica sobre la sociedad de la información y el desarrollo en 1996. También en 1996, se organizó una reunión con los países mediterráneos en Roma y hubo una segunda reunión en Praga con representantes de los países de Europa Central y Oriental para elaborar estrategias que engloben tanto a Europa como a sus países vecinos. En los próximos años, será necesario trabajar juntos para dar consistencia a las declaraciones realizadas en esas ocasiones en apoyo de la competencia leal, el fomento de la inversión privada y el acceso directo a las redes. Es muy probable que algunos de los retos, por ejemplo los que se refieren a la creación de una estructura global de la información, resulten especialmente espinosos.

Patrick Meyer

Tratados

Fundamento jurídico:

- Tratado CECA (entró en vigor el 23 de julio de 1952)
- Tratado CEE (entró en vigor el 1 de enero de 1958)
- Tratado Euratom (entró en vigor el 1 de enero de 1958)
- Tratado de fusión (entró en vigor el 1 de julio de 1967)
- Acta Única Europea (entró en vigor el 1 de julio de 1987)
- Tratado de la Unión Europea (entró en vigor el 1 de noviembre de 1993).

La integración europea comenzó realmente con los tratados internacionales celebrados entre Alemania, Francia, Italia y los países del Benelux, que no son otros que los Tratados constitutivos de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom). Aunque estos tres Tratados transfirieron poderes muy limitados a las tres Comunidades, ello sirvió para sentar las bases de lo que, como el Tribunal de Justicia ha confirmado posteriormente en ciertas sentencias básicas, iba a convertirse en una autoridad supranacional jurídicamente independiente. Por consiguiente, el ordenamiento jurídico de la Comunidad se cimentó desde un primer momento en el Derecho internacional. Además, en los fundamentos jurídicos de los Tratados existía de forma inherente un enorme potencial para la integración. En el preámbulo al Tratado CEE se expresa la resolución de los socios de crear «una unión cada vez más estrecha entre los pueblos europeos». El objetivo último consistente en la plena integración política ha estado implícito desde el principio en la naturaleza de la integración europea y ha determinado su evolución. La creación de una →Unión Europea fue el objetivo que establecieron explícitamente los Jefes de Estado o de Gobierno de la Comunidad en 1972. La CEE ha sido el principal motor de la integración. A sus objetivos iniciales de establecer un mercado común y políticas comunes en los ámbitos de la →política agraria, la →política de transporte, la →política de competencia y la →política económica siguieron gradualmente nuevas áreas de actividad tales como el →medio ambiente y →la política social, →la política regional, →la política de educación y juventud →investigación y tecnología. Los Tratados originales fueron modificados en profundidad por el Acta Única Europea de 1986 y el Tratado de la Unión Europea de 1992, que establecieron el fundamento jurídico tanto para los cambios sustantivos e institucionales que ya se habían producido como para los nuevos pasos que se habrían de dar hacia la integración. En muchos aspectos, los Tratados de la Unión Europea han pasado a

ser considerados y conocidos como la «constitución» de la Unión. No obstante, a pesar de las similitudes que se pueden observar por lo que a alcance, consecuencias, carácter vinculante y eficacia se refiere, sigue habiendo diferencias fundamentales entre el derecho primario de la Unión supranacional y el derecho constitucional nacional.

Con el establecimiento de un mercado común del carbón y el acero, la CECA, que, en su calidad de primera organización europea de carácter supranacional, fue fundada en 1951 en París por iniciativa de Jean Monnet y Robert Schuman, pretendía básicamente garantizar la paz en Europa y sentar «los primeros cimientos de una comunidad más amplia y profunda» (preámbulo). El Tratado CECA, que entró en vigor el 23 de julio de 1952, es el único de los tres Tratados constitutivos con una vigencia limitada. Se celebró por un periodo de 50 años que expirará en el 2002, fecha a partir de la cual se incorporará probablemente en el Tratado CE. Tras fracasar en 1954 los planes para avanzar en la integración con una Comunidad Europea de Defensa y una Comunidad Política Europea, en 1957 los Estados signatarios del Tratado CECA acordaron en Roma la creación de la CEE y Euratom. Los Tratados de Roma entraron en vigor el 1 de enero de 1958 y crearon una Asamblea Parlamentaria común y un Tribunal de Justicia común para las tres Comunidades. Por último, con efectos a partir del 1 de julio de 1967, el Tratado de fusión de abril de 1965 estableció la fusión de los Consejos de Ministros de las tres Comunidades, y de la Alta Autoridad de la CECA con las Comisiones de la CEE y la CEEA.

A ello siguieron veinte años de crisis y debates en torno a posibles reformas. Las declaraciones de intenciones de los Jefes de Estado o de Gobierno sobre la creación de una Unión Europea, tales como la de la cumbre de París en 1972 y la Declaración solemne sobre la Unión Europea de 1983, alternaron con propuestas más o menos globales de reforma, tales como el informe Tindemans sobre el establecimiento de una Unión Europea (1975), el proyecto de tratado del —>Parlamento Europeo sobre el establecimiento de la Unión Europea (1984) y el informe Dooge sobre la reforma de las instituciones de la CE (1985). Por último, una conferencia intergubernamental reunida en junio de 1985 elaboró el Acta Única Europea, que fue firmada en febrero de 1986 por los que habían pasado a ser doce Estados miembros y entró en vigor el 1 de julio de 1987. El AUE constaba de enmiendas y añadidos a los tres Tratados constitutivos, pero se centraba por encima de todo en la evolución política e institucional de la CEE. El Acta Única establecía la realización del —>mercado interior antes de que finalizase 1992 y, lo que es más importante, introdujo el procedimiento de cooperación en este ámbito (—>procedimientos de adopción de decisiones) en virtud del cual el Parlamento Europeo ha participado más estrechamente en el proceso legislativo; se dió un fundamento jurídico al —>Consejo Europeo; se ampliaron los poderes de la CEE o se confirmaron oficialmente en ámbitos tales como la política social, de medio ambiente e investigación y tecnología; se otorgó un fundamento jurídico a la cooperación en el terreno de la —>política económica y monetaria, al igual que

sucedió con la política exterior, que se había desarrollado al margen de los confines de los Tratados como Cooperación Política Europea (CPE). El término «única» se debe al hecho de que el Acta Única colocó a las Comunidades Europeas y la CPE, que seguía operando al margen de estos confines, bajo una única superestructura legal.

La segunda revisión de los Tratados, que es la más general con diferencia, tuvo lugar con el Tratado de la Unión Europea, que se aprobó en diciembre de 1991 en Maastricht, se firmó en febrero de 1992 y entró en vigor el 1 de noviembre de 1993. El Tratado había sido redactado por dos conferencias intergubernamentales, una sobre la unión política y otra sobre la —>unión económica y monetaria. El procedimiento de ratificación sufrió retrasos en Dinamarca por el resultado registrado en un referéndum nacional y posteriormente en Alemania, como consecuencia de una serie de objeciones constitucionales que el tribunal constitucional federal rechazó en octubre de 1993. Con la entrada en vigor del Tratado de Maastricht, el Tratado CEE ha sido remodelado oficialmente como Tratado CE. El TUE consagra el objetivo de la culminación de la unión económica y monetaria antes de 1999, las disposiciones relativas a la política exterior y de seguridad común (PESC), que no son sino una ampliación de la CPE, y la cooperación en los ámbitos de justicia e interior, es decir, los tres «pilares» de la Unión Europea. El Tratado de Maastricht consta de innovaciones institucionales tales como el procedimiento de codecisión (artículo 189 B del Tratado CE), por el que se incrementan los poderes del Parlamento Europeo, y sirve también para restringir o ampliar las competencias de la CE en diversos ámbitos. Al mismo tiempo, se estableció el principio de subsidiariedad como fórmula que sirviera para lograr una distribución adecuada de competencias entre la CE y sus Estados miembros (artículo 3 B del Tratado CE). Además, se introduce el principio de la ciudadanía de la Unión. El Tratado de Maastricht modifica los textos de los Tratados CECA y Euratom. En resumen, nos enfrentamos en la actualidad a una entidad jurídica europea de extrema complejidad en la que coexisten varios procedimientos de integración supranacional y cooperación gubernamental. Por otra parte, el Tratado de Maastricht consta de una serie de cláusulas de exclusión voluntaria de gran importancia, tales como la concedida al Reino Unido en relación con el Protocolo Social anejo al Tratado.

En el futuro, el derecho desempeñará también una función de primer orden en el proceso de integración europea, dado que sirve de fundamento, medio y vehículo de la misma. La nueva revisión del Tratado, que está prevista se apruebe en junio de 1997, tendrá que sentar los fundamentos jurídicos para la profundización y —>ampliación de lo que con el tiempo se ha convertido en una Unión de quince Estados miembros. La nueva versión del Tratado ha de preservar el carácter heterogéneo que presenta actualmente la UE, al tiempo que crea una Unión que sea comprensible y aceptable para el ciudadano.

Tribunal de Cuentas

Fundamento jurídico: Artículos 4, 188 A a 188 C y 206 del Tratado CE.

Funciones: Examinar la contabilidad de la UE y sus instituciones, así como la legalidad y regularidad de todas sus transacciones; examinar si la ejecución del presupuesto de la UE se hace mediante una buena gestión económica.

Instrumentos: El Tribunal de Cuentas elabora, después del cierre de cada ejercicio, un informe anual, que es examinado por el PE antes de dar a la Comisión Europea el descargo en la ejecución del presupuesto. Además, el Tribunal de Cuentas puede presentar informes especiales sobre cuestiones particulares.

Composición: Quince miembros, tantos como Estados miembros de la UE, nombrados para un período de seis años por el Consejo, por unanimidad, previa consulta al Parlamento Europeo. El Presidente es elegido por un período de tres años. El Tribunal tiene su sede en Luxemburgo.

Procedimientos de votación: El Tribunal de Cuentas es un órgano colegiado y, por lo general, decide por mayoría de sus miembros. Cada uno de los miembros tiene específicamente adjudicado un sector de control.

El Tribunal de Cuentas (TdC) es una institución que ha crecido con el desarrollo de la —>Unión Europea. Mediante el Tratado de la Unión Europea de 7 de febrero de 1992, se elevó al TdC al rango de institución principal. Originariamente, el Tribunal de Cuentas fue creado por el Tratado, celebrado el 22 de julio de 1975 entre los Gobiernos de los Estados miembros, por el que se modifican determinadas disposiciones financieras y que entró en vigor el 1 de junio de 1977. La intención era ampliar y mejorar el control del presupuesto comunitario en la misma medida en que se había reforzado la situación financiera de la Comunidad Europea y se había decidido asignar a la CE recursos propios; mientras tanto, la CE podía orientarse más hacia la consumación de la UE gracias a las decisiones del —>Consejo Europeo de diciembre de 1992 (—>presupuesto). La creación del Tribunal de Cuentas corrió pareja con la redistribución de competencias presupuestarias y la nueva reglamentación del procedimiento presupuestario a partir de 1975, la cual supuso sobre todo para el —>Parlamento Europeo (PE) más poderes en la elaboración y aprobación del presupuesto comunitario. Mediante el Tratado de 22 de julio de 1975, se concedió al PE, entre otras cosas, la competencia exclusiva de aprobar la gestión de la —>Comisión Europea en la

ejecución del presupuesto, que la Comisión ejecuta bajo su propia responsabilidad. Para ello, el PE debe cooperar con el TdC, que al cierre de cada ejercicio elabora un informe anual para este fin.

El Tribunal de Cuentas examina todos los ingresos y gastos de la Comunidad y de la Unión Europea. Al TdC le incumbe el control de toda la gestión presupuestaria; una función que no empezó a desplegarse hasta el examen de los presupuestos de 1984 a 1986 y que, en la actualidad, abarca todo el presupuesto de la UE. La competencia de examen del TdC se extiende en principio también a las organizaciones subalternas creadas por las instituciones.

La función más importante del Tribunal de Cuentas es presentar los informes anuales sobre la cuenta de gestión de la CE, sobre las actividades financieras de la CECA y, en algunos casos, de algunas instituciones subalternas de la UE. En principio, esto sólo permite al TdC un control a posteriori de la gestión financiera. Para cumplir el mandamiento de la publicidad y transparencia del presupuesto, existe ante todo una disposición, según la cual el Tribunal de Cuentas en todo momento puede emitir dictamen sobre cuestiones específicas y, por la vía del control de acompañamiento, puede someter a examen transacciones aún inconclusas mediante informes especiales. La iniciativa para poner en marcha este procedimiento puede proceder del propio TdC o de las demás instituciones europeas.

Desde 1977, el Tribunal ha ido evolucionando hasta convertirse en una instancia autónoma de examen y de control, cuya autoridad fáctica y capacidad para imponerse gozan del reconocimiento general. No obstante, el TdC se encuentra en una situación difícil desde el punto de vista institucional. La razón de ello es que entre las otras instituciones que participan en el control (el PE, la institución a la que va destinada la mayoría del trabajo del TdC y la Comisión, cuya gestión de la ejecución del presupuesto recibe la aprobación del PE sobre la base del informe anual del TdC) obligatoriamente tiene que reinar una tensión natural en estos temas. El Tribunal de Cuentas se ha ocupado especialmente de la —>política agrícola de la UE, a la que reprochó, entre otras cosas, la falta de equilibrio en el mercado y la carencia de normas eficaces para llevar la contabilidad y estimar las existencias almacenadas de excedentes de producción, así como defectos en el control de las restituciones a la exportación. Desde hace tiempo, el PE viene exigiendo la creación de una unidad comunitaria de control, que sea independiente y que pueda tomar medidas inmediatamente, con el fin de que se dedique exclusivamente a combatir el fraude, tema que despierta gran interés entre el público europeo.

Thomas Läufer

Tribunal de Justicia

Fundamento jurídico: Artículos 165 a 188 del Tratado CE; artículo L del TUE.

Objetivos: El Tribunal de Justicia garantiza la observancia de la ley en la interpretación y aplicación de los Tratados.

Composición: Quince jueces y ocho abogados generales (artículos 165 y 166 del Tratado CE), designados de común acuerdo por los Gobiernos de los Estados miembros por un período de seis años. Los jueces elegirán de entre ellos al presidente del Tribunal de Justicia por un período de tres años. Cada tres años tiene lugar una renovación parcial de los jueces y de los abogados generales (artículo 167 del Tratado CE). La sede del Tribunal está en Luxemburgo.

Procedimientos de votación: El Tribunal se reúne en sesión plenaria cuando lo solicite un Estado miembro o una institución de la Comunidad que sea parte del proceso; si no, constituye Salas compuestas por tres, cinco o siete jueces (artículo 165 del Tratado CE). Las deliberaciones del Tribunal no son públicas. Lo decisivo en los fallos del Tribunal es el dictamen mayoritario de los jueces. Las lenguas de procedimiento son las lenguas oficiales de la UE. La lengua de trabajo es el francés.

El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJ) es una de las cinco instituciones principales de la Comunidad (apartado 1 del artículo 4 del Tratado CE). Originariamente fue creado por el Convenio sobre determinadas instituciones comunes a las Comunidades Europeas, de 25 de marzo de 1957, como Tribunal de Justicia único de las CE. Los abogados generales preparan, al mismo tiempo que los jueces, los asuntos promovidos ante el TJ, presentan en la vista oral un dictamen independiente al respecto y, sobre todo, sus conclusiones en forma de un dictamen pericial jurídico con una propuesta concreta de fallo. Los abogados generales forman parte del Tribunal como institución, pero no participan en las deliberaciones sobre la sentencia ni en las votaciones. La posición destacada que ocupa el TJ en el sistema comunitario y su autoridad para interpretar y aplicar el Derecho comunitario se deben, ante todo, a que el Tribunal de Justicia falla por mayoría y, al hacerlo, sólo obedece a su propia concepción del derecho y la justicia. Así pues, se trata realmente de una institución supraestatal, libre de los intereses de los Estados miembros.

Función y competencias

El TJ es la única institución de control jurídico de la UE y, por esta razón, se le han impuesto una serie de tareas que van más allá del simple fallo judicial en caso de litigio. Dependiendo del asunto, el Tribunal de Justicia puede asumir los siguientes papeles:

- Tribunal constitucional: aclarar los derechos y obligaciones de las instituciones europeas entre ellas y la relación jurídica entre los Estados miembros y la UE.
- Control de normas: examinar si el Derecho derivado (actos jurídicos del —>Consejo de la UE y de la —>Comisión Europea) es compatible con los Tratados y los principios jurídicos generales.
- Tribunal administrativo: demandas presentadas por personas físicas y jurídicas contra medidas de la UE que les conciernen y demandas de los agentes de las instituciones europeas sobre asuntos relacionados con su situación administrativa.
- Tribunal civil: constatar la responsabilidad extracontractual y examinar las demandas por daños y perjuicios, especialmente, si hay responsabilidad oficial.
- Tribunal de arbitraje: si existe acuerdo entre las partes, el TJ también puede ser competente como instancia de arbitraje en casos concretos y específicos.

Además, el Consejo, la Comisión o un Estado miembro podrán solicitar el dictamen del Tribunal de Justicia sobre la compatibilidad con las disposiciones del Tratado CE de cualquier acuerdo previsto entre la UE y terceros países u organismos internacionales (apartado 6 del artículo 228 del Tratado CE). En este campo, el TJ ejerce, al menos en parte, funciones de control de Derecho internacional. Estas tareas y competencias no fueron modificadas por los Parlamentos nacionales tras la ratificación del Tratado de la Unión Europea. Dentro del TUE (artículo L) se limitan expresamente las competencias del TJ a actos jurídicos comunitarios (en especial, modificaciones de los Tratados y Tratados de adhesión).

Tipos de recurso y de procedimiento

En la actualidad, existen los siguientes canales para iniciar un procedimiento ante el TJ:

- Recurso de nulidad interpuesto por las instituciones y servicios de la UE, por sus Estados miembros y —en determinados casos— incluso por particulares (artículo 173 del Tratado CE) contra actos jurídicos vinculantes de las instituciones de la Comunidad.
- Procedimiento por incumplimiento interpuesto por la Comisión o un Estado miembro contra otro Estado miembro por no cumplir las obligaciones que le incumben, en virtud de los Tratados y de los actos jurídicos vinculantes del Derecho comunitario que hayan sido adoptados por las instituciones europeas

(artículos 169 y 170 del Tratado CE), así como, en virtud de los acuerdos celebrados por la UE (por ejemplo, artículo 228 del Tratado CE).

- Recurso por omisión interpuesto por instituciones de la UE o Estados miembros contra el Consejo o la Comisión, cuando éstos se abstengan de tomar decisiones exigidas por el Derecho comunitario (artículo 175 del Tratado CE).
- Recurso por cuestiones de servicio, es decir, litigios entre la UE y sus agentes (artículo 179 del Tratado CE).

Además de las sentencias sobre los Tratados y sobre la validez de los distintos actos jurídicos de la UE, el Tribunal de Justicia cada vez se pronuncia con mayor frecuencia sobre cuestiones prejudiciales (artículo 177 del Tratado CE), es decir, el Tribunal emite un fallo a petición de tribunales nacionales sobre la interpretación y aplicabilidad del Derecho comunitario en un procedimiento pendiente de fallo en uno de los Estados miembros. Cuando se da este caso, el fallo del TJ es vinculante para el tribunal nacional. Precisamente este instrumento de la cuestión prejudicial es un importante eslabón de unión entre el TJ y los tribunales de los Estados miembros. De esta manera, se consigue que la aplicación del Derecho comunitario se haga de forma uniforme en toda la UE y se garantiza la existencia de una jurisprudencia comunitaria uniforme.

Tribunal de Primera Instancia

El Tribunal de Primera Instancia de las CE fue agregado al TJ mediante una decisión del Consejo de 24 de octubre de 1988; el Tribunal de Primera Instancia es competente para fallar sobre el fondo de determinados asuntos (entre otros, por ejemplo, recursos por cuestiones de servicio y asuntos de política de competencia y sus sentencias se pueden apelar ante el TJ. El fundamento para la institución del Tribunal de Primera Instancia se encuentra en el Acta Única Europea (artículo 168 A, por el que se modifica el antiguo Tratado CEE). En la actualidad, el nuevo Tribunal consta de quince miembros, que pueden ejercer como jueces y también asumir las funciones de abogado general; ocupan el cargo durante seis años. El Tribunal de Primera Instancia empezó a funcionar el 31 de octubre de 1989 y su actividad sirve para descargar de trabajo al TJ. En el interin (1993/1994), las competencias del Tribunal de Primera Instancia pasaron a abarcar todo tipo de demandas interpuestas por personas físicas y jurídicas contra actos jurídicos de las instituciones europeas. El objetivo de esta ampliación es responder mejor al continuo aumento en la demanda de jurisdicción europea, que tiene su origen, precisamente, en el ciudadano particular, y repartir la carga de trabajo de forma más equitativa entre el Tribunal de Justicia y el Tribunal de Primera Instancia.

Jurisprudencia como fuente de Derecho

Desde el principio, el TJ desempeñó un papel central en la tarea de hacer de la CE una comunidad de Derecho. En él tuvieron, y siguen teniendo, su origen importantes impulsos para el continuo desarrollo del Derecho comunitario y, por lo tanto, para profundizar la integración europea. Esta función se hace especialmente

patente en el examen de los actos jurídicos del Consejo (artículo 189 del Tratado CE) y en la interpretación del Derecho comunitario, que, al mismo tiempo, es fuente de derecho y, por lo tanto, marca con su impronta el papel político del Tribunal de Justicia. La jurisprudencia del TJ ha servido también para rellenar lagunas del Derecho comunitario. El TJ siempre ha entendido el Derecho comunitario como ordenamiento jurídico propio e independiente de los Estados miembros y, en caso de duda, lo ha interpretado a favor de la Comunidad, de sus objetivos de integración y de sus ciudadanos.

El TJ se ha ocupado intensamente de defender los derechos fundamentales y los derechos humanos de los ciudadanos comunitarios frente al poder soberano de la CE. En 1977, el —>Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión adoptaron una declaración conjunta en la que se comprometían a respetar los derechos humanos en la Comunidad. Pero, ya antes el TJ había fallado en repetidas ocasiones en asuntos relacionados con la protección de los derechos fundamentales. Por lo demás, la mayoría de las sentencias afectan al sector económico —especialmente al derecho de la competencia— y a la ejecución de las políticas comunes. En este caso, se trata normalmente de recursos por incumplimiento, de conformidad con los artículos 169 y 170 del Tratado CE. Lamentablemente, en los últimos años este tipo de recursos han sido muy frecuentes y se mantienen en el mismo nivel. En 1993, la Comisión inició 1 206 procedimientos; en 44 casos, se llegó a una demanda ante el TJ y, en total, se fallaron 35 sentencias por incumplimiento de las obligaciones derivadas del Derecho comunitario.

Repercusiones de las sentencias

Las sentencias del TJ son vinculantes, en primer lugar, para las partes implicadas en el procedimiento. Las sentencias se publican en la recopilación oficial de la jurisprudencia del Tribunal; además, la parte dispositiva de la sentencia se publica en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas. Cuando el Tribunal de Justicia declara nulo y sin efectos un acto jurídico, el fallo es vinculante para todos y contra todos. Pero, de hecho, sólo se puede forzar la ejecución de aquellas sentencias en las que se imponga la obligación de realizar un pago y que puedan ser ejecutadas por los Estados miembros. Hasta que entró en vigor el Tratado de la Unión Europea, el poder del Tribunal de Justicia tenía sus límites en la buena voluntad de los Estados miembros para acatar voluntariamente sus sentencias. Desde 1993, el TJ puede imponer multas coercitivas a un Estado miembro si éste no cumple las obligaciones que le incumben en virtud de una sentencia del Tribunal (artículo 171 del Tratado CE).

Thomas Läufer

Unión económica y monetaria

Fundamento jurídico: Artículos 102 A a 109 M del Tratado CE

Objetivos: Estabilidad de precios, tipos de cambio fijados de forma irrevocable entre las monedas de la UE antes de 1999, introducción de una moneda común, el euro.

Instrumentos: Desarrollo de una política monetaria común, coordinación estrecha de las políticas económicas, creación de un Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC).

