

[http://ec.europa.eu/publications/booklets/eu\\_glance/22/es.doc](http://ec.europa.eu/publications/booklets/eu_glance/22/es.doc)  
noviembre 2006  
Documentación Europea

Comisión Europea  
Dirección General de Prensa y Comunicación  
Texto original terminado en noviembre de 2003

## **Doce lecciones sobre Europa**

por Pascal Fontaine

Unión Europea

¿Para qué sirve la Unión Europea? ¿Por qué y cómo nació? ¿Cómo funciona? ¿Qué ha logrado para sus ciudadanos y a qué nuevos retos se enfrenta hoy? En vísperas de su ampliación a 25 países, ¿qué transformaciones debe experimentar la Unión? En la era de la globalización, ¿puede la Unión Europea competir con otras grandes economías? ¿Seguirá Europa desempeñando un papel importante en el mundo?

Éstas son algunas de las cuestiones clave abordadas en esta interesante publicación de Pascal Fontaine, antiguo colaborador de Jean Monnet y profesor del Instituto de Estudios Políticos de París especializado en temas europeos. Con abundantes explicaciones de gran claridad y completamente puestas al día, las *Doce lecciones sobre Europa* suceden a las *Diez lecciones sobre Europa*, del mismo autor, que han conseguido un gran éxito.

## Doce lecciones sobre Europa

### Índice

1.	¿Por qué la Unión Europea?	..
2.	Las grandes etapas históricas	..
3.	La ampliación	..
4.	¿Cómo funciona la Unión?	..
5.	¿Qué hace la Unión?	..
6.	El mercado interior	..
7.	La unión económica y monetaria y el euro	..
8.	Hacia una sociedad de la información y del conocimiento	..
9.	La Europa de los ciudadanos	..
10.	Una Europa de libertad, seguridad y justicia	..
11.	¿Cuál es el papel de la Unión Europea en el mundo?	..
12.	¿Qué futuro para Europa?	..
	Cronología de la construcción europea	..

# 1. ¿Por qué la Unión Europea?

## Paz

Durante mucho tiempo la idea de una Europa unida solo existió como un sueño en las mentes de filósofos y visionarios. **Víctor Hugo**, por ejemplo, imaginó unos pacíficos «Estados Unidos de Europa» impregnados de ideales humanistas. Las dos terribles guerras que asolaron el continente durante la primera mitad del siglo XX desmintieron brutalmente dicho sueño.

Sin embargo, de los escombros de la Segunda Guerra Mundial surgió un nuevo brote de esperanza. Quienes se habían opuesto al totalitarismo durante la guerra estaban decididos a poner fin, de una vez por todas, a los antagonismos entre las naciones de Europa, creando las condiciones de una paz duradera entre los antiguos enemigos. Entre 1945 y 1950, un puñado de estadistas llenos de coraje, entre los que se cuentan **Konrad Adenauer**, **Winston Churchill**, **Alcide de Gasperi** y **Robert Schuman**, emprende la tarea de persuadir a sus pueblos de la necesidad de entrar en una nueva era, la de la estructuración de Europa Occidental en torno a una nueva organización basada en los intereses comunes de sus pueblos y naciones y consagrada por unos tratados que garanticen el Estado de Derecho y la igualdad de todos los países.

**Robert Schuman** (Ministro francés de Asuntos Exteriores) recogió una idea originalmente concebida por **Jean Monnet** y, el 9 de mayo de 1950, propuso la creación de una Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA). Situar bajo una autoridad común, la Alta Autoridad, la producción de carbón y acero de países en otro tiempo enemigos contenía una enorme carga simbólica: los materiales de guerra se transformaban en instrumentos de reconciliación y de paz.

Esta idea generosa y audaz se vio coronada por el éxito. Fue el comienzo de más de medio siglo de cooperación pacífica entre los Estados miembros de las Comunidades Europeas. Con el Tratado de Maastricht de 1992 nace la Unión Europea (UE) sobre la base de unas instituciones reforzadas y dotadas de más amplias responsabilidades.

La Unión Europea favoreció la unificación de Alemania después de la caída del muro de Berlín en 1989. Tras la descomposición del imperio soviético en 1991, los países de Europa Central y Oriental, durante décadas sometidos a la tutela

totalitaria de Pacto de Varsovia, decidieron con absoluta naturalidad que su futuro se encontraba junto a la familia de naciones europeas democráticas.

## **Seguridad**

La Europa del siglo XXI sigue enfrentada a los retos de la seguridad, que nunca será un bien definitivamente alcanzado. Cada etapa del desarrollo mundial entraña no sólo oportunidades sino también riesgos. La UE tiene que tomar medidas eficaces para garantizar la seguridad de sus 15 (y próximamente 25) Estados miembros. Ha de colaborar de manera constructiva con las regiones situadas al otro lado de sus fronteras: el sur del Mediterráneo, los Balcanes, el Cáucaso, el Oriente Medio. Los trágicos acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 de Nueva York y Washington pusieron claramente de manifiesto para todos la fragilidad de la vida humana ante el fanatismo y el espíritu de venganza.

Las instituciones de la UE han desempeñado un papel decisivo en el éxito de Europa al concebir y aplicar un sistema que ha traído una paz genuina y duradera a esta importante zona del planeta. Sin embargo, la UE debe también proteger sus intereses militares y estratégicos a través de sus alianzas — especialmente la de la OTAN— así como mediante el desarrollo de una auténtica política europea de seguridad y defensa (PESD).

Seguridad interior y seguridad exterior son las dos caras de una misma moneda. La lucha contra el terrorismo y la delincuencia organizada impone una estrecha cooperación entre las fuerzas de policía de los Estados miembros. Uno de los nuevos retos de Europa es hacer de la UE un espacio de libertad, seguridad y justicia, en el que todos los ciudadanos estén protegidos por la ley y tengan idéntico acceso a la justicia. Para ello, los Gobiernos de la UE han de cooperar más intensamente y órganos como Europol (Oficina Europea de Policía) y Eurojust, que coordina la acción judicial de los Estados miembros, deben desempeñar un papel más activo y efectivo, dotándose de mayores medios de intervención.

## **Solidaridad económica y social**

Si bien la Unión Europea se ha construido a partir de objetivos políticos, han sido sus bases económicas las que le han dado dinamismo y determinado su éxito: el gran mercado interior integrado por todos los 15 Estados miembros y la moneda única (el euro) compartida por 12 de los mismos constituyen el fundamento de la Unión Europea.

Los países de la UE suponen un porcentaje cada vez más pequeño de la población mundial. Deben, por lo tanto, continuar uniéndose si quieren mantener el crecimiento económico y hacer frente a la competencia global de otras importantes economías. Ningún país de la UE en solitario es lo bastante fuerte como para incidir con suficiente peso en el comercio mundial en defensa de sus intereses. Del mismo modo, las estrategias comerciales y las inversiones de las empresas europeas requieren espacios más vastos que el mercado nacional para aprovechar las economías de escala y obtener nuevos clientes. La Unión Europea ha favorecido la apertura de un gran mercado único, suprimiendo los obstáculos a los intercambios y las rigideces administrativas que dificultan el libre juego de los operadores económicos.

El necesario corolario de este gran espacio europeo de libre competencia es la solidaridad a escala igualmente europea, que se traduce, en la práctica, en la ayuda a los ciudadanos corrientes: por ejemplo, cuando resultan víctimas de inundaciones y otras catástrofes naturales, los europeos reciben ayuda del presupuesto de la UE. Por otro lado, el amplio mercado continental de 380 millones de consumidores debe aprovechar al mayor número de personas posible. Los Fondos Estructurales, gestionados por la Comisión Europea, fomentan y respaldan los esfuerzos de las autoridades nacionales y regionales de la UE por reducir las diferencias de desarrollo entre los distintos territorios europeos. La Unión Europea, a través tanto del presupuesto comunitario como de los créditos del Banco Europeo de Inversiones, favorece la mejora de las infraestructuras de transportes (por ejemplo, redes de autopistas y ferrocarriles de alta velocidad), facilitando el acceso a las regiones periféricas e impulsando los intercambios comerciales transeuropeos.

## **Colaborar más estrechamente para promover el modelo europeo de sociedad**

Las sociedades postindustriales de Europa cada vez son más complejas. Aunque su nivel de vida ha experimentado un crecimiento continuo, sin embargo subsisten diferencias que, incluso, pueden incrementarse con la adhesión de los antiguos países comunistas. Por ello, es importante que los Estados miembros de la UE colaboren para resolver los problemas sociales.

A largo plazo, cada uno de los países de la UE se beneficia de esta cooperación. Medio siglo de integración europea ha demostrado que el conjunto comunitario tiene un peso mucho mayor que la mera suma de los Estados miembros desde los puntos de vista no solo económico, social, tecnológico y comercial, sino

también político. Sin duda, existe un valor añadido europeo en la actuación común con una sola voz.

¿Por qué? Porque la UE es la primera potencia comercial del mundo, que desempeña, como tal, un papel determinante en las negociaciones internacionales. Porque, con todo su peso comercial y agrícola, ejerce una influencia decisiva en la Organización Mundial del Comercio y en la aplicación del Protocolo de Kioto sobre la contaminación atmosférica y el cambio climático. Porque presentó importantes iniciativas en la Cumbre de Johannesburgo de agosto de 2002 sobre el desarrollo sostenible. Porque adopta una posición clara en los problemas que preocupan especialmente a los ciudadanos, tales como la protección del medio ambiente, las energías renovables, el principio de cautela en la seguridad alimentaria, los aspectos éticos de la biotecnología y la necesidad de proteger las especies en peligro de extinción.

El antiguo adagio «la unión hace la fuerza» conserva hoy en día toda su pertinencia para los europeos. Esta fuerza se basa en una capacidad de actuación común gestionada por instituciones democráticas: Consejo Europeo, Parlamento Europeo, Consejo de Ministros, Comisión Europea, Tribunal de Justicia, Tribunal de Cuentas.

La UE propugna una concepción humanista y progresista del hombre, que no debe simplemente padecer los efectos de la globalización y los cambios tecnológicos, sino que ha de asumir una posición central en dicha revolución, controlándola y encauzándola. Las simples fuerzas del mercado o la acción unilateral de un país no bastan para satisfacer las necesidades de los ciudadanos.

La UE es portadora de un mensaje y un modelo de sociedad a los que la gran mayoría de sus ciudadanos se adhiere. Los derechos humanos, la solidaridad social, la libertad de empresa, la distribución equitativa de los frutos del crecimiento, el derecho a un medio ambiente protegido, el respeto de la diversidad cultural, lingüística y religiosa y una síntesis armoniosa de tradición y progreso constituyen el auténtico patrimonio de valores de los europeos.

La Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, proclamada en Niza el 7 de diciembre de 2000, enumera todos aquellos derechos en los que se reconocen hoy en día los 15 Estados miembros de la UE y sus ciudadanos. Los europeos gozan de una variedad de culturas nacionales y locales que los distingue entre sí. No obstante, el patrimonio común de valores los aproxima frente al resto del mundo.

El «principio de subsidiariedad», consagrado en los textos de Maastricht, es un principio fundamental del ejercicio de las competencias de la Unión. Significa que la UE y sus instituciones intervienen sólo en la medida en que una acción comunitaria es más eficaz que una acción nacional o local. Garantiza que no se produzcan injerencias inútiles en la vida de los ciudadanos. La identidad europea es un activo valioso que debe preservarse: nunca debe confundirse con la uniformidad, fuente de frustraciones y de rechazo de los pueblos.



## 2. Las grandes etapas históricas

La Unión Europea de hoy es el resultado del esfuerzo y de las realizaciones concretas de los impulsores de la Europa comunitaria. Constituye el ejemplo más avanzado del mundo de integración de un conjunto de países que ejercen conjuntamente su soberanía en ámbitos de decisiva importancia para los ciudadanos: moneda única, libre circulación de personas, servicios, mercancías y capitales, progreso social e igualdad de condiciones de competencia para aprovechar al máximo un mercado interior abierto y dinámico.

Las bases constitucionales de este conjunto son las siguientes:

- el Tratado de París constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) de 1951;
- los Tratados de Roma constitutivos de la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEA) de 1957.

Estos tratados fundamentales se han modificado posteriormente:

- en 1986 por el Acta Única Europea;
- en 1992 por el Tratado de la Unión Europea, firmado en Maastricht;
- en 1997 por el Tratado de Ámsterdam;
- en 2001 por el Tratado de Niza.

Estos tratados han creado entre los Estados miembros unos estrechos vínculos jurídicos. La Unión Europea genera por sí misma una legislación que se aplica directamente a los ciudadanos europeos y crea unos derechos específicos en favor de éstos.

Limitada en su primera realización a la apertura del mercado común del carbón y del acero entre los seis Estados fundadores (Bélgica, República Federal de Alemania, Francia, Italia, Luxemburgo y Países Bajos), la Comunidad ha sido ante todo una empresa de paz, puesto que consiguió asociar en un conjunto institucional regido por el principio de igualdad a los vencedores y a los vencidos de la última guerra intraeuropea.

Estos seis Estados miembros decidieron construir una Comunidad Económica Europea (CEE) basada en un mercado común que abarcara una amplia gama de bienes y servicios. Los derechos de aduana industriales entre los seis países se suprimieron definitivamente el 1 de julio de 1968 y las políticas comunes, especialmente la política agrícola y la política comercial, se implantaron a lo largo de dicha década.

El éxito de los Seis impulsó a Dinamarca, Irlanda y al Reino Unido a unirse a ellos. Esta primera ampliación, en virtud de la cual las Comunidades pasaron de seis a nueve miembros en 1973, tuvo lugar al mismo tiempo que se llevaba a cabo una profundización de las tareas y se implantaban nuevas políticas, como la política social, la medioambiental o la regional, con la creación del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) en 1975.

Desde comienzos de la década de los setenta, se impuso la necesidad de la convergencia de las economías y de la unión monetaria cuando la suspensión de la convertibilidad del dólar en oro daba paso a una era de gran inestabilidad monetaria mundial, agravada por las consecuencias de los choques petrolíferos de 1973 y 1979. La creación en 1979 del sistema monetario europeo (SME) contribuyó a estabilizar las relaciones de cambio y a inspirar a los Estados miembros una política de rigor que les permitiera mantener entre sí los vínculos de solidaridad y la disciplina de un espacio económico abierto.

En 1981 y 1986, las adhesiones de Grecia, España y Portugal reforzaron el flanco sur de la Comunidad, haciendo al mismo tiempo más necesaria la puesta en práctica de unos programas estructurales, como los primeros programas mediterráneos integrados (PIM), destinados a reducir las disparidades de desarrollo económico entre los Doce.

Paralelamente, la Comunidad Económica Europea se afirma en el plano internacional, al reforzar los vínculos contractuales establecidos con los países del sur del Mediterráneo y con los de África, del Caribe y del Pacífico (conocidos como «países ACP»), asociados gracias a los sucesivos Convenios de Lomé (1975-1989: Lomé I, II, III y IV) y al Acuerdo de Cotonú, firmado en junio de 2000, relativos a los intercambios comerciales y la ayuda al desarrollo. Primera potencia comercial mundial, Europa se dota de los instrumentos que le permitan afirmar su identidad en la escena internacional y se fija como ambición la aplicación de una política exterior y de seguridad común.

El «europesimismo» reinante al inicio de los años ochenta se nutría de los efectos de la crisis económica mundial. No obstante, la esperanza de relanzamiento de la dinámica europea surgió de nuevo en 1985 cuando la Comisión presidida por **Jacques Delors** decide completar la construcción del gran mercado interior para el 1 de enero de 1993. Esta fecha movilizadora y las disposiciones legislativas que hicieron posible la concreción de un objetivo tan ambicioso quedaron consagradas en el Acta Única Europea, firmada en febrero de 1986 y que entró en vigor el 1 de julio de 1987.

La caída del muro de Berlín, a la que siguió la reunificación alemana, el 3 de octubre de 1990, y la democratización de los países de Europa Central y Oriental

liberados de la tutela de la Unión Soviética, también enfrentada a su propia disolución en diciembre de 1991, han transformado profundamente la estructura política del continente.

Mientras tanto, las Comunidades Europeas se encontraban, por su parte, en plena evolución. Los Estados miembros negociaron un nuevo Tratado de la Unión Europea, cuyas líneas directrices fueron fijadas por el Consejo Europeo (es decir, los Jefes de Estado o de Gobierno) reunido en Maastricht los días 9 y 10 de diciembre de 1991. El Tratado entró en vigor el 1 de noviembre de 1993. La CEE se rebautizó «Comunidad Europea» (CE). Al añadir al sistema comunitario un sistema intergubernamental en algunos ámbitos, el Tratado crea la Unión Europea. Fija a los Estados un programa ambicioso: unión monetaria para 1999, nuevas políticas comunes, ciudadanía europea, política exterior y de seguridad común (PESC), seguridad interior.

Este nuevo impulso y la evolución de la geopolítica del continente llevaron a tres nuevos países —Austria, Finlandia y Suecia— a entrar en la Unión el 1 de enero de 1995. La Unión de los 15 sigue avanzando hacia el proyecto más espectacular que pueda ofrecer a sus ciudadanos: la sustitución de sus monedas nacionales por el euro. El 1 de enero de 2002 la moneda europea entraba en circulación en los 12 países de la zona del euro y adquiriría el estatuto de gran moneda de pago y de reserva junto al dólar.

Con la entrada en siglo XXI, los europeos deben hacer frente conjuntamente a los desafíos de la globalización. La aceleración de las nuevas tecnologías y la revolución de Internet impulsan la modernización de las economías. Las profundas mutaciones del entramado económico, sin embargo, entrañan asimismo fracturas sociales y choques culturales. En la «estrategia de Lisboa» adoptada por la Unión en marzo de 2000 se fijó como objetivo adaptar la economía europea a las nuevas condiciones de la economía mundial. Es preciso hacer frente juntos a la competencia de los Estados Unidos y los países recientemente industrializados. Hay que liberalizar los sectores todavía protegidos, favorecer la innovación y la inversión en las empresas, adaptar los sistemas educativos a las tecnologías de la información.

Las reformas son tanto más necesarias cuanto que los retos del desempleo y del coste creciente del sistema de pensiones presionan sobre las economías de los Estados miembros. La opinión pública espera cada vez más de sus gobernantes que aporten soluciones prácticas a estos problemas.