La realización de la unión económica y monetaria (UEM) es uno de los objetivos más ambiciosos y controvertidos de la Unión Europea. La firma del Tratado de la Unión Europea y su ratificación el 1 de noviembre de 1993 representan un compromiso ineludible para la creación de la UEM. Al nivel interno, una sola moneda comunitaria reforzará el —>mercado interior, mientras que al nivel externo contribuirá al peso económico de la Unión. De conformidad con lo dispuesto en el Tratado de Maastricht, los tipos de cambio de las monedas de los países que participen en la UEM se fijarán de forma irrevocable el 1 de enero de 1999. En ese momento, sus monedas nacionales se convertirán en una mera expresión de la moneda común, que se introducirá rápidamente, con arreglo a lo estipulado en el Tratado.

La necesidad de que exista una estrecha cooperación monetaria está condicionada, por encima de todo, por fuertes influencias económicas externas. Cuanto mayor sea la interconexión de los sistemas económicos, mayores desequilibrios causarán en sus relaciones económicas las fluctuaciones de los tipos de cambio. En consecuencia, la Unión Europea espera, ante todo, que la UEM mejore su competitividad.

La Comunidad ya ha llevado a cabo varios intentos de potenciar la cooperación económica. En la década de los setenta, el plan Werner para la consecución de una unión económica y monetaria fracasó por la falta de voluntad para profundizar en la integración y las diferentes coyunturas económicas de los Estados miembros. Posteriormente, se ensayó la introducción de sistemas pragmáticos en un intento de limitar el riesgo de que se produjeran fluctuaciones en los tipos de cambio; en primer lugar, mediante la «serpiente monetaria» (1972) y posteriormente con el —>sistema monetario europeo (1979). El objetivo de la UEM, que mientras tanto había caído en el olvido, no volvió a aparecer en escena hasta que la

profundización de la integración, la previsible realización del —>mercado interior y la convergencia de puntos de vista sobre cuestiones económicas que se produjo a mediados de los ochenta sentaron las bases para que así fuera.

El informe Delors y el Tratado de Maastricht

Las disposiciones del Tratado de la Unión Europea se basan, en gran medida, en las ideas expresadas en el informe Delors. Este informe, presentado en abril de 1989 por un grupo de expertos entre los que se contaban los gobernadores de los bancos centrales nacionales, contemplaba la transición a la UEM como un proceso compuesto por tres fases. Los objetivos básicos de la primera fase, que dió comienzo el 1 de julio de 1990, consistían en potenciar la coordinación monetaria, lograr que todos los Estados miembros participasen en el SME, completar el —>mercado interior y preparar las modificaciones que habría que introducir posteriormente en el Tratado. El aspecto más importante de la segunda fase es la creación de un Sistema Europeo de Bancos Centrales con unas competencias que, en un primer momento, serían limitadas. La tercera fase establece la transición a tipos de cambio fijos y una moneda única.

Ya en 1989, el Consejo Europeo de Madrid decidió iniciar la primera fase y convocar una conferencia intergubernamental a finales de 1990. En abril de ese mismo año, el —>Consejo Europeo acordó convocar una segunda conferencia intergubernamental que no sólo definiese la forma institucional de la unión política, sino que también estrechase los vínculos de Alemania, que se encontraba en pleno proceso de reunificación, con la Comunidad. Por lo que respecta a la política monetaria, los Estados miembros acordaron que el 1 de enero de 1994 sería la fecha en que diera comienzo la segunda fase. Incluso antes de que se convocara la conferencia intergubernamental, se aprobó el estatuto del Banco Central Europeo, en el que se declaraba que un objetivo esencial era el mantenimiento de la estabilidad de precios.

El camino hacia la unión económica y monetaria

El Tratado de Maastricht es una nueva fase en la historia de la política europea, en la que se da prioridad a la integración económica en detrimento de la política. Por lo que se refiere a la política monetaria, presenta un calendario claro para la realización del plan Delors por fases, en el que se fijan objetivos políticos. Especialmente difíciles fueron las negociaciones en torno a las disposiciones relativas a la fase transitoria y las formas que habrían de adoptar la segunda y tercera fases. Aunque fue necesario evitar que quedase desdibujada la cuestión de las competencias nacionales y europeas en materias de política monetaria en el periodo transitorio, también fue preciso vincular estrechamente ambas fases.

En consecuencia, aunque los Estados miembros conservaron su poder de decisión en materia de política monetaria durante la segunda fase, en virtud de lo dispuesto en el artículo 109 E del Tratado CE se había iniciado el proceso que conducía a la independencia de sus bancos centrales. En términos institucionales, los preparativos para la UEM tuvieron como consecuencia, como se decía más

arriba, que el 1 de enero de 1994 se creara el —>Instituto Monetario Europeo (IME) como precursor del Banco Central Europeo. Su cometido es apoyar las iniciativas de los Estados miembros destinadas a crear las condiciones propicias para que dé comienzo la tercera fase. Asimismo, se ocupa de elaborar instrumentos y procedimientos para la aplicación de una única política monetaria.

Para que la moneda única sea estable es esencial que exista una política de estabilidad creíble y un alto grado de convergencia de las economías participantes. Aunque en la segunda fase toman parte todos los Estados de la UE, para participar en la tercera será necesario cumplir todos los criterios de «convergencia» (artículo 109 J del Tratado CE):

- Un alto grado de estabilidad de precios. Se cumplirá este criterio cuando la tasa de inflación de un país no supere en más de un 1,5 % la tasa media de inflación de los tres países con mejores resultados al respecto.
- La sostenibilidad de la posición financiera del sector público. Se cumplirá esta condición si el endeudamiento público anual no supera el 3 % del PIB y el endeudamiento público total no es superior al 60 % del PIB. No obstante, en este contexto, se deja cierto margen de maniobra. Si el endeudamiento público total de un Estado ha disminuido sustancialmente y se acerca rápidamente al valor de referencia del 60 %, el Consejo podrá considerar cumplido este criterio.
- Estabilidad de los tipos de cambio. Se exige que las monedas se mantengan dentro de la banda estrecha del SME durante dos años, como mínimo, sin devaluarse en relación con la moneda de cualquier otro Estado miembro. Desde que se ampliaron las bandas del SME en 1993 se ha venido debatiendo la pertinencia de este criterio.
- La vigencia de la convergencia. Esta condición se mide por los niveles de los tipos nominales de interés a largo plazo, que no pueden situarse más de dos puntos porcentuales por encima de la media de, a lo sumo, los tres países con las tasas de inflación más bajas.

A pesar de que los criterios de convergencia tienen una motivación política, pueden considerarse como sofisticados indicadores de adecuación a la entrada en la UEM. No obstante, subrayan también las evidentes diferencias que siguen existiendo en la convergencia entre los Estados miembros de la UE. Desde esta perspectiva, el Tratado de Maastricht supone un compromiso entre la existencia de periodos de transición lo suficientemente largos y una transición escalonada, rápida e irreversible a la UEM.

Como primera medida, el —>Consejo decide, por mayoría cualificada y basándose en informes facilitados por el IME y la Comisión, si se han cumplido los criterios de convergencia. Antes de finalizar 1996, el Consejo, reunido en su formación de Jefes de Estado o de Gobierno, debía decidir si una mayoría de los Estados

miembros había satisfecho las condiciones necesarias. En ese momento, debía fijar la fecha de inicio de la tercera fase. En el caso (previsible) de que la mayoría de los Estados miembros no cumpla los criterios, antes del 1 de julio de 1998 se examinará en una segunda fase qué países reúnen las condiciones de entrada en la UEM. Aquellos Estados que se considere aptos iniciarán la unión monetaria el 1 de enero de 1999. El procedimiento de supervisión se repetirá al menos cada dos años. Todos los Estados miembros que reúnan los requisitos para participar en la tercera fase lo harán en ese momento, con excepción del Reino Unido y Dinamarca, que han quedado exentos de la obligación de tomar parte en virtud de disposiciones especiales.

Además del estatuto del Banco Central Europeo, los artículos 105 a 109 D del Tratado CE establecen las disposiciones de política monetaria en relación con el Sistema Europeo de Bancos Centrales. Estas disposiciones se basan en gran medida en el modelo del banco central alemán (Bundesbank) y subrayan que el principal objetivo es la estabilidad de precios. En virtud de lo dispuesto en el artículo 107 del Tratado CE, se garantiza la independencia del BCE para que pueda lograr su objetivo. No se permite financiar en modo alguno los déficit públicos. Para alcanzar la convergencia, el Tratado dispone que se estreche la cooperación en cuestiones de —>política económica entre los Estados miembros, bajo la vigilancia del Consejo.

Aplicación y perspectivas

El Tratado de la Unión Europea dejó deliberadamente sin aclarar determinados pormenores relacionados con la UEM, siendo la cuestión de la aplicación la que requiere una especial reglamentación antes del inicio de la tercera fase. El Libro verde presentado por la Comisión en mayo de 1995 esbozaba varias hipótesis para la introducción de una moneda común. El IME también ha expuesto su punto de vista al respecto. Da la impresión de que, desde principios de 1999, serán los bancos centrales y los bancos comerciales quienes utilizarán en primer lugar la moneda única, con periodos transitorios lo suficientemente amplios como para superar cualquier problema que se plantee en la ejecución. A partir del 1 de enero del 2002 dispondremos de billetes y monedas de la moneda europea y seis meses después dejarán de ser de curso legal las monedas nacionales de los Estados participantes. En la cumbre de Madrid, que tuvo lugar en diciembre de 1995, los Jefes de Estado o de Gobierno reafirmaron su deseo de iniciar la UEM en 1999 y acordaron que la nueva moneda se llamaría «euro». Por otra parte, antes del final de 1996 se debía especificar la gama de instrumentos monetarios de que dispondrá el Banco Central. Con objeto de evitar que la UEM produzca un efecto divisorio prolongado en el —>mercado interior, se ha de crear un «SME II» que establezca una conexión entre las monedas de los países participantes (los «in») con las de los que queden al margen (los «out»). En conjunto, los preparativos técnicos para la UEM avanzan con arreglo a lo previsto.

Desde su ratificación, el Tratado de Maastricht ha sido blanco de algunas críticas. En relación con la unión monetaria, además del rechazo de plano, la opinión pública ha lamentado especialmente que no se logre al mismo tiempo la unión política y la UEM. Según el argumento de los que así opinan, sin una mayor integración política no existe una base sólida donde establecer la unión monetaria. Por otra parte, también parece cuestionable si, en el contexto de una política monetaria de la Comunidad, basta la mera coordinación de la política económica para garantizar la adhesión al compromiso con la estabilidad de precios. También se ha cuestionado el carácter definitivo de los criterios de convergencia, dado que se han venido a añadir dudas a las fuertes sospechas de que los criterios se relajarían antes del inicio de la tercera fase. Es cierto que el Tratado tiene un defecto fundamental por el hecho de considerar a los criterios de convergencia como simples requisitos de acceso. Aunque establece sanciones en caso de divergencia de las políticas económicas, se han de aprobar por mayoría cualificada. Por consiguiente, no resulta descabellado pensar que la clara tendencia actual a la estabilidad podría relajarse una vez iniciada la tercera fase.

El Pacto de estabilidad para Europa propuesto por Alemania en 1995 trató de resolver este problema. En lo fundamental, la propuesta consta de un procedimiento por el que se aplica una disciplina presupuestaria más estricta, una vez iniciada la UEM. Al contrario del Tratado CE, el Pacto de estabilidad establece sanciones automáticas que implican multas elevadas a modo de elemento de disuasión en caso de indisciplina económica. En septiembre de 1996, el Consejo acordó introducir este instrumento para preservar la unión monetaria.

La voluntad política de iniciar la UEM a tiempo se ha reafirmado una y otra vez. No obstante, algunos Estados miembros siguen teniendo problemas en cuanto a su aceptación y existe también un alto grado de susceptibilidad por lo que a la propia aplicación se refiere. Aunque la utilidad económica de la unión monetaria aumenta con el número de Estados miembros que tomen parte en ella y a pesar de todos los esfuerzos que se han destinado a la consolidación, sólo Luxemburgo logró cumplir los criterios de convergencia en 1995. Los políticos rechazan unánimemente la posibilidad de que se posponga, alegando que existe un alto riesgo de que se pierda el ímpetu actual que existe en el ámbito de la integración, con todas las consecuencias que ello podría acarrear en materia de disciplina. Además, no se muestran a favor de que los criterios de convergencia se interpreten con laxitud, lo que, por otra parte, sería casi imposible. Alcanzar un acuerdo sobre un pacto de estabilidad constituiría un factor importante en la resolución de este problema tridimensional.

Olaf Hillenbrand

Unión Europea

La Unión Europea (UE) se ha convertido en la idea central del debate público sobre la configuración de Europa. Es un caso típico para ejemplificar la ambigüedad — quizás constructiva— que, desde el principio, ha estado presente en el proceso de integración de Europa Occidental y ha constituido una de sus características. Las concepciones aplicadas a la unificación europea siempre han tenido el cuño de distintos modelos globales sobre los objetivos y las formas de la política de integración europea (—>modelos de integración europea).

Historia del término: ambigüedad constructiva

El término «Unión Europea» fue la expresión que, para formular sus objetivos, idearon los Jefes de Estado o de Gobierno reunidos en la cumbre celebrada en París en 1972. En aquella ocasión declararon que su objetivo prioritario era, «respetando estrictamente los Tratados ya celebrados, transformar el conjunto de las relaciones existentes entre los Estados miembros en una Unión Europea». Esta definición se repitió en el preámbulo del Acta Única Europea, pero luego se suprimió en el Tratado de la Unión Europea.

En el artículo A del TUE se dice más bien que este Tratado «constituye una nueva etapa en el proceso creador de una unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa, en la cual las decisiones serán tomadas de la forma más próxima posible a los ciudadanos». En este contexto, la misión de la Unión es organizar de modo coherente y solidario las relaciones entre sus pueblos.

En medios políticos y académicos se ha intentado precisar la definición de este concepto, pero sin mucho éxito. Los intentos científicos de introducir un mayor grado de precisión en el concepto de «Unión» o en la fijación de tareas y objetivos comunes no se vieron coronados por un consenso representativo desde el punto de vista político. No obstante, en la Declaración solemne de Stuttgart de 1983 y en el preámbulo del Acta Única Europea de 1987 se enumeran los objetivos generales para una Unión Europea, como, por ejemplo, los principios democráticos y el respeto del ordenamiento jurídico y de los derechos humanos. En estos dos textos se explicita de forma más precisa la evolución hacia la Unión Europea apoyándose en una estrategia doble, que, aún hoy en día, puede percibirse: «resueltos a construir dicha Unión Europea basándola, por una parte, en unas Comunidades que funcionen con arreglo a normas propias y, por otra, en la Cooperación Europea entre los Estados signatarios [...], y a dotar a dicha Unión con los medios de acción necesarios». Mediante esta formulación se expresa una manera de ver las cosas que tiene su origen en la evolución concreta del sistema CE y en la que las formas

existentes de integración y cooperación quedan definidas como elementos esenciales de la Unión Europea. También en el Tratado de la Unión Europea se encuentra la siguiente formulación: «La Unión tiene su fundamento en las Comunidades Europeas completadas con las políticas y formas de cooperación establecidas por el presente Tratado» (artículo A del TUE).

Otras concepciones políticas de la Unión Europea parten de reflexiones federalistas. En 1984 un proyecto de Tratado constitutivo de la Unión Europea (proyecto Spinelli), el—> Parlamento Europeo formuló los principios, objetivos y disposiciones institucionales de la Unión Europea con atisbos de federalismo. Pero esta propuesta concreta hasta ahora no se ha convertido en un modelo vinculante.

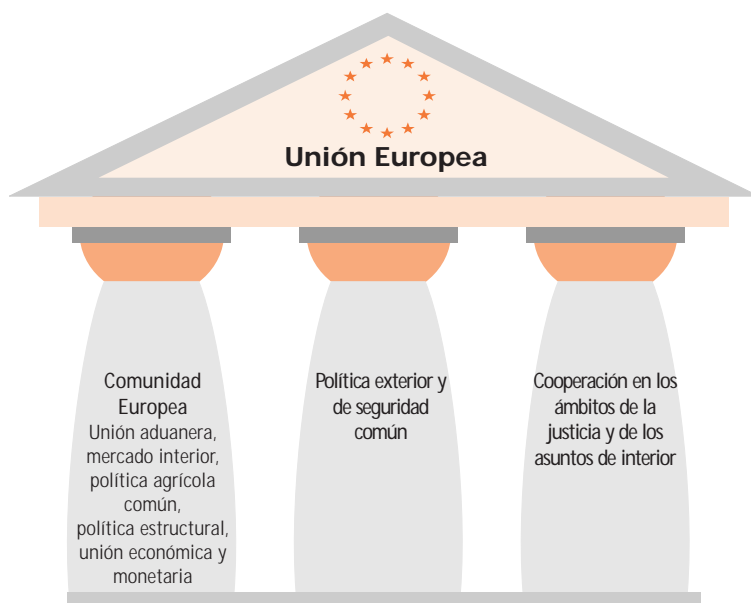
La idea federal de integración ha sido cada vez más criticada desde que entró en vigor el Tratado de Maastricht, seguido de los enfrentamientos que se produjeron en relación con su ratificación. También cuando el tribunal constitucional de la República Federal de Alemania calificó a la UE de «asociación de Estados» (sentencia sobre el TUE, de octubre de 1993) suscitó distintas reacciones, debido a que se introdujo en el debate un término que, hasta entonces, no había sido empleado y cuyo contenido y alcance aún tienen que ser sondeados. Hay que esperar para ver si, eligiendo una nueva nomenclatura, se enriquece y dinamiza el debate o si, bajo otra forma, se está reavivando el fuego de los viejos conflictos sobre la dirección que debe tomar el proceso de integración.

El Tratado de la Unión Europea

En la cumbre de Maastricht de 1991, se concretaron en un nuevo Tratado las ideas sobre la Unión Europea; este Tratado entró en vigor el 1 de noviembre de 1993. Esta fecha supuso un nuevo hito en la historia de la Europa de posguerra. «Maastricht» será el mojón que señale una nueva etapa en el proceso de integración, cuyo significado a corto y largo plazo ha dado lugar a controvertidos debates.

El texto adoptado por el —>Consejo Europeo es, en primer lugar, un conglomerado —de difícil comprensión— que consta de varios componentes de índole jurídica diversa. Para entenderlo mejor se puede comparar con un templo.

Los tres pilares en la construcción de la Unión, según el Tratado de Maastricht



Los elementos y contenidos esenciales del Tratado de la Unión Europea son los siguientes:

1. Disposiciones comunes.
2. Disposiciones por las que se modifica el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea con el fin de constituir la Comunidad Europea, incluyendo la unión económica y monetaria y la ciudadanía de la Unión.
3. —>Política exterior y de seguridad común (PESC).
4. Cooperación en los ámbitos de justicia y asuntos de interior.
5. Disposiciones finales.
6. Protocolos, de los cuales los más importantes son los que se refieren a la cohesión económica y social y a la —>política social. Declaraciones sobre la PESC y de los Estados miembros de la Unión Europea Occidental (UEO) sobre el papel de la UEO.

Objetivos de la Unión y el principio de subsidiariedad

De los objetivos globales de la Unión se desprende claramente el abanico de temas que deben ser tratados en el marco institucional unitario que se ha descrito arriba: por ejemplo, «promover un progreso económico y social 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» (artículo B del TUE). El segundo objetivo esencial de la Unión es «afirmar su identidad en el ámbito internacional, en particular mediante la realización de una política exterior y de seguridad común» (artículos B y J del TUE), lo que incluye, a largo plazo, la definición de una política de defensa común. En tercer lugar, se acordó «reforzar la protección de los derechos e intereses de los nacionales de sus Estados miembros, mediante la creación de una ciudadanía de la Unión» (artículo B del TUE). En cuarto lugar, los Estados miembros desean «desarrollar una cooperación estrecha en el ámbito de la justicia y de los asuntos de interior» (artículos B y K del TUE).

Aunque la Unión se puede ocupar de casi todos los temas de política pública, no dispone de competencias generales que desciendan hasta las cuestiones de detalle. Más bien al contrario, la asignación de competencias a la Unión alcanza niveles muy distintos: en algunos sectores de actividad, se habla de una política «común»; por ejemplo, la —>política de transportes (artículos 74 y siguientes del Tratado CE). En otros casos, se habla sólo de una «política» sin más; por ejemplo, la —>política de medio ambiente (artículos 130 R y siguientes del Tratado CE) y la —>política social (artículos 117 y siguientes del Tratado CE). En otros campos, como formación y cultura (artículos 126 y siguientes del Tratado CE), se prevé el fomento o «medidas» (así como también, en energía, protección civil y turismo), con exclusión de toda armonización de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros. La política exterior y de seguridad «común» no se puede comparar con la política agrícola «común» ni en sus aspectos jurídicos ni en los institucionales.

Para poner dique a un posible «exceso» de influencia de la CE se creó el principio de subsidiariedad, según el cual «en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Comunidad intervendrá [...] sólo en la medida en que los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, y, por consiguiente, puedan lograrse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción contemplada, a nivel comunitario» (artículo 3 B del Tratado CE).

Necesidad de reforma: la Unión Europea seguirá siendo un proceso

Ya durante el debate de ratificación hubo elementos esenciales del Tratado que fueron objeto de serios enfrentamientos. En una de las controversias centrales se tematiza la relación entre la Unión Europea construida en Maastricht y el Estado

(constitucional) nacional. Posteriormente salieron a la luz miedos y resistencias ante la posibilidad de que la transferencia de competencias del plano nacional al plano europeo fuese demasiado lejos, transferencia que, no pocas veces, fue presentada como un peligro para la soberanía nacional y como un riesgo de que ya no se pudiesen garantizar en su totalidad los derechos fundamentales. De esta manera, a los ojos de muchos ciudadanos, la Unión Europea fue dejando de ser una figura modélica para pasar a ser una figura hostil. Por todo ello, poco después de firmar el Tratado de Maastricht se fue haciendo evidente la necesidad de corregirlo. Ya en el otoño de 1992, los Jefes de Estado o de Gobierno adoptaron una serie de directrices y medidas para aumentar la transparencia en las estructuras y procedimientos de la Unión Europea.

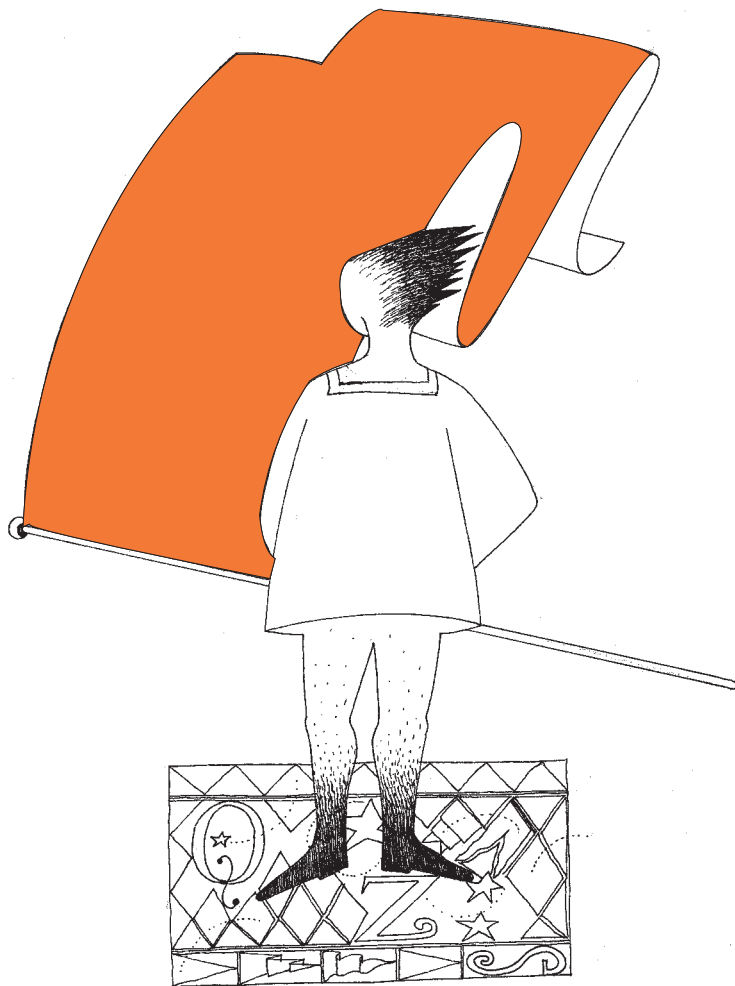
En el Tratado de Maastricht (apartado 2 del artículo N del TUE) se fija el año 1996 como fecha para examinar los progresos realizados en el marco de una nueva conferencia intergubernamental. Otro elemento que hace necesaria una reforma es el desafío que suponen nuevas adhesiones. Del debate al respecto se desprende toda una gama de diversas posibilidades para poder compaginar la reforma que está por hacer, y que consistirá en una profundización de la UE con la —>ampliación que se ve llegar, al mismo tiempo que se identifican las señales de orientación fundamentales que deben jalonar desarrollo del proceso de integración.

En una primera estrategia se aspira a «ampliar la UE sin profundizar», es decir, ampliar el número de miembros y congelar el status quo en las cuestiones políticas e institucionales. A esta estrategia se opone la de «profundizar antes de ampliar» en la que, antes de admitir nuevos miembros, habría que dar una serie de pasos hacia la integración, de forma que los nuevos miembros se adherirían a una UE reformada. En la estrategia «ampliar y profundizar», ambos procesos se entienden como transcurso paralelos que se refuerzan recíprocamente. La estrategia «ampliación para debilitar», la integración conduciría a un aumento progresivo del número de miembros y a un desmantelamiento creciente del (acervo comunitario y político), haciendo así que la UE desplegara un dinamismo de integración cada vez menor. En la estrategia de la «integración gradual», se prevé la realización paso a paso de una integración limitada y por etapas, sin renunciar a una serie de objetivos comunes y obligatorios para todos; en una primera fase, esta integración sería realizada sólo por una parte de los Estados miembros pero, al mismo tiempo, se aspiraría a facilitar a nuevos Estados miembros una adhesión gradual. En la opción de «Europa a la carta» se defiende el enfoque de solucionar los problemas de manera sectorial y *ad hoc* implicando cada vez a los Estados europeos que tuviesen intereses en juego; en esta opción se renunciaría a un desarrollo en el que todos los Estados miembros siguiesen la misma dirección. La estrategia de un «núcleo europeo» se centra en un grupo de Estados relativamente pequeño que, en comparación con los demás, llegarían a un alto nivel de integración pero, con ello, marcarían claramente las distancias con los demás Estados miembros.

Cada vez se pone con mayor frecuencia en tela de juicio el contenido y la forma de la Unión Europea. El camino parece conducir a una mayor diferenciación del proceso de integración. Con ello, se agudizará en el futuro la tensión por la heterogeneidad del círculo de participantes y la conservación de un marco institucional unitario y de un modelo que sirva al mismo tiempo de soporte y de vínculo.

Wolfgang Wessels/Udo Diederichs

El ABC de Europa



El ABC de Europa

Olaf Hillenbrand

Acción común: En el marco del Tratado de la Unión Europea, la —>política exterior y de seguridad común debe proteger los intereses de los Estados miembros de la Unión Europea mediante la acción común (artículo J.3 del TUE). El Consejo de Ministros decide por unanimidad el alcance, los objetivos y los medios, además de los procedimientos y condiciones de una acción. Estas decisiones del Consejo son vinculantes para los Estados miembros en sus opiniones y acciones, para proteger la fuerza de cohesión de la Unión.

Acta Única Europea: El Acta Única Europea, ratificada en 1987, completa y modifica los Tratados de Roma (—>Tratados), ampliando las competencias de la Comunidad en varios ámbitos y afinando los procedimientos de decisión. La introducción de las decisiones por mayoría cualificada en el procedimiento de cooperación era uno de los requisitos básicos para la plena realización del —>mercado interior. Mientras que el objetivo del mercado interior era el foco de atención política, el Acta Única aportaba una base jurídica para la Cooperación Política Europea (CPE) que se había estado desarrollando desde 1970. El Tratado de Maastricht es una continuación del proceso de profundización iniciado con el Acta Única Europea.

Actos de las instituciones comunitarias: Los actos del Consejo y de la Comisión revisten diversas formas: un reglamento tiene categoría directa de «ley» en todos los Estados miembros. Una directiva obliga a los Estados miembros a adoptar las disposiciones oportunas pero deja a su elección la forma y los medios para conseguir los fines. Las decisiones se refieren a casos concretos y están dirigidas a Estados miembros, empresas o personas y tienen efectos jurídicos directos. Las recomendaciones y dictámenes no son vinculantes, al igual que las resoluciones del Consejo.

Acuerdo de libre comercio: Es un acuerdo comercial que suprime totalmente los derechos aduaneros entre los signatarios y prohíbe las restricciones cuantitativas de productos. En 1972-1973, la Comunidad Europea celebró este tipo de acuerdos con algunos países de la AELC.

Acuerdo de Schengen: Este acuerdo interestatal, celebrado en Schengen (Luxemburgo) en 1985, prevé la supresión gradual de los controles en las fronteras interiores de los Estados miembros. Un acuerdo adicional regula el tratamiento de las solicitudes de asilo y la cooperación de la policía en distintos países. El plazo fijado en un principio, 1990, para la apertura de las fronteras a las personas hubo de ser retrasado en varias ocasiones. Tras la introducción del Sistema de Información de Schengen (SIS) para facilitar la lucha contra la delincuencia transfronteriza, se acordó la supresión total de los controles en las fronteras el 25 de marzo de 1995, en un principio entre siete países de la UE (Alemania, Francia, España, Portugal, Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo). Italia, Grecia y Austria se integrarán más adelante. Reino Unido, Irlanda, Dinamarca, Suecia y Finlandia no son parte del Acuerdo de Schengen (→justicia y asuntos de interior).

Acuerdo preferencial: Es un acuerdo en virtud del cual cada una de las partes concede a la otra condiciones comerciales preferenciales.

Acuerdos europeos: Se conocen con este nombre los acuerdos de asociación celebrados desde 1991 entre la UE y los países de Europa Central y Oriental. Su objetivo es permitirles participar plenamente en el proceso de integración europea en el ámbito político, económico y comercial, y prevén, entre otras cosas, la creación de una zona de libre comercio para los productos industriales en un plazo de diez años. Por lo que se refiere a la circulación de mercancías, la UE está suprimiendo antes que sus socios las restricciones que protegen su propia economía. Los primeros acuerdos europeos se celebraron con Polonia, Hungría y Checoslovaquia en diciembre de 1991. Los acuerdos europeos con Polonia y Hungría entraron en vigor el 1 de febrero de 1994, a los que siguieron, el 1 de febrero de 1995, los acuerdos con Bulgaria, Rumanía, la República Checa y Eslovaquia. El 12 de junio de 1995 se firmaron los acuerdos con Estonia, Letonia y Lituania y el 10 de junio de 1996 con Eslovenia (→ampliación).

ADAPT: ADAPT es una iniciativa comunitaria para fomentar el crecimiento y el empleo y aumentar la competitividad empresarial. El programa tiene medidas de formación profesional y ayuda a la incorporación al trabajo en los sectores industriales en transformación. El objetivo principal es cofinanciar proyectos de carácter transnacional en todas las regiones (→MCA).

Para más información, diríjase a:

Comisión Europea,
DG V, Unidad B.4
Rue de la Loi 200
B-1049 Bruselas
Tel.: (322) 299 40 75

Una Europa sin fronteras

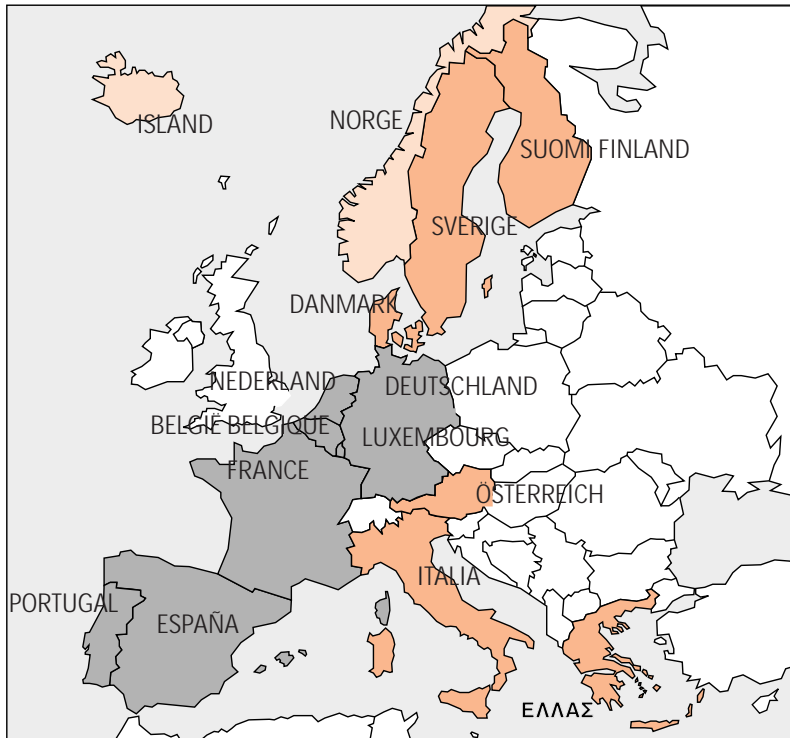
El Acuerdo de Schengen

Inexistencia de controles de personas en las fronteras interiores. Controles más estrictos en las fronteras exteriores, incluidos puertos y aeropuertos.

Política de visados y permisos de residencia parcialmente armonizada. Un visado uniforme para todos los países firmantes del Acuerdo Schengen. Política común de asilo

Cooperación entre fuerzas de policía

Sistema de Información de Schengen (SIS): un sistema común informatizado de investigación e información. Acuerdos de persecución para que las fuerzas de policía puedan perseguir a los sospechosos al otro lado de las fronteras



- Signatarios del Acuerdo de Schengen**
- El Acuerdo de Schengen en vigor**
- Acuerdo de Cooperación**

AEIE: Desde el 1 de julio de 1989, las empresas de la Comunidad tienen en la agrupación europea de interés económico el primer instrumento de cooperación transnacional. El objeto de la AEIE es mirar por los intereses de sus miembros: a diferencia de una empresa, no está dirigida a terceros. La AEIE adquiere plena capacidad jurídica al registrarse en el país en el que tenga su sede (se publica también en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas).
(-> BC-Net, ->Euroventanillas, ->OCE)

AELC: La Asociación Europea de Libre Comercio (AELC) fue fundada en 1960 como reacción a la fundación de la CE para evitar la discriminación económica. Con el paso de los años, ambas organizaciones han entablado estrechas relaciones económicas que culminaron con la creación, en 1994, del Espacio Económico Europeo. La AELC ha perdido gran parte de su importancia debido a que, en varias rondas, muchos de sus miembros se han unido a la Comunidad. Tras la adhesión a la UE de Finlandia, Suecia y Austria (1995), los únicos miembros de la AELC son Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza.

Agencia Espacial Europea (ESA): La ESA (European Spacial Agency) fue fundada en 1975. Coordina la cooperación de los Estados europeos en la investigación y tecnología espacial y su colaboración con la agencia espacial norteamericana NASA. Trabaja únicamente con fines pacíficos. Ha logrado éxitos en la tecnología de satélites, en el desarrollo de la lanzadera espacial europea Ariane y en el laboratorio espacial Spacelab. Los catorce miembros de la ESA son: Bélgica, Dinamarca, Alemania, Finlandia, Francia, Reino Unido, Irlanda, Italia, Países Bajos, Noruega, Austria, Suecia, Suiza y España.
Dirección: 8-10 Mario Nikis, F- 75738 Paris Cedex 15, Tel. (33 1) 53 69 76 54.

Agencia Europea de Medio Ambiente: El Consejo aprobó, el 7 de mayo de 1990, la creación de la Agencia Europea de Medio Ambiente y de una red europea de información y observación sobre el medio ambiente. Esto reflejaba la importancia cada vez mayor de la protección del medio ambiente en la UE. La tarea principal de la agencia es mejorar los datos sobre el medio ambiente, requisito imprescindible para una política de medio ambiente eficaz. Tras años de discordia sobre la sede del organismo, en 1994 la Agencia Europea de Medio Ambiente pudo empezar por fin su trabajo en Copenhague.
Dirección: 6 Kongens Nytorv, DK-1050 Kobenhavn, Tel. (45) 33 14 50 75, fax (45) 33 14 65 99.

Ampliación hacia el sur: En los años setenta, Grecia (1975), Portugal (1977) y España (1977) solicitaron la adhesión a la CE, tras su retorno a la democracia. La ampliación hacia el sur designa la adhesión de estos tres países (Grecia en 1981 y Portugal y España en 1986). Esto trajo nuevos problemas a la CE debido a las sustanciales diferencias estructurales y de riqueza entre los nuevos miembros y los antiguos. Razones políticas de peso —la esperanza de que la adhesión estabilizara la política interna de los nuevos miembros— fueron decisivas para abogar por su adhesión, a pesar de las consideraciones económicas.

ANASE (Asociación de Naciones del Asia Sudeste): Desde 1978 existía un acuerdo de cooperación política entre los países ANASE (Brunei, Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur, Tailandia y Vietnam) y la →Unión Europea, que llevó a la celebración de una Conferencia de Ministros de Asuntos Exteriores ANASE-UE cada dos años. La cooperación continuada más allá de las conferencias de Ministros la llevan a cabo numerosos comités y una oficina permanente (ANASE Brussels Committee/ABC). El comercio es también de gran importancia, ya que la UE es el segundo socio en importancia exportador de los países ANASE (→relaciones exteriores).

Aproximación: La aproximación se lleva a cabo para evitar las interferencias en el mercado interior causadas por las diferentes disposiciones legislativas y administrativas. El artículo 100 A del Tratado CE prevé la aproximación de las disposiciones jurídicas que afecten directamente al establecimiento o al funcionamiento del mercado interior. En general, el Consejo utiliza las directivas como medio de aproximación de las legislaciones.

Arancel externo: Con el introducción progresiva de la unión aduanera en la CEE hasta 1968, los distintos territorios aduaneros de los Estados miembros se convirtieron en una única zona aduanera común. Los derechos de aduanas se sustituyeron por un arancel aduanero común: el «arancel externo común». Desde 1975, los ingresos procedentes de este arancel van al presupuesto comunitario.

Ariadna: Este programa amplía el ámbito de aplicación de la campaña de sensibilización ante el libro y la lectura de la →UE para incorporar la traducción. El objetivo principal es fomentar la traducción de literatura contemporánea, dando prioridad a los idiomas menos utilizados. Ariadna concede también becas para traductores y apoya la asociación entre traductores profesionales (→cultura, →caleidoscopio).

Para más información, dirijase a:

Comisión Europea
DG X, Unidad D.1
Rue de la Loi 200
B-1049 Bruselas
Tel.: (322) 299 92 51

Armonización de la legislación aduanera: Armonizar la legislación aduanera era esencial para la CE para garantizar la aplicación uniforme del arancel aduanero común tras el establecimiento de la unión aduanera. Algunas de las medidas que comprende son la introducción de un código aduanero y de nuevas disposiciones comunes para defenderse de los terceros países que infringen los derechos de propiedad industrial en la UE.

Armonización fiscal: Los distintos tipos impositivos obstaculizan el →mercado interior comunitario. El Tratado prevé la armonización de los impuestos indirectos (artículo 99 del Tratado CE). Con ello se suprimirían las fronteras fiscales en el

interior de la Comunidad. Hasta ahora se compensan para evitar las distorsiones a la competencia. El ejemplo más visible es el IVA: cuanto más se aproximen los tipos del IVA de los Estados miembros menores serán las compensaciones requeridas. Por lo que se refiere a la imposición directa, la armonización de la imposición directa a las empresas creará unas condiciones de competencia iguales para todos. Pero la armonización fiscal supone notables restricciones a la soberanía nacional y choca por ello con grandes dificultades. En octubre de 1992, el Consejo de Ministros aprobó directivas sobre la aproximación del IVA e impuestos al consumo, como la condición previa para la supresión de controles en las fronteras en los viajes privados. El compromiso fiscal prevé el cambio al principio del país de origen para el comercio de mercancías en 1997. Los controles que sean necesarios hasta entonces debido a los distintos tipos impositivos ya no se hacen en las fronteras sino en las empresas.

Armonización: Coordinación o ajuste de las medidas económicas y de las normas jurídicas y administrativas de los Estados miembros para eliminar las distorsiones al mercado común.

Asociación de Cámaras de Comercio e Industria Europeas: Fundada en 1958, la asociación consta de 24 organizaciones miembro. A través de sus miembros, la asociación representa en Bruselas a más de 1 200 cámaras de comercio e industria que, a su vez, representan a más de 13 millones de empresas en Europa.
Dirección: 5 rue Archimède, boîte 4, B-1040 Bruselas.

Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo: El Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo, fundado el 14 de abril de 1991, con sede en Londres, al igual que el BEI, concede préstamos a proyectos de infraestructuras e iniciativas privadas y comerciales para facilitar la transición a una economía de mercado en Europa Central y Oriental. Los recursos financieros del banco ascienden a 10 000 millones de ecus. La Unión Europea y sus Estados miembros, como socios fundadores, poseen el 51 % del capital del BERD. En 1994, el banco financió 91 nuevos proyectos por un valor total de 1 870 millones de ecus.

Barreras comerciales: La supresión de los derechos aduaneros y las restricciones cuantitativas en el comercio entre Estados miembros de la CEE fue un paso importante hacia el —>mercado interior. Pero la libre circulación de mercancías puede verse también impedida por obstáculos indirectos (las denominadas barreras no arancelarias), por ejemplo, los costes de importación y las barreras técnicas debidas a las diferencias jurídicas o de las normas de calidad de los países de la CEE, por ejemplo, para alimentos o medicinas. Mediante la armonización, la normalización y la aproximación de sus legislaciones los Estados miembros consiguieron en gran medida suprimir todas las barreras al comercio que quedaban en el momento en que entró en vigor el mercado único a finales de 1992.

BC-Net/Red de Cooperación Empresarial: Creada en 1988, la Red de cooperación empresarial es una asociación de unos seiscientos asesores de empresas procedentes del sector público y privado. A través de un sistema informatizado central en el Centro de cooperación empresarial de Bruselas, ayudan a las pequeñas y medianas empresas de la UE y de una serie de terceros países a buscar socios con los que cooperar. La cooperación transfronteriza permite a las pequeñas empresas, a pesar de su capacidad limitada, tomar parte en los programas de investigación y desarrollo de la UE.

Dirección: Business Cooperation Centre, 80 rue d'Arlon, B-1040 Bruselas.

BEUC: El BEUC (Bureau européen des unions de consommateurs) es la organización central de las asociaciones nacionales de consumidores, que representa los intereses de los consumidores al nivel europeo.

Dirección: 36 avenue de Tervuren, boîte 4 B-1040 Bruselas.

Cabotaje: Es la prestación de servicios de transporte comercial dentro de un país sin cruzar fronteras. En general sólo estaban autorizadas a realizarlo las empresas del país. En el transporte por carretera, la autorización de cabotaje permite a un transportista de un Estado miembro el acceso al transporte de mercancías en los demás Estados miembros durante dos meses. En 1990 se concedieron las primeras autorizaciones de cabotaje. Debido a las distintas normativas fiscales de los Estados miembros, fue imposible la liberalización total del cabotaje para el 1 de enero de 1993. Tras el acuerdo del Consejo sobre la introducción de una viñeta regional y los acuerdos sobre la imposición a los vehículos pesados, se fijó en 30 000 el número de autorizaciones de cabotaje para 1994, aumentándose un 30 % al año. A partir de 1998, los transportistas comunitarios podrán realizar transporte de mercancías en otro Estado miembro sin restricciones. En el transporte aéreo, el cabotaje se está liberalizando gradualmente y se completará en 1997.

Caleidoscopio: Iniciado en 1990, el programa Caleidoscopio tiene como objetivo primordial dar a conocer y difundir la cultura y promover la cooperación artística y cultural entre especialistas. Se compone de tres acciones que patrocinan tres tipos de proyectos:

1. Acontecimientos artísticos y culturales de dimensión europea.
2. Fomento de la creación artística y cultural (medidas de formación y formación continuada)
3. Cooperación cultural a través de redes (intercambio de información entre centros culturales de Europa) (→Cultura).

Para más información, dirijase a:

Comisión Europea
 DG X, Unidad D.1
 Rue de la Loi 200
 B-1049 Bruselas
 Tel.: (322) 299 94 19

Carta Europea de la Energía: Creada en La Haya en 1991, la Carta Europea de la Energía tiene en estos momentos 51 signatarios. Consta de un código de conducta que establece los principios para crear las condiciones de una cooperación paneuropea en el ámbito de la energía. Entre sus objetivos están mejorar la seguridad de los suministros energéticos y fomentar un gran mercado europeo de la energía, respetuoso del medio ambiente. Tras más de tres años de negociaciones, el 17 de diciembre de 1994 se firmó en Lisboa el Tratado sobre la Carta Europea de la Energía (—>energía).

Carta Social: Para tener en cuenta la dimensión social del mercado único (que, en sí, es una empresa fundamentalmente económica), el 9 de diciembre de 1989 el Consejo Europeo adoptó una Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores, que establecía los requisitos sociales mínimos. Aunque no es vinculante, el Reino Unido en contra de la carta, que establece en treinta puntos los derechos fundamentales de todos los ciudadanos de la UE en cuanto a la libertad de movimientos, igualdad de trato, protección social y salarios justos (—>política social).

Cedefop: Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional, que fomenta la cooperación europea en el ámbito de la formación profesional. Dirección: Cedefop, P.O. Box 27, GR-55102 Thessaloniki (Finikas), Tel. (3031) 490 111, fax (3031) 490 102.

CELEX: Celex es una base de datos multilingüe de la EU que se actualiza continuamente. Además de la legislación oficial de la UE contiene entre 50 000 y 60 000 páginas por idioma de otros documentos, por ejemplo, propuestas de la Comisión, preguntas parlamentarias o dictámenes del Tribunal de Cuentas.

CEN/Cenelec: CEN (Comité europeo de normalización) y Cenelec (Comité europeo de normalización electrónica) son los organismos europeos de normalización. La institución europea común de normalización tiene su sede en Bruselas y es la asociación de las organizaciones nacionales de normalización de la UE y de la AELC. En la UE, la Comisión y el Consejo definen los requisitos de los productos (por ejemplo, normas comunes de salud y seguridad o requisitos mínimos de protección del consumidor) que después convierten en requisitos oficiales los comités europeos de normalización. Los requisitos europeos sustituyen a los nacionales dando así más uniformidad a las normativas sobre productos.

Centro Común de Investigación (CCI): Los Estados miembros de Euratom crearon en 1957 el CCI para la utilización pacífica de la energía atómica. Se compone de ocho centros situados en Ispra (Italia), Geel (Bélgica), Karlsruhe (Alemania), Petten (Países Bajos), y Sevilla (España), a los que se unieron en 1983 unas instalaciones a gran escala para el trabajo experimental sobre función termonuclear (JET) en Culham (Reino Unido). El CCI realiza la investigación de los programas de la UE,

que actualmente se centra en los campos de la tecnología industrial, la protección del medio ambiente, la energía y la normalización. El presupuesto del CCI asciende a 900 millones de ecus (1995-1999).

Centro Europeo de la Juventud: El Centro Europeo de la Juventud es el lugar de encuentro y centro de formación internacional del Consejo de Europa en Estrasburgo. En él se imparten seminarios y cursos para las asociaciones juveniles europeas con el fin de darles la oportunidad de organizarse a nivel europeo, fomentar la cooperación, intercambiar información y expresar sus opiniones.

Dirección: European Youth Centre, 30 rue Pierre de Coubertin, F-67000 Estrasburgo Wacken.

CERN: CERN (Centro Europeo de Investigación Nuclear) es una organización europea internacional para la investigación nuclear fundada en 1954 con sede en Ginebra. Su objetivo es fomentar la cooperación entre los países europeos en la investigación pura y fundamental sobre la energía nuclear y temas relacionados con ella.

Dirección: CH-1211 Ginebra 23.

Ciudadanía de la Unión: En virtud del artículo 8 del Tratado CE todo ciudadano de un Estado miembro de la UE es también ciudadano de la Unión. La ciudadanía de la Unión otorga los siguientes derechos: a circular y residir libremente en la UE, a votar y a presentarse como candidato en las elecciones municipales y europeas en su lugar de residencia, a recibir protección de las autoridades diplomáticas y consulares de otros Estados miembros en terceros países y derecho de petición ante el Parlamento Europeo. Además, el Parlamento Europeo nombra un Defensor del Pueblo para tratar las reclamaciones de los ciudadanos de la Unión acerca de la administración comunitaria.