Recién constituida, la Europa de los 15 inicia su andadura hacia una nueva ampliación sin precedentes. A mediados de los años noventa llaman a la puerta de la UE las antiguas «democracias populares» del bloque soviético (Bulgaria, la

República Checa, Hungría, Polonia, Rumanía y Eslovaquia), los tres Estados bálticos que una vez formaran parte de la Unión Soviética (Estonia, Letonia y Lituania), una de las Repúblicas de la antigua Yugoslavia (Eslovenia) y dos países mediterráneos (Chipre y Malta).

La UE acogió con satisfacción esta oportunidad de contribuir a la estabilización del continente europeo, extendiendo los beneficios de la unificación europea a estas jóvenes democracias. Se iniciaron las negociaciones de adhesión con los 12 países candidatos en Luxemburgo en diciembre de 1997 y en Helsinki en diciembre de 1999. La Unión se dirigía a la ampliación más importante de toda su historia. Para diez de estos países, las negociaciones finalizaban el 13 de diciembre de 2002 en Copenhague. Se dibujaba en el horizonte la Europa de los 25, que será efectiva en 2004 y seguirá extendiéndose a lo largo de la década a otros países de nuestro continente.

Más de medio siglo de construcción europea ha marcado profundamente la historia de Europa y la mentalidad de sus habitantes. Los Gobiernos de los Estados miembros, con independencia de la tendencia política, son conscientes de que se ha superado la era de la soberanía nacional absoluta y saben que solo mediante la conjunción de fuerzas y la concepción de «un destino en adelante compartido» (según la expresión del Tratado CECA) pueden las antiguas naciones seguir avanzando económica y socialmente y mantener su influencia en el mundo.

El método comunitario, basado en un diálogo permanente entre intereses nacionales e interés común, respetuoso de las diversidades nacionales al tiempo que generador de una identidad propia de la Unión, conserva intacto su valor inicial. Dicho método, ideado para superar los antagonismos seculares y eliminar el espíritu de superioridad y el recurso a la fuerza que habían caracterizado las relaciones entre Estados ha permitido la cohesión de la Europa democrática comprometida con los valores de libertad a lo largo de la guerra fría. El fin del antagonismo Este-Oeste y la reunificación política y económica del continente constituyen la victoria del espíritu europeo, ese espíritu que los pueblos necesitan más que nunca para construir su propio futuro.

La Unión Europea constituye la respuesta más adecuada al gigantesco desafío de la globalización. Significa, sobre todo, la mejor «póliza de seguros» para un futuro de paz y libertad.

### 3. La ampliación

#### Copenhague: una cumbre histórica

Con el Consejo Europeo reunido en Copenhague el 13 de diciembre de 2002 el proceso de unificación europea franqueó una de las etapas más importantes de su historia. Al decidir la adhesión de diez nuevos países a partir del 1 de mayo de 2004, los Quince no sólo han ampliado la superficie geográfica o aumentado el número de ciudadanos de la Unión, sino que han puesto fin a la brutal fractura del continente dividido desde 1945 entre mundo libre y mundo comunista.

Esta quinta ampliación tiene un calado político y moral ya que permite a países que son decididamente europeos por su situación geográfica, su cultura, su historia o sus aspiraciones, como la República Checa, Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta y Polonia, unirse a la familia democrática europea y compartir el gran proyecto de los padres fundadores. En virtud de los Tratados de adhesión, firmados en Atenas el 16 de abril de 2003, los pueblos de los nuevos Estados miembros pueden participar en las mismas condiciones que sus socios en las elecciones europeas de junio de 2004.

#### La larga marcha hacia la adhesión

La trayectoria de esta ampliación se remonta a 1989, fecha de la caída del muro de Berlín y del telón de acero. Muy rápidamente, la UE instauró el programa de asistencia financiera **Phare** para ayudar a estas jóvenes democracias a reconstruir sus economías y facilitar la reforma política. El 22 de junio de 1993, el Consejo Europeo de Copenhague adoptó una decisión estratégica al acordar por primera vez que «los países asociados de la Europa Central y Oriental que lo deseen se conviertan en miembros de la Unión Europea». Al mismo tiempo, el Consejo Europeo fijaba tres criterios importantes que los países candidatos debían cumplir antes de la adhesión:

- en primer lugar, un criterio político: el país candidato debe haber alcanzado una estabilidad de sus instituciones que garantice la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y el respeto y protección de las minorías;
- en segundo lugar, un criterio económico: la existencia de una economía de mercado en funcionamiento, así como la capacidad de hacer frente a la presión competitiva y las fuerzas del mercado dentro de la Unión;

- en tercer lugar, el criterio de la incorporación del acervo comunitario: la capacidad del país candidato de asumir las obligaciones de adhesión, incluida la observancia de los fines de la unión política, económica y monetaria.

Sobre la base de las recomendaciones de la Comisión y los dictámenes del Parlamento, los Consejos Europeos de Luxemburgo, de diciembre de 1997, y de Helsinki, de diciembre de 1999, iniciaron las negociaciones con los 10 países de Europa Central y Oriental, así como con Chipre y Malta.

Los Tratados de Ámsterdam (firmado el 2 de octubre de 1997) y de Niza (firmado el 26 de febrero de 2001) tienen como objetivo consolidar la Unión y flexibilizar sus mecanismos de adopción de decisiones con carácter previo a la ampliación.

Las negociaciones, finalizadas en Copenhague el 13 de diciembre de 2002, concedieron a los 10 nuevos Estados miembros los mecanismos y períodos transitorios necesarios para hacer frente a todas sus obligaciones. Antes de la adhesión, cada uno de dichos países debe aprobar la correspondiente legislación por la que se incorpore en el ordenamiento jurídico nacional el acervo comunitario, lo que supone la incorporación de 26 000 actos jurídicos o el equivalente de 80 000 páginas. Esta legislación debe no sólo aprobarse sino también aplicarse en la práctica.

Sin duda, esto significa un enorme esfuerzo por parte de los Parlamentos nacionales y los restantes órganos de unos países en los que apenas acaban de reconstruirse las instituciones, esfuerzo que cuenta con la solidaridad activa de los quince Estados miembros ya que es imprescindible para el normal funcionamiento del mercado interior y las restantes políticas de la Unión.

En junio de 2003 finalizaron los trabajos de la Convención sobre el futuro de la Unión Europea presidida por **Valéry Giscard d'Estaing**, cuya finalidad era aprobar una Constitución para la nueva Unión Europea de veinticinco miembros. Los esfuerzos de la Convención responden a la preocupación de evitar que una ampliación de esta envergadura desembarque en una zona de libre cambio, de modo que la Unión se propone reforzar la cohesión interna y garantizar el funcionamiento eficaz de este conjunto de naciones de dimensiones continentales.

El Consejo Europeo de Salónica de 20 de junio de 2003 consideró el proyecto de Tratado Constitucional una buena base de trabajo para la Conferencia Intergubernamental.

Los nuevos Estados miembros han participado plenamente en la Convención. Cada uno de ellos designará un Comisario que asumirá sus funciones el 1 de mayo de 2004 cuando los Tratados de adhesión entren en vigor. Tras las elecciones europeas de junio de 2004, y después del voto de investidura, una nueva Comisión asumirá sus funciones el 1 de noviembre de 2004.

El Presidente de la Comisión, **Romano Prodi**, ha señalado que la Unión, al respetar su compromiso con los candidatos, no solo pone fin a las injusticias y la brutalidad del siglo precedente, marcado por los totalitarismos y la guerra fría, sino que se muestra capaz de aplicar concretamente una nueva filosofía de las relaciones internacionales: unidad y multiplicidad, comunidad de valores y diferencias deben ser considerados más que nunca los rasgos constituyentes de nuestra Unión. «Europa, su historia reciente, es el reconocimiento de las identidades y las diferencias. La Europa ampliada constituirá la primera tentativa de creación de un nuevo tipo de ciudadanía a escala continental. Será el multiplicador más poderoso de los derechos de los ciudadanos y del poder de los Estados.» (Discurso de Presidente Prodi al Parlamento Europeo en Estrasburgo, el 6 de noviembre de 2002).

Los 75 millones de nuevos ciudadanos de la UE disponen de una renta media que representa el 40 % de la de los Quince. Por ello, las condiciones de adhesión, que incluyen la incorporación del acervo comunitario, se acompañan de una ayuda financiera por un valor de 10 000 millones de euros en 2004, 12 500 millones en 2005 y 15 000 millones en 2006. Esta ayuda ha de facilitar la aproximación progresiva de las economías de los 10 nuevos países de la UE, algunos de los cuales presentan índices de crecimiento sostenidos. La integración comercial entre los Quince y los Diez en gran medida ya se ha alcanzado, gracias a la liberación de los intercambios decidida en los años noventa y a las medidas de reforma interna adoptadas por los Gobiernos de los Diez.

Los créditos asignados en el presupuesto de la Unión a los diez nuevos países (40 000 millones de euros de créditos de compromiso para 2004-2006) se destinan principalmente a medidas estructurales y regionales, al apoyo a gastos agrícolas y al desarrollo rural, a políticas internas y gastos administrativos. El acuerdo financiero concluido en Copenhague en diciembre de 2002 entre la Unión y los diez países candidatos respeta el marco financiero fijado hasta 2006 por el Consejo Europeo de Berlín de marzo de 1999.

## **¿Hasta dónde puede llegar la Unión Europea?**

A los 454 millones de ciudadanos de la Unión ampliada a veinticinco Estados se unirán, en 2007, los rumanos y búlgaros, según los objetivos fijados en Copenhague. El Consejo Europeo recordó asimismo su decisión adoptada en Helsinki en 1999 según la cual «Turquía es un Estado candidato llamado a ingresar en la Unión atendiendo a los mismos criterios que se aplican a los demás Estados candidatos». El cumplimiento de los criterios políticos y democráticos constituye una condición previa de la apertura de negociaciones. El Consejo Europeo ha fijado en diciembre de 2004 la fecha en la que, sobre la base de un informe de la Comisión, se podría iniciar formalmente las negociaciones.

Turquía, miembro de la Organización del Tratado del Atlántico Norte y del Consejo de Europa, país asociado a la Comunidad Europea desde 1964 y candidato a la adhesión desde 1987, suscita, por su situación geográfica, algunos interrogantes sobre los límites de la Unión. ¿Cuáles son las últimas fronteras de la Unión Europea? ¿Basta con reunir los criterios políticos y económicos de Copenhague para presentar la candidatura e iniciar la negociación? ¿Pueden los países de los Balcanes Occidentales, como Albania, la Antigua República Yugoslava de Macedonia, Bosnia y Hercegovina, Croacia, Serbia y Montenegro, presentar, a su vez, su candidatura una vez que se reúnan las condiciones de estabilidad política y se cumplan los criterios de Copenhague? La Unión tiene efectivamente interés por favorecer la estabilidad regional en zonas que le son cercanas desde los puntos de vista geográfico y geopolítico. La dinámica de la ampliación empuja y extiende las fronteras de la Unión. En 2004 ésta entrará en contacto directo con Bielorrusia y Ucrania y su frontera con Rusia será más extensa, países con los que será preciso intensificar la cooperación transfronteriza y regional no solo en los ámbitos de los transportes y del medio ambiente, sino también en los de la seguridad interior, la lucha contra la inmigración clandestina y la delincuencia internacional.

¿Podría esta estrategia, que se ha implantado con éxito en los países que constituyen el conjunto geográfico europeo, aplicarse a la ribera meridional del Mediterráneo? Plantear la cuestión permite, en cualquier caso, abrir el debate, fundamental para los ciudadanos europeos, de su identidad, de los objetivos finales de la integración europea y de los intereses de la Unión como interlocutor de la escena internacional. Es hora de redefinir y reforzar, desde la óptica más amplia posible, los acuerdos preferenciales con los países que constituyen el «entorno cercano de la Unión».



## Principales etapas de la quinta ampliación de la UE

<p><b>19 de diciembre de 1989:</b> creación del programa <b>Phare</b> para proporcionar asistencia financiera y técnica a los países de Europa Central y Oriental.</p> <p><b>3 y 16 de julio de 1990:</b> candidaturas de Chipre y Malta.</p>
<p><b>22 de junio de 1993:</b> el Consejo Europeo de Copenhague fija los criterios de adhesión.</p> <p><b>31 de marzo y 5 de abril de 1994:</b> candidaturas de Hungría y Polonia.</p>
<p><b>1995:</b> candidaturas de Eslovaquia (21 de junio), Rumanía (22 de junio), Letonia (13 de octubre), Estonia (24 de noviembre), Lituania (8 de diciembre) y Bulgaria (14 de diciembre).</p>
<p><b>1996:</b> candidaturas de la República Checa (17 de enero) y de Eslovenia (10 de junio).</p> <p><b>12-13 de diciembre de 1997:</b> el Consejo Europeo de Luxemburgo decide iniciar el proceso de ampliación.</p>
<p><b>10-11 de diciembre de 1999:</b> el Consejo Europeo de Helsinki decide la apertura de las negociaciones de adhesión con doce países candidatos. Turquía se considera «un Estado candidato llamado a ingresar en la Unión».</p>
<p><b>13 de diciembre de 2002:</b> acuerdo sobre la adhesión de diez países candidatos el 1 de mayo de 2004.</p>
<p><b>16 de abril de 2003:</b> firma en Atenas de los diez Tratados de adhesión.</p>
<p><b>1 de mayo de 2004:</b> la Unión europea acoge diez nuevos Estados miembros.</p>
<p><b>Diciembre de 2004:</b> decisión sobre la candidatura de Turquía y la eventual apertura de negociaciones.</p>
<p><b>2007:</b> año fijado por el Consejo Europeo de Copenhague para la adhesión de Bulgaria y Rumanía.</p>

## 4. ¿Cómo funciona la Unión?

Más que una confederación de Estados, menos que un Estado federal, la Unión Europea es una construcción nueva que no encaja en ninguna de las categorías jurídicas clásicas. Constituye un sistema político original, en permanente evolución desde hace cincuenta años. Los Estados que han suscrito los Tratados de París y Roma, en los años cincuenta, y los de Maastricht, Ámsterdam y Niza, en los noventa, han consentido una delegación de soberanía en beneficio de las instituciones comunitarias representativas, a un mismo tiempo, de los intereses nacionales y del interés comunitario.

Los Tratados (que constituyen el Derecho originario) se encuentran en el origen de numerosos actos jurídicos (conocidos como Derecho derivado) que tienen una incidencia directa en la vida cotidiana de los ciudadanos europeos. Es el caso de los reglamentos, directivas y recomendaciones adoptados por las instituciones comunitarias.

Estas «leyes», y en general las políticas de la Unión Europea, son el resultado de las decisiones adoptadas por el triángulo institucional integrado por el Consejo, representante de los Estados, el Parlamento Europeo, representante de los pueblos, y la Comisión, órgano independiente de los Estados y garante del interés general de los europeos. Este triángulo solo puede funcionar sobre la base de una estrecha y leal cooperación entre las tres instituciones. «Para el cumplimiento de su misión, el Parlamento Europeo y el Consejo conjuntamente, el Consejo y la Comisión adoptarán reglamentos y directivas, tomarán decisiones y formularán recomendaciones o emitirán dictámenes, en las condiciones previstas en el presente Tratado.» (artículo 249 del Tratado CE).

### **Consejo de la Unión Europea**

El Consejo de la Unión Europea es la principal institución de adopción de decisiones de la UE. Originariamente se llamaba «Consejo de Ministros», aunque suele denominarse simplemente «Consejo». Cada país de la Unión ejerce la Presidencia del Consejo, por rotación, durante un período de seis meses. Está compuesto por los Ministros de los países miembros responsables de la materia que figure en el orden del día: asuntos exteriores, agricultura, industria, transporte, medio ambiente, etc. Existen hasta nueve formaciones diferentes del Consejo. El Consejo de Ministros de Asuntos Generales y Asuntos Exteriores ejerce una función de coordinación y programación de los trabajos.

Las reuniones del Consejo se preparan por el Comité de Representantes Permanentes (Coreper) de los Estados miembros, asistido por grupos de funcionarios de los ministerios nacionales. El Consejo cuenta asimismo con una Secretaría General, con sede en Bruselas, que se encarga del trabajo administrativo.

El Consejo dispone del poder legislativo, que comparte con el Parlamento Europeo. Ejerce igualmente con el Parlamento Europeo el poder presupuestario. El Consejo también concluye los acuerdos internacionales negociados por la Comisión. De conformidad con los Tratados, las decisiones adoptadas por el Consejo se acuerdan por mayoría simple, por mayoría cualificada o por unanimidad.

En cuestiones importantes tales como la adhesión de un nuevo Estado, la modificación de los Tratados o la puesta en marcha una nueva política común, el Consejo debe decidir por unanimidad.

En la mayor parte de los demás casos, el Consejo debe decidir por mayoría cualificada, es decir, una decisión del Consejo solo es válida si recibe un número preciso de votos favorables. El número de votos de que dispone cada país se pondera en virtud de la dimensión relativa de su población. Hasta el 1 de mayo de 2004, los votos son los siguientes:

• Alemania, Francia, Italia, el Reino Unido	10
• España	8
• Bélgica, Grecia, Países Bajos, Portugal	5
• Austria, Suecia	4
• Dinamarca, Irlanda, Finlandia	3
• Luxemburgo	2
TOTAL	87

El número mínimo de votos requeridos para alcanzar una mayoría cualificada es de 62 de un total de 87 (es decir, el 71,3 %).

Durante seis meses a partir del 1 de mayo de 2004 (fecha de la adhesión a la Unión de los nuevos Estados miembros), se aplicarán unas disposiciones transitorias. A partir del 1 de noviembre de 2004, le número de votos atribuido a cada país es el siguiente:

• Alemania, Francia, Italia y el Reino Unido	29
• España y Polonia	27

• Países Bajos	13
• Bélgica, República Checa, Grecia, Hungría y Portugal	12
• Austria y Suecia	10
• Dinamarca, Irlanda, Lituania, Eslovaquia y Finlandia	7
• Chipre, Estonia, Letonia, Luxemburgo y Eslovenia	4
• Malta	3
TOTAL	321

Se requerirá un mínimo de 232 votos (el 72,3 %) para alcanzar la mayoría cualificada. Además,

- cualquier decisión debe ser aprobada por la mayoría de los Estados miembros (en algunos casos los dos tercios), y
- cualquier Estado miembro puede solicitar que se compruebe que los votos favorables representan como mínimo el 62 % de la población total de la Unión.