Cláusula de exención danesa: Tras el «no» en el referéndum danés de 2 de junio de 1992 sobre el Tratado de la Unión Europea, el Consejo Europeo de Edimburgo de diciembre de 1992 formuló una resolución que permitió a Dinamarca ratificar el Tratado tras un segundo referéndum en mayo de 1993 y en virtud de la cual Dinamarca no está obligada a: 1) participar en la tercera fase de la →unión económica y monetaria y la introducción de una moneda única; 2) participar en la elaboración y aplicación de una política de defensa común; 3) restringir la ciudadanía nacional en el marco de la ciudadanía de la Unión prevista y 4) toda transferencia de poderes a la Comunidad en el ámbito de la política de →justicia y asuntos de interior requerirá la aprobación del Parlamento danés por una mayoría de cinco sextos o un nuevo referéndum. Además, se estableció que cada país podrá mantener y mejorar su propia política de ingresos, sus objetivos medioambientales y sus beneficios sociales.

Cláusula de nación más favorecida: La cláusula de nación más favorecida obliga al país que la concede a otorgar todas las ventajas comerciales que ofrece a cualquier otro país. Este principio es parte integrante del GATT y otros acuerdos comerciales.

Comisión de investigación: El Tratado de la Unión Europea dió al Parlamento Europeo poderes para constituir comisiones de investigación para aclarar las infracciones a la legislación comunitaria. En virtud del artículo 138 C del Tratado CE pueden constituirse dichas comisiones temporales a petición de la cuarta parte de los miembros del Parlamento Europeo.

Comité de Representantes Permanentes (Coreper): El Comité de Representantes Permanentes es un organismo dependiente del —>Consejo. Compuesto por los representantes de los Estados miembros a nivel de embajadores, o sus adjuntos, en virtud del artículo 151 del Tratado CE es responsable de la preparación de los trabajos del Consejo y de realizar las tareas que éste le confíe. El Coreper agrupa doscientos cincuenta grupos de trabajo en los que se examinan los instrumentos jurídicos.

Comités de empresa europeos: En septiembre de 1994, tras años de oposición, el Consejo de la UE aprobó por fin una directiva sobre la creación de los comités de empresa europeos. Cuando se haya incorporado la directiva a la legislación nacional, las empresas con más de 1 000 trabajadores, que den trabajo a más de 150 personas en dos o más Estados miembros, deberán crear un comité de empresa en un plazo de tres años. Los comités de empresa tienen derecho a ser oídos y deben ser informados sobre las decisiones importantes que afectan a la empresa. En virtud de Protocolo Social, el Reino Unido está excluido de la aplicación de este acuerdo.

Comitología: En virtud del Tratado CE, en general competirá a la —>Comisión Europea la ejecución de las decisiones alcanzadas por el —>Consejo de la Unión Europea (artículo 145 del TUE). El Consejo podrá controlar la actividad ejecutiva de la Comisión por medio de comités consultivos, de gestión o de reglamentación compuestos por expertos nacionales, dependiendo de cuán delicado sea el sector en cuestión. El comité consultivo sólo puede hacer a la Comisión recomendaciones no vinculantes. Por el contrario, el comité de gestión puede enviar al Consejo, aplazando así su efecto, las medidas de ejecución de la Comisión. Si en el plazo fijado no se llega a una decisión, la Comisión puede seguir adelante con las medidas de ejecución. El comité de reglamentación puede suspender las medidas de la Comisión y devolverlas al Consejo, pero si el Consejo no se ha pronunciado en contra por mayoría simple. Para desesperación de la Comisión, el Consejo suele preferir el procedimiento del Comité de reglamentación que, en virtud de la decisión de 18 de julio de 1987 (decisión relativa a la comitología) puede elegir siempre que quiera. Por comitología suele entenderse este planteamiento restrictivo del Consejo respecto de las competencias de ejecución de la Comisión.

Compromiso de Luxemburgo: Véase Consejo de la Unión Europea.

Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom): Euratom fue fundada el 1 de enero de 1958 al mismo tiempo que la CEE. Su objetivo es el desarrollo e investigación de la energía nuclear, la creación de un mercado común de combustibles nucleares y el control de las industrias nucleares para prevenir el abuso y proteger la salud. Desde 1967, la Comunidad Europea de la Energía Atómica, la CECA y la CEE tienen instituciones comunes.

Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA): La CECA fue la primera de las Comunidades Europeas, fundada en 1951 entre la República Federal de Alemania, Francia, Italia y los países del Benelux. La creación de un mercado común de los productos del carbón y del acero cumplía, entre otras funciones, vincular a la República Federal de Alemania con la Europa de la posguerra y asegurar la paz en Europa Occidental. Mediante el denominado Tratado de fusión (→Tratados) las instituciones de la CECA, la CEE y Euratom en 1967 son comunes.

Confederación Europea de Sindicatos: A la Confederación Europea de Sindicatos (CES), con sede en Bruselas, fundada en 1973, pertenecen 41 confederaciones de sindicatos de 23 países europeos y 16 asociaciones de sindicatos por ramos. Su objetivo es representar los intereses sociales, económicos y culturales de los trabajadores en Europa y velar por el mantenimiento y la consolidación de la democracia en Europa. Los representantes de la CES están presentes en varios comités de la UE y de la AELC.

Dirección: 37 rue Montagne aux Herbes Potagères, B-1000 Bruselas.

Conferencia de Barcelona: En una conferencia común en noviembre de 1995, los Estados de la UE y doce países mediterráneos acordaron la Declaración de Barcelona. Con el fin de garantizar la seguridad en el Mediterráneo se trataron tres ámbitos. El primero prevé una cooperación política y de seguridad que garantice los derechos humanos y las libertades políticas fundamentales. El segundo persigue la creación de una zona de libre cambio euromediterránea para el año 2010. El tercer ámbito de la declaración se refiere al fomento de los aspectos socioculturales, que incluyen el respeto mutuo de la cultura y la religión. La Conferencia de Barcelona representa el comienzo de la profundización en las relaciones entre la UE y sus vecinos del sur (→política mediterránea y de Oriente Medio).

Conferencia de Mesina: En una conferencia en Mesina el 1 y 2 de junio de 1955, los seis Ministros de Asuntos Exteriores de la CECA decidieron iniciar conversaciones sobre la integración, a imagen de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, de otros sectores. De ahí surgieron los Tratados de Roma constitutivos de la CEE y Euratom, firmados el 25 de marzo de 1957.

Congreso de La Haya: El Congreso de La Haya de mayo de 1948, organizado por el Movimiento por la Unidad Europea, reunió a unas 750 personalidades políticas de casi todos los países de Europa. El llamamiento a una Europa unida y democrática de la resolución del Congreso encontró amplio eco y dió el impulso para iniciar las negociaciones que condujeron a la fundación del Consejo de Europa un año después. En la resolución de La Haya estaban ya el Convenio europeo para la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales, que se hizo realidad en el Consejo de Europa, el Tribunal europeo de derechos Humanos y la Asamblea parlamentaria europea. El Congreso de La Haya significó al mismo tiempo el nacimiento del movimiento europeo.

Consejo de Europa: El Consejo de Europa fue fundado en 1949 por dieciséis países europeos para promover la unidad y la cooperación en Europa. Con sede en Estrasburgo, ahora cuenta ya con treinta y nueve miembros. El Consejo de Europa se ha destacado en temas de derechos humanos, sociales, educativos y culturales. Su instrumento principal es la adopción de convenios. Dado que los órganos del Consejo de Europa no pueden establecer normas jurídicamente vinculantes, es necesaria la ratificación de sus decisiones por sus Estados miembros. La Comisión Europea de Derechos Humanos y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos se crearon para el cumplimiento del Convenio para la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales del Consejo de Europa.

Contingentes arancelarios: Introducir contingentes arancelarios es una forma de permitir las importaciones de cantidades limitadas de determinados productos libres de impuestos o a tipos reducidos. Gracias a estos contingentes, la UE o los Estados miembros pueden abastecerse de productos básicos sin limitar su protección aduanera por encima de la cantidad del contingente.

Contingentes: Son restricciones cuantitativas de las importaciones y exportaciones para regular la oferta. Además de los contingentes de mercancías existen también contingentes de divisas, que limitan a una determinada cantidad las divisas disponibles para la compra de algunos productos en el comercio exterior.

Contribuyente neto y beneficiario neto: Aunque la UE se financia con sus recursos propios y persigue objetivos europeos, la diferencia entre lo que un país aporta al presupuesto comunitario y lo que consigue a cambio da mucho que hablar a los políticos. Puesto que la política agrícola común sigue engullendo gran parte del presupuesto, los países agrícolas resultan beneficiados. Alemania, como país industrializado, es el mayor contribuyente neto: según las estimaciones, en 1994 contribuyó al presupuesto con 25 000 millones de ecus más de lo que obtuvo a cambio. Pero, como país exportador, está también entre los mayores beneficiados del mercado común.

Control de fusiones: En septiembre de 1990 entró en vigor el «reglamento sobre el control de las operaciones de concentración entre empresas», en virtud del cual las fusiones propuestas transfronterizas en las que participen empresas con un volumen de negocios mundial cercano a los 5 000 millones de ecus necesitan la aprobación de la Comisión. El objetivo de la medida es evitar las concentraciones excesivas de poder en un sector económico. Las fusiones por debajo de ese umbral están sujetas a la legislación nacional.

Controles en las fronteras: Los controles de mercancías y personas son necesarios debido a las diferencias en las legislaciones nacionales y las normativas fiscales, sanitarias y de seguridad entre distintos Estados. El calendario para la plena realización del —>mercado interior preveía la supresión de los controles en las fronteras a partir del 1 de enero de 1993 gracias a la armonización y el reconocimiento mutuo de las distintas normativas entre los Estados miembros de la CE. Este objetivo se consiguió en cuanto a las mercancías pero, debido a reservas nacionales y problemas de seguridad pendientes, los controles sobre las personas no se suprimieron totalmente hasta el 26 de marzo de 1995, y esto sólo entre los países signatarios del Acuerdo de Schengen (—>justicia y asuntos de interior, —>Europol).

Convenio de Lomé: Son acuerdos de comercio y desarrollo multilaterales entre la Unión Europea y los setenta países ACP. Por estos convenios, los países ACP se asocian con los Estados miembros de la UE y reciben no sólo ayuda financiera sino también importantes ventajas comerciales para las exportaciones a la UE. Estos convenios son la piedra angular de la política de —>desarrollo de la UE. Lomé I se celebró en 1975 con una duración de cinco años, al que siguieron Lomé II (1980), Lomé III (1985) y por último Lomé IV en 1990, por una duración de diez años y una dotación de 13 200 millones de ecus durante los cinco primeros años. Lo esencial de los acuerdos es el desarrollo a largo plazo de los países participantes. Lomé IV incorpora, además, acuerdos para la protección del medio ambiente y el desarrollo de la democracia.

Convenio europeo para la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales: El convenio fue firmado el 4 de noviembre de 1950 por los miembros del Consejo de Europa, que se comprometían a proteger los derechos fundamentales esenciales colectivamente. Entre éstos está el derecho a la vida, a la libertad y seguridad de la persona, el derecho a un juicio justo, el derecho al respeto de la vida privada y familiar, el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, el derecho a la libertad de expresión y de reunión y la prohibición de la tortura, la esclavitud y los trabajos forzados. Toda persona tiene derecho a recibir una compensación eficaz de un organismo nacional si sus derechos y libertades en virtud del convenio han sido violados. La Comisión Europea de Derechos Humanos y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos de Estrasburgo velan por el respeto estos derechos.

Convertibilidad: Por convertibilidad se entiende la capacidad de cambiar una divisa por otra. Una divisa es convertible si las autoridades monetarias permiten a los extranjeros cambiarla por oro o moneda extranjera y a sus propios ciudadanos cambiarla por moneda extranjera. Las monedas de los Estados miembros de la UE son convertibles en el mundo entero.

Cooperación Política Europea (CPE): Desde 1970, la CPE ha sido la forma de cooperación y coordinación de política exterior de los Estados miembros de la CE. Por medio de contactos permanentes entre sus Gobiernos, los Estados miembros intentaron actuar al unísono en política exterior. Incorporada al Tratado en 1987, la CPE fue ampliada en 1993 a —>política exterior y de seguridad común (PESC) con el Tratado de la Unión Europea.

COPA: COPA (Comité d'organisations professionnelles agricoles) es el Comité de las organizaciones profesionales agrícolas de la UE. La COPA es uno de los mayores grupos de interés de la Comunidad. Está en contacto permanente con las instituciones de la UE y emite dictámenes sobre el desarrollo de la —>política agrícola común de la Comunidad. Su objetivo principal desde su fundación en 1988 es asegurar las condiciones de vida y de trabajo y mejorar los ingresos de los agricultores.

Dirección: 23-25 rue de la Science, B-1040 Bruselas.

COST: (European Cooperation on Scientific and Technical Research) Cooperación europea en el campo de la investigación científica y técnica entre más de veinte países. Su principio básico es la organización conjunta de proyectos de investigación financiados por un país en el campo de la tecnología de la información, las telecomunicaciones, la oceanografía, la metalurgia y la ciencia de los materiales, la protección del medio ambiente, la meteorología, la agricultura, la bromatología, la investigación médica y la sanidad.

Criterios de convergencia: Los criterios de convergencia establecidos en el Tratado de Maastricht son las condiciones para acceder a la planeada —>unión económica y monetaria europea. Para poder participar en la UEM, un país deberá: 1) poder demostrar una estabilidad de precios duradera; 2) no tener un déficit presupuestario excesivo; 3) no haber tenido grandes oscilaciones en el tipo de cambio del SME en los dos años anteriores y 4) que sus tipos de interés a largo plazo hayan sido superiores en más de un 2 % respecto de los países más estables. Los criterios son deliberadamente estrictos para garantizar la estabilidad de la futura divisa europea (109 J del tratado CE).

Cumbre de La Haya: La Cumbre de La Haya de 1969 es un hito en la integración europea. Los Jefes de Estado o de Gobierno de los seis Estados miembros de la CEE expusieron sus objetivos para el futuro desarrollo de la Comunidad. Se decidió la ampliación hacia el norte y los primeros pasos hacia la —>unión económica y monetaria, acercando así política y económicamente a los miembros de la CEE.

Declaración Petersberg: La Declaración Petersberg, de 19 de junio de 1992 marcó un hito en la transformación de la Unión Europea Occidental (UEO) en el brazo de defensa de la Unión Europea y pilar europeo de la Alianza Atlántica. La declaración del Consejo de Ministros de la UEO prevé, entre otras cosas, que la UEO, bajo los auspicios de la ONU o de la OSCE, no sólo realizará tareas para mantener la paz sino también podrá, en algunas circunstancias, realizar tareas de pacificación. Para preparar esta contribución activa a la defensa, se acordó la creación de una célula de planeamiento militar.

Declaración solemne sobre la Unión Europea: La declaración solemne de Stuttgart, realizada por el Consejo Europeo en junio de 1983, es un paso importante en el camino hacia la Unión Europea. La declaración reflejaba el creciente interés por estrechar la coordinación de la política exterior dentro de la Cooperación Política Europea. Además, se acordaron mejoras institucionales y cooperación sobre la aproximación de las legislaciones, y se especificaron objetivos concretos de la integración económica para los años posteriores.

Defensor del Pueblo: En virtud del artículo 138 E del Tratado CE, el —>Parlamento Europeo nombrará un Defensor del Pueblo para toda la legislatura, al que cualquier ciudadano de la Unión podrá presentar sus quejas relacionadas con la mala administración en las actividades de las instituciones u órganos comunitarios. El Defensor del Pueblo podrá realizar investigaciones y si la reclamación tiene fundamento, enviar un informe al Parlamento y a la institución interesada. En julio de 1995 fue nombrado para el puesto el finlandés Jacob Magnus Södermann.

Dirección: Palais de l'Europe, F-67006 Estrasburgo Cedex.

Derechos antidumping y derechos compensatorios: Se cobran derechos antidumping a las mercancías que se importan a un nivel más bajo del que tendrían en el mercado del país del exportador. Si las mercancías están protegidas por subvenciones, se imponen derechos compensatorios. Estos dos tipos de derechos han ido ganando importancia con la supresión progresiva de los derechos de aduanas en los últimos años. Sólo pueden aplicarse a importaciones incompatibles con el mercado común porque distorsionan la competencia y dan ventaja desleal a algunas empresas o tipos de productos (—>mercado interior).

Diálogo social: El diálogo social designa las reuniones de las partes sociales a nivel europeo. Data de mediados de los años ochenta, cuando la Confederación Europea de Sindicatos (CES), la organización empresarial UNICE y el Centro Europeo de la Empresa Pública (CEEP) empezaron a reunirse bajo presidencia de la Comisión. En la carrera hacia la plena realización del mercado interior, el diálogo social se consideró una forma de contribuir a fijar unas condiciones globales aceptables.

Directivas: Las directivas son instrumentos jurídicos de las instituciones comunitarias: el Consejo o la Comisión pide a los Estados miembros de la UE que modifiquen o adopten legislación nacional en un plazo determinado para lograr los objetivos expuestos en la directiva.

ECHO: Creada en 1992, la Oficina Humanitaria de la Comunidad Europea ofrece ayuda y asistencia a las víctimas de catástrofes y de guerras. ECHO ofrece ayuda gratuita a cualquier país fuera de la —>Unión Europea. Entre los principales beneficiarios está la población de la antigua Yugoslavia, Ruanda, Burundi, Sudán, Angola, Haití, el Cáucaso, Afganistán y Cuba (—>relaciones exteriores).

Para más información, dirijase a:

Comisión Europea
Oficina Humanitaria de la Comunidad Europea (ECHO)
Rue de la Loi 200
B-1049 Bruselas
Tel.: (322) 295 44 00

ECIP: El Instrumento comunitario de fomento de la inversión promueve las inversiones de la —>Unión Europea en Asia, terceros países del Mediterráneo y América Latina. El programa ECIP apoya cuatro procedimientos complementarios: la elección de proyectos y socios adecuados, medidas para preparar y crear empresas comunitarias, financiación de capital y formación y asistencia en la gestión de la empresa comunitaria. Para ello se han asignado unos 300 millones de ecus de 1992 a 1997.

Para más información, dirijase a:

Comisión Europea
DG I - Programa ECIP
Rue de la Loi 200
B-1049 Bruselas
Tel.: (322) 299 02 04

ECU (European Currency Unit): El ecu es la unidad monetaria y de cuenta europea. Es una cesta de monedas formada por una proporción establecida y acordada por unanimidad de las monedas de los miembros del SME. El ecu es la piedra angular del —>sistema monetario europeo (SME) y el punto de referencia básico para el cálculo del umbral de divergencia entre las divisas comunitarias. El ecu es además la unidad de cuenta para los activos y pasivos y la utilizan los bancos centrales de los Estados miembros como medio de liquidación y reserva monetaria. La Comunidad utiliza el ecu también para elaborar el presupuesto y sus distintos fondos, establecer los precios agrarios y recaudar los derechos de aduanas e impuestos similares. El ecu puede utilizarse también en negocios privados. Al estar calculado a partir del valor medio de las monedas de la UE, su utilización disminuye el riesgo de las fluctuaciones del tipo de cambio.

Erasmus (European Community Action Scheme for the Mobility of University Students): Es un programa de acción comunitario para la movilidad de los estudiantes universitarios que lleva funcionando desde 1987 y fomenta, entre otras cosas, el intercambio de estudiantes y profesores y la cooperación entre centros universitarios. En 1994/1995 unos 127 000 estudiantes de la UE tuvieron la oportunidad de completar una parte de sus estudios en otro Estado miembro (—>política de educación y juventud).

Espacio Económico Europeo (EEE): Por Espacio Económico Europeo se entiende, desde la firma del Tratado del EEE en 1992, el territorio de la AELC y de la UE. Dentro de ese territorio, con 380 millones de habitantes, pueden desplazarse como en un mercado interior sin fronteras nacionales mercancías, servicios, capital y trabajadores. Para ello, los países de la AELC acordaron adoptar aproximadamente el 80 % de la normativa comunitaria aplicable al —>mercado interior. Suiza no pudo adherirse al Espacio Económico Europeo por el resultado negativo del referéndum, lo que retrasó el proceso de ratificación y el Tratado EEE no entró en vigor hasta el 1 de enero de 1994. La importancia del EEE disminuyó con la entrada en la UE el 1 de enero de 1995 de tres Estados de la AELC.

Estabilizadores: En 1988, el Consejo Europeo decidió introducir estabilizadores para controlar el crecimiento del gasto de la política agrícola. En algunos productos, los estabilizadores prevén que los precios de garantía disminuirán automáticamente los años siguientes si un año se ha superado el límite de producción. Con esto se evita la producción de excedentes(—>política agrícola).

Estados ACP: Un total de setenta países en vías de desarrollo de África, el Caribe y el Pacífico vinculados a la EU en virtud del Convenio de Lomé (IV) (política de—>desarrollo).

Etiqueta ecológica europea: La etiqueta ecológica, que se concedió por primera vez en 1994, pretende que el consumidor pueda saber que compra productos que no dañan el medio ambiente y, con ello, aumentar su demanda. Los criterios para conceder la etiqueta ecológica los establece la UE, pero la conceden las autoridades nacionales competentes. Es una flor con pétalos en forma de estrella.

Eurathlon: El programa Eurathlon da ayudas a los acontecimientos deportivos que contribuyan al entendimiento entre los ciudadanos de la Comunidad, especialmente para el deporte como actividad recreativa y de tiempo libre para jóvenes y mujeres. Además, promueve medidas de formación deportiva para deportistas y personas que trabajan en este campo (educadores, entrenadores, instructores y árbitros) en cursos conjuntos. Hay otro programa vinculado a Eurathlon «Deporte para minusválidos», con medidas especiales para integrar a los minusválidos en el deporte (-> Helios).

Para más información, diríjase a:

Comisión Europea
DG X, Unidad B 5, Sección Deportes

Eurathlon/Deporte para minusválidos
Rue de la Loi 200
B-1049 Bruselas
Tel.: (322) 295 66 59

Eureka (European Research Coordination Agency): Eureka, Agencia Europea para la Coordinación de la Investigación, es una iniciativa europea fundada en 1985 para reforzar la colaboración en el campo de la investigación y la tecnología y quiere mejorar la competitividad europea en áreas clave del futuro mediante una cooperación industrial, tecnológica y científica más estrecha. Son miembros de Eureka la Comisión Europea, los quince Estados miembros y otros siete países. Los aproximadamente setecientos proyectos, todos ellos civiles, son seleccionados por la industria, los organismos científicos y los Gobiernos de los países participantes. Se organizan como iniciativas privadas y pueden solicitar hasta un 50 % de su coste (→ investigación y tecnología).

Eurocontrol: La Organización Europea para la Seguridad en la Navegación Aérea, con sede en Bruselas, fue fundada en 1960 por el Convenio internacional de cooperación para la seguridad en la navegación aérea. Además de los Estados miembros, participan en Eurocontrol Malta, Noruega, Suiza, Turquía, Hungría y Chipre. Eurocontrol dirige y vigila el tráfico aéreo civil y militar en alturas superiores a los 7 500 metros y fuera del espacio aéreo nacional.

Eurostat: Eurostat es la Oficina Estadística de la Unión Europea. Elabora análisis y previsiones estadísticas que se publican regularmente. Eurostat proporciona a las instituciones datos sobre los que basar sus decisiones y sus acciones e informa a las administraciones nacionales y a la opinión pública sobre temas de la Unión de manera estadística. En la medida de lo posible, como institución central, coordina e integra las diversas estadísticas nacionales en un sistema uniforme y comparable.

Dirección: Oficina de Información Eurostat, JMO, B3/089, L-2920 Luxemburgo.

Euroventanillas: Las Euroventanillas se crearon especialmente para ofrecer información a empresas y operadores económicos sobre el funcionamiento del mercado interior, los programas comunitarios de I+D, los instrumentos estructurales de la Comunidad, las relaciones exteriores de la Unión y la adjudicación de contratos públicos. Además, facilitan también la cooperación y el contacto a escala europea (a través de BC-NET) para establecer vínculos entre las propias Euroventanillas (-> OCE).

Para más información, diríjase a:

Comisión Europea
DG XIII
Proyecto Euroventanillas
Rue de la Loi 200
B-1049 Brussels
Tel.: (322) 296 13 50

Eurovision: Eurovisión es el centro organizativo y técnico de la Unión Europea de Radiodifusión fundada en 1950. Su objetivo es la cooperación entre los organismos de radiodifusión y el intercambio de programas y emisiones. El intercambio de programas, que ahorra costes, ha aumentado considerablemente con los años. El punto principal lo constituyen los informativos y los deportes.

Eurydice: Eurydice es una red de información de la UE creada en 1980, que permite a las administraciones nacionales y comunitarias intercambiar preguntas y respuestas y reunir así información básica sobre los variados sistemas educativos europeos (→ política de educación y juventud).

Exacciones reguladoras: Las exacciones son un tipo de impuesto a la importación sobre los productos agrícolas procedentes de terceros países. Con el cobro de las exacciones se gravan en las fronteras externas de la UE los importes de la diferencia entre los precios más bajos del mercado mundial y los precios agrarios vigentes en la Comunidad. Las exacciones son derechos de aduana variables que oscilan según los precios del mercado mundial. Garantizan a los agricultores de la UE unos precios de venta altos y son una importante fuente de ingresos de la Unión. La contrapartida de las exacciones reguladoras son las restituciones a la exportación para compensar esta diferencia de precios.

Fondo de Cohesión: El Fondo de Cohesión, creado en 1993, aporta una contribución financiera a proyectos relacionados con el medio ambiente y las infraestructuras de transporte, en virtud del artículo 130 D del Tratado CE. Del fondo se benefician exclusivamente los cuatro países más pobres de la Comunidad (Irlanda, Grecia, España y Portugal) y su objetivo es reducir las divergencias entre las economías de los países de la UE. En 1994 se financiaron 51 proyectos. Desde 1993 a 1999, se concederán anualmente entre 1 500 y 2 600 millones de ecus - en total 15 100 millones de ecus- del Fondo de Cohesión.

Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER): El FEDER persigue el objetivo de suprimir la desigualdades entre las regiones de la Comunidad. Creado en 1975, aporta ayuda financiera para el desarrollo de las regiones más desfavorecidas. Por sus recursos financieros, el FEDER es con creces el mayor fondo estructural de la UE.

Fondo Europeo de Desarrollo: Fundado en 1957 por la CE y sus Estados miembros, el FED financia medidas para promover el desarrollo económico y social de los países ACP. Además de los proyectos de inversión económica y social financia medidas para la cooperación técnica, medidas para facilitar la comercialización y el fomento de los productos de exportación así como ayudas en situaciones excepcionales de emergencia. Una parte del FED se utiliza también para estabilizar los ingresos procedentes de la exportación de ciertos productos a través del sistema Stabex. Cada fondo tiene una duración de cinco años. El séptimo fondo, para el periodo comprendido entre 1990-1995, asciende a 10 700 millones de ecus.

Fondo Europeo de Inversiones: Ante el empeoramiento de la situación económica y el aumento del desempleo, el Consejo Europeo aprobó en diciembre de 1992 una iniciativa para el crecimiento y el empleo. Bajo dirección de la Comisión, en junio de 1994 se creó el Fondo Europeo de Inversiones (FEI). El Fondo, dotado de un capital de 2 000 millones de ecus, contribuirá a la recuperación económica de los Estados miembros financiando el desarrollo de infraestructuras transeuropeas y ayudando a las pequeñas y medianas empresas con garantías de préstamos.

Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA): El FEOGA financia la política agrícola común de la UE. Su objetivo es proteger el mercado y fomentar los ajustes estructurales en agricultura. Tiene dos secciones: la sección de Garantía se ocupa de la financiación de las medidas de ayuda a los precios y de las restituciones a la exportación para garantizar a los agricultores precios estables mientras que la sección de Orientación concede subsidios para racionalizar, modernizar y mejorar las estructuras agrícolas (→política agrícola).

Fondo Social Europeo (FSE): Creado en 1960, el FSE es el instrumento más importante de la política social comunitaria. Aporta ayuda financiera para programas de formación y reconversión profesional y creación de empleo. Alrededor del 75 % de la financiación autorizada se dedica a la lucha contra el desempleo juvenil. Con el aumento de recursos aprobado por el paquete Delors II, se modificó el Fondo Social, dando más importancia a la mejora del funcionamiento de los mercados de trabajo y a la reinserción profesional de los desempleados. Otras medidas están destinadas a la igualdad de oportunidades, ayudar a los trabajadores a adaptarse a los cambios laborales y a modificar los sistemas de producción (→política social).

Fondos estructurales: Los fondos estructurales de la UE son administrados por la Comisión para financiar ayudas estructurales comunitarias. Son el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agraria, el Fondo Europeo de Desarrollo Regional para la política regional, el Fondo Social para medidas de política social y el nuevo Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP). El Fondo de Cohesión, creado en 1993, respalda los objetivos de política estructural de la Comunidad. La ayuda de los fondos estructurales está destinada fundamentalmente a las regiones más pobres para reforzar la cohesión económica y social en la UE y así poder cumplir las exigencias del mercado único en toda la UE. Las medidas giran en torno a seis objetivos principales. La parte fundamental corresponde al objetivo n° 1 (desarrollo y ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas). El presupuesto total de los fondos estructurales se ha cuadruplicado en el últimos años y asciende a más de 161 000 millones de ecus para el periodo comprendido entre 1993 y 1999.

FORCE: FORCE es un programa de acción de la UE para el desarrollo de la formación profesional continuada. Dirección de contacto: Bundesinstitut für Berufsbildung, Fehrbelliner Platz 3, 10707 Berlín.

Foro de la Juventud de la UE: El Foro de la Juventud de la UE es una asociación de organizaciones juveniles de la Comunidad fundada en 1978. Sirve de plataforma política para las organizaciones juveniles ante las instituciones de la UE e intenta promover la participación de los jóvenes en el futuro desarrollo de la UE. Sus miembros son los comités juveniles nacionales de los Estados miembros y las organizaciones juveniles internacionales que cumplen los requisitos establecidos en los estatutos.

Dirección: Foro Europeo de la Juventud, 112 rue Joseph II, B-1040 Bruselas.

GATT: El GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) es un Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio en el que participan 123 Estados y que representa en conjunto más del 90 % del comercio mundial. Su objetivo es suprimir las barreras económicas. Tras seis rondas de negociaciones multilaterales para reducir los derechos de aduana, en la Ronda de Tokio se llegó a un acuerdo para suprimir los obstáculos no arancelarios. En 1986 se inició la Ronda Uruguay, y a las negociaciones para suprimir las barreras y las distorsiones al comercio, se añadieron otros temas como el comercio de servicios, inversiones relacionadas con el comercio y la mejora de la protección de la propiedad intelectual. Tras años de negociaciones, la Ronda Uruguay concluyó el 15 de diciembre de 1993. La responsabilidad en cuestiones comerciales del GATT la ha heredado la nueva Organización Mundial de Comercio (OMC), que comenzó su trabajo a principios de 1995.

Helios II: Programa de integración social y económica de los minusválidos. El programa Helios II (1993-1996) contribuye al intercambio de experiencias organizando seminarios, viajes de estudio y trabajos de prácticas, todo ello en torno a ciertos temas que cambian todos los años. La Comisión coopera con las ONG y cofinancia actividades de rehabilitación médica, integración en los sistemas de educación general y profesional y otras actividades para facilitar una vida más independiente a los minusválidos. (—>política social, ->Eurathlon, -> Horizon).

Para más información, diríjase a:

Comisión Europea
DG V, Unidad E.3
Rue de la Loi 200
B-1049 Bruselas
Tel.: (322) 296 05 61

Horizon: El programa Horizon se dirige a cualquier persona especialmente discriminada a la hora de buscar trabajo: minusválidos, desempleados de larga duración, drogadictos, inmigrantes y personas sin domicilio. La iniciativa apoya tanto medidas para mejorar la calidad de la formación de estos grupos como actividades de creación directa de puestos de trabajo para ellos (—>política social, —>Helios, —>NOW, —>Youthstart).

Para más información, diríjase a:

Comisión Europea
DG V, Unidad B.4

Rue de la Loi 200
B-1049 Bruselas
Tel.: (322) 295 28 70

IFOP: Desde 1994, el IFOP (Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca) agrupa los instrumentos comunitarios para la pesca. Este instrumento se aplica en todas las regiones costeras y su tarea principal es mejorar la competitividad de las estructuras y desarrollar empresas económicas viables en el sector pesquero intentando a la vez mantener el equilibrio entre la capacidad pesquera y los recursos (→ política pesquera, -> MCA).

Info 92: Info 92 es una de las más de cuarenta bases de datos creadas por la UE. Contiene información actualizada continuamente sobre el mercado interior, a la que puede accederse, entre otros medios, vía módem (mediante pago).

Informe Cecchini: El informe Cecchini, presentado en 1988, es un estudio encargado por la Comisión Europea sobre el → mercado interior de 1992. Analiza las consecuencias financieras del mercado único y hace un pronóstico del crecimiento económico a largo plazo y de las ventajas para la competitividad de la CE. Según este informe, la supresión de todos los obstáculos (controles en las fronteras, obstáculos técnicos y fiscales, etc.) podrían producir un ahorro en los costes de unos 200 000 millones de ecus, lo que reduciría los precios al consumo, aumentaría el crecimiento económico y crearía como mínimo 1,8 millones de puestos de trabajo en algunos años.

Informe Spaak: El informe Spaak, presentado en abril de 1956 a los Ministros de Asuntos Exteriores de los países de la CECA, recomendaba la creación de una Comunidad Económica Europea y una Comunidad Europea de la Energía Atómica. En la Conferencia de Mesina de 1955, se encomendó a un grupo de expertos, presidido por el Ministro belga de Asuntos Exteriores Paul-Henri Spaak, la búsqueda de vías para conseguir la integración económica. El informe Spaak constituyó la base de los Tratados de Roma que se firmaron el 25 de marzo de 1957.

Iniciativa de crecimiento: En su reunión de Edimburgo en diciembre de 1992, los Jefes de Estado o de Gobierno acordaron una iniciativa de crecimiento durante los años siguientes para reanimar la economía europea, incrementando los fondos para infraestructuras. Entre otras medidas, se creó una línea de crédito temporal del Banco Europeo de Inversiones por valor de 8 000 millones de ecus y un Fondo Europeo de Inversiones como garante para las inversiones públicas y privadas superiores a los 2 000 millones de ecus. En conjunto, hará posible el aumento de las inversiones en más de 30 000 millones de ecus. Junto con el recién creado Fondo de Cohesión y las medidas nacionales, este programa de recuperación económica contribuirá a generar crecimiento de riqueza, crear empleos seguros y duraderos e impulsar la competitividad europea.

Iniciativas comunitarias: Son programas de ayuda o de acción que completan las medidas de los fondos estructurales en un área problemática específica. Las elabora la Comisión y se coordinan y aplican bajo control nacional. En 1994, la Comisión propuso las líneas directrices para un total de quince iniciativas comunitarias hasta 1999, con una financiación de los fondos estructurales de 13 450 millones de ecus. Son las iniciativas para la cooperación transfronteriza (Interreg, Regen II), el desarrollo rural (Líder II), regiones ultraperiféricas (REGIS II), recursos humanos (NOW, Horizon, Youthstart), reconversión industrial/empleo (ADAPT), reconversión industrial (Rechar II, zonas mineras de carbón; Resider II, zonas siderúrgicas; Konver, reconversión de la industria armamentística; RETEX, zonas textiles, industria textil portuguesa), fomento de la pequeña y mediana empresa (PYME), zonas urbanas en crisis (URBAN) y sector pesquero (PESCA).

Instituto Universitario Europeo: El Instituto Universitario Europeo, con sede en Fiesole, cerca de Florencia, fue creado en 1976 y es un centro interestatal de los Estados miembros. Su objetivo es contribuir al desarrollo del patrimonio cultural y científico de la UE. En sus cuatro facultades (Historia y Civilización, Economía, Derecho y Ciencias Políticas y Sociales) realizan estudios de postgrado unos 200 becarios.

Dirección: Via dei Roccettini, Badia Fiesolana, I-50016 San Domenico di Fiesole.

Integración flexible: Este proceso designa un proceso de unificación con distintas velocidades. La expresión «Europa a dos velocidades» quiere decir que la profundización de la Comunidad de momento sólo la llevarán a cabo los Estados miembros que estén en condiciones de hacerlo. La ventaja de este modelo es que la velocidad de la integración no depende de los miembros más lentos, ni de los más contrarios a la integración. Por otra parte, la integración flexible tiene el peligro de destrozar el camino común de integración. Son ejemplos de la integración flexible las disposiciones sobre —>la unión económica y monetaria así como la —>política social de la UE. Mientras que la UEM es un objetivo común en el que, en principio, sólo toman parte algunos Estados miembros, el Reino Unido se ha desentendido de las disposiciones sobre política social. Una variante de la integración flexible es el concepto del núcleo de Europa, en el que marchan a la cabeza de la integración un grupo de Estados miembros decidido de antemano.

Interreg: Interreg es una iniciativa comunitaria para regiones fronterizas que fomenta medidas de cooperación transfronteriza como proyectos de infraestructura, la cooperación de servicios públicos, asociaciones temporales de empresas y cooperación sobre la protección del medio ambiente.

JESSI (Joint European Submicron Silicon): JESSI es un proyecto de investigación Eureka que terminará en 1997 en el que participan distintos centros de investigación y empresas de Francia, Reino Unido, Italia, Países Bajos y Alemania. El objetivo del proyecto, dotado con 3 800 millones de ecus, es desarrollar la tecnología de microprocesadores para circuitos integrados.

JET (Joint European Torus): Proyecto del programa de investigación y formación en el campo de la fusión nuclear controlada. Es el mayor proyecto experimental en el campo de la fusión.

JOULE: JOULE (Joint Opportunities for Unconventional or Long-term Energy Supply) es un programa de investigación y desarrollo sobre las energías no nucleares y la utilización racional de la energía. Entre 1994 y 1998 tiene destinados 967 millones de ecus.

La juventud con Europa III: Programa de acción para el fomento de intercambios de jóvenes en la Comunidad, Islandia, Noruega y Lichstenstein. Dirigido a adolescentes y jóvenes entre 15 y 25 años, ofrece a los interesados asistencia para preparar intercambios internacionales de jóvenes así como ayuda económica. También ofrece programas de formación para animadores y organizadores de grupos de jóvenes(—> política de educación y juventud, Eurathlon, ->Horizon, ->Youthstart).

La Juventud con Europa: La Juventud con Europa III es un programa de acción para fomentar los intercambios de jóvenes en la Unión Europea. La tercera fase del proyecto (1995-1999), dotada con 126 millones de ecus, continúa el programa La Juventud con Europa y además integra proyectos de los programas PETRA y Tempus. En los próximos cinco años, más de 400 000 jóvenes, en edades comprendidas entre 15 y 25 años, procedentes también de países no comunitarios, podrán tomar parte en el programa que dirigen, de forma descentralizada, organismos nacionales (—>política de educación y juventud).

Dirección: Instituto de la Juventud

Marqués de Riscal, 1

E-28010 Madrid

Tel.: (91) 347 78 37

Lenguas oficiales de la UE: En virtud de un Reglamento del Consejo aprobado por unanimidad, las instituciones de la UE tienen once lenguas con categoría de lenguas oficiales: danés, alemán, inglés, finlandés, francés, griego, italiano, neerlandés, portugués, sueco y español. Ningún país quiere renunciar a su propio idioma dada su importancia simbólica. Todos los actos oficiales de la UE se traducen a todas las lenguas oficiales. Más de un 20 % de los funcionarios de la UE trabajan en el servicio lingüístico. Por debajo del nivel ministerial las lenguas de trabajo son inglés, francés, y cada vez más, alemán. El —>Tribunal de Justicia de Luxemburgo utiliza únicamente el francés.

Leonardo da Vinci: Desde 1995, con la denominación Leonardo da Vinci se han agrupado, completado o continuado los programas de formación profesional. Leonardo da Vinci, con un presupuesto previsto de 620 millones de ecus (1995-1999), sustituirá a los siguientes programas, entre otros, una vez que terminen: Comett (cooperación entre la universidad y la empresa en materia de formación y

formación continuada), PETRA (formación profesional inicial), FORCE (formación profesional continuada) y Eurotecnet (innovación en los sistemas educativos) (→política de educación y juventud).

Liberalización: Es la supresión de las restricciones nacionales actuales al paso de fronteras de mercancías, servicios, pagos y capital, que obstaculizan la libre competencia entre Estados. Además de los de la UE, que es donde se encuentra más avanzada la liberalización entre sus miembros, que se consiguió prácticamente en 1992, otras organizaciones internacionales persiguen este fin, especialmente el GATT, la OCDE y el Fondo Monetario Internacional (FMI).

Libertad de establecimiento: Es el derecho de los ciudadanos de la UE a establecerse en otro Estado miembro para ejercer una actividad empresarial o agrícola independiente o una profesión liberal (artículos 52 al 58 del Tratado CE). Aunque las restricciones a la libertad de establecimiento están prohibidas desde el 1 de enero de 1970, en la práctica se producen debido a las diferencias en cuanto a las normativas profesionales y las cualificaciones requeridas. A finales de 1992, la mayor parte de estos obstáculos se habrán suprimido gracias a la armonización y al reconocimiento mutuo de cualificaciones profesionales y diplomas (→mercado interior).

Libertades fundamentales: El primer objetivo del Tratado CEE es eliminar las barreras económicas entre los Estados miembros como un primer paso hacia una mayor unidad política. Para ello, el Tratado propone establecer un mercado común basado en las cuatro libertades (libre circulación de mercancías, personas, servicios y capital). Tras casi treinta años, este objetivo aún no se había conseguido por lo que, en 1985, la Comisión presentó el Libro blanco para la realización del mercado interior, que establece un calendario concreto para la realización del →mercado interior el 31 de diciembre de 1992. En esa fecha, tres de las cuatro libertades fundamentales eran prácticamente realidad. En cuanto a la libre circulación de personas, no pudo respetarse el plazo.

Libre circulación de capitales: Son los movimientos de capital entre países con distintas divisas. Debido a sus efectos sobre la balanza de pagos y, por consiguiente, sobre la estabilidad de la moneda de un país, la circulación de capital entre la mayor parte de los países está sujeta a restricciones. En 1988, el Consejo de Ministros decidió que la circulación de capital entre los Estados miembros de la CEE estaría totalmente liberalizada el 1 de julio de 1990. La Comisión también desea que la circulación de capital entre los países de la UE y terceros países se liberalice en la medida de lo posible (→mercado interior).

Libre circulación de mercancías: La libre circulación de mercancías es una de las cuatro libertades básicas del mercado común. La libre circulación de mercancías por las fronteras de la UE exige la armonización de derechos e impuestos aduaneros y normas comunes de sanidad, consumo y medio ambiente, así como la supresión de todos los obstáculos comerciales restantes. La Comunidad ha logrado

prácticamente el objetivo de la libre circulación de mercancía con la plena realización del —>mercado interior. No obstante, quedan algunas excepciones y acuerdos transitorios en ciertos ámbitos. Desde 1993, los controles necesarios ya no se hacen en las fronteras sino directamente en las empresas.

Libre circulación de personas: Los trabajadores por cuenta propia y ajena de los países UE tienen derecho a trabajar, vivir y disfrutar de las prestaciones sociales en cualquier país de la UE en igualdad de condiciones que los trabajadores nacionales sin discriminación alguna por razón de nacionalidad (artículo 48 del Tratado CE). Con la plena realización del —>mercado interior, cualquier ciudadano de la Unión puede vivir, trabajar o pasar su jubilación en el lugar que desee de la Unión Europea. Para evitar abusos de los sistemas sociales, hasta ahora competencia nacional, la libertad de circulación aún no se aplica a las personas que dependen de la asistencia del Estado. El principio de no discriminación de los ciudadanos de la UE incluye el derecho sin restricciones de entrada en cualquier Estado miembro.

Libro blanco sobre el crecimiento, la competitividad y el empleo: Presentado por la Comisión Europea en diciembre de 1993, este Libro blanco hace propuestas estratégicas encaminadas, entre otras cosas, a disminuir el alto nivel de desempleo en la Unión Europea. Además de una política económica de mercado, prevé la mejora de las infraestructuras mediante las redes transeuropeas y medidas de empleo que deberán ser aplicadas fundamentalmente por los Estados miembros. La Comisión espera con ello reducir el desempleo a la mitad para finales de siglo.

Libro blanco sobre la realización del mercado interior: Este libro blanco fue publicado por la Comisión y aprobado formalmente por el Consejo Europeo en 1985. Enumera 282 propuestas y medidas para suprimir las barreras físicas, técnicas y fiscales que obstaculizan el —>mercado interior común. La Comisión presenta anualmente al Consejo y al Parlamento Europeo un informe sobre la realización de las medidas. Hasta el 1 de enero de 1993, se había aprobado aproximadamente el 95 % de las medidas previstas en el Libro blanco.

Libro blanco: Un libro blanco es un conjunto oficial de propuestas para un ámbito político concreto. Por el contrario, los libros verdes exponen simplemente una serie de ideas presentadas como propuestas de discusión para llegar a una decisión.

LÍDER: Iniciativa comunitaria de la Unión Europea para el desarrollo rural dependiente de los fondos estructurales. LIDER contribuye al desarrollo económico de comunidades rurales en las regiones de la Comunidad con menos estructuras. Lo esencial de esta iniciativa es la organización del desarrollo rural, la adquisición de nuevas cualificaciones, el fomento del turismo rural, la protección de las empresas pequeñas pero innovadoras y la promoción de productos agrícolas de primera calidad. La segunda fase de esta iniciativa tiene una dotación de 1 400 millones de ecus (1994-1999).

LIFE: El 18 de mayo de 1992 se aprobó un reglamento por el que se crea un instrumento financiero único para el medio ambiente que integraba todos los existentes en este ámbito (GUA, Medspa, Norspa, ACNAT). LIFE financia medidas prioritarias para el medio ambiente en la Comunidad y en programas de cooperación internacional. Cuenta con un presupuesto previsto de 400 millones de ecus para el periodo comprendido entre 1991-1995 (—>medio ambiente).

Lingua: Programa de la UE para promover la enseñanza y aprendizaje de lenguas extranjeras. El objetivo es mejorar la comunicación en la Unión Europea. La ayuda se destina únicamente a los idiomas de los Estados miembros de la UE, especialmente los menos difundidos.

Mayoría cualificada: El —>Consejo de la Unión Europea toma sus decisiones por unanimidad o por mayoría simple o cualificada. El Acta Única Europea y el Tratado de la Unión Europea ampliaron el recurso a la votación por mayoría en las decisiones para dar más peso a los intereses de la Comunidad frente a los intereses nacionales. En la mayoría cualificada, en virtud del artículo 148 del Tratado CE, Alemania, Francia, Reino Unido e Italia cuentan con 10 votos cada uno, España 8, Bélgica, los Países Bajos, Grecia y Portugal 5, Austria y Suecia 4, Dinamarca, Finlandia e Irlanda 3, y Luxemburgo 2. Las decisiones se adoptan si cuentan con 62 votos como mínimo (de un total de 87). Las decisiones en virtud de la política exterior y de seguridad común requieren, además, el respaldo de diez Estados miembros como mínimo. En una reunión informal en Ioannina que tuvo lugar en 1994, los Ministros de Exteriores acordaron que, en el caso de que la mayoría cualificada fuera muy escasa, harían primero todo lo posible para lograr una mayoría más amplia. Este compromiso solucionó las discusiones sobre la redistribución de votos para la mayoría cualificada tras la ampliación.

MCA: Los marcos comunitarios de apoyo coordinan las acciones regionales de la —>Unión Europea. Ocasionalmente incluyen a los cuatro fondos estructurales (FEDER, FSE, FEOGA e IFOP), así como al BEI. Sin embargo, los proyectos siempre deben ser incorporados a planes que ya estén desarrollando autoridades nacionales, autoridades regionales y sus socios económicos (—>política regional).

MED: Programa para la cooperación descentralizada con terceros países mediterráneos. La Unión Europea sobrepasa el marco tradicional y financia una cooperación bilateral con medidas para establecer empresas en la zona del Mediterráneo (MED-Invest), proyectos regionales de mejora de estructuras (MED-Urbs), medidas de cooperación entre universidades en el campo de la investigación (ME-Campus y MED-Avicena) y cooperación en cuestiones relacionadas con los medios de comunicación (MED-Media) (—>política mediterránea y de Oriente Medio).

MEDIA (Measures to encourage the development of the audiovisual industry): Programa para el desarrollo de la industria audiovisual en la Unión Europea y la creación de estructuras competitivas. Concede ayuda para la formación y

formación continuada de profesionales del cine, al desarrollo de proyectos cinematográficos y la distribución de programas en toda Europa (→política de medios de comunicación).