## **Consejo Europeo**

El Consejo Europeo nació de la práctica, iniciada en 1974, de reunir regularmente a los Jefes de Estado o de Gobierno de la Comunidad Europea. Dicha práctica quedó institucionalizada por el Acta Única Europea en 1987. Desde entonces, el Consejo Europeo se reúne al menos dos veces al año, bajo la presidencia del Jefe de Estado o de Gobierno que ejerce la Presidencia del Consejo de la Unión, y cuenta, como miembro de pleno derecho, al Presidente de la Comisión. En todos los Consejos Europeos se escucha al Presidente del Parlamento Europeo.

La creciente importancia de los asuntos comunitarios en la vida política de los Estados justificaba el que se diera a los Presidentes y Primeros Ministros la oportunidad de reunirse y de estudiar juntos los asuntos europeos más importantes. El Tratado de Maastricht consagró el papel del Consejo Europeo, que es al mismo tiempo el centro impulsor de las principales iniciativas políticas de la Unión y el órgano de arbitraje de las cuestiones conflictivas sobre las que no haya podido alcanzarse un acuerdo en el Consejo de la Unión Europea (Consejo de Ministros).

El Consejo Europeo adquirió rápidamente una dimensión pública, gracias a la notoriedad de sus miembros y a la extraordinaria importancia de algunos de los temas de los que ha tenido que ocuparse. El Consejo Europeo aborda asimismo los problemas de actualidad internacional a través de la política exterior y de

seguridad común (PESC), mecanismo de aproximación y de expresión concertada de la diplomacia de los Quince.

El Consejo Europeo encarna la legitimidad política suprema de la Unión. Algunos Estados miembros desearían que se transformara en un auténtico Gobierno de Europa y se confiriera a uno de sus miembros la función de representar a la Unión en el exterior. Sigue abierto el debate entre los defensores de un «señor Europa» que bien se nombraría por el Consejo Europeo, bien sería automáticamente el Presidente de la Comisión Europea. El Tratado de Ámsterdam ha creado el puesto de Alto Representante de la política exterior y de seguridad común, que acumula sus funciones con las de Secretario General del Consejo. Para este puesto se nombró en 1999 a **Javier Solana**.

## **Parlamento Europeo**

El Parlamento Europeo es el órgano de expresión democrática y de control político de las Comunidades Europeas, que participa también en el proceso legislativo. Desde junio de 1979, sus miembros son elegidos por sufragio universal cada cinco años.

Hasta las elecciones de 2004, el Parlamento Europeo cuenta con 626 diputados. Después de dichas elecciones, esta cifra aumentará con las sucesivas ampliaciones de la Unión. El número de diputados por país miembro será el siguiente (por orden alfabético según el nombre del país en su propia lengua):

	1999- 2004	2004- 2007	2007- 2009
Bulgaria	—	—	18
Bélgica	25	24	24
República Checa	—	24	24
Dinamarca	16	14	14
Alemania	99	99	99
Estonia	—	6	6
Grecia	25	24	24
España	64	54	54
Francia	87	78	78
Irlanda	15	13	13
Italia	87	78	78
Chipre	—	6	6
Letonia	—	9	9
Lituania	—	13	13
Luxemburgo	6	6	6
Hungría	—	24	24
Malta	—	5	5
Países Bajos	31	27	27
Austria	21	18	18
Polonia	—	54	54
Portugal	25	24	24
Rumanía	—	—	36
Eslovenia	—	7	7
Eslovaquia	—	14	14
Finlandia	16	14	14
Suecia	22	19	19
Reino Unido	87	78	78
Total (máximo)	626	732	786

El Parlamento celebra normalmente sus sesiones plenarias en Estrasburgo y las sesiones suplementarias en Bruselas. Sus 17 comisiones, que preparan los trabajos de las sesiones plenarias, así como los grupos políticos, se reúnen la mayoría de las veces en Bruselas. La sede de su Secretaría General se encuentra en Luxemburgo.

El Parlamento ejerce conjuntamente con el Consejo el poder legislativo, mediante tres procedimientos (que se añaden a la simple consulta):

- A través del procedimiento conocido como «de cooperación», introducido por el Acta Única Europea de 1986, el Parlamento participa en la elaboración de las directivas y reglamentos comunitarios, pronunciándose sobre las propuestas de la Comisión Europea, a la que se invita a modificar dichas propuestas de acuerdo con la posición del Parlamento.
- Desde 1986 igualmente, el procedimiento conocido como «de dictamen conforme» somete a ratificación por el Parlamento la celebración de acuerdos internacionales (negociados por la Comisión), así como cualquier nueva ampliación de la Unión. Este dictamen conforme se ha ampliado a otros ámbitos importantes, incluido el de la ley electoral uniforme.
- El Tratado de Maastricht, firmado en 1992, instituye el procedimiento conocido como «de codecisión», que refuerza el papel del Parlamento junto al Consejo en importantes ámbitos: libre circulación de trabajadores, mercado interior, educación, investigación, medio ambiente, redes transeuropeas, salud, cultura, protección de los consumidores, etc. En ejercicio de este poder, el Parlamento Europeo puede rechazar, por mayoría absoluta de sus miembros, la posición común de adoptada por el Consejo y poner fin al procedimiento. Sin embargo, el Tratado prevé un Comité de Conciliación.

El Tratado de Ámsterdam añadió 23 nuevos ámbitos a los que se aplica el procedimiento de codecisión y el Tratado de Niza otros siete.

El Parlamento comparte también con el Consejo el *poder presupuestario* al aprobar el presupuesto de la Comunidad. El Parlamento tiene también la posibilidad de rechazarlo, tal como ha ocurrido ya en varias ocasiones. En tal caso, debe volver a empezarse todo el procedimiento presupuestario. El presupuesto, preparado por la Comisión, va y viene entre el Consejo y el Parlamento. El Parlamento ha utilizado plenamente sus poderes presupuestarios para influir en las políticas comunitarias. No obstante, una parte importante de los gastos agrícolas siguen escapando a su control.

La función de impulso político del Parlamento resulta esencial. Foro europeo por excelencia y crisol de las sensibilidades políticas y nacionales de los Quince, es, naturalmente, fuente de iniciativas. La vida parlamentaria está presidida por el papel preponderante de los grupos políticos, los principales de los cuales son el Grupo del Partido Popular Europeo (democristianos) y Demócratas Europeos (PPE-DE) y el Grupo Parlamentario del Partido Socialista Europeo (PSE).

El Parlamento ha desempeñado un papel clave en la elaboración de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión, que fue promulgada en diciembre de 2000, y la puesta en marcha de la Convención sobre el futuro de la Unión tras el Consejo Europeo de Laeken de diciembre de 2001.

El Parlamento es el órgano de control democrático de la Unión: dispone del poder de derribar a la Comisión aprobando una moción de censura por mayoría de dos tercios. Controla la buena marcha de las políticas comunitarias, basándose sobre todo en los informes del Tribunal de Cuentas. Asimismo, controla la gestión cotidiana de las políticas, en particular planteando preguntas orales y escritas a la Comisión y al Consejo. El Presidente en ejercicio del Consejo Europeo informa al Parlamento de los resultados conseguidos por dicho órgano.

**Pat Cox** es el Presidente del Parlamento Europeo desde enero de 2002.

## **Comisión Europea**

La Comisión es uno de los órganos clave del sistema institucional comunitario. Hasta el 1 de mayo de 2004 se compone de 20 miembros (dos miembros por Francia, Alemania, Reino Unido, Italia y España, y uno por cada uno de los demás países), nombrados por cinco años de común acuerdo por los Gobiernos de los Estados miembros después del voto de investidura del Parlamento.

A partir del 1 de mayo de 2004, cuando los nuevos Estados miembros entren a formar parte de la UE, habrá un Comisario por país.

La Comisión Europea goza de una gran independencia en el ejercicio de sus atribuciones. La Comisión encarna el interés comunitario y no debe someterse a ninguna orden de ningún Estado miembro. La Comisión, guardiana de los Tratados, vela por la aplicación de los reglamentos y de las directivas aprobadas por el Consejo y puede recurrir judicialmente ante el Tribunal de Justicia para hacer aplicar el Derecho comunitario.

Dispone del monopolio de la iniciativa legislativa y puede intervenir en cualquier momento para facilitar un acuerdo en el Consejo, o entre éste y el Parlamento.

Como órgano de gestión, la Comisión ejecuta las decisiones adoptadas por el Consejo, por ejemplo en el sector de la política agrícola común. Dispone de amplios poderes para la gestión de aquellas políticas comunes cuyos



presupuestos se le encomiendan, tales como la de investigación y tecnología, la de ayuda al desarrollo, la de cohesión regional, etc.

La Comisión está obligada a presentar su dimisión colectiva cuando el Parlamento Europeo, ante el cual es responsable, aprueba una moción de censura. Bajo la amenaza de una moción de censura, el Presidente **Jacques Santer** presentó, el 16 de marzo de 1999, la dimisión colectiva de la Comisión. **Romano Prodi** se convirtió en Presidente de la Comisión para el período 1999-2004.

La Comisión está asistida por una administración, compuesta de 36 Direcciones Generales y diversos servicios, cuya sede se reparte principalmente entre Bruselas y Luxemburgo. A diferencia de las secretarías de las organizaciones internacionales clásicas, la Comisión dispone de autonomía financiera y ejerce sus prerrogativas con total independencia.

## **Tribunal de Justicia**

El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, con sede en Luxemburgo, está compuesto por un juez por Estado miembro y asistido por nueve abogados generales, nombrados de común acuerdo por los Gobiernos de los Estados miembros por un período de seis años prorrogable. Su independencia está garantizada. La función del Tribunal es garantizar el respeto del derecho en la interpretación y aplicación de los Tratados.

A tal fin, el Tribunal puede comprobar el incumplimiento por parte de un Estado miembro de alguna de las obligaciones que le incumben en virtud de los Tratados, controlar la legalidad de los actos de las instituciones a través del recurso de nulidad o constatar los casos de omisión del Parlamento Europeo, del Consejo o de la Comisión.

El Tribunal de Justicia es también el único órgano competente para pronunciarse, a petición de los órganos jurisdiccionales nacionales, sobre la interpretación de los Tratados y la validez y la interpretación de los actos adoptados por las instituciones. Así, cuando se plantea una cuestión de este tipo ante los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros, dichos órganos pueden, y en algunos casos deben, solicitar al Tribunal de Justicia que se pronuncie sobre esa cuestión. Este sistema garantiza la interpretación uniforme y la aplicación homogénea del Derecho comunitario en toda la Comunidad.

Los Tratados permiten explícitamente al Tribunal de Justicia declararse competente para comprobar que los actos comunitarios respetan los derechos fundamentales. Asimismo, amplía sus competencias en el ámbito de la libertad y de la seguridad de las personas.

Por su parte, el Tribunal de Primera Instancia —creado en 1989 y compuesto por un juez por Estado miembro— es competente para conocer, sin perjuicio de un recurso de casación ante el Tribunal de Justicia limitado a las cuestiones de derecho, de los recursos contra la Comunidad interpuestos por personas físicas o jurídicas y en materia de litigios entre la Comunidad y sus funcionarios y agentes.

### **Tribunal de Cuentas**

El Tribunal de Cuentas, creado en 1977, está compuesto por un miembro por cada país de la Unión, designados por unanimidad por el Consejo cada seis años, previa consulta al Parlamento Europeo. Dicho Tribunal verifica la legalidad y la regularidad de los ingresos y los gastos de la Comunidad, así como la correcta gestión financiera. El Tratado de Ámsterdam le reconoce el derecho a recurrir al Tribunal de Justicia para defender sus prerrogativas y amplía su poder de control a los fondos comunitarios administrados por organismos externos.

### **Comité Económico y Social Europeo**

El Consejo y la Comisión están auxiliados por el Comité Económico y Social Europeo para los asuntos de la Comunidad Europea y Euratom. Este Comité está formado por miembros, que representan a los distintos estamentos de la vida económica y social, nombrados por el Consejo para un período de cuatro años. Debe ser consultado obligatoriamente antes de adoptar numerosas decisiones (empleo, Fondo Social Europeo, formación profesional, etc.) y además puede emitir dictámenes por propia iniciativa.

### **Comité de las Regiones**

El Comité de las Regiones instaurado por el Tratado de la Unión Europea está compuesto por representantes de las entidades regionales y locales nombrados por el Consejo a propuesta de los Estados por un período de cuatro años. Es un órgano consultivo del Consejo o de la Comisión en los casos previstos por el Tratado y también puede emitir dictámenes por propia iniciativa.

## **Banco Europeo de Inversiones**

El Banco Europeo de Inversiones (BEI), con sede en Luxemburgo, es competente para conceder préstamos y garantías para el desarrollo de las regiones más atrasadas y la reconversión de empresas.

## **Banco Central Europeo**

El Banco Central Europeo (BCE), con sede en Frankfurt, es responsable de la gestión del euro y la política monetaria de la UE (véase el capítulo 7, «La unión económica y monetaria y el euro»).

La **Convención Europea**, instaurada a raíz del Consejo Europeo de Laeken en diciembre de 2001, bajo la presidencia del antiguo Presidente de la República Francesa **Valéry Giscard d'Estaing**, ha tenido como misión la proposición a los Estados de una nueva arquitectura para la Unión Europea ampliada. La Unión debe hacer frente a un doble reto:

—El reto del número, vinculado a las previsibles ampliaciones de las próximas décadas, que elevará a más de 30 o 35 el número de Estados miembros de la Unión Europea. ¿Es imaginable mantener la unanimidad en el seno del Consejo en un conjunto de esta naturaleza sin peligro de parálisis completa? ¿Cómo será el Gobierno del Unión? ¿Quién hablará en nombre de Europa? ¿Cuáles serán las últimas fronteras de la Unión Europea, teniendo en cuenta que el Consejo de Europa (que no es una institución de la UE) tiene ya 45 Estados miembros, incluidos Rusia, Ucrania, Turquía y los países del Cáucaso?

—El reto democrático, lanzado por los ciudadanos de la UE, que quieren participar más intensamente en la vida pública y comprender un sistema europeo que se ha convertido en algo extremadamente complejo y se percibe como demasiado alejado de sus vidas. De ahí la necesidad de una Constitución de la Unión Europea que establezca claramente el reparto de competencias y responsabilidades entre los niveles europeo, nacional y regional.

Los imperativos de esta «nueva forma de gobernanza» que debe inventarse para los ciudadanos europeos son simplificación, legitimidad y proximidad. La Convención, compuesta de 105 miembros representantes de los Gobiernos de los Estados miembros y países candidatos, los Parlamentos nacionales, del Parlamento Europeo y de la Comisión, presentó en junio de 2003 un proyecto de

Constitución que responde a estas aspiraciones. Este texto, de capital importancia para el futuro de la Unión constituye la base de la Conferencia Intergubernamental (CIG) que se inauguró el 4 de octubre de 2003 y centrará el debate político de las elecciones europeas de junio de 2004.

## **Hacia una Constitución europea**

El Consejo Europeo reunido en Salónica el 19 y 20 de junio de 2003 acogió con satisfacción el proyecto de Tratado Constitucional presentado por Valéry Giscard d'Estaing, Presidente de la Convención. Los Jefes de Estado o de Gobierno consideraron el proyecto «una buena base para iniciar la Conferencia Intergubernamental» en octubre de 2003.

El proyecto propone, entre otras cosas:

- Elección del Presidente del Consejo Europeo por mayoría cualificada para un mandato de dos años y medio, renovable.
- Elección del Presidente de la Comisión por el Parlamento, por mayoría simple, previa propuesta del Consejo Europeo, «teniendo en cuenta el resultado de las elecciones al Parlamento».
- Creación del puesto de Ministro de Asuntos Exteriores de la Unión, vinculado al Consejo Europeo y, al mismo tiempo, Vicepresidente de la Comisión.
- Incorporación de la Carta de los Derechos Fundamentales al Tratado.
- Atribución de personalidad jurídica a la Unión Europea.
- Ampliación del voto por mayoría cualificada en el Consejo.
- Fortalecimiento del poder legislativo y presupuestario del Parlamento Europeo.
- Una formulación más clara del reparto de competencias entre la Unión y sus Estados miembros.
- Otorgamiento de un papel a los Parlamentos nacionales a la hora de velar por el cumplimiento del principio de subsidiariedad.

## **5. ¿Qué hace la Unión?**

Los autores del Tratado de Roma asignaron a la Comunidad Económica Europea la misión de «promover, mediante el establecimiento de un mercado común y la progresiva aproximación de las políticas económicas de los Estados miembros, un desarrollo armonioso de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, una expansión continua y equilibrada, una estabilidad creciente, una elevación acelerada de nivel de vida y relaciones más estrechas entre los Estados que la integran».

Este objetivo global se ha logrado en gran parte gracias a la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales y a la política de competencia que vela por el comportamiento competitivo de las empresas y la protección de los intereses de los consumidores. Sin embargo, la creación del mercado único, ultimado en 1993, y la circulación del euro, iniciada en 2002, deben ir acompañadas, para que se puedan beneficiar de ellas todos los sectores de actividad y todas las regiones, de políticas de carácter estructural y voluntarista que se lleven a cabo y financien en el marco comunitario. Pronto se hizo evidente que era preciso reforzar la cohesión económica y social o, lo que es lo mismo, reducir las diferencias entre las regiones más ricas y las más pobres en aras de la solidaridad, que, de este modo, se tradujo en la implantación de una política regional y una política social, cuya magnitud no ha dejado de incrementarse con cada ampliación sucesiva de la UE.

### **Acción regional**

La política regional de la UE consiste esencialmente en transferencias del presupuesto de la UE a las regiones y los sectores de población menos favorecidos. La cantidad total asignada en 2000-2006 asciende a 213 000 millones de euros. Las transferencias se destinan al desarrollo de las regiones menos desarrolladas, la reconversión de determinadas zonas industriales, la asistencia al desempleo de larga duración y la inserción profesional de los jóvenes, a la modernización de las estructuras agrícolas y a las zonas rurales menos favorecidas.