Monitor: Es un programa comunitario de investigación y desarrollo dedicado al análisis estratégico, prospectivo y de evaluación. Tiene tres campos de acción: SAST (análisis estratégico y de impacto en materia de desarrollos científicos y tecnológicos), FAST (previsión y valoración a largo plazo de la interacción entre ciencia, tecnología, economía y sociedad), SPEAR (metodología y eficacia de la evaluación de la investigación y desarrollo en términos socioeconómicos).

Montantes compensatorios: Los montantes compensatorios pueden aplicarse en el interior de la UE a la importación de determinados productos agrícolas para compensar las diferencias de precios en la Comunidad ocasionadas por las fluctuaciones del tipo de cambio, estabilizando así los precios comunes.

No discriminación: La no discriminación prohíbe la diferencia de trato por razón de nacionalidad en la aplicación del Tratado CE. Es un requisito básico, como complemento a la libertad de establecimiento, de las relaciones en el mercado interior. Además, fortalece el sentimiento de igualdad y de pertenencia del ciudadano europeo, importante para la construcción de una identidad europea.

Normalización: El mercado único exige la introducción de normas europeas que sustituyan a las normas nacionales vigentes. Con arreglo a las directivas de normalización de la UE, las organizaciones europeas de normalización CEN y Cenelec están elaborando normas europeas. La normalización suprimirá gran cantidad de barreras técnicas.

Normas de origen: Puesto que a menudo es difícil determinar cuál es el país de origen de un producto fabricado en distintas fases en varias empresas, las normas de origen determinan qué país debe ser considerado como país de origen. Con estas normas la UE quiere evitar que las empresas de terceros países se salten las fronteras externas trasladando algunas fases de la fabricación a la Comunidad.

NOW: El programa New Opportunities for Women pretende facilitar a las mujeres la entrada en el mundo laboral. Now no busca sólo ayudar a la mujer a salir del desempleo sino sobre todo facilitarle el acceso a sectores con futuro y puestos directivos. Esa es la razón por la que puede pedirse ayuda para formación en gestión de empresas, para la creación de pequeñas y medianas empresas y cooperativas y para la formación de personal asesor. Se da preferencia a las actividades transnacionales. NOW cuenta con 470 millones de ecus para el periodo comprendido entre 1994 y 1999 (→la Europa de la mujer, ->Horizon). Para más información, diríjase a:

Comisión Europea
DG V, Unidad B.4

Rue de la Loi 200
B-1049 Bruselas
Tel.: (322) 296 31 14

Nuevo Instrumento Comunitario (NIC): Es uno de los instrumentos financieros comunitarios. La Comunidad contrata empréstitos para a su vez conceder créditos, en estrecha cooperación con el BEI, y lograr sus objetivos de política estructural mediante inversiones en el ámbito de la energía, la política regional, la política de reestructuración y reconversión y para impulsar el crecimiento económico.

OCDE: Fundada en 1961, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico fomenta la cooperación internacional entre países industrializados con economías de mercado. Su objetivo principal es coordinar la política económica, comercial y de desarrollo. Entre los veinticuatro miembros de la OCDE están todos los países de la UE.

OCE: Por medio de un sencillo impreso, la Oficina de Cooperación Empresarial permite encontrar socios empresariales en más de sesenta países del mundo. Existen más de quinientas oficinas de enlace autorizadas que informan de las ofertas centralizadas en Bruselas (->AEIE, ->BC-Net, ->Euroventanillas). Para más información, diríjase a:

Comisión Europea
DG XXIII, Unidad B.2
Rue de la Loi 200
B-1049 Bruselas
Tel.: (322) 296 50 03

Oficina Europea de Patentes: La Oficina Europea de Patentes es una organización internacional con sede en Munich. Contribuye a la protección uniforme de las patentes en Europa mediante un procedimiento único para conceder y proteger patentes que sean válidas en todos los países signatarios del Convenio europeo de patentes. Aunque ésta oficina no es una institución comunitaria, en 1975 los nueve países de la CE firmaron un acuerdo sobre la patente común, que prevé la validez de las patentes para todo el mercado interior. Una única solicitud de patente es suficiente para conseguir una patente en los diecisiete países signatarios.

Dirección: Erhardtstraße 27, 80298 Munich.

Organización Mundial de Comercio (OMC): Una vez terminadas las negociaciones de la Ronda Uruguay del GATT, se creó en 1995 una nueva organización comercial mundial independiente a la que pertenecen todos los hasta entonces miembros del GATT. La OMC pretende profundizar las relaciones comerciales entre sus miembros y servir de foro para futuras negociaciones comerciales multilaterales.

Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa: Desde el 1 de enero de 1995, la OSCE realiza el trabajo iniciado en los años setenta por la Conferencia para la Seguridad y la Cooperación en Europa (CSCE). La CSCE desempeñó un papel importante en el desarrollo de la política europea de distensión. Con la Carta de París (1990), la Conferencia cambió radicalmente y pasó a tener funciones operativas. La OSCE se ocupa de tres frentes: cuestiones de la seguridad en Europa, cooperación en cuestiones económicas, científicas, tecnológicas y medio ambiente, y cooperación en cuestiones humanitarias y diversas. En total, la OSCE tiene cincuenta y siete miembros, entre ellos los Estados Unidos y Canadá.

Paquete Delors I: Es un paquete de reformas presentadas por la Comisión en 1987. Las propuestas se refieren a la reforma de la financiación de la CE, el límite de los gastos agrícolas, la ampliación de los fondos estructurales y las nuevas normas de gestión presupuestaria. Constituyen la base de las decisiones del Consejo Europeo de Bruselas de febrero de 1988 y, junto con el Acta Única Europea, fueron cruciales en la realización del programa del mercado único.

Paquete Delors II: Tras la firma del Tratado de la Unión Europea, la Comisión presentó en febrero de 1992 el paquete Delors II, que prevé un plan de financiación de la UE a medio plazo. Con el aumento de los recursos presupuestarios debe garantizarse la realización del Tratado de Maastricht. Los principales objetivos son aumentar la competitividad, reforzar la solidaridad económica y social de los Estados miembros (cohesión) y expandir la responsabilidad internacional de la UE. En diciembre de 1992, el Consejo Europeo de Edimburgo aprobó el paquete que contiene, entre otras cosas, el aumento progresivo de los recursos propios de la UE del 1,2 % al 1,27 % del PNB hasta el año 1999, una nueva ampliación de los fondos estructurales y la creación de un Fondo de Cohesión.

Permiso de conducir europeo: El permiso de conducir europeo existe desde el 1 de julio de 1996. Además del cambio de categorías (A, motocicletas; B, turismos; C, camiones; D, autobuses; E, trailers de más de 750 kg) se acordó que los conductores deberán someterse a un examen médico cada diez años. Ya no es necesario cambiar el permiso de conducir al ir a otro país de la UE.

PETRA: Es un programa de acción comunitario para la formación profesional y la preparación de los jóvenes para la vida adulta. El objetivo del programa que existe desde 1989, es mejorar la calidad de la formación, teniendo en cuenta las necesidades del mercado común, y proporcionar a los jóvenes formación profesional cualificada. Para ello se creó una red de iniciativas de formación (→ política de educación y juventud).

PHARE: El programa de ayuda para la reestructuración económica de los países de Europa Oriental fue acordado en 1989 por veinticuatro países (CE, EE.UU., Canadá, Australia, Turquía, Nueva Zelanda y Japón). Se encomendó su coordinación a la Comisión. El programa PHARE consta de muchos proyectos y acciones. La UE y sus

Estados miembros aportan alrededor del 50 % de los fondos. La ayuda se concede a medidas que contribuyan al proceso de reforma económica en Europa Oriental. La UE y los países PHARE elaboran anualmente programas orientativos que establecen los objetivos básicos y los puntos principales. Generalmente son responsables de la ejecución de los programas los propios países. El principio básico es que las medidas de ayuda beneficien sobre todo a la economía privada. Mediante una decisión del Consejo de noviembre de 1992, el programa PHARE se integró en una estrategia a lo largo de varios años relacionada con los acuerdos europeos y otras medidas de ayuda. En 1994 se llevaron a cabo ciento veinticinco programas con una dotación total de 963 300 millones de ecus (—>ampliación).

Plan Marshall: Programa para la reconstrucción de la economía europea tras la Segunda Guerra Mundial (European Recovery Programme), que fue hecho público en 1947 por el entonces Secretario de Estado de Estados Unidos, George C. Marshall. Hasta 1952, 18 países de Europa Occidental recibieron unos 14 000 millones de dólares en créditos, subvenciones a fondo perdido, alimentos o ayuda en especies. El Plan Marshall tuvo un papel decisivo en la reconstrucción de la economía de Europa Occidental y muy en especial de Alemania Occidental. Políticamente, completaba la política americana de contención de la influencia comunista.

Plan Schuman: El 9 de mayo de 1950, el Ministro francés de Asuntos Exteriores Robert Schuman presentó un plan de integración parcial que puso en marcha el proceso que llevaría a la creación de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero en 1952. Con él se hacían realidad distintos intereses: mientras que a Francia le interesaba mantener bajo control conjunto la industria alemana del carbón y el acero para descartar cualquier posibilidad futura de guerra, la República Federal de Alemania, que aún no tenía plena soberanía, aprovechó la ocasión de ser reconocida como un igual por los seis miembros y la oportunidad de reconciliación que brindaba esta colaboración. En recuerdo de este día, el 9 de mayo ha sido nombrado Día de Europa.

Posición común: Los dos pilares no comunitarios de la Unión Europea (la —>política exterior y de seguridad común y la —>justicia y asuntos de interior) requieren la cooperación intergubernamental de los Estados miembros de la UE. Además de informarse y consultarse, los gobiernos pueden adoptar posiciones y acciones comunes. Las posiciones comunes sirven para lograr y defender una posición de la UE lo más homogénea posible que sea acorde con las políticas nacionales (PESC: artículo J.2 del TUE; JAI: artículo K.3 del TUE).

Precios de esclusa: En virtud del sistema de precios agrícolas de la UE, los precios de esclusa se componen del precio de coste de los productos agrarios para transformación (huevos, aves y carne de porcino), la exacción reguladora y una tasa suplementaria. Además de las exacciones reguladoras, estos productos cuentan con protección especial frente a las importaciones procedentes de

terceros países: el precio de esclusa se calcula a partir de los costes medios de producción del mercado mundial. Si los precios de importación están por debajo, se gravan con la tasa adicional para ponerlos al nivel de los precios de esclusa.

Precios de intervención: En la política agrícola común, los precios de los principales productos agrícolas sólo pueden oscilar dentro de un margen determinado hasta un precio mínimo fijo, el precio de intervención. Dado que los organismos nacionales de intervención están obligados a comprar al precio de intervención toda la oferta, dicho precio actúa como precio de garantía par los productores (→política agrícola).

Precios umbral: Los precios umbral son los precios mínimos para importaciones de productos agrícolas en la UE. Los precios de productos agrícolas que están por debajo de este umbral se gravan con exacciones reguladoras o derechos aduaneros hasta alcanzar el precio umbral. Esta medida pretende proteger a los agricultores europeos de productos más baratos procedentes de terceros países.

Principio de subsidiariedad: El Tratado de la Unión Europea de 7 de febrero de 1992 introdujo el principio de subsidiariedad en el Tratado CE (artículo 3 B). Esto significa que en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Comunidad intervendrá «sólo en la medida en que los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, y, por consiguiente, puedan lograrse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción contemplada, a nivel comunitario».

Principio del país de destino: En virtud del principio del país de destino, se exime del IVA en su país a las mercancías exportadas (es decir, se deduce el impuesto) y posteriormente se gravan con el impuesto del país de destino. Con el establecimiento del mercado único, la Comisión Europea está intentando pasar de este principio —actualmente vigente— al principio del país de origen para 1997. Esto haría innecesario deducir el impuesto a la exportación y grabarlo a la importación e, independientemente del país de destino, aplicar el impuesto del país de origen. Los ingresos procedentes de los impuestos se repartirían entre los Estados de la UE, a través de una cámara de compensación, según el flujo comercial.

Principio del país de origen: El principio del país de origen regula el tratamiento y la naturaleza arancelarias de las mercancías importadas. Es decir, las importaciones están sujetas a las normas acordadas con el país de origen. El principio del país de origen no se aplica al tratamiento fiscal. Los impuestos indirectos aún no se han armonizado en los países de la UE por lo que, en el comercio entre dos países, las mercancías que se exportan se desgravan en la frontera y vuelven a gravarse al ser importadas. Por consiguiente, el gravamen se aplica en el país de destino. Con la supresión de los controles en las fronteras, hubo de ponerse en marcha a partir del 1 de enero de 1993 un sistema de declaración para que los controles se realicen en las empresas. Después de 1996,

el IVA de la mayoría de los productos se impondrá en el país de origen. Los consumidores privados podrán entonces comprar la mayoría de los productos conforme a las condiciones del país de origen e importarlos.

Procedimiento de codecisión: El procedimiento de codecisión, introducido por el Tratado de la Unión Europea (artículo 189 B del Tratado CE) amplía las competencias del —>Parlamento Europeo. La legislación se adopta mediante un procedimiento de varias fases en el que participan —>Consejo y Parlamento Europeo. Si tras la segunda lectura del Parlamento hay desacuerdo entre ambas instituciones, se podrá convocar un Comité paritario de Conciliación. Si aún así no hay acuerdo, no podrá adoptarse ningún acto jurídico contra la voluntad del Parlamento. El procedimiento en virtud del artículo 189 B del Tratado CE se aplica en la legislación relativa al mercado interior (artículo 100 A del Tratado CE), la libertad de residencia, la libertad de establecimiento y de prestación de servicios, en la política de formación, cultura y salud, la protección del consumidor y en la aprobación de directrices o programas en el ámbito de las redes transeuropeas, la investigación y el medio ambiente (—>procedimientos de adopción de decisiones).

Procedimiento de cooperación: El procedimiento de cooperación en virtud del artículo 149 del Tratado CEE es una nueva forma de cooperación entre las instituciones comunitarias que fue introducido por el Acta Única Europea en 1987 y amplió las competencias de cooperación del Parlamento Europeo. Este procedimiento se aplicó especialmente en las decisiones para la plena realización del mercado interior. La mayor influencia del Parlamento Europeo se debe sobre todo a la introducción de una segunda lectura tanto en el Parlamento como en el Consejo. El Tratado de la Unión Europea amplió la aplicación del procedimiento de cooperación, que actualmente está regulado por el artículo 189 C del Tratado CE (—>procedimientos de adopción de decisiones).

Procedimiento de dictamen conforme: Un acto aprobado con arreglo al procedimiento de dictamen conforme sólo entrará en vigor si el Parlamento Europeo lo aprueba por mayoría. Este procedimiento se aplica, por ejemplo, en el ámbito de la ciudadanía de la Unión, los fondos estructurales y Fondo de Cohesión, las disposiciones sobre elecciones directas al Parlamento Europeo, los acuerdos internacionales y la adhesión a la Unión Europea (—>procedimientos de adopción de decisiones).

Procedimiento de revisión de los Tratados: Los Estados miembros o la Comisión Europea pueden presentar al Consejo proyectos de revisión de los Tratados (artículo N del TUE). Previa consulta al Parlamento Europeo y, si procede, a la Comisión, el Consejo puede convocar una conferencia intergubernamental para acordar las modificaciones. Las enmiendas deberán ser ratificadas por todos los Estados miembros, de conformidad con sus respectivas normas constitucionales. El 7 de febrero de 1992, se firmó en Maastricht el Tratado de la Unión Europea. Junto con el Acta Única Europea, el Tratado de Maastricht es la segunda gran reforma de

los Tratados de Roma. En virtud del artículo N de dicho Tratado, en 1996 una nueva conferencia intergubernamental revisará y, si es preciso, modificará las disposiciones del Tratado de la Unión Europea.

Programas marco de ciencia y tecnología: Los programas marco de investigación y desarrollo tecnológico han sido desde 1984 el fundamento y el instrumento de la política →investigación y tecnología. Establecen la dirección estratégica de los objetivos, prioridades y dotación financiera para la investigación de la UE y, gracias a su duración de cinco años, aseguran una estabilidad a los proyectos.

Protocolo del azúcar: El protocolo del azúcar es un apéndice del Convenio de Lomé que forma parte de la política de →desarrollo. Para asegurar los ingresos de países en desarrollo fundamentalmente agrícolas, la UE garantiza la compra anual de una cantidad acordada de caña de azúcar a precios UE, que son sustancialmente más altos que los del mercado mundial.

Proyecto Jean Monnet: Este proyecto promueve la enseñanza universitaria sobre el proceso de integración europea. Este programa de ayuda para la creación de estructuras docentes permanentes en el campo del derecho comunitario, la economía, la política y la historia europeas financia, dentro y fuera de la UE, cátedras en universidades y centros de enseñanza superior. Además de las cátedras Jean Monnet patrocina proyectos de investigación, cursos y proyectos de estudio relacionados con la integración (→política de educación y juventud).

Para más información, diríjase a:

Comisión Europea
DG X, Unidad C.6
Jacqueline Lastenouse Bury
Rue de la Loi 200
B-1049 Brussels
Tel.: (322) 299 94 53

PYME: Programa de acción para las pequeñas y medianas empresas de fomento del crecimiento, la competitividad y el empleo. El programa está dotado con 112 200 millones de ecus para el periodo comprendido entre 1993 y 1999. Consta de proyectos piloto y de subprogramas de cooperación, información, y finanzas. La agrupación europea de interés Económico (AEIE) participa estrechamente en la ejecución del programa de acción PYME (->AEIE, ->BC-Net, ->MCA, ->OCE).

RACE: RACE (Research and development in Advanced Communication technology for Europe) es el programa más amplio de la UE en el campo de las telecomunicaciones. Uno de sus objetivos principales es el desarrollo de las tecnologías para la comunicación integrada de banda ancha, es decir, la transmisión simultánea de sonido, imagen y datos(→sociedad de la información).

Reconocimiento mutuo: Es reconocer como equivalentes las normas o cualificaciones que cumplen los mismos objetivos en los distintos Estados miembros. En virtud de este principio, el Tribunal de Justicia dictó en el asunto denominado del Cassis de Dijon que un producto fabricado y comercializado legalmente en un Estado miembro puede ser vendido en toda la Comunidad. En la plena realización del mercado interior, el reconocimiento mutuo es una alternativa flexible al burocrático proceso de armonización.

Recurso por incumplimiento: Es un recurso interpuesto contra un Estado miembro ante el —>Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas por incumplimiento de los Tratados. En el caso de un supuesto incumplimiento de los Tratados, los Estados miembros o la Comisión Europea pueden iniciar el procedimiento (artículos 169 y 170 de Tratado CE). El Tratado de la Unión Europea dió por primera vez poderes para imponer multas a los Estados miembros por incumplimiento de las sentencias del Tribunal de Justicia (artículo 171 del Tratado CE).

Recurso por omisión: Son recursos ante el —>Tribunal de Justicia contra el —>Consejo o la —>Comisión Europea en caso de que dichas instituciones hayan incumplido por omisión los objetivos de los Tratados europeos (artículo 175 del Tratado CE). Los recursos por omisión pueden presentarlos los Estados miembros, los órganos de la UE o las personas físicas o jurídicas si la institución no hubiera definido su posición en un plazo de dos meses a partir del correspondiente requerimiento. Por ejemplo, en 1985 el Tribunal de Justicia falló un recurso introducido por el Parlamento Europeo contra el Consejo de Ministros (Transportes) por no haber actuado para aplicar la libertad de prestación de servicios de transportes prevista por el Tratado.

Recursos propios de la UE: Hasta 1970, los gastos de la Comunidad se financiaban exclusivamente con las contribuciones de los Estados miembros. Posteriormente, la CE se ha ido financiando progresivamente con sus recursos propios. El sistema de recursos propios dota a la CE de verdadera independencia económica frente a los Estados miembros y le facilita la realización de los objetivos europeos superiores con independencia. Desde el 1 de enero de 1971 los Estados miembros ingresan al presupuesto comunitario las exacciones reguladoras agrícolas y los ingresos por los derechos de aduana (desde 1975 al 100 %) y, desde 1979, una parte de los ingresos procedentes del impuesto sobre el valor añadido de los Estados miembros completa la financiación del presupuesto comunitario. En 1988, la crisis de las finanzas comunitarias se resolvió mediante la adopción en el Consejo Europeo de las decisiones propuestas en el paquete Delors I, que preveía un cuarto recurso consistente en un porcentaje, calculado anualmente, del PNB de los países comunitarios. En diciembre de 1992 el Consejo Europeo de Edimburgo aprobó un nuevo aumento del límite los recursos propios aumentando el porcentaje del PNB acumulado de los Estados miembros del 1,2 % al 1,27 % hasta 1999 (paquete Delors II).

Redes transeuropeas: Para aprovechar plenamente las ventajas del —>mercado interior, la Comunidad está contribuyendo al desarrollo de las redes transeuropeas (artículos 129 B a 129 D del Tratado CE), expresión que comprende las infraestructuras transfronterizas de transportes, energía, telecomunicaciones y medio ambiente. Estas medidas impulsarán la interoperabilidad de las redes nacionales y el acceso a las mismas. En 1994, el Consejo Europeo decidió dar su apoyo a catorce proyectos prioritarios de transporte y diez proyectos en el campo de la energía.

Reglamento sobre obstáculos comerciales: El nuevo reglamento sobre obstáculos comerciales de diciembre de 1994 permite a los actores económicos y empresas de la —> Unión Europea, así como a los Estados miembros, solicitar la intervención de la UE para garantizar el cumplimiento de la normativa sobre comercio internacional en el caso de que terceros países introduzcan o sigan aplicando obstáculos al comercio. El término «prácticas comerciales ilícitas» en el que se basaba el Nuevo instrumento de política comercial, antecesor de este reglamento, será sustituido por «obstáculos comerciales» (—>relaciones exteriores).

Reglamento: Es la forma más fuerte de la legislación comunitaria. Tiene alcance general, es vinculante en todas sus partes y directamente aplicable en todos los Estados miembros.

Restituciones a la exportación: Los agricultores que exportan sus productos a terceros países reciben de la UE restituciones a la exportación para compensar la diferencia entre los altos precios de la UE y los precios más bajos del mercado mundial. Las restituciones a la exportación son subvenciones variables que, por una parte, garantizan a los agricultores unos precios mínimos y, por otra, permiten vender los excedentes agrarios de la UE en el mercado mundial. Las restituciones a la exportación son la contrapartida de las exacciones reguladoras a la importación de productos agrícolas en la UE (—>política agrícola).

SAVE (Programa especial de rendimiento energético): Este programa pretende fomentar un mejor uso de los recursos energéticos de la Unión Europea protegiendo al mismo tiempo el medio ambiente. Las principales áreas de inversión son los estudios técnicos sobre el desarrollo de normas y especificaciones técnicas, las medidas para fomentar el desarrollo de infraestructuras para energías renovables, la asistencia en la creación de redes de información para mejorar la coordinación de las actividades comunitarias y nacionales y medidas para fomentar un uso más eficiente de la electricidad (—>energía, ->Thermie II).

Para más información, diríjase a:

Comisión Europea
DG XVII, Unidad C.2/SAVE
Rue de la Loi 200
B-1049 Bruselas
Tel:(322) 296 00 23

Servicios: La libre prestación de servicios es una de las cuatro libertades fundamentales establecidas en el Tratado CE (artículo 59), hecha realidad con la plena realización del —>mercado interior. Permite a los ciudadanos de la UE prestar servicios transfronterizos sin restricciones por razón de nacionalidad. Se entiende por servicio cualquier servicio prestado mediante el ejercicio remunerado de una profesión liberal o una actividad autónoma, industrial o agrícola.

Símbolos europeos: Las entidades políticas complejas se hacen más cercanas al ciudadano mediante los símbolos. Los símbolos europeos contribuyen a la identificación del ciudadano con Europa y la Unión Europea. Desde 1986 la CE/UE utiliza la bandera adoptada por el Consejo de Europa, un círculo de doce estrellas sobre fondo azul. El número de estrellas no tiene nada que ver con el número de Estados miembros: simboliza la cohesión. Al igual que el Consejo de Europa, se utiliza como himno la «Oda a la Alegría» de la novena sinfonía de Beethoven. Otros símbolos de Europa son la concesión anual de los premios europeos, las señales europeas en lugar de las señales de aduanas en las fronteras internas, el pasaporte europeo, el permiso de conducir común y el Día de Europa, que se celebra el 9 de mayo.

Sistemas telemáticos: El programa de investigación de la UE sobre sistemas telemáticos reúne los programas AIM, DELTA, DRIVE y Eurotra. Su objetivo es sentar las bases para la introducción progresiva de tecnologías europeas de comunicación en la administración, el transporte, la asistencia sanitaria, la educación, las bibliotecas y la lingüística.

Sócrates: Creado a comienzos de 1995, Sócrates reúne los programas de formación de la UE Erasmus y Lingua, completado con otras medidas (—>política de educación y juventud). Los fondos, 850 millones de ecus (1995-1999), se destinan a tres ámbitos principales: 1) actividades de formación superior (intercambio de estudiantes, reconocimiento de estudios en el extranjero o dimensión europea de los estudios); 2) medidas para la educación preescolar, primaria y secundaria (proyectos escolares conjuntos y formación continuada para profesores); y 3) medidas generales (producción de material educativo o formación especializada para profesores de idiomas).

Stabex: El sistema Stabex es un pilar básico de la política de desarrollo de la UE. La UE garantiza a los países ACP unos ingresos mínimos en unos cuarenta productos agrícolas que constituyen el grueso de sus exportaciones. Si los ingresos bajan respecto a la media de años anteriores, la Comunidad compensa la pérdida ya sea con créditos puente o con subvenciones a fondo perdido (política de —>desarrollo).

Subvención: Subvenciones son ayudas financieras o incentivos fiscales concedidos a las empresas por las autoridades públicas para objetivos económicos específicos. Las subvenciones pueden concederse, por ejemplo, para mantener a flote una empresa o todo un sector económico, para adaptarse a las nuevas condiciones o

impulsar la productividad y el crecimiento de empresas e industrias. Las subvenciones que distorsionan la competencia están prohibidas en la UE. Se permiten excepciones para mejoras en la política social, estructural y regional de la UE. Dado que las subvenciones obstaculizan el libre comercio, en el mundo entero se está intentando suprimirlas, por ejemplo, por medio de la OMC.

Sysmin: Es un sistema para estabilizar los ingresos procedentes de la minería de los países ACP. En virtud del Sysmin, estos países consiguen, por ejemplo, préstamos especiales para financiar productos específicos de minería. Si se produce un descenso de la producción o de la exportación de los minerales por problemas técnicos o políticos, las medidas de ayuda mantienen la rentabilidad de las empresas mineras impidiendo así que disminuyan los ingresos por la exportación en este sector.

TACIS: Es un programa de ayuda de la UE creado en 1990 para prestar asistencia técnica a la Comunidad de Estados Independientes de la antigua Unión Soviética y Mongolia.

Tempus: Tempus es el programa de movilidad transeuropea para los estudiantes universitarios. Como respuesta a la apertura de Europa Central y Oriental, la UE intentó responder a las necesidades específicas de estos países creando el programa Tempus, que funciona según las mismas líneas que otros programas comunitarios de educación y formación, y una Fundación europea para la formación profesional. Tempus aporta ayuda financiera para proyectos conjuntos realizados por organizaciones de los países de la UE con socios de países de Europa Central y Oriental. En principio, estos países eran Hungría, Polonia, Checoslovaquia y sus países herederos, la antigua Yugoslavia y Bulgaria. El programa se centra fundamentalmente en áreas especializadas de gran relevancia para el proceso de cambio económico y sociopolítico en Europa Central y Oriental. La segunda fase del programa (1994-1998) incluye también los países de la antigua Unión Soviética en el programa TACIS.

Thermie II: Este programa proporciona ayuda financiera a proyectos de demostración de tecnologías energéticas innovadoras. Los proyectos deben comprobar a una escala real la capacidad de funcionamiento de las nuevas técnicas y tecnologías que, aunque han pasado la fase de investigación, son difíciles de aplicar debido a que entrañan riesgos tecnológicos superiores a los de un proyecto clásico(—>energía).

Para más información, diríjase a:

Comisión Europea
DG XVII, (Energía)
Demonstration Projects, Energy savings
and alternative energies
Rue de la Loi 200
B-1049 Brussels
Tel.: (322) 296 04 36

Tipos de cambio centrales: El tipo de cambio central es el tipo de cambio fijado para una moneda en el →sistema monetario europeo (SME), y se refiere al valor de la moneda en ecus. Al fluctuar las monedas, se van alejando de su tipo de cambio central. Si una moneda se aleja el 2,25 % de su tipo de cambio central, entra en funcionamiento el mecanismo de intervención del SME para que vuelva al tipo de cambio central. Los tipos de cambio centrales pueden volver a fijarse con la aprobación de todos los participantes en el SME. Para que esto no ocurra, desde el otoño de 1992 el SME ha ejercido mayor presión en varias ocasiones. Tras su crisis más profunda, en agosto de 1993, el Consejo acordó permitir que las monedas fluctuaran hasta un 15 % de su tipo de cambio central sin poner en marcha el mecanismo de intervención.

Tratado CEE: El 25 de marzo de 1957, Bélgica, la República Federal de Alemania, Francia, Italia, Luxemburgo y los Países Bajos firmaron en Roma los tratados constitutivos de la Comunidad Económica Europea y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica. El Tratado CEE, el más importante de los tratados y el de mayor alcance, constituye el núcleo del proceso de integración europea. Ha experimentado dos grandes reformas: el Acta Única Europea (1986) y el Tratado de la Unión Europea (1992). Con la entrada en vigor del Tratado de la Unión Europea el 1 de enero de 1993, el Tratado CEE pasó a llamarse Tratado CE.

Tratado de fusión: El Tratado de fusión celebrado el 8 de abril de 1965, creó órganos conjuntos para la Comunidad Europea de la Energía Atómica, la Comunidad Europea del Carbón y del Acero y la Comunidad Económica Europea. El 1 de julio de 1967 entró en vigor el Tratado constitutivo de un Consejo único y una Comisión única de las Comunidades Europeas. El Parlamento Europeo y el Tribunal de Justicia han sido comunes para las tres comunidades desde la creación de la CEE y de Euratom.

Tratados de Roma: Los Tratados de Roma son los tratados constitutivos de la Comunidad Económica Europea (CEE) y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEA) y sus protocolos adicionales. Los firmaron en Roma el 25 de marzo de 1957 Bélgica, la República Federal de Alemania, Francia, Italia, Luxemburgo y los Países Bajos. La CEE y Euratom, junto con la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), creada con anterioridad, forman las Comunidades Europeas. El tratado más importante es el Tratado CEE (denominado desde 1993 Tratado CE), en cuyo preámbulo se exponen los objetivos principales (por ejemplo, el acercamiento de los pueblos europeos, el progreso económico y social de los países miembros, la mejora constante de las condiciones de vida y de trabajo y la salvaguardia de la paz y la libertad). Los Tratados de Roma entraron en vigor el 1 de enero de 1958 (→Tratados).

Trevi (terrorismo, radicalismo, extremismo, violencia internacional): Se denomina así la cooperación informal entre los Ministros de Justicia y Asuntos de Interior de los países de la UE para luchar contra el terrorismo internacional y el tráfico de drogas. Se inició en 1975 y es operativa desde 1976. Los ministros

responsables de la seguridad interior de la Comunidad se reúnen a este nivel dos veces al año para discutir sobre cooperación y estrategias conjuntas. El grupo de Trevi coopera también con terceros países. La cooperación entre los Estados miembros en materia de —>justicia y asuntos de interior está regulada por el artículo K del Tratado de la Unión Europea.

UNICE: (Unión des confédérations de l'industrie et des employeurs d'Europe: Unión de confederaciones europeas de industriales y empresarios). Fundada en 1959, UNICE representa los intereses de las confederaciones miembros de los países de la UE y de la AELC. Coordina las posturas de sus miembros sobre cuestiones europeas y representa sus opiniones, especialmente frente a las instituciones europeas.

Dirección: 4a rue Joseph II, boîte 4, B-1040 Bruselas.

Unión aduanera: Una unión aduanera es la fusión de varios territorios aduaneros en uno solo. Los derechos aduaneros entre sus miembros se suprimen. A diferencia de una zona de libre cambio, sus miembros no pueden recaudar sus propios impuestos aduaneros por las importaciones de productos procedentes de terceros países sino que se recaudan aranceles externos comunes. La CE pudo dar por terminada la unión aduanera para los productos industriales el 1 de julio de 1968, un año y medio antes de lo previsto, y para los productos agrícolas el 1 de enero de 1970. A los países que se han incorporado posteriormente se les ha concedido un periodo transitorio antes de que la unión aduanera sea totalmente de aplicación en su territorio.

Unión Europea Occidental: La UEO surgió en 1954 del Tratado de Bruselas, firmado en 1948 como una alianza defensiva contra Alemania. Su tarea principal es garantizar la asistencia mutua en el caso de que uno de los miembros sea atacado y mantener la paz y la seguridad en Europa. Durante mucho tiempo, se ha considerado a la UEO como el brazo débil de la OTAN a pesar de que en su relación las partes del Tratado van más lejos que en los acuerdos de la OTAN. Actualmente, la UEO experimenta una reanimación como consecuencia de las conversaciones sobre un pilar europeo en la política de defensa: una declaración sobre la UEO en el Tratado de Maastricht prevé el desarrollo gradual de la UEO como el componente de defensa de la Unión Europea.

Voto por mayoría: El Consejo de la Unión Europea adopta muchas de sus decisiones por unanimidad. Pero para evitar que cualquier avance de la Comunidad pueda ser bloqueado por intereses específicos, los Tratados de Roma prevén también la votación por mayoría simple o por mayoría cualificada. No obstante, hasta la adopción del Acta Única Europea, debido al «compromiso de Luxemburgo» la mayoría de las decisiones se tomaba por unanimidad. Desde entonces, para las decisiones sobre el mercado interior está previsto explícitamente, con algunas excepciones, el voto por mayoría, y se pone en práctica. El Tratado de la Unión Europea ha hecho extensivo a otros ámbitos la votación por mayoría cualificada (—>procedimientos de adopción de decisiones).

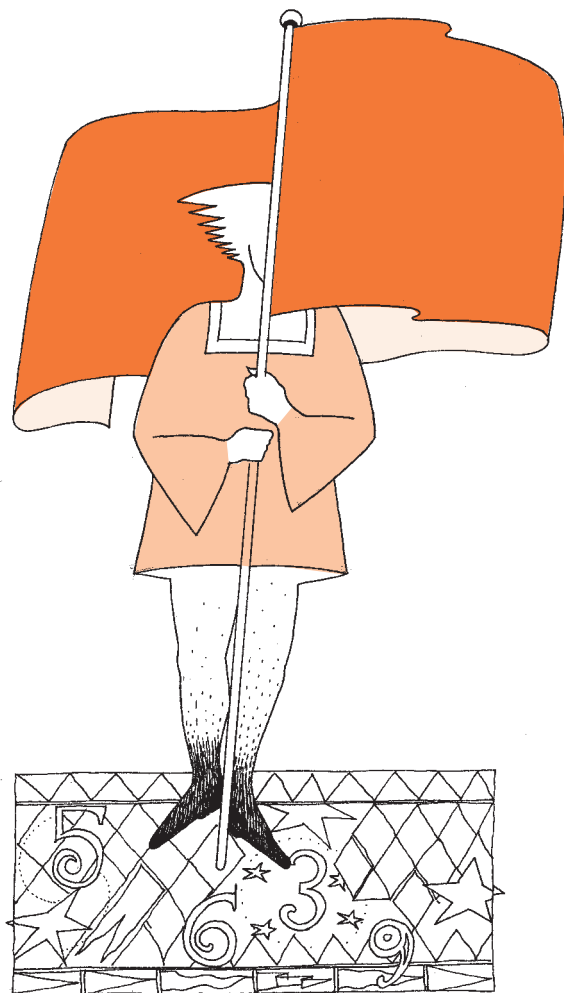
Youthstart: El programa Youthstart es un importante instrumento en la lucha contra el desempleo juvenil. Está dirigido a jóvenes menores de 20 años y su objetivo es garantizar un nivel mínimo de formación y cualificaciones en toda la —> Unión Europea, crear vínculos entre la formación y el mercado laboral, promover asesoramiento independiente y facilitar infraestructura de apoyo (->Horizon, ->La Juventud con Europa).

Para mayor información, dirijase a:

Comisión Europea
DG V, Unidad B.4
Rue de la Loi 200
B-1049 Brussels
Tel.: (322) 299 40 73

Zona de libre cambio: Grupo de dos o más territorios aduaneros en el que se suprimen todos los derechos aduaneros y otras medidas restrictivas al comercio exterior. A diferencia de una unión aduanera, en la que los países participantes fijan un arancel aduanero común, en una zona de libre cambio los países participantes mantienen sus derechos aduaneros nacionales en el comercio con terceros países. Ejemplos de zona de libre cambio son la AELC en Europa y la NAFTA en América.

Cronología de la integración europea



Cronología de la integración europea

por Michael Matern

- 19 de septiembre de 1946 Winston Churchill pide en Zurich la fundación de los Estados Unidos de Europa.
- 8-10 de mayo de 1948 El Comité de coordinación para la unidad europea convoca el Congreso de La Haya. En sus resoluciones, el Congreso de La Haya pide una Europa democrática unida y la creación del Consejo de Europa.
- 5 de mayo de 1949 Se funda en Londres el Consejo de Europa, con sede en Estrasburgo.
- 9 de mayo de 1950 El Ministro francés de Asuntos Exteriores Robert Schumann propone la creación de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero (CECA).
- 24 de octubre de 1950 El Primer Ministro francés René Pleven propone la creación de un ejército europeo integrado.
- 18 de abril de 1951 Bélgica, la República Federal de Alemania, Francia, Italia, Luxemburgo y los Países Bajos («los Seis») firman el Tratado constitutivo de la CECA (Tratado de París).
- 27 de mayo de 1952 Los Seis firman el Tratado constitutivo de la Comunidad de Defensa Europea (CDE), que la Asamblea Nacional Francesa se niega a ratificar en 1954.
- 10 de agosto de 1952 Bajo la presidencia de Jean Monet empieza a trabajar la Alta Autoridad, órgano ejecutivo de la CECA.
- 10 de septiembre de 1952 Los Ministros de Asuntos Exteriores de los seis Estados de la CECA encargan a la Asamblea Común de la CECA la elaboración del proyecto de Tratado constitutivo de una Comunidad Política Europea. Será presentado el 10 de marzo de 1953.
- 10 de febrero de 1953 Se establece el mercado común del carbón, el hierro y la chatarra.

1 de mayo de 1953	Se establece el mercado común del acero.
30 de agosto de 1954	Fracasan en la Asamblea Nacional Francesa la CDE y la CPE, vinculada a la anterior.
1/2 de junio de 1955	Los Ministros de Asuntos Exteriores de los Seis, reunidos en Mesina, acuerdan seguir adelante con la integración. Creación de un comité intergubernamental presidido por Paul-Henri Spaak.
25 de marzo de 1957	Los Seis firman en Roma los Tratados constitutivos de la CEE y de Euratom (Tratados de Roma).
1 de enero de 1958	Entra en vigor el Tratado de Roma. Walter Hallstein se convierte en el primer Presidente de la Comisión de la CEE y Louis Armand en el primer Presidente de la Comisión de Euratom.
1 de enero de 1959	Los derechos de aduanas en la CEE se reducen un 10 %.
21 de julio de 1959	Siete miembros de la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE), Dinamarca, Reino Unido, Austria, Noruega, Portugal, Suecia y Suiza acuerdan la creación de la AELC (Asociación Europea de Libre Comercio). El Tratado entró en vigor el 3 de mayo de 1960.
1 de enero de 1961	Los derechos de aduana nacionales de los Estados de la CEE se alinean parcialmente por primera vez con el objetivo de llegar a un arancel externo único.
10 de febrero de 1961	Los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados de la CE acuerdan una colaboración política más estrecha. Un comité de funcionarios presidido por Christian Fouchet elabora un plan.
9 de julio de 1961	Firma del Acuerdo de asociación CE-Grecia.
31 de julio de 1961	Irlanda solicita la adhesión a la CE.
9 de agosto de 1961	Reino Unido solicita la adhesión a la CE.
10 de agosto de 1961	Dinamarca solicita la adhesión a la CE.
8 de noviembre de 1961	Comienzan las negociaciones de adhesión con el Reino Unido.

- 14 de enero de 1962 El Consejo de Ministros adopta los cuatro primeros reglamentos agrícolas, el primer reglamento financiero y el reglamento de competencia.
- 17 de abril de 1962 Se suspenden las negociaciones sobre la Unión Política Europea al no poder llegarse a un acuerdo sobre las propuestas del Comité Fouchet.
- 30 de abril de 1962 Noruega solicita la adhesión a la CE.
- 14 de enero de 1963 El Presidente francés De Gaulle veta el ingreso del Reino Unido en la CE.
- 22 de enero de 1963 Firma del Tratado de amistad franco-alemán en París (Tratado del Elíseo).
- 29 de enero de 1963 Se suspenden las negociaciones de adhesión del Reino Unido a la CE.
- 20 de julio de 1963 Firma del Acuerdo de asociación de la CE con diecisiete países africanos y Madagascar en Yaundé (Convenio de Yaundé).
- 12 de septiembre de 1963 Firma del Tratado de asociación CE-Turquía.
- 8 de abril de 1965 Firma del Tratado por el que se fusionan los órganos ejecutivos de las Comunidades Europeas (CECA, CEE y Euratom).
- 10 de mayo de 1967 El Reino Unido presenta por segunda vez su solicitud de adhesión. Irlanda presenta también su segunda solicitud de adhesión.
- 11 de mayo de 1967 Dinamarca presenta su segunda solicitud de adhesión.
- 1 de julio de 1967 Entra en vigor el Tratado de fusión de 8 de abril de 1965. Jean Rey es el primer Presidente de la Comisión de las tres Comunidades (CECA, CEE y Euratom).
- 24 de julio de 1967 Noruega presenta por segunda vez su candidatura de adhesión.
- 28 de julio de 1967 Suecia presenta su candidatura de adhesión a la CE.
- 1 de julio de 1968 Se realiza la unión aduanera y se introduce un arancel aduanero externo común.

- 29 de julio de 1968 Se garantiza la libertad de circulación de los trabajadores en la Comunidad para establecer un mercado común del trabajo.
- 18 de diciembre 1968 La Comisión presenta al Consejo el «plan Mansholt» para la reforma de la agricultura en la Comunidad.
- 4 de marzo de 1969 Se firman los Acuerdos de asociación de la CE con Túnez y Marruecos.
- 29 de julio de 1969 Firma del segundo Convenio de Yaundé, que entra en vigor el 1 de enero de 1971.
- 1-2 de diciem. de 1969 Los Jefes de Estado o de Gobierno de la CE se reúnen en La Haya para discutir la plena realización del mercado interior, la profundización de la integración y la ampliación de la CE. Acuerdan la introducción gradual de la unión económica y monetaria (UEM) hasta 1980 y acelerar la integración y la cooperación en cuestiones políticas. También acuerdan iniciar las negociaciones con Dinamarca, Irlanda, Noruega y el Reino Unido.
- 19 - 22 de diciem. 1969 El Consejo adopta un acuerdo financiero para la agricultura, para asignar sus recursos propios CE y reforzar el poder presupuestario del Parlamento Europeo.
- 1 de enero de 1970 Se transfiere la responsabilidad de la política comercial exterior de los Estados miembros a la CE.
- 21 de abril de 1970 Decisión del Consejo de Ministros sobre los recursos propios de la CE. A partir de 1975, la CE percibirá sus propios recursos.
- 30 de junio de 1970 Se abre en Luxemburgo la segunda ronda de negociaciones con Dinamarca, Irlanda, Noruega y el Reino Unido.
- 2 de julio de 1970 Franco M. Malfatti es nombrado Presidente de la Comisión.
- 8 de octubre de 1970 Es presentado al Consejo y a la Comisión el plan Werner para la realización progresiva de la unión económica y monetaria, así llamado por el Primer Ministro luxemburgués.

- 27 de octubre de 1970 Los Ministros de Asuntos Exteriores de la CE, reunidos en Luxemburgo, presentan el informe Davignon sobre la Cooperación Política Europea (CPE) a los Jefes de Estado o de Gobierno
- 5 de diciembre de 1970 Se firma el Acuerdo de asociación CE - Malta.
- 1 de julio de 1971 La Comunidad aprueba el sistema de preferencias generalizadas en el comercio con 91 países en vías de desarrollo.
- 22 de enero de 1972 Se firman los Tratados de adhesión de Dinamarca, Irlanda, Noruega y el Reino Unido a las Comunidades Europeas.
- 21 de marzo de 1972 Se introduce la «serpiente monetaria»: el Consejo y los Gobiernos de los Estados miembros acuerdan dejar fluctuar el tipo de cambio de las monedas de los Estados miembros de la CE un máximo del 2,25 %.
- 22 de marzo de 1972 Sicco Mansholt es nombrado Presidente de la Comisión.
- 10 de mayo de 1972 Irlanda aprueba en referéndum su adhesión a la CE.
- 13 de julio de 1972 La Cámara de los Comunes aprueba la adhesión del Reino Unido a la CE.
- 22 de julio de 1972 Se firman acuerdos de libre comercio con los países de la AELC que no han solicitado la adhesión a la CE (Austria, Islandia, Portugal, Suecia y Suiza).
- 25 de septiembre de 1972 Noruega rechaza en referéndum su entrada en la CE.
- 2 de octubre de 1972 Dinamarca aprueba en referéndum su adhesión a la CE.
- 19-20 de octubre de 1972 Los Jefes de Estado o de Gobierno de la Comunidad ampliada acuerdan transformar la CE en una Unión Europea y aprobar un nuevo calendario para la UEM.
- 19 de diciembre de 1972 Se firma el Acuerdo de asociación CE -Chipre.
- 1 de enero de 1973 Entra en vigor la ampliación a nueve miembros de la CE. La CE tiene competencias plenas en la política comercial común.
- 11-12 de marzo de 1973 Irlanda, Italia y el Reino Unido abandonan la «serpiente monetaria». Los Ministros de Finanzas de la CE deciden

- la fluctuación conjunta de sus monedas frente al dólar con tipos de cambio fijos.
- 14 de mayo de 1973 Noruega firma un acuerdo de libre comercio con la CE.
- 23 de julio de 1973 Los Ministros de Exteriores de la CE aprueban en Copenhague el segundo informe sobre Cooperación Política Europea (informe de Copenhague).
- 26-27 de julio de 1973 Se celebra en Bruselas la Conferencia Ministerial entre la CE y 46 países de África, el Caribe y el Pacífico (países ACP) para entablar relaciones.
- 5 de octubre de 1973 Finlandia firma un acuerdo de libre comercio con la CE.
- 21 de enero de 1974 Los Ministros de Trabajo y Asuntos Sociales adoptan el programa de acción social comunitaria por el que la CE pasa a ser activa en tres ámbitos: asuntos de empleo, armonización de las condiciones de vida y de trabajo y participación de las dos partes de la industria en las decisiones de política económica y social comunitaria.
- 9-10 de diciem. de 1974 Los Jefes de Estado o de Gobierno de la CE acuerdan en París reunirse regularmente en Consejo Europeo.
- 28 de febrero de 1975 La CE y 46 países ACP firman el I Convenio de Lomé, que concede asistencia financiera y técnica y concesiones comerciales.
- 10-11 de marzo de 1975 Los Jefes de Estado o de Gobierno se reúnen por primera vez en Consejo Europeo en Dublín.
- 18 de marzo de 1975 El Consejo de Ministros acuerda crear el Fondo Europeo de Desarrollo Regional.
- 11 de mayo de 1975 La CE e Israel firman un acuerdo de cooperación.
- 5 de junio de 1975 El Reino Unido decide en referéndum permanecer en la CE.
- 12 de junio de 1975 Grecia solicita la adhesión a la CE.
- 16 de septiembre de 1975 Se establecen relaciones oficiales entre la CE y China.
- 1-2 de diciem. de 1975 El Consejo Europeo de Roma acuerda introducir un pasaporte europeo y participar en el diálogo Norte - Sur.