A través de fondos específicos como el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), el Fondo Social Europeo (FSE), el Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP) y el Fondo Europeo de Orientación y de

Garantía Agrícola (FEOGA), las sumas transferidas vienen a completar o estimular los esfuerzos de los Estados, las regiones o las inversiones privadas.

Con objeto de racionalizar y reforzar el efecto de dichas transferencias financieras, se han fijado tres objetivos prioritarios:

- El objetivo nº 1 es promover el desarrollo de aquellas regiones cuyo producto interior bruto (PIB) per cápita (es decir, la riqueza producida dividida por el número de habitantes) sea inferior al 75 % de la media comunitaria. La dotación correspondiente a este objetivo, que asciende a 135 000 millones de euros, representa los dos tercios de la suma total asignada a la política regional en 2000-2006 y beneficia a unas 50 regiones, representativas del 22 % de la población de la UE. Se destina a apoyar el despegue económico de estas regiones, al dotarles de las infraestructuras de que carezcan, elevar el nivel de formación de sus recursos humanos y favorecer la inversión en las empresas locales.
- El objetivo nº 2 se concentra en otras regiones con deficiencias estructurales, ya se trate de zonas que estén experimentando transformaciones socioeconómicas, zonas rurales en declive, zonas urbanas en situación difícil y zonas dependientes de la pesca que se encuentren en crisis.
- El objetivo nº 3 se centra en la lucha contra el desempleo favoreciendo la modernización de los sistemas de formación y promoción del empleo.

Entre las acciones específicas actualmente en curso cabe citar **Interreg**, para promover la cooperación transfronteriza e interregional, y **Urban**, a favor del desarrollo sostenible de las ciudades y las periferias urbanas en crisis.

Además de estos Fondos Estructurales existe un Fondo de Cohesión, que financia infraestructuras de transporte o de protección del medio ambiente en aquellos países de la UE cuyo PIB per cápita sea inferior al 90 % de la media de la UE. Los países concernidos hasta ahora han sido Grecia, Irlanda, Portugal y España.

Las acciones estructurales financiadas por la Unión Europea y la adopción de programas de reformas nacionales encaminados a cumplir los criterios establecidos por la unión económica y monetaria han hecho posible una mayor convergencia de las economías de los Estados miembros.

## **Ampliación de la política estructural a los futuros Estados miembros**

La próxima adhesión a la Unión de 10 nuevos Estados miembros planteará un reto importante a la cohesión económica y social, habida cuenta del considerable retraso de desarrollo de algunas regiones de estos países. La ampliación intensificará la heterogeneidad de la Unión, exigiendo nuevos esfuerzos de ajuste sectorial y regional.

En este sentido ya se están aplicando diversos instrumentos en beneficio de los países candidatos. En primer lugar, el programa **Phare**, que canaliza la ayuda a los países de Europa Central y Oriental, dispone de 10 900 millones de euros para la ayuda de preadhesión entre 2000 y 2006. En segundo lugar, **ISPA** (instrumento de política estructural de preadhesión) financia proyectos en los sectores medioambientales y de transportes con un presupuesto de 7 200 millones de euros. En tercer lugar, **Sapard** (programa especial de adhesión para la agricultura y el desarrollo rural) cuenta con 3 600 millones de euros. Después de la adhesión, los programas de los Fondos Estructurales y los proyectos del Fondo de Cohesión tomarán el relevo de la ayuda de preadhesión.

## **Dimensión social**

La Comunidad intenta corregir los desequilibrios más flagrantes mediante una política social voluntarista. En 1961 se creó el Fondo Social Europeo (FSE) para fomentar el empleo y la movilidad profesional y geográfica de los trabajadores. En el presupuesto de la Unión para 2003 se han consignado 4 800 millones de euros de créditos de compromiso para financiar el FSE.

La ayuda financiera no es el único instrumento a través del cual se concreta la vocación social de la Comunidad. Dicha ayuda no bastaría para solucionar las distintas situaciones originadas por la crisis o afectadas por un retraso de desarrollo. Los efectos dinámicos del crecimiento, que se esperan tanto de las políticas nacionales como de las comunitarias, deben favorecer, con carácter prioritario el progreso social. Este va asimismo acompañado por una legislación que garantiza en los Quince una «plataforma» de derechos mínimos. Este espacio social está constituido tanto por normas que se contemplan en el Tratado, tales como la igualdad de remuneración por un trabajo igual entre hombres y mujeres, como por las directivas relacionadas con la protección de los trabajadores (higiene y seguridad en el trabajo) y el reconocimiento de las normas básicas de seguridad.



Al adoptar, en diciembre de 1991, la Carta comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores, el Consejo Europeo de Maastricht estableció los derechos de los que gozará en toda la Comunidad el mundo del trabajo: libre circulación, remuneración justa, mejora de las condiciones de trabajo, protección social, asociaciones y negociaciones colectivas, formación profesional, igualdad de trato a hombres y mujeres, información, consulta y participación de los trabajadores, protección de la salud y de la seguridad en el trabajo, protección de los niños, de las personas mayores y de los minusválidos, etc. En Ámsterdam, en junio de 1997, esta Carta se integró en el cuerpo del Tratado y es aplicable a todos los Estados miembros.

## **Política de empleo**

A lo largo de la última década del siglo XX los Estados miembros han tomado conciencia de las crecientes expectativas de los ciudadanos de la Unión respecto de una política más activa en favor del empleo. ¿Cómo conciliar la confianza de los europeos en los beneficios y el futuro de la construcción europea, mientras los Quince sufren un desempleo que, hasta 1997, afectaba aún a más del 10 % de la población activa de la Unión?

Los negociadores del Tratado de Ámsterdam introdujeron un nuevo capítulo sobre el empleo, que lo convierte en una prioridad de la política económica de la Unión. En el Consejo Europeo de Luxemburgo, de 20 y 21 de noviembre de 1997, los Quince definieron una estrategia común destinada a reforzar la política de los Estados miembros, en particular, en los ámbitos de la formación profesional, la ayuda a la creación de empresas y la mejora del diálogo social. Se fijaron algunas directrices para el empleo cuya realización controlarán regularmente los Estados miembros y las instituciones comunitarias, siguiendo un procedimiento común de evaluación de los resultados.

La «estrategia de Luxemburgo» se reforzó y amplió por el Consejo Europeo de Lisboa de marzo de 2000, convirtiéndose en la «estrategia de Lisboa», por la que se fijaba a la UE un ambicioso objetivo para la próxima década: «convertirse en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social» (véase el capítulo 8, «Hacia una sociedad de la información y el conocimiento»).

## **Financiación de las políticas comunes**

En marzo de 1999, el Consejo Europeo de Berlín aprobó, bajo la denominación de «Agenda 2000», el marco presupuestario de la acción de la Unión para el período 2000-2006. El objetivo del acuerdo de Berlín es asegurar los recursos financieros suficientes para el desarrollo de las políticas de la UE y la preparación de la ampliación.

Dicho acuerdo se propone asimismo responder al imperativo de la disciplina presupuestaria y a la preocupación de los contribuyentes europeos por verificar la eficacia y la justificación del gasto público europeo. El límite global de los «recursos propios» de la UE (fundamentalmente los recursos procedentes del IVA y de una contribución basada en el producto nacional bruto) se fijó en el 1,27 % del PNB de la Unión para el período 2000-2006.

Este esfuerzo de disciplina presupuestaria debería permitir a la UE cubrir los costes de la ampliación durante el período de referencia sin cuestionar las políticas de solidaridad ya aplicadas ni reducir el alcance de nuevas acciones de la Unión. El presupuesto total de la UE para 2003 asciende a menos de 100 000 millones de euros, bien por debajo del límite acordado en Berlín.

## **Reforma de la política agrícola común**

El Consejo Europeo de Berlín de marzo de 1999 aprobó, en el marco de la Agenda 2000, una reforma de la política agrícola común (PAC) para tratar de reducir gastos manteniendo la competitividad.

El Tratado de Roma establecía para la PAC unos objetivos que se han alcanzado ampliamente: garantizar un nivel de vida equitativo para la población agrícola, estabilizar los mercados, garantizar unos precios razonables para los consumidores y modernizar las estructuras agrícolas. Otros principios progresivamente implantados han funcionado correctamente. Los consumidores han tenido garantizada la seguridad de abastecimiento y han gozado de unos precios estables, a resguardo de las fluctuaciones erráticas del mercado mundial. El éxodo rural y la modernización de la profesión agrícola han permitido que el porcentaje de la población agrícola entre la población activa de la Unión haya pasado del 20 % a menos del 5 %, creando así un sector de producción competitivo.

La política agrícola, víctima de su propio éxito, se ha visto obligada a volver a definir sus métodos para limitar un crecimiento de producción que supera ampliamente el crecimiento del consumo y que genera unos costes considerables a cargo del presupuesto comunitario. En 2002, las subvenciones agrícolas

pagadas en el marco de la PAC todavía representan 45 400 millones de euros, es decir, el 40 % del presupuesto de la Unión. El objetivo esencial de la reforma consiste en separar las ayudas del volumen de producción, a fin de estimular la calidad, conseguir una mayor correspondencia entre la producción y la demanda y desalentar la producción intensiva dañina para el medio ambiente.

La reforma prevista en la Agenda 2000 está comenzando a dar frutos: la PAC ha sabido controlar su producción. La Unión Europea es uno de los principales exportadores e importadores mundiales de productos agroalimentarios. Se impulsa a los agricultores a participar en una agricultura sostenible que salvaguarde el medio ambiente y el medio rural. El nuevo papel del mundo agrícola es garantizar cierta actividad económica en cada territorio y mantener la diversidad de los paisajes de Europa. Esta diversidad y la relación armoniosa entre el hombre y la tierra, así como el reconocimiento de los valores de una «civilización rural», son ingredientes importantes de la identidad de Europa.

Para la Comisión Europea, responsable de la gestión de la PAC, los intereses de agricultores y consumidores deben converger aún más. El consumidor tiene derecho a una alimentación de calidad, conforme a las exigencias de la salud pública. La insuficiencia de las políticas europeas es lo que favoreció en los años noventa la propagación de la enfermedad conocida como de las «vacas locas» (encefalopatía espongiforme bovina) o la fiebre aftosa a comienzos de 2000. Mediante los embargos que se decidieron para reducir los riesgos se consiguió finalmente limitar la propagación de dichas enfermedades.

Asimismo, la Comisión prevé en sus propuestas de reformas, presentadas en 2002, que pueda influir en la elaboración de las normas de la Organización Mundial del Comercio (OMC) para hacer hincapié en la calidad de los alimentos, el principio de cautela y el bienestar animal. Del mismo modo, la Unión Europea ha iniciado una reforma de su política de pesca, cuyo objetivo es reducir el exceso de capacidad de las flotas pesqueras y proteger los recursos marinos, al tiempo que proporcionar ayuda financiera a las personas que abandonen el sector.

## **Desarrollo sostenible**

Las políticas comunitarias complementarias del gran mercado se ampliaron progresivamente a otros sectores. La dimensión europea afecta ya a la vida cotidiana del ciudadano, al incidir en los desafíos concretos de la sociedad: la protección del medio ambiente, la salud, los derechos del consumidor, la competencia y la seguridad en los transportes, la educación, el acceso a la cultura.

La dimensión de determinados problemas hace que éstos no conozcan fronteras, y exige soluciones concertadas que, en la mayoría de los casos, encuentran en el marco comunitario el nivel de eficacia y los medios financieros adecuados. Con el fin de responder a las preocupaciones de los ciudadanos, las disposiciones del Tratado relativas a la salud pública y a la protección de los consumidores fueron muy reforzadas por el Tratado de Ámsterdam.

Es sin duda en el sector del **medio ambiente** donde la interacción de la opinión pública y las instituciones ha sido más espectacular. La opinión pública ha tomado conciencia de que la contaminación no tiene fronteras. Es preciso proteger las riquezas naturales y elevar el nivel de protección del individuo en su consumo y en su marco de vida. Se ha llevado a la Unión a intervenir en sectores concretos: normas comunes contra la contaminación atmosférica, reducción de los clorofluorocarbonos que merman la capa de ozono, tratamiento de las aguas residuales urbanas, vigilancia de los productos químicos, tratamiento de los residuos, disminución de los niveles sonoros de los vehículos, etc.

El refuerzo de las normas y leyes que protegen el medio ambiente no tiene sólo carácter coercitivo. La Comunidad ha utilizado también determinados recursos financieros para fomentar proyectos o ayudar a los agentes económicos a ajustarse a la legislación comunitaria.

En marzo de 2002, en vísperas de la Cumbre Mundial de Johannesburgo de agosto de 2002, el Consejo Europeo de Barcelona definió claramente la prioridad de la Unión Europea: dar una dimensión global a la política de desarrollo sostenible. Dicha política debe referirse tanto a la ayuda oficial al desarrollo, con el objetivo de llevarla hasta el 0,7 % del PNB, como a la conservación y gestión sostenible de recursos naturales y medioambientales, la gobernanza medioambiental internacional o el fomento de la capacidad y la cooperación tecnológica.

Los retos son considerables. ¿Cómo impulsar el imprescindible crecimiento económico de los países en vías de desarrollo sin dañar el medio ambiente? ¿Cómo gestionar los recursos hídricos? ¿Cómo acceder a fuentes renovables de energía? ¿Cómo salvar a África de las hambrunas y las epidemias? En este tema la acción concertada de los europeos estará sin duda en mejores condiciones de responder a dichos retos que la mera adición de las políticas nacionales.

## **Innovación tecnológica**

Convencida de que el futuro de Europa reside en la capacidad de los europeos de ocupar el nivel que les corresponde en la carrera tecnológica, la Comunidad europea evaluó desde el principio en su justa medida el efecto movilizador y el valor, en términos de inversión para el futuro, de la investigación común. En 1958 se puso en marcha, junto a la CEE, la CEEA o Euratom, dedicada a la explotación en común de la energía atómica para uso civil. La Comunidad dispone de su propio centro de investigación, el Centro Común de Investigación (CCI), compuesto por nueve institutos repartidos entre cuatro lugares: Ispra (Italia), Karlsruhe (Alemania), Petten (Países Bajos) y Geel (Bélgica).

Pero la aceleración de la carrera por la innovación ha hecho preciso ir más allá y provocar la mayor interrelación posible de científicos, descompartimentando las investigaciones, multiplicando las aplicaciones industriales y superando las rigideces administrativas y los bloqueos financieros. La intervención comunitaria ha querido ser complementaria de las políticas nacionales, favoreciendo los proyectos que agrupan a varios laboratorios de distintos Estados miembros. Tal intervención estimula los esfuerzos realizados tanto en el campo de la investigación fundamental, tal como la fusión termonuclear controlada, fuente de energía potencialmente inagotable para el siglo XXI [programa JET (Joint European Torus)], como en las industrias más estratégicas, amenazadas en el plano industrial, tales como la electrónica y la informática.

El Sexto Programa Marco de Investigación y Desarrollo Tecnológico adoptado en junio de 2002 para el período 2002-2006 tiene una dotación de 17 500 millones. Financia un variada gama de programas en los que participan miles de investigadores en todos los Estados miembros.

Este programa marco ha de suponer asimismo un estímulo para los programas de investigación de los Estados miembros individuales e impulsar el esfuerzo financiero de los Quince hasta el 3 % del PIB, frente al 1,9 % actual. Sus prioridades incluyen las ciencias de la vida (genómicas y biotecnologías), el tratamiento de enfermedades graves, las nanotecnologías, la aeronáutica y la investigación espacial, los sistemas energéticos sostenibles, el cambio ambiental global y el ecosistema.

## 6. El mercado interior

El artículo 2 del Tratado CE establece como objetivo «promover un desarrollo armonioso de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, una expansión continua y equilibrada, una estabilidad creciente, una elevación acelerada del nivel de vida y relaciones más estrechas entre los Estados que la integran».

A este objetivo respondían dos medios complementarios: la apertura de las fronteras, lo cual implica la libertad de circulación de las personas, los bienes y los servicios, y la organización de la solidaridad, a través de la adopción de políticas comunes y de instrumentos financieros.

Desde la apertura del gran mercado, el 1 de enero de 1993, el contrato se ha cumplido, o casi. ¿Por qué han sido precisos más de cuarenta años para conseguir dicho resultado cuando los derechos internos de aduana y los contingentes fueron ya suprimidos en julio de 1968, 18 meses antes de lo previsto? Porque es más fácil armonizar los aranceles aduaneros que la fiscalidad, porque las profesiones liberales están sometidas a normas que difieren de un país a otro, porque la conjunción de un fuerte proteccionismo con la multiplicación de normas técnicas contribuyó, paradójicamente, a reforzar, al inicio de los años ochenta, la compartimentación de los mercados.

Algunos Estados miembros especialmente afectados por la crisis económica a que dieron lugar las dos crisis del petróleo de 1973 y de 1980, recurrieron a medidas de protección para preservar su mercado del aumento de la competencia mundial.

Al publicar su Libro Blanco en 1985, la Comisión, presidida por **Jacques Delors**, le dio un vuelco a la situación, ya que se habían acumulado demasiados retrasos y todavía persistían demasiados obstáculos para la realización de ese espacio de expansión que podría representar un mercado de más de 300 millones de consumidores. La situación es conocida: el «coste de la no Europa», que se debe, entre otros factores, a los tiempos de espera en las fronteras, a las barreras técnicas y a la compartimentación de los contratos públicos, se aproxima a los 200 000 millones de euros.

Así pues, al firmar, en febrero de 1986, el Acta Única Europea, en la que se establecen las etapas y el calendario de unas 270 medidas necesarias para la realización del mercado interior, los Doce fijaron «una nueva frontera», cuyos

efectos se hicieron sentir rápidamente. Los empresarios, los profesionales, los sindicatos, etc., se anticiparon espontáneamente a 1993, adaptando su estrategia a las nuevas reglas de juego. Todo el mundo, en su vida cotidiana, dispone ahora de una más amplia gama de opciones para consumir, circular o trabajar.

El proceso iniciado con la apuesta del «círculo virtuoso», en el que se asocian las libertades de circulación, la competencia y el crecimiento, es ya irreversible. Las fronteras físicas, fiscales y técnicas desaparecen una tras otra, incluso si, en determinados sectores especialmente sensibles, tales como la armonización de la fiscalidad sobre el ahorro, no ha sido posible llegar aún a un acuerdo.

En el marco del mercado único es preciso regular la competencia para que no se falsee la libre circulación de mercancías, servicios, personas y capitales. La Comisión desempeña en este marco un papel crucial, al velar por que los Estados y el sector privado respeten las normas del Tratado en materia de competencia: la Comisión puede, por ejemplo, imponer sanciones en caso de violación del artículo 81 del Tratado CE, que prohíbe los acuerdos entre empresas que tengan por objeto o efecto impedir, restringir o falsear el juego de la competencia dentro del mercado común, o el artículo 82 que, a su vez, prohíbe la explotación abusiva, por parte de una o más empresas, de una posición dominante. Tal es el poder de la Comisión en este campo que puede incluso prohibir una operación entre empresas no comunitarias si esa operación pudiera afectar al mercado único. La Comisión ejerce asimismo un control sobre las ayudas otorgadas por los Estados a las empresas.

## **La situación**

El balance es globalmente satisfactorio.

El trabajo realizado afecta principalmente a los siguientes sectores:

- La apertura de los contratos públicos, mediante la mejora de las directivas sobre los contratos de obras y suministros, acentuando su transparencia y su control.
- La supresión de las disparidades fiscales, mediante la aproximación de las disposiciones nacionales en materia de fiscalidad indirecta, impuesto sobre el valor añadido (IVA) e impuestos sobre consumos específicos.

- La liberalización de los mercados de capitales y de los servicios financieros.
- La normalización, mediante el mutuo reconocimiento de textos y certificados nacionales y, en general, mediante el reconocimiento del principio de equivalencia de las normas nacionales, junto a determinadas medidas de armonización en materia de seguridad y de ruidos.
- La supresión de los obstáculos técnicos (libre ejercicio de las actividades profesionales y equivalencia de las formaciones) y físicos (controles en las fronteras) a la libre circulación de las personas. Así, por ejemplo, la Directiva adoptada en noviembre de 1997 sobre la profesión de abogado facilita el ejercicio de esta profesión en el conjunto de la Unión Europea.
- La creación de un marco favorable a la cooperación industrial mediante la armonización del Derecho de sociedades y la aproximación de las legislaciones en materia de propiedad intelectual e industrial (marcas y patentes).

Sin embargo, la libre circulación de personas dista mucho de haberse logrado. En efecto, determinadas categorías de trabajadores que desean residir o ejercer su actividad en otro Estado miembro se enfrentan a múltiples obstáculos. Basándose en las observaciones del grupo de trabajo de alto nivel sobre la libre circulación de personas, presidido por Simone Veil, la Comisión ha adoptado iniciativas para favorecer la movilidad de estos activos, en particular por medio del reconocimiento de títulos o cualificaciones para los oficios (fontanero, carpintero, etc.).

El mercado único existe, y funciona en general de manera correcta; pero representa una «creación continua» y puede, y debe, completarse y mejorarse continuamente. La introducción del euro en la vida cotidiana de los consumidores a partir del 1 de enero de 2002 ha incrementado aún más la transparencia de los mercados, estimulando la competencia. De un país a otro cualquiera puede comparar los precios de cada producto al amparo de una misma moneda.

## **Tareas en curso de realización**

La liberalización de los servicios, que representan el componente mayoritario del producto interior bruto de la Unión Europea, progresa de manera desigual.



En el sector de las **telecomunicaciones**, la disminución de los precios de las comunicaciones es ya considerable. La liberalización ha permitido una reducción en los precios de las llamadas de larga distancia del 11 %, sólo durante el año 2001, y del 45 %, desde 1998.

La realización de un auténtico **mercado interior del gas y de la electricidad**, actualmente en curso, se inscribe en el contexto más amplio y delicado del mercado de la energía. Este mercado ha de tener en cuenta las garantías que deben ofrecerse a los consumidores, es decir, abastecimiento energético seguro, asequible y de acceso universal.

En noviembre de 2000, la Comisión presentó un documento de trabajo (Libro Verde) en el que se establecían las líneas directrices de una auténtica política energética europea, que ha de tener en cuenta la diversificación y seguridad de abastecimiento: de no tomar medidas, de aquí a veinte años, la Unión Europea cubrirá sus necesidades energéticas con productos importados en un 70 %, frente al 50 % en la actualidad. En términos geopolíticos, el 45 % de las importaciones de petróleo proceden del Medio Oriente y el 40 % de las importaciones de gas natural de Rusia.

Por lo demás, los países de la UE son interdependientes en cuanto al abastecimiento energético y están solidariamente comprometidos a disminuir las emisiones de gas de efecto invernadero y luchar contra el cambio climático. El desarrollo de energías nuevas y renovables, incluidos los biocombustibles, es uno de los objetivos de los europeos, que, de aquí a 2010, desean duplicar, del 6 al 12 %, la parte de estas energías blandas en el balance energético.

La política de **transportes** a escala europea se justifica por un doble motivo: su objetivo es disminuir el consumo de energía (preferencia del ferrocarril y la navegación fluvial a la carretera) y responder a las exigencias de movilidad de personas y mercancías que cada vez son más apremiantes en un gran mercado y una economía sin fronteras. En Europa, el 50 % del transporte de mercancías y el 80 % del de personas se efectúan por carretera. Algunas zonas urbanas están totalmente saturadas y la contaminación atmosférica alcanza en ellas niveles alarmantes. Es preciso, por lo tanto, llevar a cabo con mayor resolución la liberalización del mercado ferroviario, lo que supone la armonización de las normas técnicas por las que se rige la utilización de las vías férreas y unos derechos de acceso a las redes nacionales más abiertos y competitivos. Se calcula que 25 000 aviones cruzan diariamente el cielo de la Unión, sometidos a múltiples sistemas nacionales de control, que conducen a retrasos para los pasajeros. La Comisión propone desde hace tiempo un «cielo único europeo».

La liberalización de los **servicios postales comunitarios** progresa por impulso de la Comisión y del Parlamento como parte de un debate, más amplio y político, sobre los «servicios de interés general». El Tratado de Ámsterdam reconoce la importancia de los servicios públicos para suplir las insuficiencias y carencias del mercado. Todo el mundo debe poder tener acceso a servicios básicos (tales como agua, electricidad, energía, sanidad, servicios postales, etc.) a precios asequibles. Efectivamente, esta accesibilidad es esencial para la cohesión económica y social de la Unión. Por ello, las instituciones de la UE están elaborando una normativa que se propone conciliar el respeto de las normas del Tratado sobre competencia y mercado interior con el mantenimiento de un nivel elevado en los servicios de interés general, como parte del «modelo europeo de sociedad» que ha de ofrecerse a los ciudadanos europeos.

~~La plena realización del mercado interior afecta, hoy en día, a sectores que han estado en algunos países protegidos durante mucho tiempo. Su progresiva apertura a la competencia debería contribuir a la creación de empleo y al incremento de la competitividad de la economía europea.~~

## 7. La unión económica y monetaria y el euro

Desde el 1 de enero de 2002, más de 300 millones de ciudadanos europeos utilizan el euro en su vida diaria. Entre el Tratado de Maastricht firmado en febrero de 1992, que estableció irrevocablemente el principio de una moneda europea única, y la circulación de monedas y billetes en doce países de la Unión sólo han transcurrido 10 años, plazo extraordinariamente breve para llevar a cabo una operación única en la historia monetaria mundial.

El euro, que ha venido a reemplazar monedas que habían sido para los países europeos los símbolos e instrumentos de su soberanía nacional, ha impulsado considerablemente la unificación económica de Europa, al tiempo que representa un factor de aproximación e identificación de los ciudadanos europeos, que, a partir de ahora, pueden viajar por prácticamente toda la Unión sin cambiar de moneda.

¿Cómo surgió la idea de una moneda europea única? Ya en 1970, el informe de Pierre Werner, Primer Ministro de Luxemburgo de la época, proponía la convergencia de las economías y monedas de la Europa de los Seis. La primera medida en esta dirección no se tomaría, con todo, hasta marzo de 1979, cuando se implantó el sistema monetario europeo (SME). El SME se creó para reducir con carácter permanente las variaciones de cambio entre las diferentes monedas de los Estados miembros, fijando entre las mismas unos márgenes de fluctuación que oscilaban entre el 2,25 % y el 6 %. Sin embargo, las diferentes crisis vinculadas a la inestabilidad del dólar y la debilidad de determinadas monedas, objeto de ataques especialmente en períodos de tensión internacional, debilitaron repetidamente los mecanismos del SME.

La necesidad de una zona de estabilidad monetaria se impuso a medida que iba avanzando el mercado único. La convergencia de las economías europeas y la reducción de los riesgos de cambio respondía, en efecto, a la lógica del Acta Única Europea, firmada en febrero de 1986: ¿cómo podría funcionar un mercado único, basado en la libre circulación de personas, mercancías y capitales, si esta o aquella moneda pudiera ser objeto de una devaluación competitiva que falseara el libre juego de los intercambios y la competencia?

La Comisión, presidida por **Jacques Delors**, presentó, en junio de 1989, al Consejo Europeo de Madrid un plan escalonado en etapas que debía culminar en la unión económica y monetaria (UEM). Este plan se consagró posteriormente en el Tratado firmado en Maastricht en febrero de 1992, en el que se estableció

una serie de criterios que debían cumplir los Estados miembros para poder participar en la UEM. Todos estos criterios responden a las exigencias de la disciplina económica y financiera: reducción de la tasa de inflación, de los tipos de interés, del déficit presupuestario (3 % del PIB) y de la deuda pública (60 % del PIB) y estabilidad de los tipos de cambio.

En protocolos anexos al Tratado, Dinamarca y el Reino Unido se reservaron el derecho de no pasar a la tercera etapa de la UEM (es decir, la adopción del euro) aun cuando cumplieran los criterios establecidos (cláusula conocida como del *opting out*). Tras un referéndum, Dinamarca anunció que no tenía intención de adoptar el euro. Suecia organizó otro referéndum en septiembre de 2003, cuyo resultado fue negativo para la adopción del euro.

Los padres de la moneda única han querido garantizar su estabilidad ya que la inflación hace menos competitiva la economía, mina la confianza de los ciudadanos y reduce su poder adquisitivo. Con este ánimo han consagrado la independencia del Banco Central Europeo (BCE), cuya sede se encuentra en Frankfurt y cuyos estatutos le asignan la misión de actuar sobre los tipos de interés para mantener el valor del euro.

En Ámsterdam, en junio de 1997, el Consejo Europeo adoptó dos resoluciones importantes.

- Por la primera, conocida como «pacto de estabilidad y crecimiento», los Estados miembros se comprometen a mantener la disciplina presupuestaria, que se garantiza mediante una supervisión multilateral y la prohibición de déficits excesivos.
- La segunda resolución se refiere al crecimiento económico. En la misma se declara que los Estados miembros y la Comisión están firmemente comprometidos en dar un nuevo impulso para mantener el empleo en un primerísimo lugar entre los temas de la agenda política de la Unión.

En el marco de la resolución sobre la coordinación de las políticas económicas que adoptó en Luxemburgo, en diciembre de 1997, el Consejo Europeo tomó una importante decisión, al prever que «los Ministros de los Estados que participen en la zona del euro tendrán la facultad de reunirse entre ellos de modo informal para debatir cuestiones relativas a las responsabilidades específicas que comparten en materia de moneda única». Los Jefes de Estado o de Gobierno de los Quince abrieron de este modo la vía a un proceso de refuerzo de una pertenencia común que, más allá de la unión monetaria, puede aproximar aún

más aquellos países que han adoptado el euro en cuanto a sus políticas coyunturales, presupuestarias, sociales o fiscales.

La progresiva realización de la UEM ha facilitado y consolidado la apertura del mercado interior. A pesar de los conflictos económicos y financieros que han conmocionado al mundo (guerra de Irak, crisis bursátiles, atentados terroristas), la zona del euro ha disfrutado de la estabilidad y predictibilidad que necesitan inversores y consumidores. El éxito de la introducción de las monedas y billetes, más rápida de lo previsto, desde el primer trimestre de 2002, confirma la adhesión al euro de los ciudadanos europeos, que ahora pueden comparar más fácilmente los precios de un país a otro.

El euro se ha convertido en la segunda moneda del mundo y se está afirmando cada vez con mayor fuerza como moneda de reserva y de pago junto al dólar. El ritmo de la integración de los mercados financieros en la zona del euro se ha acelerado claramente, con agrupaciones no solo entre intermediarios sino también entre bolsas de valores. La Unión Europea ha fijado en 2005 el plazo para la aplicación de un plan de acción para los servicios financieros.

### *Grandes etapas del euro*

#### **7 de febrero de 1992: firma del Tratado de Maastricht**

El Tratado de la Unión Europea y la unión económica y monetaria se acordaron en Maastricht en diciembre de 1991. El Tratado se firmó en febrero de 1992 y entró en vigor en noviembre de 1993. Conforme a este Tratado, las monedas nacionales habrán de ser reemplazadas por una moneda europea única bajo ciertas condiciones. Para poder participar en la moneda única los países deben cumplir varios criterios económicos. El más importante de estos «criterios de Maastricht» es que el déficit presupuestario no puede exceder continuamente del 3 % del producto interior bruto (PIB). La deuda pública no debe ser superior al 60 % del PIB. Los criterios prevén asimismo una estabilidad a largo plazo de precios, tipos de interés y tipos de cambio entre las monedas afectadas.

#### **Enero de 1994: creación del Instituto Monetario Europeo**

Se crea el Instituto Monetario Europeo (IME) y se introducen nuevos procedimientos de supervisión para impulsar la convergencia económica.

### **Junio de 1997: pacto de estabilidad y crecimiento**

El Consejo Europeo de Ámsterdam aprueba el pacto de estabilidad y crecimiento y el nuevo mecanismo de tipos de cambio (SME *bis*) destinado a garantizar la estabilidad entre el euro y las monedas de los Estados miembros no participantes en el euro. También se acuerda el diseño para la cara europea de las monedas euro.

### **Mayo de 1998: once países se califican para el euro**

Entre el 1 y el 3 de mayo de 1998, en Bruselas, los Jefes de Estado o de Gobierno deciden que once Estados miembros están calificados para participar en la zona del euro y anuncian los tipos de cambio bilaterales, irrevocables y definitivos, entre las monedas participantes.

### **1 de enero de 1999: nacimiento del euro**

El 1 de enero de 1999, el euro se convierte en la divisa común (moneda escritural: los billetes y monedas aún no circulan) de Bélgica, Alemania, España, Francia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, los Países Bajos, Austria, Portugal y Finlandia. (Grecia se añade a ellos el 1 de enero de 2001.) El Banco Central Europeo sustituye al IME y es en adelante el responsable de la política monetaria, que se define y aplica en euros. Las operaciones de cambio en euros comienzan el 4 de enero de 1999, con un curso de aproximadamente 1,18 dólares. Es el comienzo del período transitorio, que durará hasta el 31 de diciembre de 2001.

### **1 de enero de 2002: introducción de las monedas y los billetes euro**

El 1 de enero de 2002 se ponen en circulación los billetes y las monedas en euros. Comienza el plazo para la retirada de los billetes y las monedas nacionales, que finaliza definitivamente el 28 de febrero de 2002. A partir de entonces solo el euro tiene curso legal en los países de la zona del euro.

## **8. Hacia una sociedad de la información y del conocimiento**

A comienzos de la última década del Siglo XX dos grandes cambios empezaron a transformar la economía y la vida cotidiana de todas las regiones del mundo, incluida Europa. Por un lado, la globalización: las economías de todo el mundo se hacen cada vez más interdependientes y se asiste al nacimiento de una «economía global». Por otro, la revolución tecnológica: la llegada de Internet y las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.

La revolución tecnológica nació en Estados Unidos y principalmente benefició a la economía de este país. Al efectuar sus transacciones vía Internet, las empresas norteamericanas incrementaron considerablemente su eficacia y productividad. Entre 1995 y 2001, la economía de Estados Unidos conoció un índice de crecimiento medio anual del 3,6 %, frente al 2,4 % de Europa durante el mismo período. El PIB per cápita europeo representa solamente el 69 % del de Estados Unidos y la productividad laboral media de Europa equivale al 78 % de la cifra americana.

Los responsables políticos de la Unión Europea se dieron cuenta de que era preciso modernizar en profundidad la economía europea si se quería mantener su productividad frente a Estados Unidos y otros grandes actores de la economía mundial. Reunido en Lisboa en marzo de 2000, el Consejo Europeo se fijó el ambicioso objetivo convertirse entre esa fecha y el 2010 en «la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social».

El Consejo Europeo adoptó asimismo una estrategia concreta para alcanzar dicho objetivo: la «estrategia de Lisboa», que abarca acciones en una amplia serie de ámbitos, investigación científica, educación, formación profesional, acceso a Internet y las transacciones en línea, e incluye igualmente la reforma de los sistemas de protección social europeos. Aunque ciertamente estos sistemas pueden asumir sin dificultades la imprescindible evolución estructural de nuestras sociedades, deben modernizarse para ser sostenibles de modo que las generaciones futuras puedan beneficiarse de ellos.

Cada primavera, el Consejo Europeo se reúne para pasar revista a los avances realizados en la aplicación de la estrategia de Lisboa.

A la petición del Consejo, la Comisión ha presentado un plan de acción titulado «**eEurope 2005**», cuyo propósito es incrementar la conectividad a Internet en la Unión Europea. Para 2005, Europa debería contar con servicios públicos en línea modernos, incluidos la administración electrónica, el aprendizaje por medios electrónicos y la sanidad en línea. Los usuarios deben disponer de conexiones de «banda ancha» de manera generalizada y a precios competitivos, es decir, deben poder enviar datos, mensajes e imágenes de vídeo a través de líneas de alta capacidad o enlaces por satélite. Al mismo tiempo, han de contar con infraestructuras de información seguras, en las que se garantice la confidencialidad de los mensajes.

Aún queda mucho por hacer para que Europa aproveche plenamente su potencial electrónico y facilite a empresas y ciudadanos acceso a redes de comunicación poco costosas de alcance mundial y a un amplio abanico de servicios en línea. Por ejemplo, todos los establecimientos escolares de la Unión deberían tener conexión a Internet y los profesores deberían estar preparados para su utilización. Asimismo deberían ser objeto de una normativa europea materias como el marco jurídico del comercio electrónico, los derechos de autor, los pagos electrónicos y la contratación de servicios financieros en línea.