- 16 de febrero de 1976 El Consejo de Asistencia Económica Mutua propone un acuerdo entre sus miembros y la CE.
- 27 de julio de 1976 Se inician las negociaciones de adhesión con Grecia.
- 20 de diciembre de 1976 Roy Jenkins es nombrado Presidente de la Comisión.
- 28 de marzo de 1977 Portugal solicita la adhesión a la CE.
- 1 de julio de 1977 Se suprimen totalmente los derechos aduaneros entre nueve miembros de la CE.
- 28 de julio de 1977 España solicita la adhesión a la CE.
- 6-7 de julio de 1978 El Consejo Europeo de Bremen aprueba un plan para crear el sistema monetario europeo (SME) y la unidad de cuenta europea (ecu).
- 5 de septiembre de 1978 Los países de la CE inician las negociaciones sobre la política común de la pesca.
- 17 de octubre de 1978 Se inician las negociaciones de adhesión con Portugal.
- 5 de febrero de 1979 Se inician las negociaciones de adhesión con España.
- 13 de marzo de 1979 El SME entra en vigor con efectos retroactivos desde el 1 de enero de 1979.
- 28 de mayo de 1979 Se firma en Atenas el Acta de adhesión de Grecia.
- 7-10 de junio de 1979 Se celebran las primeras elecciones al Parlamento Europeo por sufragio universal directo en nueve Estados miembros.
- 17-20 de julio de 1979 Primera sesión del Parlamento elegido directamente en Estrasburgo. Simone Veil es elegida Presidenta del Parlamento.
- 31 de octubre de 1979 La CE y 58 países ACP firman en Lomé el II Convenio de Lomé.
- 7-8 de marzo de 1980 La Comunidad firma un acuerdo de cooperación con los países de la ANASE.
- 2 de abril de 1980 La Comunidad firma un acuerdo de cooperación con Yugoslavia.
- 12-13 de junio de 1980 El Consejo Europeo de Venecia hace una declaración sobre el conflicto de Oriente Medio.

28 de julio de 1980	La CE firma un acuerdo de cooperación con Rumanía.
6 de octubre de 1980	La Comisión declara la situación de crisis manifiesta en la industria del acero y pide la aprobación al Consejo para introducir cuotas de producción.
1 de enero de 1981	Grecia se convierte en el décimo Estado miembro de la CE.
6 y 20 de enero de 1981	Los Ministros de Exteriores alemán e italiano proponen reforzar la CPE (iniciativa Colombo/Genscher).
6 de enero de 1981	Gaston Thorn es nombrado Presidente de la Comisión.
13 de octubre de 1981	En el Consejo Europeo de Londres, los Ministros de Exteriores de la CE aprueban el informe de Londres sobre la mejora de los procedimientos para la CPE.
4 de enero de 1982	Los Ministros de Exteriores condenan la imposición de la ley marcial en la conferencia especial sobre la situación en Polonia.
19 de febrero de 1982	Pieter Dankert es elegido segundo Presidente del Parlamento desde la introducción de las elecciones europeas.
23 de febrero de 1982	Groenlandia decide en referéndum abandonar la CE.
30 de junio de 1982	Declaración conjunta del Parlamento, el Consejo y la Comisión sobre medidas para mejorar los procedimientos presupuestarios.
25 de enero de 1983	Tras seis años de negociaciones, los Estados miembros llegan a un acuerdo sobre la política común de la pesca.
17-19 de junio de 1983	El Consejo Europeo hace pública la Declaración solemne sobre la Unión Europea en Stuttgart.
14 de febrero de 1984	El Parlamento aprueba el proyecto de Tratado de la Unión Europea elaborado por el comité institucional presidido por Altiero Spinelli.
14-17 de junio de 1984	Segundas elecciones directas al Parlamento Europeo.
25-26 de junio de 1984	El Consejo Europeo de Fontainebleau consigue avanzar en temas importantes: acuerda crear el Comité Dooge sobre cuestiones institucionales y el Comité Adonnino sobre la «Europa de los ciudadanos».

- 24 de julio de 1984 Pierre Pflimlin es elegido tercer Presidente del Parlamento desde la introducción de las elecciones europeas.
- 26 de septiembre de 1984 China y la CE firman un acuerdo de cooperación comercial.
- 8 de diciembre de 1984 La CE y 65 países ACP firman el III Convenio de Lomé.
- 7 de enero de 1985 Jacques Delors es nombrado Presidente de la Comisión.
- 29-30 de marzo de 1985 El Consejo Europeo de Bruselas aprueba los programas integrados mediterráneos (PIM), que suprimen los obstáculos pendientes para el ingreso de España y Portugal.
- 12 de junio de 1985 Se firman las Actas de adhesión de España y Portugal.
- 14 de junio de 1985 La Comisión presenta el Libro blanco sobre la realización del mercado interior.
- 28-29 de junio de 1985 El Consejo Europeo de Milán decide por mayoría convocar una conferencia intergubernamental para modificar los Tratados de Roma, de acuerdo con el artículo 236 del Tratado CEE.
- 2-3 de diciem. de 1985 El Consejo Europeo de Luxemburgo aprueba la reforma institucional que amplía las competencias de la Comunidad y el marco jurídico de la Cooperación en Política Europea (CPE). Estas modificaciones se formulan en el Acta Única Europea.
- 1 de enero de 1986 Con la adhesión de España y Portugal, la Comunidad cuenta con doce miembros.
- 17 al 28 de feb. de 1986 Los Gobiernos de los doce Estados miembros firman el Acta Única Europea.
- 1 de enero de 1987 Se crea en Bruselas la secretaría de la CPE.
- 20 de enero de 1987 Sir Henry Plumb es elegido cuarto Presidente del Parlamento desde la introducción de las elecciones europeas.
- 14 de abril de 1987 Turquía solicita la adhesión a la CE.
- 1 de julio de 1987 Entra en vigor el Acta Única Europea.

- 11-12 de febrero de 1988 El Consejo Europeo de Bruselas aprueba el «paquete Delors I» para la reforma del sistema financiero y de la política agrícola común y duplica los fondos estructurales de la CE.
- 29 de marzo de 1988 La Comisión presenta el informe Cecchini sobre los costes de la atomización del mercado (The Cost of the Non-Europe), que cuantifica las ventajas del mercado único.
- 26 de septiembre de 1988 Hungría y la CE firman un acuerdo de cooperación económica y comercial.
- 15-18 de junio de 1989 Terceras elecciones directas al Parlamento Europeo.
- 26-27 de junio de 1989 El Consejo Europeo de Madrid acuerda convocar una conferencia intergubernamental en la línea del plan Delors, elaborado por los gobernadores de los bancos centrales y dirigido por el Presidente de la Comisión, Sr. Delors, para la creación de la UEM en tres fases.
- 29 de junio de 1989 España entra en el SME.
- 17 de julio de 1989 Austria solicita la adhesión a la CE.
- 26 de julio de 1989 Enrique Barón Crespo es elegido quinto Presidente del Parlamento desde la introducción de las elecciones europeas.
- 19 de septiembre de 1989 Polonia y la CE firman un acuerdo económico.
- 15 de diciembre de 1989 La CE y 68 países ACP firman el IV Convenio de Lomé.
- 19 de diciembre de 1989 Se inician las negociaciones entre los países de la CE y de la AELC para reforzar la cooperación y crear el Espacio Económico Europeo (EEE).
- 9 de mayo de 1990 Bulgaria y la CE firman un acuerdo de comercio y cooperación.
- 19 de junio de 1990 Se firma en Luxemburgo el segundo Acuerdo de Schengen.
- 25-26 de junio de 1990 El Consejo Europeo de Dublín acuerda convocar una conferencia intergubernamental sobre la UEM y otra sobre la unión política.
- 1 de julio de 1990 Comienza la primera fase de la UEM.

4 de julio de 1990	Chipre solicita la adhesión a la CE.
16 de julio de 1990	Malta solicita la adhesión a la CE.
21 de agosto de 1990	La Comisión aprueba un paquete de medidas para la integración de la República Democrática Alemana en la CE.
3 de octubre de 1990	Entra en vigor el Tratado de unificación alemana entre la República Federal de Alemania y la República Democrática Alemana. Los cinco nuevos Estados federados forman parte de la CE.
8 de octubre de 1990	El Reino Unido se convierte en el décimo miembro del SME.
29 de marzo de 1991	Los miembros del Acuerdo de Schengen y Polonia aprueban la supresión de visados, que entra en vigor el 8 de abril de 1991.
24 de junio de 1991	Los Ministros de Hacienda consiguen iniciar la armonización del IVA e impuestos indirectos sobre el alcohol, el tabaco y los hidrocarburos. A partir de 1993, el tipo del IVA no será inferior al 15 %.
25 de junio de 1991	España y Portugal se adhieren al Acuerdo de Schengen.
1 de julio de 1991	Suecia solicita la adhesión a la CE.
9-10 de diciem. de 1991	Cumbre del Consejo Europeo en Maastricht. Los Jefes de Estado o de Gobierno llegan a un acuerdo sobre el Tratado de la Unión Europea.
16 de diciembre de 1991	La CE y Polonia, Hungría y Checoslovaquia firman en Bruselas los acuerdos europeos.
13 de enero de 1992	Egon Klepsch (PPE) es elegido sexto Presidente del Parlamento desde la introducción de las elecciones europeas.
7 de febrero de 1992	Se firma el Tratado de la Unión Europea en Maastricht.
18 de marzo de 1992	Finlandia solicita la adhesión a la CE.
5 de abril de 1992	El escudo portugués entra en el SME.
2 de mayo de 1992	Los Ministros de Exteriores firman en Oporto el Acuerdo constitutivo del Espacio Económico Europeo (EEE).

- 20 de mayo de 1992 Suiza solicita la adhesión a la CE.
- 2 de junio de 1992 En un referéndum el 50,7 % de los daneses vota en contra de la ratificación del Tratado de la Unión Europea.
- 20 de septiembre de 1992 En un referéndum, el 51,05 % de los franceses vota a favor de la ratificación del Tratado de la Unión Europea.
- 25 de noviembre de 1992 Noruega solicita la adhesión a la CE.
- 6 de diciembre de 1992 Suiza vota en referéndum contra el Acuerdo del EEE.
- 11-12 de diciem. de 1992 El Consejo Europeo de Edimburgo acepta que los daneses se queden al margen de la moneda única y de la futura Política Común de Defensa en la Unión Europea. Se aprueba el paquete Delors II sobre la financiación de la CE hasta 1999 y una iniciativa de crecimiento.
- 22 de diciembre de 1992 La CE y Bulgaria firman un acuerdo europeo en Bruselas.
- 1 de enero de 1993 Prácticamente se culmina el mercado único.
- 12 de enero de 1993 Islandia ratifica el Tratado del EEE. Lo han hecho todos los países de la AELC excepto Suiza.
- 1 de febrero de 1993 La CE y Rumanía firman un acuerdo europeo.
- 17 de marzo de 1993 Un protocolo adicional permite a la CE y a la AELC que el Tratado del EEE entre en vigor tras la retirada de Suiza.
- 18 de mayo de 1993 Una vez aceptadas las reservas de Dinamarca, el 56,8 % de los daneses vota a favor del Tratado de la Unión Europea en un segundo referéndum.
- 2 de agosto de 1993 Como consecuencia de las turbulencias del SME, los Ministros de Economía y Hacienda amplían temporalmente las bandas de oscilación de las monedas del SME del 2,25 % al 15 %.
- 4 de octubre de 1993 Se renegocia el acuerdo europeo firmado por la CE y los países sucesores de Checoslovaquia (República Checa y Eslovaquia).

- 12 de octubre de 1993 El tribunal constitucional alemán falla a favor del Tratado de la Unión Europea, ratificado en el resto de los Estados miembros.
- 29 de octubre de 1993 En la cumbre especial de Bruselas, los Jefes de Estado o de Gobierno deciden las sedes de los nuevos órganos descentralizados de la UE. El Instituto Monetario Europeo tendrá su sede en Frankfurt, (Alemania), Europol en La Haya (Países Bajos) y la Agencia Europea de Medio Ambiente en Copenhague (Dinamarca).
- 1 de noviembre de 1993 Entra en vigor el Tratado de la Unión Europea.
- 10-11 de diciem. de 1993 La situación económica en la UE es el tema principal de la reunión del Consejo Europeo de Bruselas. El Presidente Delors presenta el Libro blanco sobre crecimiento, competitividad y empleo.
- 1 de enero de 1994 Comienza la segunda fase de la unión económica y monetaria.
- 16 de marzo de 1994 Concluyen las negociaciones de adhesión con Noruega, tras Austria, Finlandia y Suecia.
- 1 de abril de 1994 Hungría solicita la adhesión a la UE.
- 8 de abril de 1994 Polonia solicita la adhesión a la UE.
- 9-12 de junio de 1994 Cuartas elecciones directas al Parlamento Europeo.
- 12 de junio de 1994 El 66,4 % de los austriacos vota en referéndum a favor de entrar en la UE.
- 24-25 de junio de 1994 En la reunión del Consejo Europeo de Corfú, la UE y Rusia firman un acuerdo de cooperación.
- 19 de julio de 1994 Klaus Hänsch (PSE) es elegido séptimo Presidente del Parlamento desde la introducción de las elecciones europeas.
- 16 de octubre de 1994 El 57 % de los finlandeses vota en referéndum a favor de entrar en la UE.
- 13 de noviembre de 1994 El 52,2 % de los suecos vota a favor de entrar en la UE.
- 27-28 de noviem. de 1994 El 52,2 % de los noruegos vota en contra de la entrada en la UE.

- 9-10 de diciem. de 1994 El Consejo Europeo de Essen acuerda una estrategia de acercamiento de los países de Europa Central y Oriental a la UE y aprueba la nueva estrategia mediterránea de la Comisión.
- 1 de enero de 1995 Austria, Finlandia y Suecia ingresan en la UE.
- 9 de enero de 1995 Austria entra en el SME.
- 19 de enero de 1995 Tras enconados debates, el Parlamento Europeo aprueba la nueva Comisión Europea.
- 23 de enero de 1995 La Comisión comienza sus cinco años de mandato dirigida por el Presidente Santer.
- 26 de marzo de 1995 Entra en vigor el Tratado de Schengen. Desaparece el control de pasaportes entre los países del Benelux, Francia, Alemania, Portugal y España.
- 12 de junio de 1995 La UE firma acuerdos de asociación con Estonia, Letonia y Lituania.
- 22 de junio de 1995 Rumanía solicita la adhesión a la UE.
- 26-27 de junio de 1995 El Consejo Europeo de Cannes encomienda al grupo de reflexión la preparación de la Conferencia Intergubernamental de 1996 para la revisión del Tratado de la Unión Europea.
- 27 de junio de 1995 Eslovaquia solicita la adhesión a la UE.
- 18 de julio de 1995 La EU firma el primer acuerdo de asociación con Túnez como parte de la nueva política mediterránea.
- 17 de septiem. de 1995 Suecia celebra por primera vez elecciones al Parlamento Europeo.
- 27 de octubre de 1995 Letonia solicita la adhesión a la UE.
- 20 de noviem. de 1995 La EU firma un acuerdo de asociación con Israel.
- 27-28 de nov. de 1995 En la Conferencia Euromediterránea de Barcelona, la UE y los países de Oriente Medio y el norte de África acuerdan una cooperación a largo plazo. Uno de los objetivos es conseguir una zona de libre comercio euromediterránea para el año 2010.
- 28 de noviem. de 1995 Estonia solicita la adhesión a la UE.

- 2 de diciembre de 1995 Se firma en Madrid la nueva Agenda Transatlántica. La Unión Europea y Estados Unidos se declaran dispuestos a desarrollar el comercio y a colaborar más estrechamente para resolver los problemas internacionales.
- 8 de diciembre de 1995 Lituania solicita la adhesión a la UE.
- 14 de diciembre de 1995 Bulgaria solicita la adhesión a la UE.
- 15-16 de diciem. de 1995 El Consejo Europeo de Madrid decide el nombre de la futura moneda europea: euro. Se mantiene el calendario para la introducción de la UEM. A partir del 2002, el euro será la única moneda de curso legal en los miembros de la UEM. Se firma un acuerdo de libre cambio con los países Mercosur.
- 1 de enero de 1996 Entra en vigor la unión aduanera entre la UE y Turquía.
- 17 de enero de 1996 La República Checa solicita la adhesión a la UE.
- 29 de febrero de 1996 Rusia se convierte en el miembro nº 39 del Consejo de Europa.
- 27 de marzo de 1996 Científicos británicos demuestran que la EEB (encefalopatía espongiforme bovina) puede transmitirse al ser humano a través del consumo de vacuno. Como consecuencia de ello, la Comisión prohíbe la exportación a todos los países del mundo de carne y productos derivados de vacuno británicos.
- 29 de marzo de 1996 Se inaugura oficialmente en Turín la Conferencia Intergubernamental sobre la revisión del Tratado de Maastricht. En un plazo de doce meses, se desarrollarán propuestas sobre justicia y asuntos de interior, proximidad al ciudadano, transparencia, mejora de la eficacia institucional y de las estructuras de toma de decisiones en política exterior.
- 3 de junio de 1996 Los Ministros de Empleo y Asuntos Sociales de la UE aprueban una directiva sobre destinos laborales. Un empleado enviado por una empresa a otro país de la UE estará sujeto a las condiciones laborales del país en el que trabaja.
- 10 de junio de 1996 Eslovenia solicita la adhesión a la UE.

- 20 de junio de 1996 Los Ministros de Energía de la UE aprueban una directiva sobre la liberalización del mercado de la energía en la UE.
- 21-22 de junio de 1996 El Consejo Europeo de Florencia adopta el Convenio Europol.
- 13 de octubre de 1996 Austria celebra por primera vez elecciones al Parlamento Europeo.
- 14 de octubre de 1996 Finlandia entra en el SME.
- 20 de octubre de 1996 Finlandia celebra por primera vez elecciones al Parlamento Europeo.
- 6 de noviembre de 1996 Croacia se convierte en el miembro nº 40 del Consejo de Europa.
- 24 de noviembre de 1996 La lira vuelve al mecanismo de cambio del SME.
- 13-14 de diciem. de 1996 El Consejo Europeo de Dublín acuerda un pacto de estabilidad y crecimiento para la UEM. Se presentan al público los futuros billetes del euro. Los Jefes de Estado o de Gobierno instan a la UE a intensificar la lucha contra la delincuencia internacional.

Lista de autores

Sven Behrendt, Centro de Investigación Política Aplicada, Universidad de Munich.

Udo Diedrichs, Instituto de Ciencias Políticas y Asuntos Europeos, Universidad de Colonia.

Dr. Christian Engel, Cancillería de Renania del Norte-Westfalia, Düsseldorf.

Dr. Jürgen Erdmenger, Comisión Europea, Dirección General de Transportes, Bruselas.

Dr. Fritz Franzmeyer, Instituto alemán de Investigación Económica, Berlín.

Dr. Eckart Gaddum, ZDF-Landesstudio (Centro regional de la segunda cadena de Televisión pública alemana), Turingia.

Prof. Erwin Häckel, Sociedad Alemana de Política Exterior, Bonn.

Olaf Hillenbrand, Centro de Investigación Política Aplicada, Universidad de Munich.

Josef Janning, Centro de Investigación Política Aplicada, Universidad de Munich.

Bernd Janssen (†), Centro de Educación Europea, Bonn.

Dr. Mathias Jopp, Instituto de Política Europea, Bonn.

Henry Krägenau, HWWA (Instituto de Investigación Económica), Hamburgo.

Dr. Thomas Läufer, Oficina del Portavoz, Parlamento alemán, Bonn.

Barbara Lippert, Instituto de Política Europea, Bonn.

Michael Matern, Oficina de Educación Política de Renania-Palatinado, Maguncia.

Andreas Maurer, Instituto de Política Europea, Bonn.

Patrick Meyer, Centro de investigación Política Aplicada, Universidad de Munich.

Prof. Jörg Monar, Centro de Estudios Federales, Universidad de Leicester.

Dra. Melanie Piepenschneider, Fundación Konrad Adenauer, St. Augustin.

Dr. Elfriede Regelsberger, Instituto de Política Europea, Bonn.

Dieter Rometsch, Instituto de Política Europea, Bonn.

Reinhard Rupprecht, Ministerio alemán del Interior, Departamento de Seguridad Interna.

Nicole Schley, Centro de Investigación Política Aplicada, Universidad de Munich.

Dr. Peter-W. Schlüter, Instituto Monetario Europeo, Frankfurt am Main.

Ralf Schmitt, Diario de Baden, sección económica, Baden-Baden.

Dr. Otto Schmuck, Representación de Renania-Palatinado ante el Gobierno Federal, Bonn.

Kristin Schreiber, Dirección General de Industria de la Comisión Europea, Bruselas.

Dr. Bernhard Seidel, Instituto alemán de Investigación Económica, Berlín.

Jürgen Turek, Centro de Investigación Política Aplicada, Universidad de Munich.

Prof. Winfried von Urff, Departamento de Política Agraria, Universidad de Munich-Weihenstephan.

Prof. Wolfgang Wessels, Departamento de Ciencias Políticas y Asuntos Europeos, Universidad de Colonia.

Prof. Werner Weidenfeld, Instituto Geschwister-Scholl de Ciencias Políticas, Universidad de Munich.

Anita Wolf-Niedermaier, Graduada del Centro de Investigación Social Europea de Mannheim.

Editor: Nicole Schley, Centro de Investigación Política Aplicada, Universidad de Munich.

Lista de siglas

AAC	Arancel aduanero común
ACP	Países de África, el Caribe y el Pacífico asociados con la Comunidad en virtud del Convenio de Lomé
AELC	Asociación Europea de Libre Comercio
ANASE	Asociación de Naciones del Asia del Sudeste
BCE	Banco Central Europeo
BEI	Banco Europeo de Inversiones
Benelux	Unión económica entre Bélgica, los Países Bajos y Luxemburgo
BERD	Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo
CCI	Centro Común de Investigación
CE	Comunidad Europea
CECA	Comunidad Europea del Carbón y del Acero
Cedefop	Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional
CEE	Comunidad Económica Europea
CEN	Comité europeo de normalización
Cenelec	Comité europeo de normalización electrónica
CES	Comité Económico y Social
CESE	Confederación Europea de Sindicatos
Comett	Programa de cooperación entre la universidad y la empresa sobre formación en el campo de las tecnologías
COPA	Comité de organizaciones agrícolas
Coreper	Comité de representantes permanentes
COST	Cooperación europea en el ámbito de la investigación científica y técnica
CPE	Cooperación Política Europea
Ecofin	Consejo de Ministros de Economía y Hacienda
ECU	Unidad de cuenta europea
EEE	Espacio Económico Europeo
EMU	Unión económica y monetaria
Erasmus	Programa comunitario en materia de movilidad de estudiantes los universitarios
ESA	Agencia Espacial Europea
Esprit	Programa estratégico de investigación y desarrollo en tecnologías de la información

Euratom	Comunidad Europea de la Energía Atómica
Eureka	Agencia Europea para la Coordinación de la Investigación
Europol	Oficina Europea de Policía
FED	Fondo Europeo de Desarrollo
FEDER	Fondo Europeo de Desarrollo Regional
FEOGA	Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola
FSE	Fondo Social Europeo
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
IFOP	Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca
IME	Instituto Monetario Europeo
Interreg	Iniciativa comunitaria sobre zonas fronterizas
JET	(Joint European Torus). Proyecto de investigación sobre la fusión termonuclear controlada
Leonardo	Programa PETRA reformado
Lingua	Programa para promover la enseñanza y aprendizaje de lenguas extranjeras
MCA	Marcos comunitarios de apoyo
MEDIA	Programa de acción para el desarrollo de la industria audiovisual
NET	Next European Torus
NIC	Nuevo instrumento comunitario (préstamos y empréstitos para favorecer la inversión)
OMC	Organización Mundial de Comercio
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OSCE	Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa
PAC	Política agrícola común
PE	Parlamento Europeo
PESC	Política exterior y de seguridad común
PETRA	Programa de acción para la formación y preparación de los jóvenes para la vida adulta profesional
PHARE	Programa de ayuda a la reestructuración económica de los países de Europa Central y Oriental
PIB	Producto interior bruto
PNB	Producto nacional bruto
PYME	Pequeñas y medianas empresas
RACE	Investigación y desarrollo sobre tecnologías avanzadas en Europa
SIS	Sistema de Información de Schengen
SME	Sistema monetario europeo
Sócrates	Programa Erasmus reformado
Sprint	Programa estratégico para la innovación y la transferencia de tecnologías
TACIS	Programa de asistencia técnica a la Comunidad de Estados Independientes
TARIC	Arancel integrado comunitario

Tempus	Programa de movilidad transeuropea en materia de estudios universitarios
TJ	Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas
TREVI	Terrorismo, radicalismo, extremismo y violencia internacional
TVHD	Televisión de alta definición
UE	Unión Europea
UEO	Unión Europea Occidental
UNICE	Unión de Confederaciones de Empresarios de Europa