Uno de los objetivos de Lisboa era **reforzar el espacio europeo de la investigación**. Una red transeuropea de alta velocidad para las comunicaciones científicas por vía electrónica enlazará los institutos de investigación y las universidades, así como las bibliotecas científicas y paulatinamente los establecimientos escolares. Se suprimirán los obstáculos que se oponen a la movilidad de los investigadores en Europa y se adoptarán las medidas de estímulo necesarias para impulsar a los investigadores de alto nivel a venir a trabajar y quedarse en Europa.

Las **pequeñas y medianas empresas (PYME)** son la columna vertebral de la economía europea. Su competitividad y dinamismo dependen con demasiada frecuencia de normativas rígidas que varían de un país a otro. La estrategia de Lisboa prevé la elaboración de una carta europea para las pequeñas empresas y el incremento de los medios financieros necesarios para la creación de empresas de alta tecnología.

**Las personas y su formación** son la principal riqueza de Europa en la que hay que invertir con carácter prioritario. La Unión reconoce la importancia de la educación y formación a lo largo de toda la vida y la necesidad de aprender varias lenguas extranjeras y obtener competencias tecnológicas. La falta de personal cualificado supone una desventaja para las telecomunicaciones y los



servicios de Internet de Europa. La Unión Europea desea estimular la movilidad de estudiantes, profesores e investigadores mediante un mejor uso de los programas comunitarios existentes (Sócrates, Leonardo y Juventud) y el reconocimiento de los títulos y períodos de formación.

Por último, la estrategia de Lisboa aborda uno de los problemas más delicados en relación con la población europea: el de su **envejecimiento** y las consecuencias en **el empleo y la financiación de los sistemas de protección social**, en particular, los regímenes de pensiones. El mercado de trabajo se caracteriza por una tasa de empleo baja y una participación insuficiente de mujeres y trabajadores de mayor edad. Al mismo tiempo, el desempleo estructural es endémico en determinadas regiones de la UE y, en general, las tasas de desempleo varían considerablemente de una región a otra.

El Consejo Europeo de Lisboa, por lo tanto, se fijó el objetivo de aumentar la tasa de empleo de una media del 61 % en 2000 a la del 70 % a más tardar en 2010 e incrementar la proporción de mujeres empleadas del 51 % al 60 % en el mismo período. Profundizando más aún en las consecuencias que deben extraerse de los costes sociales que el envejecimiento de la población impone a las sociedades, el Consejo Europeo de Barcelona de marzo de 2002 invitó a Gobiernos de la UE a reducir los incentivos a la jubilación anticipada así como a la creación de mecanismos de jubilación anticipada en las empresas. «Para 2010 deberá intentarse elevar progresivamente en torno a cinco años la edad media en que se produzca el cese efectivo de actividad de las personas en la Unión Europea».

## **9. La Europa de los ciudadanos**

¿Europa de los pueblos o Europa de los mercaderes? La construcción comunitaria nació de una visión política, la de los padres fundadores deseosos ante todo de crear unas condiciones que hicieran imposible el retorno a las guerras intestinas que habían ensangrentado el continente. Pero, en aras de la eficacia y a fin de establecer las bases de un edificio sólido, los promotores de la Comunidad decidieron emprender la vía pragmática de las solidaridades concretas: el carbón y el acero, el mercado común, la política agrícola, la competencia, etc.

Así nació una Europa que algunos califican de tecnocrática porque recurre a los expertos, a los economistas o a los funcionarios. Pero el objetivo inicial no hubiera visto nunca la luz si no lo hubiera apoyado constantemente la voluntad política de las instituciones comunitarias.

### **Europa en la vida de cada día**

Actualmente, se han alcanzado la mayoría de los objetivos establecidos en los Tratados: el espacio europeo está libre de las restricciones aduaneras, fiscales y reglamentarias que frenaban la actividad de las personas y la circulación de los capitales y los servicios. Todo el mundo goza, en su vida cotidiana, sin ser siempre consciente de ello, de las ventajas que representa la realización del gran mercado: acceso al consumo de productos variados, una competencia que limita el alza de los precios, una política que protege a los consumidores y el medio ambiente, unas normas armonizadas y que tienden a alinearse con los criterios más exigentes.

Asimismo, los habitantes de las regiones periféricas se benefician de los Fondos Estructurales, especialmente a través del Fondo Europeo de Desarrollo Regional. Los agricultores han sido quienes más se han beneficiado de los mecanismos de apoyo a los precios que ha mantenido durante veinte años el FEOGA (Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola).

La casi totalidad de los gastos que se consignan en el presupuesto de la Unión, que se aproximan a 100 000 millones de euros en 2003, se dedican a medidas que influyen directamente en la vida cotidiana de los europeos.

Desde la entrada en vigor del Tratado de Roma en 1958, el legislador europeo ha querido dar un contenido a las disposiciones que favorecen la libre circulación de los asalariados y la libre prestación de servicios, así como la

libertad de establecimiento de las profesiones liberales. Para un ciudadano de un Estado miembro que busca empleo en la Unión, no se admite restricción alguna vinculada a la nacionalidad. Las profesiones liberales han sido objeto de una reglamentación que armoniza, a través de distintas directivas, las condiciones de acceso a las actividades reglamentadas. Este fastidioso trabajo de aproximación de las disposiciones legislativas ha dado lugar al reconocimiento mutuo de los diplomas de médicos, enfermeras, veterinarios, farmacéuticos, arquitectos, corredores de seguros, etc.

Pero todavía quedaban tantas actividades sujetas a normativas nacionales diferentes que los Doce aprobaron el 21 de diciembre de 1988 una directiva por la que se establece un sistema de reconocimiento mutuo de los diplomas de enseñanza superior. Dicho texto se aplica a todas las formaciones universitarias de una duración de por lo menos tres años y se basa en el principio de la mutua confianza en la validez de los sistemas de enseñanza y de formación.

El primer derecho del ciudadano europeo consiste, pues, en poder circular, trabajar y residir en todo el ámbito de la Unión. El Tratado de Maastricht confiere un carácter solemne a ese derecho en el capítulo que dedica a la ciudadanía.

Aparte de las actividades que implican determinadas prerrogativas de los poderes públicos (policía, ejército, asuntos exteriores) los servicios de sanidad, la enseñanza y los servicios públicos comerciales podrán abrirse a cualquier ciudadano comunitario. Así, sería completamente normal contratar a un *teacher* (maestro) británico para que enseñara inglés a los alumnos en Roma o que un joven francés que acaba de obtener su licenciatura probara su suerte en una oposición administrativa en Bélgica.

Pero el europeo no es solamente un consumidor o un actor de la vida económica y social. Es ya un ciudadano de la Unión. La Europa de los ciudadanos dio un salto cualitativo en Maastricht con la decisión de conceder el derecho a voto y la elegibilidad en las elecciones municipales y en las elecciones europeas a todo ciudadano de la Unión que resida en un Estado miembro cuya ciudadanía no posee. El Tratado CE consagra este principio en su artículo 17: «Se crea una ciudadanía de la Unión. Será ciudadano de la Unión toda persona que ostente la nacionalidad de un Estado miembro. La ciudadanía de la Unión será complementaria y no sustitutiva de la ciudadanía nacional.»

## Derechos fundamentales

El Tratado de Ámsterdam representa un avance en el refuerzo de los derechos fundamentales. Un procedimiento de sanciones permitirá suspender los derechos del Estado miembro que viole los derechos fundamentales. En Ámsterdam, se amplió asimismo el principio de no discriminación, hasta entonces aplicado únicamente a la nacionalidad, al sexo, a la raza, a la religión, a la edad y a la orientación sexual. Este principio de no discriminación también se reforzó por lo que se refiere a la igualdad entre hombres y mujeres.

Por último, el Tratado de Ámsterdam implica mejoras en la política de transparencia y el acceso de los ciudadanos a los documentos de las instituciones europeas.

El compromiso de la Unión Europea con los derechos de los ciudadanos se confirmó de manera solemne en Niza, en diciembre de 2000, por la proclamación de la **Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea**. Esta Carta fue elaborada por una Convención integrada por parlamentarios nacionales y europeos, representantes de los Gobiernos nacionales y un miembro de la Comisión. Contiene, agrupados en seis capítulos —«Dignidad», «Libertades», «Igualdad», «Solidaridad», «Ciudadanía» y «Justicia»— 54 artículos en los que se definen los valores fundamentales de la Unión Europea y los derechos civiles y políticos, económicos y sociales del ciudadano de la UE.

Los primeros artículos están consagrados a la dignidad humana, al derecho a la vida, a la integridad de la persona, a la libertad de expresión y de conciencia. El capítulo «Solidaridad» supone una innovación al incorporar derechos sociales y económicos, tales como

- el derecho a la huelga;
- el derecho a la información y consulta de los trabajadores en la empresa;
- el derecho a conciliar vida familiar y vida profesional;
- el derecho a las prestaciones de seguridad social y a los servicios sociales dentro de la Unión Europea o a la protección de la salud.

La Carta promueve la igualdad entre hombres y mujeres e insta a derechos como la protección de los datos, la prohibición de las prácticas eugenésicas y de la clonación reproductora de seres humanos, el derecho a la protección del medio ambiente, los derechos del menor y de las personas mayores y el derecho a una buena administración.

La Europa de los ciudadanos prefigura la Europa política en una fase de su realización que todavía está por definir. ¿Cuáles son los valores y las ambiciones colectivas que están dispuestos a compartir los pueblos en una Unión Europea de, como mínimo, 25 miembros?

## **La Europa de la cultura y la educación**

El sentimiento de pertenecer a una misma colectividad, de compartir el mismo destino, no puede crearse artificialmente. De ahora en adelante, la Europa cultural debe tomar el relevo de la Europa económica y contribuir a la formación de una conciencia común.

Los programas educativos y de formación, que fomenta la Comunidad a través de **Erasmus** (programa de acción de la Comunidad Europea para la movilidad de los estudiantes universitarios), **Comett** (programa de cooperación entre la universidad y la empresa sobre formación en el campo de las tecnologías) y **Lingua** (promoción del conocimiento de lenguas extranjeras) apuntan en ese sentido. Más de un millón de estudiantes han podido estudiar en el extranjero gracias al programa Erasmus.

La Unión Europea se ha fijado el objetivo de que el 10 % de los estudiantes pueda seguir un curso universitario en otro país europeo, para lo que será preciso destinar más fondos de la UE a la política de educación. Los nuevos programas **Sócrates**, **Leonardo da Vinci** y «**La Juventud con Europa**» impulsarán los progresos en este sentido.

La Directiva «**televisión sin fronteras**» facilita el acceso de los espectadores a los programas de televisión producidos en Europa, al tener los órganos de radiodifusión europeos que incluir determinado porcentaje de programas europeos en sus parrillas de programación. La Directiva refuerza la protección de los espectadores más jóvenes y apoya las obras europeas y las producciones independientes, al tiempo que regula la publicidad y la telecompra.

El programa «**Cultura 2000**», programa marco para 2000-2004, tiene como objetivo impulsar la cooperación entre los operadores culturales (creadores, promotores, distribuidores, redes e instituciones culturales).

El programa **MEDIA Plus** (2001-2005) aporta su apoyo a la industria audiovisual con el propósito, por un lado, de colmar el déficit de producciones audiovisuales europeas frente a la oferta de Estados Unidos y, por otro, de fomentar la distribución intraeuropea de dichas películas y programas.

## ¿Cómo lograr la adhesión de los ciudadanos europeos?

La Europa de los ciudadanos, que apenas acaba de nacer, ha de basarse también en la multiplicación de los símbolos de identificación común, tales como el pasaporte europeo, en circulación desde 1985, el himno («Himno a la Alegría» de Beethoven) y la bandera (un círculo de doce estrellas doradas sobre fondo azul). Desde 1996 se expide en los Estados de la Unión un permiso de conducir europeo.

La elección directa del Parlamento Europeo desde 1979 ha establecido un vínculo de legitimidad directa entre el proceso de unificación y la voluntad popular. Debe profundizarse la Europa democrática, mediante el incremento del papel del Parlamento, mediante un mayor compromiso de los ciudadanos a través de las asociaciones y las formaciones políticas y mediante la creación de verdaderos partidos europeos.

La puesta en circulación de la moneda única el 1 de enero de 2002 tiene un efecto psicológico decisivo. Los consumidores gestionan sus cuentas bancarias en euros. Gracias a la fijación de los precios de los bienes de consumo y de los servicios en la misma moneda en la mayor parte del territorio de la Unión, los consumidores tienen una visión completamente transparente del mercado. La supresión de los controles de policía en las fronteras intracomunitarias de los países miembros de los acuerdos de Schengen (a los que se irá adhiriendo progresivamente el conjunto de los países de la Unión) ya está incrementando la conciencia de pertenecer a un espacio unificado.

Para acercar la Unión Europea al ciudadano europeo, el Tratado de la Unión Europea ha creado la figura del Defensor del Pueblo Europeo. El Parlamento Europeo designa al Defensor del Pueblo Europeo, también llamado mediador u *Ombudsman* según la tradición escandinava, para el período de tiempo de su legislatura. Su mandato le habilita para recibir las quejas contra las instituciones o los organismos comunitarios. Todos los ciudadanos de la Unión y todas las personas físicas y jurídicas que residan o tengan su sede social en un Estado miembro pueden acudir al Defensor del Pueblo Europeo. Cuando se le presenta una denuncia, el Defensor del Pueblo Europeo intenta resolver de mutuo acuerdo el litigio con las instituciones comunitarias.

Además, la práctica establecida del Parlamento Europeo consistente en aceptar peticiones de todas las personas residentes en un Estado miembro sigue siendo un vínculo importante entre los ciudadanos y las instituciones.

«No coaligamos Estados, unimos hombres», decía ya en 1952 **Jean Monnet**. La adhesión de la opinión pública a la idea europea sigue siendo el gran reto al que deben hacer frente las instituciones.

## **10. Una Europa de libertad, seguridad y justicia**

Los ciudadanos europeos tienen derecho a vivir en libertad, sin temor a sufrir persecución o violencia, dondequiera que se encuentren en la Unión Europea. Sin embargo, la delincuencia internacional y el terrorismo se cuentan entre los fenómenos que más preocupan a los europeos de hoy en día.

Ha llegado el momento de actuar rápidamente a escala europea. La Unión Europea necesita claramente una política en los ámbitos de la justicia y los asuntos de interior, particularmente ahora que la ampliación aporta una nueva dimensión a la seguridad interior de Europa.

La integración en el ámbito de la justicia e interior no se contemplaba en el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea. El artículo 3 del Tratado de Roma contiene simplemente una referencia a las medidas relativas a la entrada y circulación de personas entre las finalidades proclamadas de la Comunidad. No obstante, con el devenir del tiempo, se ha puesto de manifiesto que la libertad de circulación implica una misma seguridad y un mismo acceso a la justicia para todos en todo el territorio de la Unión Europea. La creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia se ha impuesto al cabo de los años a través de sucesivas modificaciones de los Tratados, introducidas por el Acta Única Europea, el Tratado de la Unión Europea (Tratado de Maastricht) y el Tratado de Ámsterdam (en vigor desde mayo de 1999).

### **Circular libremente**

La libre circulación de las personas plantea a los Estados miembros problemas de seguridad derivados de la supresión de los controles en las fronteras. Para compensar esta pérdida de control se requieren medidas de seguridad que hagan hincapié en la defensa común de las fronteras exteriores y la cooperación policial y judicial en la lucha contra la delincuencia que, ahora, puede moverse por todo el territorio de la Unión.

Los tres conceptos de libertad, seguridad y justicia están estrechamente ligados. La libertad pierde gran parte de su sentido si no es posible disfrutarla en un entorno seguro basado en un sistema judicial en el que todos los ciudadanos y residentes de la Unión puedan confiar.



El Consejo Europeo reunido en una sesión especial en Tampere (Finlandia) los días 15 y 16 de octubre de 1999 para tratar las cuestiones de justicia e interior transformó el impulso que se había dado en Ámsterdam en unas orientaciones operativas muy precisas, que debían realizarse antes de 2004.

Los principales temas abordados en Tampere se refieren a:

- una política de asilo y migración común de la Unión Europea;
- un auténtico espacio europeo de justicia;
- la lucha contra la delincuencia a escala de la Unión;
- una acción exterior más firme.

Una de las iniciativas más importantes para facilitar los desplazamientos de los ciudadanos en la Unión Europea tiene su origen en un acuerdo intergubernamental firmado entre Alemania, Francia y los países del Benelux en la pequeña ciudad fronteriza luxemburguesa de Schengen en 1985, por el que dichos países acordaron suprimir los controles sobre las personas, con independencia de la nacionalidad, en sus fronteras comunes, armonizar los controles en sus fronteras con países no pertenecientes a la UE e introducir una política común de visados.

De este modo se creó un espacio sin fronteras interiores, el espacio Schengen, en cuyas fronteras exteriores los ciudadanos de la UE solo están obligados a presentar su documento de identidad o pasaporte.

Hoy en día, el acervo de Schengen, es decir el Acuerdo de Schengen de 1985 y su Convenio de aplicación de 1990 y todo su Derecho derivado, se ha integrado plenamente en los Tratados de la UE. El espacio Schengen se ha ido progresivamente ampliando. Desde marzo de 2001, 13 países de la UE (Bélgica, Dinamarca, Alemania, Grecia, España, Francia, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Austria, Portugal, Finlandia y Suecia), así como Islandia y Noruega, aplican íntegramente las disposiciones de Schengen.

Lejos de tener como objetivo la creación de una fortaleza, estas medidas, de hecho, facilitan la entrada y circulación en la Unión Europea de aquellas personas que se encuentren en situación legal, al tiempo que contrarrestan las actividades de organizaciones criminales que explotan a seres humanos.

## **Política de asilo e inmigración**

Europa está orgullosa de su larga tradición de acogida de extranjeros y asilo a refugiados amenazados y perseguidos. Los Gobiernos de la UE se enfrentan a la

cuestión apremiante de cómo reaccionar, en un espacio sin fronteras interiores, a un número elevado de inmigrantes, tanto legales como ilegales.

Los Gobiernos de la UE han acordado armonizar sus normas para que las solicitudes de asilo se examinen de conformidad con un conjunto de principios de base uniformemente reconocidos en la Unión Europea. En Tampere se fijaron el objetivo de dotarse de un procedimiento de asilo común y un estatuto uniforme, válido en toda la Unión, para las personas a las que se concede asilo. La UE otorgará a los inmigrantes derechos y obligaciones comparables a los de los ciudadanos europeos. La amplitud de estos derechos y obligaciones variará en función de la duración de su residencia legal en la Unión Europea.

## **Combatir la delincuencia internacional**

Como contrapartida, es preciso contar con una gestión eficaz de los flujos migratorios y los controles en las fronteras exteriores y luchar contra la inmigración clandestina. Es necesario un esfuerzo de coordinación para combatir las redes clandestinas de inmigración que trafican con seres humanos, especialmente mujeres y niños.

La delincuencia organizada resulta cada vez más sofisticada y utiliza normalmente redes europeas o internacionales en sus actividades. El terrorismo ha demostrado claramente que puede actuar, con gran brutalidad, en cualquier lugar del mundo.

En este contexto se ha creado el **Sistema de Información de Schengen (SIS)**, que es una base de datos compleja, mediante la que las fuerzas del orden y autoridades judiciales pueden intercambiar datos a efectos de investigar sobre personas o bienes, por ejemplo, personas buscadas para su arresto o extradición o vehículos u obras de arte robados.

Una de los mejores métodos para capturar a los criminales es seguir la pista de los fondos ilegales. Por esta razón, así como para impedir la financiación de las organizaciones criminales, la UE está elaborando una legislación sobre blanqueo de dinero.

Con todo, el mayor progreso realizado estos últimos años en la cooperación entre fuerzas del orden ha sido la creación de **Europol**, órgano perteneciente a la UE e integrado por funcionarios policiales y aduaneros, cuya misión es hacer cumplir la ley en la Unión Europea. La Unión ha ampliado las responsabilidades de Europol para incluir la lucha contra el tráfico de drogas y vehículos robados,

la trata de seres humanos y las redes de inmigración clandestina, la explotación sexual de mujeres y niños, la pornografía, la falsificación, el tráfico de materias radiactivas y nucleares, el terrorismo, el blanqueo de dinero y la falsificación del euro.

## **Hacia un espacio judicial común**

En la actualidad existen más de 15 sistemas judiciales diferentes compartimentados por las fronteras nacionales. Las personas que residen en un Estado miembro del que no son nacionales pueden verse enfrentadas a problemas familiares o profesionales que han de dirimirse por sistemas judiciales con los que no están familiarizados, lo que les dificulta la vida de cada día. Si se pretende que los ciudadanos que viven en la Unión compartan un mismo sentido de la justicia, los sistemas jurídicos han de facilitar la vida de los ciudadanos.

Se han creado programas de la UE para reunir a los profesionales del Derecho de los distintos Estados miembros. El programa **Grotius**, por ejemplo, ha contribuido a que abogados y jueces se familiaricen con los sistemas judiciales de los restantes Estados miembros de la UE. El programa **Falcone** ha servido para desarrollar contactos entre jueces, fiscales, funcionarios de policía y aduaneros en el conjunto de la Unión Europea.

Pero el ejemplo más significativo de cooperación operativa en este ámbito es el trabajo realizado por **Eurojust**, una estructura central de coordinación, cuyo propósito es facilitar que los órganos nacionales de investigación y procesamiento colaboren en las investigaciones criminales en las que estén implicados varios Estados miembros de la UE.

La naturaleza transfronteriza de la delincuencia exige la implantación progresiva de una política penal común de la Unión puesto que la cooperación judicial puede verse obstaculizada por las diferentes tipificaciones de las conductas delictivas. El objetivo es dotar a la Unión de un marco jurídico común para luchar contra el terrorismo, garantizar a sus ciudadanos un elevado nivel de protección y reforzar la cooperación internacional en este ámbito.

Hasta 1997, temas como el asilo y la inmigración, los controles en las fronteras exteriores (visados) y la cooperación judicial en materia civil y mercantil eran objeto de cooperación directa entre los Gobiernos de la UE. El Tratado de Ámsterdam transfirió estos temas del ámbito intergubernamental al comunitario para poder abordarlos de manera más eficaz, aplicándoles el método

comunitario. Sin embargo, el enfoque sigue siendo prudente: período transitorio de cinco años, con el derecho de iniciativa compartido entre la Comisión y los Estados miembros, decisiones adoptadas por unanimidad, simple consulta del Parlamento Europeo y competencia del Tribunal de Justicia limitada.

Un ámbito sigue siendo exclusivamente intergubernamental: el ámbito de la cooperación policial y judicial en materia penal. De conformidad con el Tratado de la Unión Europea, el Consejo coordina la acción de los Estados miembros en este ámbito, que continúa estando muy próximo de la soberanía nacional. En este caso también, la Comisión comparte el derecho de iniciativa con los Estados miembros.

Los Estados miembros y los Jefes de Estado o de Gobierno solicitaron en Tampere que el espacio de libertad, seguridad y justicia se implantara para finales de 2004.

## **11. ¿Cuál es el papel de la Unión Europea en el mundo?**

La Unión Europea ha alcanzado el rango de gran potencia en los niveles económico, comercial y monetario. Se ha dicho de ella que se ha convertido en gigante económico pero que sigue siendo un «enano político». La expresión es exagerada. La Unión Europea tiene un gran peso en las instancias internacionales, tales como la Organización Mundial del Comercio (OMC), los organismos especializados de Naciones Unidas (ONU) y en las cumbres mundiales sobre medio ambiente y desarrollo.

Sin embargo, a los Estados miembros les queda mucho camino por recorrer, en los niveles diplomático y político, para poder hablar con una sola voz sobre los problemas cruciales del planeta: la paz y la estabilidad, las relaciones con los Estados Unidos, el terrorismo, Oriente Medio y el papel del Consejo de Seguridad de la ONU. Más aún, los sistemas de defensa militar, núcleo duro de la soberanía nacional, siguen en manos de los Gobiernos nacionales vinculados entre sí únicamente por compromisos contraídos en el marco de pactos como la Alianza Atlántica.

### **Una política de defensa común embrionaria**

La política exterior y de seguridad común (PESC) y la política europea de seguridad y defensa (PESD), contempladas en los Tratados de Maastricht y Ámsterdam, definen las principales tareas de la UE en el ámbito de la defensa. La Unión ha desarrollado efectivamente un «segundo pilar», en el que predomina la concertación intergubernamental y sólo marginalmente intervienen la Comisión y el Parlamento. El modo de decisión se basa en el consenso, con la posibilidad para los Estados de abstenerse.

En 2003, el panorama político y estratégico de la UE es el siguiente:

- La adhesión casi simultánea de las antiguas democracias socialistas a la OTAN y a la UE y la orientación de amistad hacia Occidente adoptada por Rusia han puesto fin a más de medio siglo de guerra fría.

- El continente europeo se está reunificando pacíficamente y los países europeos colaboran entre sí en la lucha contra la delincuencia internacional, la trata de seres humanos y la inmigración clandestina y el blanqueo del dinero sucio. La UE ha instaurado una asociación institucionalizada con sus grandes vecinos, como Rusia y Ucrania, que no están llamados, por lo menos a medio plazo, a entrar a formar parte de la Unión Europea.
- Los Estados miembros de la UE, que desean establecer una política europea de seguridad y defensa de conformidad con los Tratados, se fijaron en diciembre de 1999, en el Consejo Europeo de Helsinki, un objetivo específico: estar en condiciones de desplegar, antes de 2003, en el plazo de un mes una fuerza de 60 000 hombres, movilizables durante un año y asistidos por apoyo aéreo y naval. Aunque esta fuerza de reacción rápida no constituye todavía un auténtico ejército europeo ya que se compone de contingentes de las fuerzas armadas nacionales, no obstante, la creación de un Comité Político y de Seguridad (CPS), un Comité Militar (CM) y un Estado Mayor (EM) situados bajo la autoridad del Consejo con sede en Bruselas dota a la Unión de un instrumento político-militar para llevar a cabo las tareas cuyo cumplimiento se ha fijado: acciones humanitarias fuera del territorio europeo, misiones de paz y de interposición.
- Los Estados Unidos han aceptado que las fuerzas europeas comprometidas en acciones militares en las que no participen soldados norteamericanos puedan utilizar determinados medios logísticos (inteligencia, comunicaciones, capacidad de mando y transporte) de la OTAN.
- Las auténticas capacidades de defensa y disuasión, como las armas nucleares poseídas por Francia y el Reino Unido, siguen bajo control nacional. El elevado precio y la sofisticación creciente de la tecnología militar hacen cada vez más necesaria la cooperación en materia de industria del armamento entre los Estados miembros de la Unión. Del mismo modo, la eventual intervención conjunta de las fuerzas armadas europeas en escenarios exteriores requiere avances en la estandarización e interoperabilidad de los materiales.
- El terrorismo que asola el planeta desde los atentados de Nueva York del 11 de septiembre de 2001 ha alterado profundamente el panorama estratégico. Los países europeos deben cooperar más estrechamente en la búsqueda de información que facilite la neutralización de los autores de los atentados y sus inductores. La cooperación con los Estados Unidos y los países comprometidos con la democracia y la defensa de los derechos humanos supera el marco de las alianzas defensivas tradicionales.

Ante esta situación estratégica en proceso de evolución, la Unión Europea persigue el correcto equilibrio entre las diversas tradiciones nacionales en materia de política de seguridad y defensa.

### **«Si quiero hablar con Europa, ¿a quién debo llamar por teléfono?»**

La Convención sobre el futuro de Europa se propone franquear un paso decisivo en la construcción de la identidad europea. Varios países apoyan la idea de un Presidente de la UE que esté facultado para hablar en nombre de la Unión desde el punto de vista diplomático. Se trataría de otorgar a un miembro o antiguo miembro del Consejo Europeo un mandato más largo que la actual presidencia semestral de la Unión. De este modo, esa pregunta formulada por el ex Secretario de Estado americano **Henry Kissinger** en los años setenta obtendría respuesta.

Sin embargo, numerosos interrogantes siguen sin respuesta. ¿Cómo se designaría dicho Presidente de la Unión? ¿Cuáles serían sus poderes reales? ¿Qué pasaría con el actual Alto Representante de la PESC? ¿El Presidente de la UE tendría autoridad sobre el Estado Mayor común en formación y la fuerza de reacción rápida? ¿A qué controles democráticos estaría sujeto el Presidente? Antes de adoptar cualquier decisión importante, ¿tendría el Presidente que obtener el acuerdo de cada miembro del Consejo Europeo? ¿Cuáles serían sus relaciones con el Presidente de la Comisión Europea y con el Comisario para Relaciones Exteriores?

El Tratado de Ámsterdam asimismo ha intentado instaurar un procedimiento para introducir cierta flexibilidad en el ámbito de la PESC: la cooperación reforzada, por la que un grupo de países decididos a realizarla pueden llevar a cabo una acción en la que otros Estados miembros no desean participar, por ejemplo, por razón de su tradición de neutralidad. Esta solución, aparentemente pragmática, presenta, no obstante, un fallo ya que se minarían la cohesión global de la Unión y su credibilidad exterior si la política exterior de los europeos se caracterizara por una especie de geometría variable. Por otro lado, el riesgo de disociación entre las políticas internas de la Unión (gestión del mercado interior, política de competencia, unión económica y monetaria, seguridad interna, etc.) y sus políticas exteriores (política comercial, ayuda al desarrollo, diplomacia y política de defensa) no haría sino aumentar. Cara al futuro, lo que resulta de vital importancia para los europeos es la unidad de acción y la definición de políticas de gran visibilidad para los ciudadanos. Los países de la Unión Europea deben

hablar con una sola voz, mostrar determinación a la hora de defender sus intereses fundamentales y afirmar decididamente su solidaridad cuando lo que esté en juego sea el propio destino de los pueblos europeos.

## **Una Unión Europea abierta al mundo**

La realización del mercado interior en 1993 ha supuesto la profundización de la política comercial común; así, se han suprimido progresivamente las restricciones a la importación que los Estados estaban autorizados a mantener, así como el reparto interno de productos «sensibles»: automóviles y aparatos electrónicos procedentes de Japón, textiles y acero. La constitución de la Organización Mundial del Comercio (OMC), que ha sido uno de los logros más significativos de los Acuerdos de Marrakech, permite, a instancias de Europa, disponer de un marco permanente de solución de diferencias comerciales a escala multilateral.

El porcentaje medio ponderado de los derechos de aduana de los productos industriales que entran en la Unión es inferior al 5 %. En 1994, la Unión ha formalizado con sus socios del GATT nuevas normas para los intercambios de servicios y los productos agrícolas. Las discusiones sobre la agricultura han puesto de relieve las divergencias entre los productores de ambas orillas del Atlántico. Al presentarse unida, la Unión ha estado en condiciones de defender eficazmente el punto de vista de cada uno de sus miembros.

Un espacio de consumo de 380 millones de personas (casi 500 millones después de la ampliación), que disponen de un alto nivel de renta, convierte a la Unión en un socio especialmente atractivo para los exportadores de terceros países. La Unión tiene ya la capacidad de obtener que sus socios respeten las reglas del juego que garantizan una sana competencia y unas condiciones equivalentes de acceso recíproco a los mercados.

## **Un socio importante en el mundo industrializado**

Para Estados Unidos, la Europa en construcción es tanto un aliado que comparte los mismos valores como un competidor tecnológico y comercial. La alianza política y estratégica que une a numerosos países de la Unión y a Estados Unidos en el marco de la OTAN ha contribuido a relativizar el alcance de los conflictos comerciales que han tenido lugar en relación con los productos agrícolas, el acero o la aeronáutica.



Tras las profundas convulsiones que ha sufrido el panorama internacional al final de este siglo, y en particular el final de la guerra fría, los aliados se encuentran ante la necesidad de una nueva definición del vínculo transatlántico. La cooperación euroamericana debe fijarse nuevos objetivos y coordinar los esfuerzos para hacer frente a los nuevos riesgos vinculados a la proliferación nuclear, al terrorismo internacional, al desarrollo de la delincuencia internacional, al tráfico de drogas y a las presiones migratorias. La Unión Europea es, en términos de intercambios y de inversión, el primer socio de Estados Unidos y el único con el que las relaciones están equilibradas. Debe, sin embargo, hacer frente a determinadas tentaciones del Congreso de los Estados Unidos de recurrir a medidas unilaterales que amenazan los intereses europeos en el mundo.

## **Relaciones entre la UE y los países del Mediterráneo**

Con respecto a los países del sur del Mediterráneo, que, por su proximidad geográfica, sus afinidades históricas y culturales y los flujos migratorios existentes y potenciales, representan unos socios de importancia fundamental, la Unión ha llevado a cabo, tradicionalmente, una política de integración regional denominada «enfoque global mediterráneo».

Los vecinos mediterráneos de la Unión estuvieron entre los primeros en establecer con ella relaciones económicas y comerciales particulares. Estos países constituyen socios importantes para la Unión. No sólo son socios comerciales de primer fila, sino que además, lazos históricos y culturales especiales vinculan a algunos de ellos con determinados Estados miembros.

En noviembre de 1995 la Unión Europea sentó las bases de la nueva asociación euromediterránea en la Conferencia de Barcelona, en la que participaron todos los Estados miembros de la UE y los Estados ribereños del Mediterráneo (con excepción de Libia, Albania y los países de la antigua Yugoslavia). Esta conferencia permitió definir las bases de una nueva asociación que incluía:

- Un diálogo político y una asociación de seguridad entre los países participantes, basada, en particular, en mecanismos de solución pacífica de conflictos y el control de armamentos.
- La intensificación de las relaciones económicas y comerciales interregionales. El aspecto principal es la realización de una zona de libre comercio euromediterránea de aquí al año 2010, de conformidad con las normas de la Organización Mundial del Comercio. Con ello, los productos

fabricados podrán circular exentos de derechos en el mercado transmediterráneo, que se convertirá en la mayor zona de libre comercio del mundo, con quizá 800 millones de consumidores.

- Una asociación en los ámbitos social, cultural y humano.

Se concedió una ayuda financiera de 5 300 millones de euros para el período de 2000-2006 a los países mediterráneos, a raíz de la aprobación del Reglamento MEDA II.

## **África**

La relación entre Europa y el África subsahariana es antigua, ya que data de la concepción misma del Tratado de Roma en 1957, que convertía en asociados a los países y territorios de ultramar de determinados Estados miembros. El proceso de descolonización iniciado al comienzo de los años sesenta transformó dicho vínculo en una asociación de carácter diferente entre países soberanos.

El Acuerdo de Cotonú, firmado en junio de 2000 en la capital de Benín, marca una nueva etapa en la política del desarrollo de la UE. El Acuerdo entre la Unión Europea y los países de África, del Caribe y del Pacífico (ACP), es el más ambicioso y amplio entre países desarrollados y países en vías de desarrollo. Ha sucedido al Convenio de Lomé, firmado en 1975 en la capital de Togo y actualizado posteriormente a intervalos regulares.

El objetivo básico de este amplio acuerdo de asistencia e intercambio comercial sigue siendo el mismo que el del Convenio de Lomé: «promover y acelerar el desarrollo económico, cultural y social de los Estados ACP y de profundizar y diversificar sus relaciones [con la Unión Europea y sus Estados miembros] con espíritu de solidaridad y de interés».

El nuevo Acuerdo introduce cambios cualitativos notables con respecto a sus antecesores, ya que pasa de relaciones comerciales centradas en el acceso a los mercados a unas relaciones de un alcance más amplio.

Se han establecido nuevos procedimientos para hacer frente a los problemas de violación de derechos humanos.

La Unión ha acordado concesiones comerciales especiales para todos los países menos desarrollados, 39 de los cuales son signatarios del Acuerdo de Cotonú. A partir de 2005, prácticamente todos los productos procedentes de estos países tendrán acceso libre al mercado de la Unión.

El Fondo Europeo de Desarrollo utilizado para financiar los programas ACP cuenta con un presupuesto de 13 500 millones de euros para siete años. A esta cifra se suman 9 500 millones de euros remanentes de fondos previos y 1 700 millones de euros en préstamos del Banco Europeo de Inversiones.

## 12. ¿Qué futuro para Europa?

«Llegará un día en que todas las naciones del continente, sin perder su idiosincrasia o su gloriosa individualidad, se fundirán estrechamente en una unidad superior y constituirán la fraternidad europea. Llegará un día en que no habrá otros campos de batalla que los mercados abriéndose a las ideas. Llegará un día en que las balas y las bombas serán reemplazadas por los votos.»

Más de un siglo ha tenido que transcurrir para que este discurso premonitorio y profético de **Víctor Hugo**, pronunciado en 1849, pasara de la utopía a la realidad. Dos guerras mundiales, innumerables conflictos intraeuropeos y millones de muertos han jalonado ese lapso de tiempo, habiendo hecho perder hasta la mínima esperanza. Hoy en día, la primera década del siglo XXI se anuncia bajo mejores auspicios. No obstante, los riesgos y los peligros, aún habiendo cambiado de naturaleza, siguen presentes.

La **ampliación** de la Unión a 25 Estados miembros se ha desarrollado según el calendario establecido por las instituciones de la UE. Como un político de uno de los nuevos Estados miembros ha señalado: «Europa ha podido por fin reconciliar su historia y su geografía». Entre 2007 y 2015 la Unión deberá continuar ampliándose. Para esta última fecha deberá haber definido, de acuerdo con la opinión pública, sus últimas fronteras, que serán geográficas, políticas y culturales.

El **pacto fundacional** entre naciones soberanas resueltas a compartir un destino común y ejercer conjuntamente una parte cada vez mayor de su soberanía guarda relación con las aspiraciones más profundas de los pueblos: la paz, la seguridad, la democracia participativa, la justicia y la solidaridad. Este pacto se está consolidando en el conjunto del continente: casi 500 millones de seres humanos han decidido vivir bajo el imperio del Estado de Derecho y de conformidad con valores seculares en cuyo centro figura el hombre y su dignidad.

Surgen otros retos, procedentes de la **revolución tecnológica** actualmente en curso, que está transformando radicalmente el entorno en el que los europeos, como el conjunto del mundo industrializado, está abocado a evolucionar. Lo fundamental es comprender que dichos retos presentan una dimensión que supera las fronteras tradicionales. El desarrollo sostenible, el equilibrio demográfico, el dinamismo de la economía, la solidaridad social, las respuestas éticas ante los avances de las ciencias de la vida ya no pueden abordarse eficazmente en el marco nacional. La contaminación de los océanos por barcos

cisterna o el riesgo de accidente nuclear del tipo del de Chernobil exigen medidas preventivas colectivas, que garanticen el respeto del «bien común europeo», habida cuenta de que lo que está en juego igualmente es la solidaridad para con las generaciones futuras.

La Europa en construcción, que abarca ya al conjunto del continente, forma parte de un **mundo en profunda transformación**. El planeta se encuentra en un proceso de búsqueda de nuevos puntos de equilibrio. El resurgimiento del sentimiento religioso en el mundo islámico, las epidemias y hambrunas en África, las tentaciones de unilateralismo de Estados Unidos, los fracasos económicos en América Latina, la explosión demográfica en Asia o la deslocalizaciones de la industria son fenómenos que también afectan a Europa, que debe, a un mismo tiempo, concentrarse en su propio desarrollo y sumergirse en la globalización. Más allá de la política comercial, que es una realidad, la Unión Europea aún tiene mucho camino que recorrer para poder hablar con una sola voz y ser un actor creíble en la escena diplomática estratégica del mundo.

Las **instituciones de la UE** han acreditado su valor, pero deben adaptarse para poder hacer frente al número cada vez mayor de tareas que deben llevarse a cabo por una Unión cada vez más amplia. Cuanto mayor es el número de Estados miembros de la UE, más se intensifican las fuerzas centrífugas. Los intereses nacionales a corto plazo deben ceder paso a las prioridades comunitarias a largo plazo. Los protagonistas de esta aventura sin precedentes deben sopesar sus responsabilidades para actuar de manera que el sistema institucional de la UE continúe funcionando eficazmente. Cualquier reforma decisiva del actual sistema debe garantizar la pluralidad y el respeto de las diferencias que constituyen la riqueza de Europa. Deben asimismo centrarse en el proceso de adopción de decisiones. La búsqueda sistemática de la unanimidad conduce necesariamente a la parálisis. Sólo podrá funcionar un sistema político y jurídico dotado de pesos y contrapesos, de «*checks and balances*», y basado en el voto mayoritario.

El proyecto de **Constitución** presentado por la Convención Europea responde a una exigencia de simplificación de los Tratados y de mayor transparencia del proceso de adopción de decisiones en el seno de la UE. Los ciudadanos de la UE necesitan saber quién hace qué en Europa para sentirse implicados, participar en las elecciones europeas y apoyar la idea comunitaria. La Constitución clarifica las competencias de la Unión, los Estados y las regiones. Establece que la integración europea se basa en una doble legitimidad: la de los pueblos, cuya voluntad se expresa directamente por los ciudadanos, y la de los Estados, ya que el Estado-nación sigue siendo el marco legítimo de desarrollo de las sociedades.

La Constitución supone un nuevo paso importante en el proceso que impulsa a las naciones y los pueblos de Europa a actuar conjuntamente. ¿Quién puede saber si constituye la última etapa del proyecto de los padres fundadores o si Europa se prepara para nuevos hitos en su configuración política y realización de su destino!

## **Cronología de la construcción europea**

### **1948**

7-11 de mayo

Congreso de La Haya: más de mil delegados procedentes de una veintena de países europeos discuten nuevas formas de cooperación en Europa, pronunciándose en favor de una «Asamblea Europea».

### **1949**

27 y 28 de enero

A raíz del Congreso de La Haya se crea el Consejo de Europa, con sede en Estrasburgo.

Este mismo año se comienza a redactar el Convenio Europeo de Derechos Humanos. Firmado en Roma en 1950, entrará en vigor en septiembre de 1953.

Progresivamente casi todos los países del continente se han convertido en miembros del Consejo de Europa.

### **1950**

9 de mayo

Robert Schuman, Ministro francés de Asuntos Exteriores, propone, en un discurso inspirado por Jean Monnet, poner en común los recursos de carbón y de acero de Francia y de la República Federal de Alemania en una organización abierta a los demás países de Europa.

Puesto que puede considerarse la fecha del nacimiento de la Unión Europea, el 9 de mayo se ha convertido en una fiesta anual: «el día de Europa».

### **1951**

18 de abril

Los Seis firman en París el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA). Entró en vigor el 23 de julio de 1952 para un período de cincuenta años.

### **1955**

1 y 2 de junio

Reunidos en la Conferencia de Mesina, los Ministros de Asuntos Exteriores de los Seis deciden ampliar la integración europea a toda la economía.

### **1957**

25 de marzo

Firma en Roma de los Tratados constitutivos de la Comunidad Económica Europea (CEE) y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica o Euratom. Entrarán en vigor el 1 de enero de 1958.

## **1960**

4 de enero

Firma del Convenio de Estocolmo por el que, a iniciativa del Reino Unido, se crea la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC), que comprende diversos países europeos que no son Estados miembros de la CEE.

## **1962**

30 de julio

Entrada en vigor de una política agrícola común (PAC).

## **1963**

14 de enero

El general De Gaulle anuncia, en una conferencia de prensa, que Francia veta la entrada del Reino Unido en la CEE.

20 de julio

Firma, en Yaundé, del Convenio de asociación entre la CEE y 18 países africanos.

## **1965**

8 de abril

Firma del Tratado de fusión de los ejecutivos de las tres Comunidades por el que se constituyen un Consejo y una Comisión únicos. Dicho Tratado entró en vigor el 1 de julio de 1967.

## **1966**

29 de enero

Compromiso denominado «de Luxemburgo». Francia acepta volver a ocupar su silla en el Consejo como contrapartida del mantenimiento de la regla de la unanimidad cuando estén en juego «intereses muy importantes».

## **1968**

1 de julio

Supresión, con un año y medio de antelación, de los últimos derechos de aduana intracomunitarios para los productos industriales y creación del arancel aduanero común.



## **1969**

1 y 2 de diciembre

Cumbre de La Haya. Los Jefes de Estado o de Gobierno deciden llevar más lejos la integración europea.

## **1970**

22 de abril

Firma en Luxemburgo del Tratado por el que se permite la financiación progresiva de las Comunidades mediante recursos propios y por el que se amplían los poderes de control del Parlamento Europeo.

## **1972**

22 de enero

Firma en Bruselas de los Tratados de adhesión de los nuevos miembros de la CEE (Dinamarca, Irlanda, Noruega y Reino Unido).

24 de abril

Constitución de la «serpiente monetaria». Los Seis deciden limitar al 2,25 % los márgenes de fluctuación de sus monedas entre sí.

## **1973**

1 de enero

Entrada de Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido en la CEE (referéndum negativo en Noruega). Las Comunidades cuentan con 9 Estados miembros.

## **1974**

9 y 10 de diciembre

Cumbre de París, en la que los nueve Jefes de Estado o de Gobierno deciden reunirse regularmente en Consejo Europeo (tres veces por año), proponen la elección del Parlamento Europeo por sufragio universal y deciden la creación del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER).

## **1975**

28 de febrero

Firma en Lomé de un Convenio (Lomé I) entre la Comunidad y 46 Estados de África, del Caribe y del Pacífico.

22 de julio

Firma del Tratado por el que se incrementan los poderes presupuestarios del Parlamento Europeo y por el que se crea un Tribunal de Cuentas europeo. Dicho Tratado entró en vigor el 1 de junio de 1977.

## **1978**

6 y 7 de julio

Cumbre de Bremen. Francia y la República Federal de Alemania proponen el relanzamiento de la cooperación monetaria mediante la creación de un sistema monetario europeo (SME) que sustituirá a la «serpiente». El sistema comienza a funcionar el 13 de marzo de 1979.

## **1979**

28 de mayo

Firma del Acta de adhesión de Grecia a la Comunidad.

7 y 10 de junio

Primera elección por sufragio universal directo de los 410 miembros del Parlamento Europeo.

## **1981**

1 de enero

Entrada de Grecia en la Comunidad Europea. Las Comunidades cuentan con 10 Estados miembros.

## **1984**

28 de febrero

Adopción del programa Esprit, programa estratégico de investigación y desarrollo en tecnologías de la información.

14 y 17 de junio

Segunda elección por sufragio universal directo del Parlamento Europeo.

## **1985**

7 de enero

Jacques Delors es nombrado Presidente de la Comisión (1985-1995).

12 de junio

Firma de las Actas de adhesión de España y Portugal a las Comunidades Europeas.

2 a 4 de diciembre

Consejo Europeo de Luxemburgo. Los Diez acuerdan revisar el Tratado de Roma y relanzar la integración europea mediante la redacción de un «Acta Única Europea», que prevé la creación del mercado único antes de 1993.

## **1986**

1 de enero

Entrada de España y de Portugal en las Comunidades Europeas. Las Comunidades cuentan con 12 Estados miembros.

17 y 28 de febrero

Firma en Luxemburgo y en La Haya del Acta Única Europea. Entra en vigor el 1 de julio de 1987.

## **1987**

15 de junio

Comienzo del programa Erasmus que presta apoyo a los jóvenes europeos que desean proseguir sus estudios en otros países de Europa.

## **1989**

15 y 18 de junio

Tercera elección por sufragio universal directo del Parlamento Europeo.

9 de noviembre

Caída del muro de Berlín.

9 de diciembre

El Consejo Europeo de Estrasburgo decide convocar dos Conferencias Intergubernamentales sobre la profundización de la unión política y de la unión económica y monetaria europea.

## **1990**

19 de junio

Firma del Acuerdo de Schengen, que se propone abolir los controles en las fronteras entre los países miembros de las Comunidades europeas.

3 de octubre

Reunificación alemana.

14 de diciembre

Apertura en Roma de las Conferencias Intergubernamentales sobre la unión económica y monetaria (UEM) y sobre la unión política.

## **1991**

9 y 10 de diciembre

El Consejo Europeo de Maastricht aprueba el Tratado de la Unión Europea, que prevé una política exterior y de seguridad común, una cooperación más estrecha

en los ámbitos de la justicia y los asuntos de interior y la creación de una unión económica y monetaria, incluida una moneda única. La cooperación intergubernamental en estos ámbitos añadida al sistema comunitario existente crea la Unión Europea (UE). La «Comunidad Económica Europea» (CEE) pasa a ser la «Comunidad Europea» (CE).

## **1992**

7 de febrero

Firma del Tratado de la Unión Europea en Maastricht. Entra en vigor el 1 de noviembre de 1993.

## **1993**

1 de enero

Establecimiento del mercado único.

## **1994**

9 y 12 de junio

Cuarta elección por sufragio universal directo del Parlamento Europeo.

24 y 25 de junio

Consejo Europeo de Corfú. Firma de las Actas de adhesión a la Unión Europea de Austria, Finlandia, Noruega y Suecia.

## **1995**

1 de enero

Entrada de Austria, Finlandia y Suecia en la Unión Europea (referéndum negativo en Noruega). La UE cuenta con 15 Estados miembros.

23 de enero

Entrada en funciones de la Comisión presidida por Jacques Santer (1995-1999).

27 y 28 de noviembre

Conferencia Euromediterránea de Barcelona, en la que se instaura una asociación entre la UE y los países del sur del Mediterráneo.

## **1997**

16 y 17 de junio

El Consejo Europeo de Ámsterdam aprueba un Tratado que confiere a la UE nuevas competencias.

2 de octubre

Firma del Tratado de Ámsterdam. Entra en vigor el 1 de mayo de 1999.

## **1998**

30 de marzo

Lanzamiento del proceso de adhesión de nuevos países candidatos. Este proceso va a afectar a Chipre, Malta y 10 Estados de Europa Central y Oriental.

3 de mayo

El Consejo Europeo de Bruselas decide que 11 Estados miembros (Bélgica, Alemania, España, Francia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Austria, Portugal y Finlandia) reúnen las condiciones necesarias para la adopción de la moneda única el 1 de enero de 1999. Adopción de los tipos de conversión fijos e irrevocables entre cada una de las divisas participantes en el euro. Grecia adopta el euro el 1 de enero de 2001.

## **1999**

1 de enero

Comienzo de la tercera etapa de la UEM: el euro se convierte en la divisa común (moneda escritural: los billetes y monedas aún no circulan) . La divisa común se introduce en los mercados financieros. El Banco Central Europeo (BCE) es a partir de ahora responsable de la política monetaria, que se define y aplica en euros.

24 y 25 de marzo

El Consejo Europeo de Berlín aprueba las perspectivas financieras para 2000-2006 en el marco de la Agenda 2000.

3 y 4 de junio

Consejo Europeo de Colonia. Se adopta la decisión de confiar la redacción de una Carta de los Derechos Fundamentales a una Convención compuesta de representantes de los Jefes de Estado o de Gobierno y del Presidente de la Comisión. Nombramiento de Javier Solana como «Alto Representante de la PESC.

10 y 13 de junio

Quinta elección por sufragio universal directo del Parlamento Europeo.

15 de septiembre

Entrada en funciones de la Comisión presidida por Romano Prodi (1999-2004).

15 y 16 de octubre

Consejo Europeo de Tampere consagrado a la realización de un espacio europeo de libertad, seguridad y justicia.

10 y 11 de diciembre

Consejo Europeo de Helsinki consagrado principalmente a la ampliación. Se reconoce a Turquía como candidata a la UE; se adopta la decisión de confirmar el proceso de negociaciones con los 12 países candidatos.

## **2000**

23 y 24 de marzo

El Consejo Europeo de Lisboa define una nueva estrategia de la Unión para impulsar el empleo, la reforma económica y la cohesión social a través de una economía basada en el conocimiento.

7 y 8 de diciembre

En Niza, el Consejo Europeo adopta el texto de un nuevo Tratado que reforma el sistema de adopción de decisiones de la UE con la perspectiva de la ampliación. Los Presidentes del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión proclaman solemnemente la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

## **2001**

26 de febrero

Firma del Tratado de Niza. Entra en vigor el 1 de febrero de 2003.

14 y 15 de diciembre

Consejo Europeo de Laeken. Adopción de una declaración sobre el futuro de la Unión Europea que abre la vía a una futura gran reforma de la Unión y la convocatoria de una Convención, presidida por Valéry Giscard d'Estaing, con la misión de preparar una Constitución europea.

## **2002**

1 de enero

Puesta en circulación de las monedas y billetes en euros.

31 de mayo

Los 15 Estados miembros ratifican simultáneamente el Protocolo de Kioto (acuerdo internacional sobre la reducción de la contaminación atmosférica).

21 y 22 de junio

Consejo Europeo de Sevilla. Acuerdo a favor de una política europea de inmigración y asilo.

13 de diciembre

Consejo Europeo de Copenhague. Acuerdo sobre la adhesión de 10 países candidatos (República Checa, Estonia, Chipre, Letonia, Lituania, Hungría, Malta, Polonia, Eslovenia y Eslovaquia) el 1 de mayo de 2004.

La adhesión de Bulgaria y Rumanía se prevé para 2007.

El Consejo Europeo de diciembre de 2004 decidirá, basándose en un informe y una recomendación de la Comisión conforme Turquía cumple los «criterios de Copenhague», que se podrán iniciar las negociaciones con este país.

### **2003**

16 de abril

Firma en Atenas de los Tratados de adhesión de la República Checa, Estonia, Chipre, Letonia, Lituania, Hungría, Malta, Polonia, Eslovenia y Eslovaquia.

10 de julio

Conclusión de los trabajos de la Convención sobre el futuro de Europa.  
Adopción de un proyecto de Tratado constitucional.

4 de octubre

Apertura de la Conferencia Intergubernamental encargada de adoptar el Tratado constitucional.

### **2004**

1 de mayo

Adhesión a la UE de la República Checa, Estonia, Chipre, Letonia, Lituania, Hungría, Malta, Polonia, Eslovenia y Eslovaquia.

10 y 13 de junio

Sexta elección por sufragio universal directo del Parlamento Europeo.

### **2007**

Fecha prevista por el Consejo Europeo de Copenhague de 2002 para la adhesión de Bulgaria y Rumanía a la Unión Europea.